



KANTONSratsPROTOKOLL

Sitzung vom
Kantonsratspräsident

8. November 2016
Andreas Hofer

B 50 Anpassungen im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht; Entwurf Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch / Justiz- und Sicherheitsdepartement

1. Beratung

Für die Kommission Justiz- und Sicherheit (JSK) spricht Kommissionspräsident Charly Freitag.

Charly Freitag: Im Folgenden erstatte ich Bericht über die Erstberatung der Botschaft B 50, Anpassungen im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, der JSK vom 26. September 2016. Bei den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sollen nach gut drei Jahren Erfahrung einige Optimierungen bei den Zuständigkeiten und Abläufen vorgenommen werden. Dabei geht es um die Organisation, die Zuständigkeiten und die Aufgaben der sieben Luzerner KESB. Zum einen werden neue Einzelzuständigkeiten anstelle von Entscheiden der Gesamtbehörde festgelegt. Daneben wird die Entschädigung von Ärzten geregelt, wenn diese für einen Patienten im Anschluss an einen freiwilligen Klinikeintritt oder nach einer Zurückbehaltung durch die Klinikleitung eine fürsorgerische Unterbringung anordnen. Die Vorlage enthält zudem eine Regelung darüber, wer die Kosten einer Massnahme trägt, wenn es einen Zuständigkeitskonflikt unter mehreren Gemeinden gibt. Schliesslich wird vorgeschlagen, dass ein Heimeintritt keine Änderung der Unterstützungspflicht nach sich zieht, auch wenn der zivilrechtliche Wohnsitz wechselt. Die JSK hat einstimmig Eintreten auf die Botschaft B 50 beschlossen. Anträge wurden keine weiteren gestellt. In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage einstimmig genehmigt. In diesem Sinn bitte ich den Kantonsrat, ebenfalls der Botschaft B 50 gemäss der vorliegenden Fassung zuzustimmen. Ich wurde von Kantonsrat Jim Wolanin darüber informiert, dass Abklärungen bezüglich eines erweiterten Zugriffs der KESB auf die kantonale Datenplattform LuReg stattfinden mit dem Ziel, der KESB die Sozialversicherungsnummer zugänglich zu machen. Da dieses Thema aber erst nach der 1. Beratung in unserer Kommission aufgekommen ist, haben wir nicht darüber beraten. Im Departement selber seien aktuell Abklärungen am Laufen, und Kantonsrat Jim Wolanin wird allenfalls einen Antrag anlässlich der 2. Beratung durch die Kommission einbringen.

Für die CVP-Fraktion spricht Hedy Eggerschwiler-Bättig.

Hedy Eggerschwiler-Bättig: Seit dem 1. Januar 2013 ist das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft. Im Kanton Luzern wurden sieben KESB aufgebaut, die Zuständigkeiten festgelegt und die Abläufe bestimmt. Nach gut drei Jahren sollen nun einige Optimierungen bei den Zuständigkeiten und Abläufen vorgenommen werden. Die KESB stehen unter ständiger Kritik. Vor allem der Kinderschutz kann mit vielen Emotionen verbunden sein. Je invasiver eine Massnahme ist, desto höher ist das Potenzial von sehr emotionalen Reaktionen. Es ist nicht wegzudiskutieren, dass die Kosten für das Anordnen

von Massnahmen immer auch eine Rolle spielen, obwohl das Kindeswohl die höchste Priorität haben sollte. Folgekosten sind zu erwarten, wenn nicht das Kindeswohl primär im Vordergrund steht. Die angesprochenen Folgekosten treten nicht in jedem Fall unmittelbar auf. Nicht selten sind solche hinzunehmen, weil für das Kindeswohl zu einem früheren Zeitpunkt nicht kompromisslos eingestanden worden ist. Wer kennt sie nicht, die Diskussionen über die Verdingkinder? Wenn Personen aus dieser Verdingkinderzeit befragt werden, kommt nicht selten die Antwort, es wäre halt bei der Platzierung nur ums Geld gegangen. Auch einige Jahrzehnte später spielen die Finanzen bei der Wahrung des Kindeswohls immer auch eine Rolle, ob immer die richtige, sei dahingestellt. Die Zusammensetzung der KESB ist interdisziplinär. Um herauszufinden, was das Beste für ein Kind sei, sind nebst juristischen Personen auch Fachleute aus Psychologie, Pädagogik und weiteren Fachgebieten notwendig. Auf die korrekte Zusammensetzung muss ein grosses Augenmerk gelegt werden. Die Wahrung des Kindeswohls ist nicht nur eine Frage, die juristisch geklärt sein muss. Noch arbeiten die verschiedenen KESB unterschiedlich. Das führt unter anderem zu erschwerten Bedingungen für die Beistände. Es wäre sehr wünschenswert, wenn in dieser Beziehung ein gewisser gemeinsamer Nenner gefunden werden könnte. Die soeben gemachten Ausführungen haben keinen Einfluss auf diese Vorlage, stehen aber im Vordergrund rund um die steten Diskussionen über die KESB. Zu den Anpassungen im Gesetz: Neu werden Einzelzuständigkeiten anstelle von Entscheiden der Gesamtbehörde vorgeschlagen. Ebenfalls soll die Entschädigung der Ärzte geregelt werden, wenn für eine Patientin oder einen Patienten im Anschluss an einen freiwilligen Klinikeintritt oder nach einer Zurückbehaltung durch die Klinikleitung eine fürsorgerische Unterbringung angeordnet wird. Neu wird auch vorgeschlagen, wie die Kosten von Massnahmen zu übernehmen sind, wenn es einen Zuständigkeitskonflikt unter mehreren Gemeinden gibt. Dabei handelt es sich um die vorläufige Übernahme. Schliesslich gibt es einen Vorschlag, dass ein Heimeintritt keine Änderung der Unterstützungspflicht nach sich zieht, wenn der zivilrechtliche Wohnsitz wechselt. Die Verfahrensabläufe sollen optimiert werden. Ob ein Entscheid in die Einzelzuständigkeit fallen soll oder ob die Gesamtbehörde einbezogen werden muss, wurde nach sachlichen Kriterien beurteilt. Die zugeteilten Aufgaben wurden überprüft und teilweise neu festgelegt. Insgesamt stellen die neuen Regelungen eine stufen- und sachgerechte Zuständigkeitsordnung dar und sollen effiziente Verfahrensabläufe gewährleisten. Es sind gewisse Einzelkompetenzen ersatzlos gestrichen worden sowohl im Kindesschutzverfahren als auch im Erwachsenenschutzverfahren. Durch den erwähnten Wegfall und das Hinzukommen von anderen Aufgaben präsentiert sich eine neue Situation der Einzelzuständigkeiten. Damit Wiederholungen vermieden werden, soll der Absatz 1 von § 49 EGZGB so strukturiert sein, dass darin sowohl die Aufgaben des Kindes- als auch die Aufgaben des Erwachsenenschutzes enthalten sind. § 49 Absatz 2 lit. b: Die Zustimmung zur Adoption eines bevormundeten Kindes ist heute schon im Katalog der Einzelzuständigkeiten aufgeführt. Neu soll auch die Unterbringung eines Kindes zum Zweck der späteren Adoption in die Einzelzuständigkeit der KESB fallen. Es seien bei solchen Verfahren bereits viele Personen involviert, sodass die Einzelzuständigkeit vertretbar sei, so die Antwort in der Kommission. Für die CVP ist das ein äusserst sensibler Punkt. Das Kindeswohl hat immer im Mittelpunkt zu stehen. Es kann nicht genug getan werden, um dieses Ziel zu erreichen. Wird nicht äusserst sorgfältig abgeklärt und entschieden, sind Folgekosten als logische Folge nicht zu vermeiden. Die CVP hat sich bezüglich dieses Bereichs versichern lassen, dass sehr viel Sorgfalt angewendet werde. Die Auflistung der bereits involvierten Stellen und Personen zeigt auf, dass diesem Ziel sehr wohl nachgelebt wird. Daher kann auch die CVP dieser Neuzuteilung in die Einzelzuständigkeit zustimmen. Die CVP tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu.

Für die SVP-Fraktion spricht Toni Graber.

Toni Graber: Die SVP unterstützt die Anpassungen im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht mit der Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch. Die Ziele, die Bedürfnisse der KESB umzusetzen, die Verfahrensabläufe zu vereinfachen, die Anliegen der Gemeinden zu stärken sowie aus der Praxis zu lernen und

allfällige Lücken im Gesetz zu füllen, konnten weitgehend umgesetzt werden. Besonders zu begrüßen ist, dass die Kosten für Entschädigung und Spesen des Beistands oder der Beiständin neu vom Gemeinwesen und nicht nur, wie bis anhin, von der Gemeinde getragen werden. Neu kann auch der Kanton für die anfallenden Kosten belangt werden, dies vorwiegend im Bereich des Asyl- und Flüchtlingswesens. Positiv ist auch die Neureglung und Entschlackung der Einzelzuständigkeiten, welche einfachere und effizientere Verfahrensabläufe gewährleisten soll. Die unter § 57 Absatz 3 neu geregelte Vorleistung des erstbelangten Gemeinwesens zur ungeklärten Zuständigkeit von anfallenden Kosten ist zu unterstützen, führt dies doch zu weniger Bürokratie und weniger Mehraufwand. Auch die unter dem gleichen Paragraphen neu geregelte Zahlung der Kosten für ärztliche Unterbringungsentscheide nach einer Zurückhaltung durch die KESB ist als positiv zu bewerten, bringt dies doch eine spürbare Entlastung für die Ärzte. Diese mussten bis anhin das Geld für die anfallenden Kosten selber eintreiben, was oft mit einem Mehraufwand verbunden war. Die damit zusammenhängende Entbindung der Ärzte vom Amts- und Berufsgeheimnis ist somit nachvollziehbar und zu unterstützen. Die Streichung von erwiesenermassen nicht urteilsfähigen Erwachsenen aus dem Stimmregister ist ein schon länger gefordertes Anliegen, soll doch dadurch ein eventueller Missbrauch von Stimmunterlagen verhindert werden. Zur dringlichen Anfrage A 211 gilt es zu sagen, dass die SVP die in der Botschaft B 50 vorgeschlagene Regelung unterstützt und die Adoptionsverfahren dem Justiz- und Sicherheitsdepartement überlassen will. Eine Verlagerung zur KESB würde die SVP ablehnen. Die SVP tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu.

Für die FDP-Fraktion spricht Jim Wolanin.

Jim Wolanin: Der Kindes- und Erwachsenenschutz ist weitgehend durch den Bund geregelt. Für die konkrete Umsetzung ist per 2013 das Einführungsgesetz zum ZGB angepasst worden. Nachdem man gut drei Jahre Erfahrungen gesammelt hat, stehen jetzt einige Optimierungen an. Ich verzichte darauf, an dieser Stelle auf die konkreten Änderungen im Detail einzugehen, und verweise dazu auf meine Vorredner. Die FDP steht für einen effizienten Staat ein und begrüsst daher auch die von der Regierung vorgeschlagenen Optimierungen, welche die Bürokratie verringern und die KESB effizienter machen. Auch die Hilfesuchenden profitieren von den Vereinfachungen. In Bezug auf die Entschädigung für ärztliche Unterbringungsentscheide sind wir am Anfang skeptisch gewesen, denn schliesslich bringen sie rund 30'000 Franken Mehrkosten mit sich. Nach eingehender Prüfung und einem Vergleich mit anderen Kantonen können wir aber auch diese Änderung unterstützen. Die Zurückbehaltung durch einen Arzt ist günstiger, als wenn es die KESB selber übernehmen muss. Zusammengefasst kann man festhalten, dass es sich bei der Botschaft B 50 um eine moderate und sinnvolle Optimierung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes handelt, die somit von der FDP vollumfänglich unterstützt wird. Die KESB-Präsidentenkonferenz hat mich vor Kurzem auf einen weiteren Anpassungsbedarf aufmerksam gemacht, leider erst nach der ersten Kommissionssitzung. Die KESB möchte gerne die Sozialversicherungsnummern direkt bei der kantonalen Datenplattform LuReg abfragen. Die KESB braucht diese Nummern regelmässig und muss jeweils die Einwohnerkontrolle mit Anfragen bemühen. Eine direkte Abfrage, wie es andere Verwaltungsstellen bereits kennen, wäre sinnvoll und der Effizienz dienlich. Ich werde zu diesem Anliegen einen Antrag anlässlich der 2. Beratung der Botschaft in der Kommission einbringen. Der guten Ordnung halber kündige ich den Antrag aber bereits hier an.

Für die SP-Fraktion spricht Peter Fässler.

Peter Fässler: Seit 2013 gibt es im Kanton Luzern die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB. Gesetzlich Grundlage für die KESB ist das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, das wiederum zum Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch gehört. Die sieben KESB im Kanton Luzern konnten in diesen drei Jahren in ihrem Tätigkeitsfeld grosse Erfahrungen sammeln. Von grösseren Skandalen, vermeintlichen und echten, blieben sie bis heute zum Glück verschont, wobei in grossen Teilen der Bevölkerung der Ruf dieser Institution nicht der beste ist. Die vorwiegend negative

Berichterstattung der Medien hat einen grossen Anteil daran, denn gute Arbeit in den Institutionen ist keine Schlagzeile wert. Gerade deshalb ist es wichtig, dass die politischen Instanzen hinter dieser Behörde stehen und Hand bieten zu Verbesserungen in den Abläufen und in den Handlungen. Die hier zu beratenden Änderungen kommen zum grössten Teil von den KESB-Organisationen selber. Sie dienen der Vereinfachung und der Optimierung der Abläufe innerhalb dieser Behörde und regeln die Zusammenarbeit mit externen Stellen. Ein wichtiger Teil dieser Vorlage befasst sich mit den Zuständigkeiten bei der Arbeit mit den Klienten. Unser besonderes Augenmerk liegt beim Wohl der betreuten und betroffenen Personen, die Leistungen der KESB in Anspruch nehmen müssen. Es ist erfreulich, dass mit dem geplanten Wechsel vom Entscheid der Gesamtbehörde neu zu Einzelzuständigkeiten für die Klientel keine Nachteile und Verschlechterungen absehbar sind. Die Zuständigkeitsfragen sind unserer Meinung nach gut umgesetzt und entsprechen den Bedürfnissen der KESB. Ebenfalls einverstanden sind wir mit zwei weiteren Änderungsanträgen respektive Neuerungen. Die Lösung für Streitigkeiten bei unterstützungspflichtigen Gemeinden entspricht dem neuen Sozialhilfegesetz und sorgt für eine einheitliche Handhabung. Ebenso begrüssen wir die hier präsentierte Lösung für die Unterstützungspflicht bei Eintritt in eine Betreuungs- oder Pflegeeinrichtung; soweit die positiven Aspekte in der Botschaft B 50. Nicht einverstanden waren wir schon in der Vernehmlassung mit § 57a zur Entschädigung für ärztliche Unterbringungsentscheide nach einer Zurückbehaltung. Neu werden die Kosten den betroffenen Gemeinden auferlegt. Wir sind uns einig, dass der anordnende Arzt oder die anordnende Ärztin ohne grosse Umtriebe entschädigt werden soll. Wir sehen aber nicht ein, weshalb die KESB diese Kosten übernehmen sollen, insbesondere da es nach unsern Informationen in den wenigsten Fällen Personen betrifft, die von den KESB betreut werden. Die Kostenübernahme ergibt nur einen grossen administrativen Aufwand, der schlussendlich wieder von den Gemeinden gedeckt werden muss. Nach unseren Informationen betrifft dies offenbar nur einen Arzt im Kanton Luzern, der bereit ist, solche Unterbringungsentscheide zu fällen. Im Kanton Luzern kann offenbar keine ärztliche Person zu solchen Entscheiden verpflichtet werden. Wir sind der Meinung, dass dieses Problem anders, grundsätzlicher zu lösen sei, dass beispielsweise der Amtsarzt zu dieser Massnahme verpflichtet ist und die Kosten so über den Kanton geregelt werden. Die Regierung lehnt die Lösung mit dem Amtsarzt ab, weil es schon heute schwierig sei, einen solchen zu rekrutieren. Auch lassen sich die Kosten nicht nach Tarmed auf die Krankenversicherer abwälzen. Die Situation bleibt unbefriedigend. Nicht eingegangen wurde auf unsere Forderung und jene der KESB-Präsidialkonferenz sowie einzelner Gemeinden in der Vernehmlassung nach einheitlichen Gebühren anstelle der heutigen unterschiedlichen Gebührenordnungen der einzelnen KESB. Die SP würde es begrüssen, wenn die Gebühren der Mandatsführungen der einzelnen KESB im Kanton Luzern einander angeglichen und gesetzlich festgehalten würden. Heute weisen die Kosten und die Art der Kostenberechnungen je nach KESB grosse Unterschiede auf. Dies ergibt insbesondere grosse Probleme, wenn eine betreute Person die Wohngemeinde wechselt, besonders wenn die neue Gemeinde höhere KESB-Mandatsführungskosten der früheren Wohngemeinde verrechnet. Dies könnte unnötige Auseinandersetzungen zwischen den betroffenen Gemeinden verursachen. Die Regierung meint, dazu brauche es keine Gesetzesänderung, die KESB seien zusammen mit ihren Trägerschaften selber dafür zuständig. Wir werden weiterhin die Gebühren der KESB im Auge behalten. Unser Fazit zu dieser Botschaft: Im Grossen und Ganzen sind die Anpassungen dieses Gesetzes sinnvoll. Insbesondere die Regelung der Einzelzuständigkeiten bringt den KESB-Organisationen eine spürbare Effizienzsteigerung und wird von diesen auch getragen. Daher wird die SP-Fraktion dieser Botschaft grossmehrheitlich zustimmen.

Für die Grüne Fraktion spricht Hans Stutz.

Hans Stutz: Die Vorlage hat nichts mit der KESB-Skandalisierung zu tun, die wir in den vergangenen Jahren beobachten konnten. Es ist fraglich, ob die Medien daran schuld sind oder ob bestimmte politische Kräfte diese Skandalisierung vorantreiben. Die Grüne Fraktion hat in der Vernehmlassung kritisch hinterfragt, ob die Zunahme der Einzelzuständigkeit zu

einem Abbau der Rechte der Betroffenen führt. Wir haben aber festgestellt, dass dies nicht der Fall ist. Die vorgeschlagenen Änderungen scheinen uns nachvollziehbar und begründet. Die vorgeschlagene Lösung des Zuständigkeitskonfliktes bei der Übernahme der ärztlichen Kosten können wir ebenfalls unterstützen. Kritisch eingestellt sind wir gegenüber dem Vorschlag, der anlässlich der 2. Beratung behandelt werden soll. Wenn etwas so dringend sein soll, warum hat es dann bis anhin niemand bemerkt? Die Grüne Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu.

Für die GLP-Fraktion spricht Claudia Huser Barmettler.

Claudia Huser Barmettler: Ich äussere mich zuerst zu meiner Anfrage A 211. Ich bin mit der Antwort des Regierungsrates zufrieden und verlange keine Diskussion. Nach der vorliegenden Antwort des Regierungsrates sind wir damit einverstanden, dass das Adoptionsverfahren somit auch künftig beim Justiz- und Sicherheitsdepartement bleibt. Nun komme ich zur Botschaft B 50. Die GLP steht den Änderungen im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht positiv gegenüber. Seit drei Jahren ist das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft. Dabei handelt es sich um eine grosse Sache. Ich möchte dazu auch sagen, dass die Arbeit der KESB sehr gut ist, auch wenn dies medial nicht immer so kommuniziert wird. Die Änderungen bestehen ja grösstenteils aus der Vereinfachung von Abläufen, Klärungen der Zuständigkeiten und bei den Kostenübernahmen. Ich verzichte darauf, auf die einzelnen Punkte einzugehen. Ich äussere mich lediglich zur Entschädigung von Amtsärztinnen und -ärzten. Die vorgeschlagene Klärung der Kosten respektive der Finanzierung ist gut, so dass wir dieser zustimmen können. Mehr ist sie aber nicht. Wir verstehen, dass die Rekrutierung von Amtsärzten nicht einfach ist. Aber trotzdem ist es wichtig, dass sie den Preis dadurch nicht zu sehr lenken können. Wie bereits in der Vernehmlassung dargelegt, ruft die GLP den Kanton aber dazu auf, sich aktiv dafür einzusetzen, dass auf nationaler Ebene die Zuständigkeit der Krankenkassen für die Entschädigung für ärztliche Unterbringungsentscheide gesetzlich geregelt wird. In diesem Bereich kantonalen Föderalismus zu betreiben, ist unnötig. Wir treten auf die Vorlage ein und stimmen der Gesetzesänderung unter Vorbehalt der folgenden Diskussion zu.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ist nun seit vier Jahren in Kraft. Die Gemeinden, die für die KESB zuständig sind, haben sich gut organisiert. Wir beantragen hier nun moderate Änderungen, die von einer breit aufgestellten Arbeitsgruppe ausgearbeitet worden sind. Die Vernehmlassung dazu ist ebenfalls positiv verlaufen. Ich verzichte darauf, nochmals näher auf die Änderungen einzugehen. Es geht um ein feineres Austarieren der Zuständigkeiten, und die Einzelkompetenzen sollen dargestellt werden. Die Gesetzesänderung erfolgt nicht aufgrund von Fehlern im bisherigen System, sondern beruht auf Erfahrungswerten der letzten vier Jahre. Die KESB im Kanton Luzern leisten eine sehr gute Arbeit und sind von gewissen Vorwürfen verschont geblieben, zu denen es in anderen Kantonen gekommen ist. Das Anliegen von Jim Wolanin bezüglich des Zugriffs auf LuReg werden wir anlässlich der 2. Beratung prüfen. Wir haben den Datenschützer um einen Mitbericht gebeten, um dieses Anliegen mit grosser Sorgfalt prüfen zu können. Was die dringliche Anfrage A 211 betrifft, bin ich froh, dass kein Handlungsbedarf in den Bereichen Adoptionen und Pflegekinderwesen besteht. Dazu gibt es auch eine klare bundesgesetzliche Vorgabe. Es war durchaus legitim, diese Fragen hier zu stellen, weil sie in der Kommission so nicht zu klären gewesen sind.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat der Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, wie sie aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 105 zu 0 Stimmen zu.