



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 13

**zum Entwurf einer Änderung
des Einführungsgesetzes
zum Schweizerischen Zivil-
gesetzbuch (Einführung neues
Kindes- und Erwachsenen-
schutzrecht)**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat Änderungen des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und weiterer damit zusammenhängender Gesetzesänderungen zur Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes im Kanton Luzern.

Die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches zum Erwachsenenschutz, zum Personenrecht und zum Kindesrecht tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt ist die Organisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes im Kanton Luzern den bundesrechtlichen Anforderungen anzupassen. Diese sehen vor, dass die anordnende Behörde künftig eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde sein muss, welche aus mindestens drei Mitgliedern besteht. Der Kindes- und Erwachsenenschutz soll aber weiterhin eine Gemeindeaufgabe bleiben, und für die Organisation der neuen Fachbehörden sollen die Gemeinden zuständig sein. Diese Zuordnung entspricht der von Kantonsrat und Regierungsrat seit über zehn Jahren verfolgten Kantonsstrategie, die den Gemeinden durch strukturelle Reformen ermöglicht, auch Aufgaben, die stetig komplexer werden, weiterhin wahrzunehmen.

Die Zuständigkeit der Fachbehörde wird im Vergleich zur heutigen Ordnung umfassend sein. So gehen die bisher der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde vorbehalteten Befugnisse auf die Fachbehörde über, und diese wird künftig auch für die fürsorgerische Freiheitsentziehung (neu: fürsorgerische Unterbringung) zuständig sein. Dasselbe gilt für den Entzug der elterlichen Sorge ohne Zustimmung der Eltern. Es geht im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht nicht nur in diesen beiden Fällen um schwerwiegende Eingriffe in zentrale Grundrechte. Deshalb werden vom Bundesrecht hohe Anforderungen an die Fachbehörde und an die Durchführung eines rechtsstaatlich einwandfreien Verfahrens gestellt.

Die wichtigsten Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Reform sind:

- *Die Fachbehörde muss aus mindestens drei Mitgliedern bestehen, welche eine möglichst breite Palette von beruflichen Qualifikationen aus den Disziplinen Recht, Medizin, Psychologie, Pädagogik und Sozialarbeit abdecken sollten. Der Vorsitz im Nebenamt ist nicht möglich.*
- *Für jede Fachbehörde ist ein Fachdienst erforderlich (u.a. Kanzlei, Rechtsdienst, Revisorat).*
- *Die Abklärungen erfolgen in der Regel durch die Fachbehörde oder den angegliederten Fachdienst. Möglich sind aber wie anhin auch Abklärungen durch die Gemeinden. Die Leitung und Planung des Abklärungsverfahrens ist in jedem Fall Aufgabe der Fachbehörde.*
- *Einzugsgebiet: Die Leistung von qualitativ guter Arbeit erfordert Fachwissen und praktische Erfahrung. Dies setzt eine bestimmte Anzahl Verfahren und Massnahmen voraus. Anzustreben ist als Zielgröße ein Einzugsgebiet von mindestens 50 000 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Fachbehörde.*
- *Rechtsschutz und Aufsicht: Der direkte und unmittelbare Zugang zu einer gerichtlichen Beschwerdeinstanz (Einzelrichter oder Einzelrichterin Bezirksgericht/Obergericht) muss gewährleistet sein. Zu bezeichnen ist eine Aufsichtsbehörde (einstufige Aufsicht durch eine kantonale Verwaltungsbehörde).*

Die Behördenorganisation im Kinderschutz- und Vormundschaftswesen (Administration, Entscheide, Abklärungen) kostet heute im Kanton Luzern rund 5,25 Millionen Franken. Zusammen mit den Kosten für die Mandatsführung belaufen sich die Kosten auf rund 15,75 Millionen Franken. Die neue Fachbehördenorganisation wird schätzungsweise rund 12,5 Millionen Franken kosten, was zusammen mit den Aufwendungen für die Mandatsführung Gesamtkosten von rund 23 Millionen Franken ergibt. Die Mehrkosten gegenüber heute betragen somit rund 7 Millionen Franken.

Die Neuorganisation hat für die einzelnen Gemeinden unterschiedliche Auswirkungen. Kaum oder nur geringe Auswirkungen dürfte die Neuorganisation für die Stadt Luzern und für kleinere Gemeinden haben. Letztere arbeiten heute schon eng mit den Sozialberatungszentren zusammen, und innerhalb der Gemeindeverwaltung beansprucht die Bewältigung der Belange des Kindes- und Vormundschaftsrechts bei ihnen nur wenige Stellenprozente. Die Stadt Luzern dagegen verfügt bereits heute über eine ausgebauten Organisation und wird auch künftig die Aufgabe des Kindes- und Erwachsenenschutzes allein wahrnehmen können. Stärker betroffen sind mittlere und grössere Gemeinden und namentlich solche mit eigenen Vormundschaftssekretariaten. In diesen Gemeinden werden die Auswirkungen spürbar sein und, je nach gewähltem Organisationsmodell, zu mehr oder weniger grossen Stellenverschiebungen hin zu den Fachbehörden und Fachdiensten führen. Es wird zwar Aufgabe der Gemeinden beziehungsweise der neuen Trägerschaften sein, das erforderliche Personal zu rekrutieren und anzustellen. Damit verbunden ist aber die Erwartung, dass die heute in den Gemeinden im Kinderschutz- und Vormundschaftswesen tätigen Personen grundsätzlich weiter beschäftigt werden, um das vorhandene Fachwissen weiter nutzen zu können.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000 (EGZGB; SRL Nr. 200) zur Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes im Kanton Luzern.

I. Ausgangslage

1. Revision des Vormundschaftsrechts

Das geltende Vormundschaftsrecht (Art. 360–455 Schweizerisches Zivilgesetzbuch [ZGB]; SR 210) ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1912 praktisch unverändert geblieben. Nun wurde es grundlegend geändert (vgl. Amtliche Sammlung des Bundesrechts [AS] 2011, S. 725; im Folgenden nZGB). Die eidgenössischen Räte haben der Vorlage am 19. Dezember 2008 mit nur zwei Gegenstimmen zugestimmt. Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht löst das geltende Vormundschaftsrecht ab und tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Das neue Recht schreibt unter anderem vor, dass künftig interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden die Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz zu fällen haben. Zudem vergrössert sich der Aufgabenkatalog der Fachbehörden gegenüber dem heutigen Recht erheblich, und auch die qualitativen Anforderungen steigen:

- Zum einen wird die Zuständigkeit der Fachbehörden mit neuen Rechtsinstituten stark erweitert (z.B. Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung, Schutzurteilsunfähiger Personen in stationären Einrichtungen). Neu ist auch, dass die Massnahmen im Einzelfall massgeschneidert und mit inhaltlichen Aufträgen angeordnet werden müssen. Das heutige starre Massnahmensystem (Vormundschaft, Beiratschaft, Beistandschaft) wird es künftig nicht mehr geben.
- Zum anderen ist im neuen Recht für erstinstanzliche Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz grundsätzlich nur noch eine einzige Instanz vorgesehen. Die Entscheidzuständigkeit der Aufsichtsbehörde fällt weg. Dies bedeutet, dass die heute der Regierungstatthalterin und den Regierungstatthaltern zugewiesenen vormundschaftlichen Aufgaben neu ebenfalls von den Fachbehörden wahrgenommen sind, soweit sie nicht ersatzlos entfallen.

Damit die neuen Fachbehörden ab dem 1. Januar 2013 funktionieren können, ist von einer Vorlaufzeit von rund zwölf Monaten auszugehen. In dieser Zeit sind die Mitglieder der Fachbehörden zu wählen und die gesamte Betriebsorganisation aufzubauen. Erfahrungen aus dem Kanton Glarus, der im Jahr 2007 das Vormundschaftswesen

kantonalisiert hat, zeigen, dass die Verwaltungsorganisation vier bis sechs Monate vor dem eigentlichen Übergang der Zuständigkeit mindestens teilweise bereits personell besetzt sein sollte, damit die notwendigen Vorarbeiten ausgeführt werden können.

2. Organisation der Fachbehörden

Der Bund überlässt die Organisation der Fachbehörden zwar den Kantonen, er macht ihnen dazu jedoch verschiedene Vorgaben (vgl. Kap. II.1). Wir haben eine Projektgruppe eingesetzt und diese damit beauftragt, Modellvorschläge zu erarbeiten. Die Projektgruppe setzte sich wie folgt zusammen:

- Heinz Bachmann, Rechtsdienst Justiz- und Sicherheitsdepartement (Leitung)
- Jost Amrein, Gemeindeschreiber Hochdorf (Vertreter des Verbandes Luzerner Gemeinden [VLG])
- Othmar Betschart, Präsident Bezirksgericht Hochdorf
- Rolf Born, Gemeinderat Emmen (Vertreter VLG)
- Alexander Duss, Rechtsdienst Gesundheits- und Sozialdepartement
- Judith Lauber, Amt für Gemeinden
- Bruno Roelli, Oberrichter
- Josef Röösli, Regierungsstatthalter Hochdorf und Luzern
- Ivo Stöckli, Präsident Bezirksgericht Willisau
- Pia Zeder, Leiterin Vormundschaftssekretariat Luzern
- Projektsekretariat/Gesetzesredaktion: Patricia Dormann, Rechtsdienst Justiz- und Sicherheitsdepartement

Im Verlauf der Arbeiten wurde zusätzlich Marcel Nellen, Leiter Sozial-Beratungszentrum Entlebuch, Wolhusen und Ruswil, in die Projektarbeiten einbezogen.

Für die Arbeiten der Projektgruppe machte unser Rat folgende Vorgaben: Die Fachbehörde ist eine Verwaltungs- und nicht eine richterliche Behörde (was ebenfalls bundesrechtskonform wäre), und die Gemeinden bleiben die Aufgabenträgerinnen. Die Projektgruppe erarbeitete verschiedene Varianten, die sich entweder mehr an den Regionen der Sozial-Beratungszentren (SoBZ) oder aber an den neuen Gerichtskreisen orientierten. Sie zog dabei als Berater lic. iur. Urs Vogel, Master of Public Administration IDHEAP und dipl. Sozialarbeiter FH, bei. Urs Vogel skizzierte in einem Arbeitspapier zuhanden der Projektgruppe (nachfolgend: Arbeitspapier Vogel) verschiedene Modellvorschläge und definierte die für die Aufgabenerfüllung der neuen Fachbehörden erforderlichen personellen Ressourcen (vgl. auch Kap. VI). Die Modellvorschläge wurden dem Vorstand des VLG vorgestellt und mit diesem diskutiert. Auf Wunsch des VLG wurde zusätzlich ein Modell mit dem Kanton als Aufgabenträger erarbeitet.

Aufgrund der mit dem Vorstand des VLG geführten Diskussionen setzte sich schliesslich das Modell mit den Gemeinden als Aufgabenträgerinnen und einer grundsätzlichen Ausrichtung an den Regionen der SoBZ durch. Dabei soll es aber den Gemeinden überlassen sein, wie und in welcher Form sie sich letztlich organisieren wollen. Einzuhalten sind in jedem Fall die bundesrechtlichen Vorgaben.

3. Bedeutung der Gemeinden im Sozialwesen

Die Gemeinden behalten auch unter dem neuen Bundesrecht ihre grosse Bedeutung im Sozialwesen. Gemäss dem Luzerner Sozialhilfegesetz (SRL Nr. 892) sind die Gemeinden verantwortlich für die generelle Sozialhilfe, die persönliche Sozialhilfe, die wirtschaftliche Sozialhilfe und die Sonderhilfen. Diese Hilfeleistungen umfassen materielle und immaterielle Hilfe (Beratung, Betreuung). Im geltenden Recht wie auch im neuen Erwachsenenschutzrecht gilt der Grundsatz der Subsidiarität. Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen sind nur anzuordnen, wenn andere Hilfen erfolglos geblieben sind oder von vornherein als ungenügend erscheinen. Diese anderen Hilfen erbringen insbesondere die Familie, die öffentliche Sozialhilfe und private oder andere öffentliche Institutionen (z.B. Spitex, Pro Senectute, Pro Infirmis, SoBZ, Jugend- und Familienberatungsstellen).

Das Erwachsenenschutzrecht und das Sozialhilferecht besitzen viele Berührungspunkte. Ihr gemeinsames Ziel besteht darin, Schwächezustände von Personen, die deren Schutz- und Hilfsbedürftigkeit zur Folge haben, teils mit gleichen Mitteln (Beratung, Betreuung), teils mit je spezifischen Mitteln (Sozialhilfe: beispielsweise mit wirtschaftlicher Hilfe; Erwachsenenschutz: etwa mit der Ernennung eines Vertretungsbeistandes oder einer Vertretungsbeistandin) zu überbrücken. Hilfsbedürftige Personen werden sich also weiterhin vor Ort an ihre Gemeinde wenden können. Das Gespräch mit einem Vertreter oder einer Vertreterin der Gemeinde soll deutlich machen, ob Hilfe durch die öffentliche Sozialhilfe oder durch eine private oder eine andere öffentliche Institution angezeigt ist oder ob eine Massnahme von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde geprüft werden muss. Im letzteren Fall wird die Gemeinde das Begehr der hilfsbedürftigen Person an die Fachbehörde weiterleiten. Diese Meldepflicht ist im neuen Recht geregelt (Art. 443 Abs. 2 nZGB). Die enge Zusammenarbeit der Gemeinden und der Fachbehörden ist somit auch unter neuem Recht unentbehrlich.

II. Grundsätzliches zur Behördenorganisation

1. Bundesrechtliche Anforderungen an die Fachbehörde

a. Aufgaben

Die Fachbehörde ist künftig für sämtliche Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz erstinstanzlich zuständig. Bei der fürsorgerischen Unterbringung sieht das neue Recht neben der Zuständigkeit der Fachbehörde auch eine mögliche Zuständigkeit von Ärztinnen und Ärzten vor (Art. 429 nZGB). Im Kanton Luzern besteht diese Zuständigkeit schon heute.

Mit dem neuen Recht werden der Fachbehörde insgesamt 110 Aufgaben zugewiesen. Der heutige Aufgabenkatalog wird wesentlich erweitert: So werden im Erwachsenenschutz zur Beurteilung durch die Fachbehörde beispielsweise der Vorsorgeauftrag (Art. 363 und 368 nZGB), die Patientenverfügung (Art. 373 nZGB), die gesetzliche Vertretung bei urteilsunfähigen Personen (Art. 376 nZGB) und der Schutz urteilsunfähiger Personen in stationären Einrichtungen (Art. 385 nZGB) dazukommen.

Neu wird es das heutige starre Massnahmensystem Vormundschaft, Beiratschaft und Beistandschaft nicht mehr geben. An seine Stelle tritt die Beistandschaft, die künftig im Einzelfall massgeschneidert und mit klaren inhaltlichen Aufträgen versehen ausformuliert und angeordnet wird (Art. 391 nZGB). Die Fachbehörde muss die Beiständinnen und Beistände instruieren, beraten und unterstützen (Art. 400 Abs. 3 nZGB).

Was die fürsorgerische Unterbringung betrifft, muss die Massnahme zunächst nach sechs Monaten und dann nach zwölf Monaten überprüft werden, anschliessend einmal im Jahr (Art. 431 nZGB). Heute werden im Kanton Luzern die fürsorgerischen Freiheitsentziehungen alle sechs Monate überprüft. Neu ist zudem die Zuständigkeit der Fachbehörde betreffend die Zustimmung zur Sterilisation von urteilsunfähigen Personen (Art. 8 Abs. 1 Sterilisationsgesetz; SR 211.111.1).

Im Kinderschutzbereich kommen neu Zuständigkeiten bezüglich Entzug der elterlichen Sorge (Art. 311 Abs. 1 nZGB) und Abänderung der gemeinsamen elterlichen Sorge (Art. 298a Abs. 2 und 3 nZGB) sowie die Möglichkeit, Mediationen anzurufen oder zu vermitteln (Art. 314 nZGB), hinzu.

b. Fachkompetenzen der Mitglieder

Die Neuerungen stellen wesentlich höhere Anforderungen an die entscheidende Behörde, als dies im geltenden Vormundschaftsrecht der Fall ist. Das hat Auswirkungen auf die Behördenorganisation, indem das Bundesrecht die Organisationshoheit der Kantone und Gemeinden einschränkt und diesen vorschreibt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde neu eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde (Art. 440 nZGB) sein muss.

Die Fachbehörde ist ein Gremium, dessen Mitglieder

- aufgrund des Fachwissens, welches sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden,
- sich ihr Fachwissen durch Ausbildung, Praxis oder Weiterbildung angeeignet haben,
- aus möglichst vielen Fachbereichen stammen sollten und so den Bedarf an juristischer, psychologischer, sozialer, pädagogischer, aber auch treuhänderischer, (sozial-)versicherungsrechtlicher und medizinischer Kompetenz abdecken können.

Diese Anforderungen sind, wie erwähnt, bundesrechtlich vorgegeben (vgl. Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht], in: Bundesblatt [BBl] 2006, S. 7073, nachfolgend Botschaft). Der Bundesgesetzgeber verlangt, dass die Fachkompetenz grundsätzlich in der Behörde selbst und nicht bloss auf der Ebene des Fachdienstes vorhanden sein muss. Die

Fachbehörde selber muss also in der Lage sein, fachlich korrekte Entscheidungen zu fällen. Die Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK; seit 2010 Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz [KOKES]) untersuchte die 110 Aufgaben der Fachbehörde und legte bei jeder Aufgabe fest, welche Kompetenzen zur adäquaten Aufgabenerfüllung notwendig sind. Abgeleitet von den 110 Aufgaben und um dem Erfordernis der Interdisziplinarität gerecht zu werden, kam sie zum Schluss, dass in der Behörde drei Kernkompetenzen vertreten sein müssen: Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/Psychologie. Um die Interdisziplinarität sicherzustellen, sollten Fachleute aus weiteren Disziplinen, beispielsweise für mehrere Fachbehörden, zur Verfügung stehen (z.B. aus der Medizin, der Psychiatrie oder dem Treuhandwesen).

Eine Tendenz, die mit dem neuen Bundesrecht nichts zu tun hat, die aber die Tätigkeit der Vormundschaftsbehörden immer mehr prägt, ist die Vertretung von Betroffenen durch Rechtsvertreterinnen und -vertreter. Dies bedingt auf Behördenseite ein erhöhtes Mass an Rechtskenntnissen.

c. Penum der Mitglieder

Das Bundesrecht verzichtet zwar auf die ausdrückliche Nennung von Minimalpensen für die Mitglieder der Fachbehörde, anders als etwa bei der seinerzeitigen Reorganisation der Zivilstandsämter, für deren Leitung es ein Arbeitspensum von mindestens 40 Prozent vorschreibt. Das Präsidium muss aber zweckmässigerweise hauptberuflich ausgeübt werden, die übrigen Mitglieder können auch nebenamtlich eingesetzt sein. Das Penum der einzelnen Behördenmitglieder ist abhängig von der Grösse des Einzugsgebietes und der Aufgabenteilung zwischen Fachbehörde und Fachdienst.

2. Grösse der Kindes- und Erwachsenenschutzkreise

Das Bundesrecht schreibt in Bezug auf das Einzugsgebiet keine Mindestgrösse und keine Mindestzahl von Fällen pro Jahr vor, allerdings muss die Voraussetzung der Professionalität erfüllt sein (Botschaft S. 7011 und 7073). Professionalität heisst, dass sich die Mitglieder der Fachbehörde die notwendige Erfahrung in der Handhabung der zu beurteilenden Fälle aneignen können müssen. Das wiederum bedeutet, dass die Einzugsgebiete eine gewisse minimale Grösse aufweisen müssen, damit genügend Fälle zu bearbeiten sind. Einer einzelnen Luzerner Gemeinde wird es darum in der Regel nicht möglich sein, eine eigene Fachbehörde zu führen, sondern die Gemeinden müssen sich zusammenschliessen und gemeinsam eine Behörde schaffen. Die VKB führt dazu in ihrer Analyse zusammengefasst aus: Damit die Fachbehörde die erforderliche Qualität erreichen und halten kann, braucht es nebst spezifischem Fachwissen auch ein bestimmtes Mengengerüst (eine gewisse Anzahl zu bearbeitende Fälle). Die VKB geht davon aus, dass pro Behörde ein Minimum von etwa 1000 lau-

fenden und jährlich 250 neu angeordneten Massnahmen erforderlich ist, was einem Einzugsgebiet von 50 000 bis 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern entspricht.

Von diesen Zahlen ist auch im Kanton Luzern bei der Bildung der Kindes- und Erwachsenenschutzkreise auszugehen, kann doch so eine fachlich kompetente und auch wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sichergestellt werden.

3. Verfahren vor der Fachbehörde

Die Fallführung und -verantwortung liegt bei der Fachbehörde. Sie leitet das Verfahren, indem sie Beweisabnahmen vornimmt, vorsorgliche Massnahmen anordnet und Zwischenverfügungen erlässt (Art. 445 und 446 nZGB). Überdies plant und steuert sie die notwendigen Abklärungen und übt die Kontrolltätigkeit aus. Die Entscheidungsgrundlagen (Erhebung des Sachverhalts durch Sozialberichte, Augenschein u.a.m.) kann die Fachbehörde mit dem Fachdienst selber erarbeiten oder aber durch sachverständige Dritte erarbeiten lassen (Art. 446 Abs. 2 nZGB). Auch kann die Anhörung an ein Mitglied der Fachbehörde oder bei anderen Massnahmen als der fürsorgerischen Unterbringung auch an eine andere geeignete Person delegiert werden (Art. 447 nZGB).

Grundsätzlich entscheidet die Fachbehörde als Kollegium. Das kantonale Recht kann für bestimmte Geschäfte die Zuständigkeit eines einzelnen Mitglieds der Behörde vorsehen (Art. 440 Abs. 2 nZGB). Es handelt sich dabei um Geschäfte mit eher geringen Ermessensspielräumen, für welche aus Gründen der Flexibilität und Speditivität vom Erfordernis der interdisziplinären Zusammensetzung abgesehen werden kann.

4. Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen

Als Beschwerdeinstanz ist gemäss Bundesrecht zwingend direkt und unmittelbar eine gerichtliche Instanz vorzusehen (Art. 450 Abs. 1 nZGB). In der Bestimmung der Aufsichtsbehörden (Art. 441 nZGB) sind die Kantone hingegen frei.

5. Mandatsführung

Die Fachbehörde muss die Mandatsführung im Rahmen der ordentlichen Rechenschaftsablage formell und materiell überprüfen und für die notwendige Instruktion, Beratung und Unterstützung besorgt sein (Art. 400 Abs. 3 nZGB). Für die Mandatsführung sollen weiterhin die Gemeinden respektive mehrheitlich Gemeindeverbände (Amtsvormundschaften) verantwortlich sein.

III. Neue Behördenorganisation im Kanton Luzern

1. Zuständigkeit der Gemeinden

Der Kindes- und Erwachsenenschutz soll eine Gemeindeaufgabe bleiben; für die Organisation der neuen Fachbehörden sollen deshalb die Gemeinden zuständig sein. Massgebend für diesen Entscheid sind die vielfältigen Berührungspunkte zwischen dem Kindes- und Erwachsenenschutz und den Gemeindeaufgaben, insbesondere im Sozialwesen. Wegen dieser Schnittstellen ist denn auch eine enge Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Fachbehörde unabdingbar. Den Gemeinden sollen bei der Ausgestaltung der neuen Behördenorganisation möglichst viele Freiheiten belassen werden. Einzuhalten sind die bundesrechtlichen Vorgaben, insbesondere bezüglich fachlicher Kompetenzen und Professionalität der neu zu schaffenden Behörden. Es soll auch den Gemeinden überlassen werden, welche Form, ob mittels Gemeindeverträgen (Sitzgemeindemodell) oder Gemeindeverbänden, sie für die Behördenorganisation wählen wollen.

Ausgehend von den Empfehlungen der VBK zur Grösse des Einzugsgebietes (vgl. Kap. II.2) dürfte sich für den Kanton Luzern eine Organisation mit ungefähr fünf Fachbehörden ergeben. Zweckmässigerweise könnte sich die Neuorganisation an den Kreisen der regionalen SoBZ orientieren (vgl. Anhang 1). Der Aufbau einer solchen Anzahl von Fachbehörden erlaubte in diesen Regionen die Bearbeitung von jeweils so vielen Fällen, dass für die Fachbehörden und -dienste eine genügende Auslastung und der Erwerb ausreichender Erfahrung möglich wären.

2. Anpassung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch

Bei der zu regelnden Materie handelt es sich um Zivilrecht. Es liegt deshalb nahe, die erforderlichen Bestimmungen in das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB) zu integrieren, zumal schon bisher das Kindes- und Vormundschaftsrecht sowie die fürsorgerische Freiheitsentziehung in diesem Erlass geregelt sind.

Der Gesetzesentwurf sieht eine pragmatische und dem Kanton Luzern angepasste Lösung vor, um das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Bundes umzusetzen. Abgesehen von den neu zu schaffenden, interdisziplinär zusammengesetzten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden soll möglichst auf bestehende Strukturen zurückgegriffen werden. Dementsprechend bleiben die von den Gemeinden gebildeten, gut funktionierenden Amtsvormundschaften bestehen. Nur die Bezeichnung wechselt von Amtsvormund oder Amtsvormundin zu Berufsbeistand oder Berufsbeistandin. Aufsichtsbehörde soll ein Departement oder eine Dienststelle des Kantons sein. Denkbar sind das Gesundheits- und Sozialdepartement oder die zugeordnete Dienststelle Soziales und Gesellschaft oder aber das Justiz- und Sicherheitsdepartement oder eine seiner Dienststellen. Als Beschwerdeinstanzen sind der Einzelrichter oder die Einzelrichterin des Bezirksgerichtes und das Obergericht vorgesehen.

Neben den erwähnten Hauptpunkten sind den Kantonen weitere Angelegenheiten zur Regelung überlassen. So haben sie etwa

- die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, zu regeln, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist (Art. 387 nZGB),
- die Entschädigung und den Spesenersatz des Beistandes oder der Beistandin festzulegen und eine Lösung vorzusehen für den Fall, dass die Aufwendungen nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können (Art. 404 Abs. 3 nZGB),
- allenfalls Ärztinnen und Ärzte zu bezeichnen, die – neben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde – eine fürsorgerische Unterbringung während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer (maximal sechs Wochen) anordnen dürfen (Art. 429 Abs. 1 nZGB),
- die Nachbetreuung (allenfalls ambulante Massnahmen) zu regeln nach der Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung (Art. 437 nZGB),
- allfällige Bestimmungen über die Zuständigkeit der Behörde des Heimatortes (statt der Wohnsitzbehörde im gleichen Kanton) zu erlassen, sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen zumindest teilweise der Heimatgemeinde obliegt (Art. 442 Abs. 4 nZGB),
- allenfalls weitere Meldepflichten vorzusehen, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen (Art. 443 Abs. 2 nZGB),
- im Zusammenhang mit der Kausalhaftung, die in erster Linie den Kanton trifft, den Rückgriff auf die schadenerursachende Person oder Organisation zu regeln (Art. 454 Abs. 3 und 4 nZGB).

Die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen (Art. 387 nZGB) ist im Kanton Luzern bereits geregelt. Wer gewerbsmäßig Betagten über 65 Jahren, Behinderten oder Betreuungsbedürftigen Unterkunft, Betreuung und Pflege gewährt, bedarf der Bewilligung der Gemeinde (bis zu drei Personen) oder des Gesundheits- und Sozialdepartementes (für mehr als drei Personen) und steht unter deren oder dessen Aufsicht (§ 70 Sozialhilfegesetz; SRL Nr. 892). Alters- und Pflegeheime der Gemeinden und der Gemeindeverbände wiederum werden von der Regierungsstatthalterin und den Regierungsstatthaltern beaufsichtigt (§ 19 Sozialhilfegesetz). Diese Aufsichtskompetenz wurde 2008 gestützt auf § 58 Absatz 1 der Sozialhilfeverordnung (SRL Nr. 892a) auf private Alters- und Pflegeheime ausgedehnt. Die Aufsicht über soziale Einrichtungen für die Betreuung, Schulung und Förderung betreuungsbedürftiger Personen wiederum richtet sich nach § 6 des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894).

IV. Vernehmlassungsverfahren

Am 22. März 2011 wurde der Entwurf einer Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch in die Vernehmlassung gegeben. Zur Vernehmlassung eingeladen waren die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, der VLG, alle Gemeinden, das Obergericht und das Verwaltungsgericht, die Sozial-Beratungs-

zentren (SoBZ), die als Gemeindeverbände organisierten Amtsvormundschaften, das Luzerner Kantonsspital, das Kinderspital, die Luzerner Psychiatrie, die Ärztegesellschaft des Kantons Luzern, die Vereinigung der Luzerner Hausärzte, die Vereinigung der Psychiater/innen des Kantons Luzern, die Fachstelle Kinderbetreuung, die Sozialpädagogische Familienbegleitung, der Kinderschutzverein Sehin Zentralschweiz, die Regierungsstatthalterin und die Regierungsstatthalter, die Staatsanwaltschaft sowie alle Departemente und die Staatskanzlei. Durch die Publikation im Internet und die Medienmitteilung wurde weiteren interessierten Kreisen ermöglicht, zum Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Davon machten die Demokratischen Juristinnen und Juristen, der Gemeindeschreiberverband des Kantons Luzern, die Schweizerische Stiftung pro mente sana sowie die Pro Senectute Gebrauch. Insgesamt gingen 96 Stellungnahmen ein, wovon 73 von Gemeinden. Nachfolgend wird das Vernehmlassungsergebnis, thematisch gegliedert nach dem Änderungsentwurf, dargestellt.

1. Gemeindeaufgabe

44 Gemeinden mit rund 182 000 Einwohnerinnen und Einwohnern (die Stadt Luzern nicht mitgerechnet) haben sich dafür ausgesprochen, dass das neue Kindes- und Erwachsenenrecht eine Gemeindeaufgabe sein soll. Auch gemäss der Stellungnahme der Stadt Luzern soll der Kindes- und Erwachsenenschutz eine Gemeindeaufgabe bleiben. 25 Gemeinden mit etwa 91 000 Einwohnerinnen und Einwohnern möchten, dass der Kanton diese Aufgabe wahrnimmt.

Die CVP und die FDP sehen die Aufgabe als Gemeindeaufgabe, die SVP eher als Kantonsaufgabe. Die Grünen erachten beide Lösungen als realisierbar, während sich die SP nicht hat vernehmen lassen. Bei den Fachinstitutionen begrüssen die SoBZ und die Amtsvormundschaft Luzern-Land die Organisation als Gemeindeaufgabe. Auch die Interessenverbände und -vereine sind einverstanden mit der Übertragung der Aufgabe an die Gemeinden oder haben dem zumindest nicht opponiert (Pro Senectute, Pflegekinderaktion Zentralschweiz, Schweizerische Stiftung pro mente sana, Kinderschutzverein Sehin Zentralschweiz, Sozialpädagogische Familienbegleitung). Die Luzerner Psychiatrie bevorzugt den Kanton als Organisator der neuen Behörden, ebenso der Gemeindeschreiberverband des Kantons Luzern.

Insgesamt geht die Tendenz bei den Vernehmlassungen klar in Richtung Gemeindeaufgabe. Die Organisation der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden als Verwaltungs- und nicht als richterliche Behörden ist unbestritten, und auch die gebietsmässige Aufteilung entlang den SoBZ-Grenzen wurde grossmehrheitlich befürwortet.

2. Organisationsfreiheit

Seitens der Gemeinden wurden vor allem die Einschränkungen in der Organisationsfreiheit bei der Errichtung der neuen Behörden kritisiert. So wurde etwa beanstandet,

dass das Präsidium der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in jedem Fall einem Juristen oder einer Juristin zu übertragen ist. Diesem Anliegen wird im jetzt vorliegenden Entwurf Rechnung getragen (vgl. §§ 34 und 48 EGZGB).

3. Verfahrensfragen

Verschiedene Gemeinden bemängelten, dass sie zwar die von der Behörde angeordneten Massnahmen wie bisher zu bezahlen, aber keine Mitwirkungsrechte während des Verfahrens hätten. Unter anderem wurde vorgeschlagen, dass die Gemeinden jederzeit Akteneinsicht haben sollen oder dass bei der Anordnung von Massnahmen jeweils eine Person aus der Wohnsitzgemeinde als Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde amten soll. Diese Kritik haben wir aufgenommen und den Entwurf bezüglich Einbezug und Information der Gemeinden verbessert, soweit dies mit der Bundesgesetzgebung und dem Verfahrensrecht vereinbar ist (§ 51 EGZGB).

Die Einzelzuständigkeiten gemäss § 49 EGZGB gingen einigen Gemeinden zu weit, andere wollten diese Kompetenzen noch ausbauen. Wir haben den Katalog der Einzelzuständigkeiten nochmals überprüft und einzelne Ergänzungen und Streichungen vorgenommen.

4. Sonstiges

Neben diesen Hauptpunkten wurden in den Vernehmlassungen noch eine Vielzahl von Hinweisen und Vorschlägen zu einzelnen Bestimmungen gemacht. Alle vorgebrachten Anliegen wurden sorgfältig geprüft und führten zu einer Überarbeitung des Entwurfs, insbesondere was die Systematik betrifft. Soweit erforderlich, wird darauf bei den Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen (Kap. V) näher eingegangen.

V. Bestimmungen im Einzelnen

1. Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

a. Organisation

§ 30 Gemeindeaufgabe

Vorab verweisen wir auf die allgemeinen Erläuterungen in den Kapiteln II und III.1. Wie die Gemeinden sich organisieren, ist grundsätzlich ihnen überlassen. Einzuhalten sind in jedem Fall die bundesrechtlichen Vorgaben (Fachbehörde, Professionalität) für die Aufgabenerfüllung.

§ 31 Kindes- und Erwachsenenschutzkreise

Die Gemeinden bilden Kindes- und Erwachsenenschutzkreise mit je einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Die Stadt Luzern kann durchaus eine eigene KESB einsetzen. Mittlere und kleinere Gemeinden werden sich hingegen regional organisieren müssen. Ob dies in Form des Sitzgemeindemodells (mittels Gemeindeverträgen wie z.B. im Zivilstandswesen) geschieht oder in Form eines Gemeindeverbandes (wie bei den Sozial-Beratungszentren oder den Amtsvormundschaften), ist den Gemeinden freigestellt. Zu bilden sind dabei Kreise, die mindestens 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner umfassen. Dies ist die Mindestgrösse, welche eine fachlich kompetente und auch wirtschaftliche Aufgabenerfüllung ermöglicht (vgl. auch Ausführungen in Kap. II.2).

Auf die in der Vernehmlassungsvorlage enthaltene Regelung, wonach der Regierungsrat die Kindes- und Erwachsenenschutzkreise zu genehmigen hat, wird verzichtet. Die Genehmigungspflicht schränkt die Organisationsfreiheit der Gemeinden ein und ist in Anbetracht der Tatsache, dass der Kindes- und Erwachsenenschutz eine Gemeindeaufgabe ist, nicht konsequent.

b. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

§ 32 Zuständigkeiten

Absatz 1

Die neuen KESB sollen alle Aufgaben wahrnehmen, die ihnen das Bundesrecht oder das kantonale Recht überträgt.

Absatz 2

Die örtliche Zuständigkeit richtet sich grundsätzlich nach dem Wohnsitz der betroffenen Person. In wenigen Fällen sieht das ZGB eine andere örtliche Zuständigkeit vor. Ist beispielsweise Gefahr im Verzug, so ist auch die Behörde am Ort zuständig, wo sich die betroffene Person aufhält (Art. 442 Abs. 2 nZGB).

Artikel 442 Absatz 4 nZGB gibt den Kantonen die Möglichkeit, statt der Behörde am Wohnsitz die Behörde am Heimatort für zuständig zu erklären. Von dieser Möglichkeit soll kein Gebrauch gemacht werden. Der Heimatort als Anknüpfungspunkt für staatliche Leistungen verliert zusehends an Bedeutung. Auch in anderen Rechtsgebieten, wie zum Beispiel im Sozialhilferecht, war man schon vor längerer Zeit von der Zuständigkeit des Heimatortes zugunsten der Zuständigkeit des Wohnortes abgerückt. Im Übrigen sieht Artikel 442 Absatz 4 nZGB die Möglichkeit, die Behörde des Heimatortes für zuständig zu erklären, nur vor, sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen ganz oder teilweise der Heimatgemeinde obliegt.

§ 33 Zusammensetzung und Sitz

Absatz 1

Angesichts der Wichtigkeit wird hier wiederholt, was das Bundesrecht vorschreibt: Die KESB ist eine Fachbehörde und besteht aus mindestens drei Mitgliedern (Art. 440 nZGB). Die Interdisziplinarität ist zwar in der neuen Bestimmung des ZGB nicht ausdrücklich vorgeschrieben, zumindest nicht in der deutschen Fassung. Anders

ist es in der französischen Fassung des Gesetzestextes: «L'autorité de protection de l'adulte est une autorité interdisciplinaire.»

Absatz 2

Wenn eine Fachbehörde über mehr als drei Mitglieder verfügt, können Abteilungen gebildet werden. Die einzelnen Abteilungen könnten sich beispielsweise im Kindes- oder im Erwachsenenschutzrecht spezialisieren.

Absatz 3

Die Trägerschaften der neuen KESB werden voraussichtlich Gemeinden oder Gemeindeverbände sein. Diese Gemeinwesen bestimmen den Geschäftssitz ihrer KESB. Zweckmässigerweise werden allerdings bestimmte vorhandene Strukturen berücksichtigt, so beispielsweise die Standorte der SoBZ-Einrichtungen oder der Amtsvormundschaften, um die angestrebten Synergien zu realisieren. Der Vollständigkeit halber ist noch auf § 56 zu verweisen. Mit dieser Bestimmung wird für bevormundete Kinder und Personen unter umfassender Beistandschaft ein besonderer Sitz der KESB definiert, damit nicht alle diese Personen ihren Wohnsitz am Geschäftssitz der KESB haben.

§ 34 Behördenmitglieder

Absatz 1

Der Präsident oder die Präsidentin der Fachbehörde muss nicht wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen in jedem Fall Jurist oder Juristin sein. Um zu gewährleisten, dass Verfahren rechtlich korrekt abgewickelt werden, muss aber juristisches Fachwissen in der Behörde vertreten sein (Botschaft S. 7073). Die übrigen Mitglieder der Fachbehörde müssen über eine möglichst breite Palette von Kenntnissen namentlich aus den Disziplinen Medizin, Psychologie, Pädagogik und Sozialarbeit verfügen. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Oft sind auch in Treuhandfragen oder im Versicherungswesen versierte Personen gefragt. Dieses weitere Fachwissen kann auch über den Fachdienst oder durch den Bezug von Dritten bereitgestellt werden.

Auf das Erfordernis eines bestimmten Ausbildungsgrades (Abschluss Universität, Fachhochschule, höhere Fachschule usw.) oder bestimmter Berufsabschlüsse wird verzichtet. Die Botschaft des Bundesrates hält dazu fest, dass die Mitglieder der Behörde nach dem Sachverständ, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden. Sachverständ kann auch durch Weiterbildung und Praxis erworben werden (Botschaft S. 7073).

Absatz 2

Die Mitglieder der neuen Fachbehörden sind vom zuständigen Gemeinwesen zu bestimmen.

Einige Gemeinden und auch der VLG schlugen in ihren Stellungnahmen zum Vernehmlassungsentwurf eine Wahl der Behördenmitglieder auf vier Jahre vor. Wir vermögen darin keine Vorteile zu erkennen, stehen doch bei der Auswahl der Mitglieder die Fachkompetenzen im Vordergrund. Die Behördenmitglieder sollen deshalb in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehen, entweder nach den Anstel-

lungsbedingungen des kommunalen oder des kantonalen Personalrechts (vgl. § 1 Personalgesetz, SRL Nr. 51). Zuständige Wahlorgane sind beispielsweise der Gemeinderat einer Gemeinde, die Delegiertenversammlung eines Gemeindeverbandes oder aber deren Geschäftsleitung. Die Zuständigkeit für die Personalrekrutierung richtet sich nach den Reglementen und Verbandsstatuten der zuständigen Gemeinwesen.

Absatz 3

Stellvertretungen sind vorzusehen, um bei Abwesenheiten oder Auslandsgründen handlungsfähig zu bleiben. Als behördenerne Lösung ist denkbar, Fachpersonen des Fachdienstes als Stellvertretungen zu bezeichnen oder über das erforderliche Minimum von drei Mitgliedern hinaus weitere Behördenmitglieder zu bestimmen. Behördenübergreifend, das heisst in Zusammenarbeit mit anderen KESB, bietet sich die Möglichkeit an, Mitglieder anderer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden als Ersatzmitglieder zu bestimmen.

Die KESB haben für Notfälle und den Erlass vorsorglicher Massnahmen die jederzeitige Erreichbarkeit sicherzustellen. Namentlich im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung und für Kinderschutzbelange sollte der Polizei und der Ärzteschaft jederzeit eine Ansprechperson bekannt sein. Zu den üblichen Büroöffnungszeiten kann die Erreichbarkeit über den Fachdienst gewährleistet werden. Wie die Fachbehörden einen Pikettdienst organisieren, ist ihnen überlassen. Auf eine entsprechende gesetzliche Bestimmung wird aufgrund diesbezüglicher Hinweise in verschiedenen Vernehmlassungen verzichtet. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang zudem an die Einsatzmöglichkeit von Mitgliedern aus anderen Fachbehörden.

§ 35 Fachdienst und Beizug weiterer Personen

Absatz 1

Die Bezeichnung Behördensekretariat wird zur Vermeidung von Missverständnissen über die zu erfüllenden Aufgaben durch den Begriff Fachdienst ersetzt. Die Fachdienste sind Bestandteil jeder einzelnen KESB und umfassen unter anderem die Kanzlei, den Rechtsdienst und das Revisorat. Sie sind mit andern Worten nicht blos Sekretariate im herkömmlichen und engen Sinn. Das Verfahren, von der Abklärung des Sachverhaltes bis zur Ausarbeitung eines vollständig ausformulierten Entscheidsentwurfs, ist durch die Behörde mit Unterstützung durch den bei ihr angesiedelten Fachdienst zu führen. Nur so besteht Gewähr dafür, dass die Behörde die ihr zukommende Verfahrenswohlheit wahrnehmen kann.

Absatz 2

Namentlich für Sachverhaltsabklärungen, welche die Fachbehörde oder der Fachdienst nicht selbst durchführen kann, sollen weitere Personen beigezogen werden können. So können beispielsweise Sozialberichte von Gemeinden oder Vorbereitungsarbeiten zur Rechnungsprüfung von entsprechend ausgebildeten Personen erstellt werden. Auf Anregung verschiedener Gemeinden wird diese Bestimmung offener formuliert, und der Beizug ist nicht mehr nur auf Fachpersonen beschränkt. Letztlich ist die KESB dafür verantwortlich, dass sie ihren Entscheiden einen umfassend abgeklärten Sachverhalt zugrunde legt. Wie die KESB dabei vorgehen will, ist ihr im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben (§ 47) zu überlassen.

c. Beistand oder Beiständin

§ 36 Voraussetzungen und Aufgaben

Mit dem neuen Massnahmensystem der verschiedenen Beistandschaften fällt der Begriff «Vormund» im Erwachsenenschutzrecht weg.

Als Beistand oder Beiständin kommt nach Artikel 400 nZGB eine natürliche Person in Frage, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist, die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann und die Aufgaben selber wahrnimmt. Diese Formulierung wird in Absatz 1 wiederholt. Einzelne Aufgaben, wie zum Beispiel die Vermögensverwaltung oder die persönliche Betreuung in einer stationären Einrichtung, können einer Drittperson übertragen werden. Die Mandate werden je nach den Anforderungen des Einzelfalls entweder von geeigneten Privatpersonen, von Fachpersonen oder von Berufsbeiständinnen und -beiständen geführt.

§ 37 Berufsbeistandschaft

Die Berufsbeistandschaften werden im geänderten ZGB nicht geregelt. Lediglich in ein paar Bestimmungen werden der Berufsbeistand und die Berufsbeiständin erwähnt (vgl. Art. 404, 421, 424 und 425 nZGB). Die Berufsbeistandschaften sind also kantonal zu regeln.

Der Berufsbeistand oder die Berufsbeiständin ersetzt den bisherigen Amtsvormund oder die Amtsvormundin. Die Gemeinden sorgen für eine ausreichende Anzahl berufsmässiger Beiständinnen und Beistände. Es ist ihnen überlassen, wie sie dies erreichen wollen. Sie können dies gemeindeweise machen oder sich auf regionaler Ebene zusammenschliessen. Die heute bestehende Struktur der Amtsvormundschaften hat sich bewährt und kann durchaus in dieser Form, wenn auch mit neuer Bezeichnung, weitergeführt werden. § 37 normiert also lediglich den Ist-Zustand.

§ 38 Entschädigung und Spesen

Absatz 1

Absatz 1 wiederholt, was in Artikel 404 Absatz 1 nZGB steht (Anspruch auf Entschädigung und Spesenersatz, zu zahlen aus dem Vermögen der betroffenen Person; bei einem Berufsbeistand oder einer Berufsbeiständin fallen die Entschädigung und der Spesenersatz an den Arbeitgeber). Für die Entschädigung und den Spesenersatz des Beistandes oder der Beiständin im Kinderschutz verweisen wir auf die Bemerkungen zu § 57 (Kosten der Massnahmen).

Absatz 2

Können die Entschädigung und der Spesenersatz nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden, so hat dafür subsidiär das unterstützungspflichtige Gemeinwesen aufzukommen.

Absatz 3

Das Bundesrecht verlangt, dass die Kantone zu Entschädigung und Spesenersatz entsprechende Ausführungsbestimmungen erlassen (Art. 404 Abs. 3 nZGB). Wie heute soll die Höhe der Entschädigung in den Grundzügen in einer Verordnung festgelegt werden (vgl. § 28 der heutigen Verordnung über das Vormundschaftswesen vom

25. September 2001 [Vormundschaftsverordnung; SRL Nr. 206]; Stundenansatz zwischen Fr. 25.– und Fr. 50.–). Damit kann sichergestellt werden, dass alle Mandatsträgerinnen und -träger im Kanton Luzern für ihre Arbeit in etwa gleich entschädigt werden. Einige Gemeinden und auch der VLG wollen die Festlegung der Entschädigung und des Spesenersatzes der Beiständinnen und Beistände allein dem Entscheid der KESB überlassen. Dies ist abzulehnen, wäre doch so eine möglichst einheitliche Entschädigung der Beiständinnen und Beistände nicht gewährleistet.

§ 39 Aufsicht

Unabhängig davon, ob private Mandatsträgerinnen und -träger oder Berufsbeiständinnen und -beistände eingesetzt werden, stehen diese fachlich unter der Aufsicht der KESB (Art. 419 nZGB). § 39 gilt für alle Beiständinnen und Beistände. Die Bestimmung erlaubt auch, dass die KESB gegebenenfalls von Amtes wegen einschreitet.

d. Ambulante Massnahmen

§ 40

Absatz 1

Ambulante Massnahmen (Art. 437 Abs. 2 nZGB) können als Begleitmassnahmen nach der Entlassung aus einer Einrichtung, aber auch präventiv zur Vermeidung einer fürsorgerischen Unterbringung angeordnet werden. Für die betroffenen Personen erweisen sich diese mildernden Massnahmen als weniger einschneidend und stigmatisierend als stationäre Behandlungen. Ambulante Massnahmen sind als Stütze für kooperative Patientinnen und Patienten gedacht. Sie können nicht gegen den Willen der betroffenen Person durchgesetzt werden (Botschaft S. 7071). Entsprechend dürfen auch keine medizinischen Zwangsmassnahmen vorgenommen werden. Solche sind nur im Rahmen einer fürsorgerischen Unterbringung möglich (Art. 433 ff. nZGB).

Absatz 2

Die Anordnung von ambulanten Massnahmen erfolgt durch die KESB, in den meisten Fällen wohl auf Antrag der Gemeinde oder auf Hinweis eines Arztes oder einer Ärztin oder der Leitung der Einrichtung, in der sich die betroffene Person befindet. Die Individualität der ambulanten Massnahme muss gewährleistet sein und bedarf in jedem Fall einer detaillierten Prüfung. Die Aufzählung möglicher Massnahmen ist nicht abschliessend. Ergänzend ist zu Unterabsatz d zu bemerken, dass zur ärztlichen Behandlung auch die Verpflichtung zur Einnahme von Medikamenten gehört. Im Übrigen ist die Organisation der Nachbetreuung an und für sich wie bisher Aufgabe der Einrichtungen beziehungsweise von deren Sozialdiensten in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Institutionen.

Absatz 3

Es ist davon auszugehen, dass die ambulanten Massnahmen nach zwei Jahren ihre Wirkung erzielt haben. Spätestens dann fallen sie dahin. Sollen sie nach zwei Jahren weitergeführt werden, braucht es eine neue Anordnung.

Absatz 4

Damit die Einhaltung der angeordneten ambulanten Massnahmen überprüft werden kann, ist dem Beistand oder der Beistandin oder auch einer anderen Person die Möglichkeit einzuräumen, Hausbesuche bei den Betroffenen in deren Anwesenheit zu machen. Solche Besuche dienen der Kontrolle, vermitteln aber gleichzeitig einen Eindruck über die betroffene Person und ihre Lebensumstände. Nach der Rückmeldung an die KESB entscheidet diese, ob die Massnahmen ihren Zweck erfüllen und beibehalten werden oder ob weitere oder andere Massnahmen angezeigt sind.

e. Fürsorgerische Unterbringung

§ 41 Zuständigkeit

Absatz 1a

Zuständig für die Unterbringung in einer stationären Einrichtung und die Entlassung ist grundsätzlich die KESB (Art. 428 nZGB).

Absatz 1b

Das Bundesrecht sieht vor, dass die Kantone unter den Voraussetzungen von Artikel 429 nZGB auch Ärztinnen und Ärzte bezeichnen können, die fürsorgerische Unterbringungen anordnen dürfen. Im Kanton Luzern können heute Ärztinnen und Ärzte fürsorgerische Freiheitsentzüge anordnen, wenn Gefahr im Verzug ist (vgl. heutiger § 53 EGZGB). Diese Bestimmung entspricht bis auf das Erfordernis der zeitlichen Dringlichkeit im Wesentlichen Artikel 429 nZGB. Es sollen deshalb im Kanton Luzern weiterhin Ärztinnen und Ärzte zur Anordnung einer Unterbringung berechtigt sein, allerdings wie bisher nur dann, wenn Gefahr im Verzug ist. Die in diesem Fall vom Bundesgesetzgeber vorgeschriebene befristete Aufenthaltsdauer in einer Einrichtung weist darauf hin, dass es sich bei solchen Einweisungen um eigentliche Kriseninterventionen handelt. Dies rechtfertigt eine Kompetenzdelegation an alle in der Schweiz zur Berufsausübung zugelassenen Ärztinnen und Ärzte, umso mehr, als das ärztliche Personal der stationären Einrichtung die Eingewiesenen bei deren Eintritt auch medizinisch begutachtet.

Die Dauer von sechs Wochen entspricht der vom Bundesrecht vorgesehenen Höchstdauer. Heute beträgt für Anordnungen der Ärztinnen und Ärzte die Höchstdauer 30 Tage beziehungsweise etwas mehr als vier Wochen. Diese Dauer ist nach Ansicht der Fachpersonen der Einrichtungen und auch nach Ansicht der Regierungsstatthalterin und der Regierungsstatthalter erfahrungsgemäss zu kurz, weil schon nach rund drei Wochen Behandlungsdauer entschieden werden muss, ob ein Antrag auf Weiterführung der Massnahme zu stellen ist. Oft ist aber zu diesem Zeitpunkt noch unklar, ob eine länger dauernde stationäre Behandlung notwendig ist oder nicht. Die Verlängerung der Frist auf sechs Wochen ermöglicht der Einrichtung eine bessere Einschätzung des Patienten und seiner Situation. Deshalb wird trotz im Vernehmlassungsverfahren vereinzelt geforderter Frist von nur vier Wochen Dauer für die ärztliche Unterbringung eine sechswöchige Frist vorgeschlagen.

Absatz 1c

Wenn eine Person, die an einer psychischen Störung leidet und freiwillig in eine Einrichtung eingetreten ist, diese wieder verlassen will, kann sie von der ärztlichen Leitung bei Erfüllung der in Artikel 427 Absatz 1 nZGB genannten Voraussetzungen für höchstens drei Tage zurückbehalten werden. Nach Ablauf dieser Frist kann die betroffene Person die Einrichtung verlassen, wenn nicht ein vollstreckbarer Unterbringungsentscheid vorliegt (Art. 427 Abs. 2 nZGB). Sachlich zuständig für diesen Entscheid ist die KESB (Art. 428 nZGB) oder ein Arzt oder eine Ärztin (Art. 429 nZGB).

Nach dem Bundesrecht ist es zwingend, dass die ärztliche Leitung der Einrichtung diesen Entscheid trifft (vgl. Art. 427 Abs. 1 nZGB). Bei allen anderen Entscheiden der Einrichtung soll diese selber entscheiden, wie sie sich intern organisieren will (vgl. z.B. §§ 41 Abs. 2 und 42).

Absatz 2

Konsequenterweise soll die KESB über Entlassungen entscheiden, wenn sie vorgängig die Unterbringung angeordnet hat (Abs. 2a). Die Einrichtung entscheidet über Entlassungen, wenn die Unterbringung durch einen Arzt oder eine Ärztin angeordnet wurde oder die Einrichtung eine Zurückbehaltung verfügt hat (Abs. 2b).

§ 42 Weiterführung der ärztlich angeordneten Unterbringung

Soll die stationäre Behandlung in einer Einrichtung länger als sechs Wochen dauern, muss die ärztliche Leitung bei der KESB die Weiterführung der Massnahme beantragen. Der behandelnde Arzt oder die behandelnde Ärztin kann die Entwicklung des Zustands eines Patienten oder einer Patientin am besten einschätzen. Der Antrag ist zu begründen, und die sachbezüglichen Unterlagen sind beizulegen. Die 10-Tages-Frist ist eine Ordnungs- und nicht etwa eine Verwirkungsfrist. Ordnet die KESB keine Weiterführung der Massnahme an, fällt die Unterbringung dahin und die betroffene Person ist aus der Einrichtung zu entlassen.

§ 43 Überprüfung

Die Überprüfungsintervalle sind vom Bundesrecht (Art. 431 nZGB) vorgegeben. Die zunächst halbjährlichen und danach jährlichen Überprüfungen der fürsorgerischen Unterbringungen sollen verhindern, dass sich Patientinnen oder Patienten länger als nötig in einer Einrichtung aufhalten. Es handelt sich um eine Schutznorm zugunsten von Personen, die in dieser Hinsicht nicht selber handeln können und keine Angehörigen oder andere Vertrauenspersonen haben, die sie entsprechend unterstützen oder vertreten.

§ 44 Polizeiliche Hilfe

Für den Vollzug der fürsorgerischen Unterbringung kann wie heute die Hilfe der Polizei in Anspruch genommen werden.

§ 45 Nachbetreuung

Die Nachbetreuung ist, wie bereits heute, grundsätzlich von der stationären Einrichtung zu organisieren. Sie kann dafür bei den zuständigen Behörden persönliche Sozialhilfe, Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes oder ambulante Massnahmen beantragen. Auf diese Weise soll den entlassenen Personen Hilfe bei der Wiedereingliederung geleistet und die Rückfallquote gesenkt werden.

f. Verfahren

§ 46 Meldungen und Auskünfte

Das Bundesrecht regelt die Melderechte und Meldepflichten in Artikel 443 nZGB. Es ist den Kantonen überlassen, weitere Meldepflichten vorzusehen (Art. 443 Abs. 2 nZGB), wovon mit der Regelung in Absatz 2 Gebrauch gemacht wird.

Absatz 1

Grundsätzlich ist jede Person berechtigt, eine hilfsbedürftige erwachsene Person oder ein hilfsbedürftiges Kind zu melden. Geht es um Kinder, ist es wünschenswert, wenn diese nach Möglichkeit direkt der KESB gemeldet werden. Erwachsene Personen können der Gemeinde oder der KESB gemeldet werden. Diese Unterscheidung rechtfertigt sich deshalb, weil die Gemeinde einer hilfsbedürftigen erwachsenen Person vielfach Hilfeleistungen ausserhalb der Massnahmen des ZGB anbieten kann und diese Leistungen oft ausreichen. Genügt diese Hilfe nicht, ist die KESB beizuziehen. Bei den Erwachsenen soll die Gemeinde ihre Triage-Position nutzen. Bei Kindern hingegen ist die Hilfsbedürftigkeit und ihre Intensität unter Umständen nicht so deutlich erkennbar. Deshalb sollte in solchen Fällen die Fachbehörde möglichst früh einbezogen werden.

Absatz 2

Die Meldepflicht soll nicht mehr auf bestimmte Berufsgruppen beschränkt und Mitarbeitende von privaten Institutionen sollen jenen von öffentlichen Institutionen gleichgestellt werden. Darunter fallen beispielsweise Mitarbeitende in privaten Kinderkrippen, Horten, Schulen sowie Alters- und Pflegeheimen. Selbstverständlich sind auch der Sozialvorsteher oder die Sozialvorsteherin einer Gemeinde und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Meldung und Auskunft verpflichtet.

Ärztinnen und Ärzte, Apothekerinnen und Apotheker sowie Hebammen und deren Hilfspersonen hingegen sind an ihr Berufsgeheimnis gebunden und nur zur Mitwirkung in einem Verfahren verpflichtet, wenn die geheimnisberechtigte Person sie dazu ermächtigt oder die vorgesetzte Stelle sie vom Berufsgeheimnis entbunden hat (vgl. dazu Botschaft S. 7080 zu Art. 448 nZGB). Hilfspersonen sind demnach alle Personen, die eine der in Artikel 448 nZGB genannten Personen bei deren Berufstätigkeit unterstützen, zum Beispiel indem sie delegierte medizinische oder andere Tätigkeiten ausführen und dabei Kenntnis von den geschützten Informationen erhalten (z.B. Pflegefachpersonen, Spitex-Mitarbeitende, medizinische Praxisassistentinnen und -assistenten, Sekretariatsangestellte). Allerdings ist in diesem Zusammenhang Artikel 453 Absatz 2 nZGB zu beachten, wonach Personen, die dem Amts- oder Berufsgeheimnis unterstehen, bei Vorliegen ernsthafter Gefahr zur Mitteilung an die KESB berechtigt sind.

§ 47 Verfahrensrecht und persönliche Anhörung

Absatz 1

In den Artikeln 443 ff. nZGB werden einige wenige Verfahrensgrundsätze vorgegeben. So haben beispielsweise die Sachverhaltsabklärung und die Anwendung des Rechts von Amtes wegen zu erfolgen (Art. 446 nZGB), und die betroffenen Personen müssen im Verlauf eines Verfahrens grundsätzlich persönlich angehört werden (Art. 447 nZGB). Diese Grundsätze gelten im Kanton Luzern bereits heute in vormundschaftlichen Verfahren, und es wird das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) angewandt, auch für die Verfahren vor gerichtlichen Instanzen. Daran soll nichts geändert werden, und es wird damit von der Kompetenz gemäss Artikel 450f nZGB (Bestimmung des anwendbaren Verfahrensrechts) Gebrauch gemacht.

Die Verlegung der Verfahrenskosten richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen des VRG (§§ 193 ff. VRG). Was die Höhe der Kosten betrifft, ist die Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden (SRL Nr. 687) massgebend. Die Gemeinden werden die Trägerinnen der neuen KESB sein, und es gibt in der Verordnung bereits eine Bestimmung zu den Gebühren und Auslagen der Vormundschaftsbehörden (§ 7). Diese Regelung wird soweit notwendig anzupassen sein. Hinsichtlich der Gebührenerhebung für Verfahren im Kinderschutz wird praxisgemäß eine zurückhaltende und differenzierte Haltung eingenommen. Einseitig wird dem Umstand Rechnung getragen, dass im Kinderschutz uneingeschränkt die Offizialmaxime gilt und die Behörde von Amtes wegen zum Einschreiten verpflichtet ist. Die Grundsätze des VRG über die Kostenverlegung ermöglichen durchaus sachgerechte Lösungen. Auch wenn insgesamt Zurückhaltung angezeigt ist, kann die Überwälzung von Verfahrenskosten bei überdurchschnittlich guten finanziellen Verhältnissen geboten sein. Ähnliche Überlegungen gelten auch für die Überwälzung der Entschädigung und der Spesen von Beiständinnen oder Beiständen.

Die Stadt Luzern hat angeregt, dass Entscheide in Kinderschutzsachen auch Kindern, die das 14. Altersjahr vollendet haben, zu eröffnen seien, so wie dies die neue Zivilprozessordnung (ZPO) in Artikel 301 bestimme. Die ZPO sieht dies jedoch nur für ehrenrechtliche Verfahren, welche Kinderbelange zum Gegenstand haben, vor. Hätte der Gesetzgeber die Eröffnung von Entscheiden an Kinder in Verfahren vor den KESB gewollt, hätte er im ZGB zweifellos eine entsprechende Norm eingefügt. Das hat er aber nicht getan, und es besteht somit kein Anlass für eine entsprechende Regelung im kantonalen Recht.

Absatz 2

Die persönliche Anhörung kann nach Massgabe des kantonalen Rechts von einem einzelnen Mitglied der Behörde oder, abweichend vom bisherigen Recht, aber in Übereinstimmung mit Artikel 446 Absatz 2 nZGB, auch von einer anderen geeigneten Person durchgeführt werden. Erforderlich ist jedoch, dass im Einzelfall darauf geachtet wird, dass die gemäss Botschaft vorausgesetzte Sachkenntnis gewährleistet ist (Botschaft S. 7080).

Absatz 3

Hier ist der Vollständigkeit halber zu wiederholen, dass bei der fürsorgerischen Unterbringung in der Regel die KESB als Kollegium die betroffene Person anhört (Art. 447 Abs. 2 nZGB). Aber auch in diesen Fällen ist eine Delegation der Anhörung an ein einzelnes Mitglied, ebenfalls abweichend vom bisherigen Recht, nicht mehr ausgeschlossen, sondern ausnahmsweise zulässig (vgl. auch Ausführungen in Kap. II.3).

§ 48 Besetzung und Verfahrensleitung

Die KESB entscheidet in der Regel in Dreierbesetzung (Abs. 1). Die Ausnahmen werden in den §§ 49 und 50 genannt.

Der Präsident oder die Präsidentin leitet das Verfahren. Die Leitung kann einem anderen Mitglied übertragen werden (Abs. 2). Hier ist vor allem an den Verhindungsfall durch Abwesenheit oder Ausstand des Präsidenten oder der Präsidentin zu denken, aber auch an grossen Arbeitsanfall.

§ 49 Einzelzuständigkeiten

Artikel 440 Absatz 2 nZGB gibt den Kantonen die Möglichkeit, für bestimmte Geschäfte nicht die Fachbehörde als Kollegium, sondern ein einzelnes Mitglied als zuständig zu erklären. Voraussetzung ist, dass die Zuweisung der Geschäfte in die Einzelzuständigkeit durch das kantonale Gesetz erfolgt. In Absatz 1 werden die entsprechenden Geschäfte aus dem Bereich des Kinderschutzes, in Absatz 2 diejenigen aus dem Bereich des Erwachsenenschutzes aufgezählt. Die Aufzählungen sind abschliessend. Das heisst, dass für alle anderen Geschäfte die Fachbehörde als Kollegium zuständig ist und es nicht möglich ist, dass diese selber generell oder im konkreten Einzelfall die Einzelzuständigkeit anordnet. Jedes Mitglied der KESB ist befugt, die in § 49 erwähnten Geschäfte zu erledigen und nicht etwa nur der Jurist oder die Juristin. Absatz 3 anderseits gibt Raum, dass im Zusammenhang mit einem vor der KESB hängigen Verfahren, namentlich aus prozessökonomischen Überlegungen, ein in die Einzelzuständigkeit fallendes Geschäft vom Kollegium behandelt und entschieden werden kann.

Für die Aufnahme der Geschäfte in den Katalog nach den Absätzen 1 und 2 waren folgende Überlegungen wegleitend (vgl. auch Botschaft S. 7073): Die Kompetenz der Fachbehörde ist vor allem im Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes gefragt, mithin bei der Anordnung von Massnahmen. Hier ist die Zuständigkeit der KESB für die Entscheide unentbehrlich. Dies auch deshalb, weil oft eine Beschränkung der Handlungsfähigkeit der Betroffenen auf dem Spiel steht oder auf andere Weise schwerwiegend in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person eingegriffen wird. Daneben existieren aber viele Verfahren mit geringeren Ermessensspielräumen, bei denen aus Gründen der Speditivität vom Erfordernis eines Entscheids durch das Kollegium abgesehen werden kann.

Es wurden im Vernehmlassungsverfahren verschiedentlich Bemerkungen zu den Einzelzuständigkeiten vorgebracht. Bei einigen der aufgelisteten Aufgaben wurde bemängelt, diese würden von der Tragweite her in die Kompetenz des Behördenkollegiums gehören. Es handelt sich dabei vor allem um die Zustimmung zur Adoption des bevormundeten Kindes, um die Entgegennahme der Zustimmungserklärung von

Vater und Mutter zur Adoption sowie um Anordnungen von Beistandschaften zur Vertretung von Kindesinteressen, zur Vaterschaftsabklärung und zur Regelung des Unterhalts. Bei den Adoptionsbestimmungen geht es nicht um den eigentlichen Adoptionsentscheid, und die Zustimmung der leiblichen Eltern zur Adoption ist immerhin innert sechs Wochen widerrufbar (Art. 265b ZGB). Bei den genannten Beistandschaften geht es regelmässig um zeitlich befristete oder sachlich begrenzte Massnahmen (Abs. 1h und 1i). Nach nochmaliger Überprüfung der Listen und auch dem Vergleich mit den Regelungen anderer Kantone sind wir überzeugt, dass die Auflistungen in § 49 zweckmässig und sachlich vertretbar sind. Ergänzt haben wir, dass nicht nur die periodische Rechnungsablage, sondern auch die Prüfung des entsprechenden Berichts in die Einzelzuständigkeit fallen soll (Abs. 1m und 2g). Schlussbericht und Schlussrechnung sollen dagegen von der KESB als Kollegium abgenommen werden, ist doch damit die Beendigung einer Massnahme verbunden (vgl. dazu Art. 425 nZGB).

Bei den Einzelzuständigkeiten im Kinderschutz haben wir zudem aus dem Erwachsenenschutz gewisse Aufgaben wie Prüfung der Rechnung und des Berichts, Erlass von Vollstreckungsverfügungen, Auskunftserteilung über das Bestehen einer Massnahme des Erwachsenenschutzes und Gewähren des Akteneinsichtsrechts sowie Einleitung der Übertragung der bestehenden Massnahme an die Behörde des neuen Wohnsitzes übernommen (Abs. 1m, 1o und 1p), sodass die Aufzählungen in diesen Punkten deckungsgleich sind.

Es wurde im Rahmen der Vernehmlassung die Frage aufgeworfen, ob die Vorbereitungsarbeiten für gewisse Aufgaben aus dem Katalog von § 49 durch die kommunalen Sozialdienste übernommen werden könnten und das zuständige Mitglied der KESB diese dann nur noch genehmigen würde. Einen grossen Teil der fraglichen Vorbereitungsarbeiten wird voraussichtlich der Fachdienst erledigen. Denkbar sind aber auch Vorbereitungen durch andere Stellen. Allerdings muss das zuständige Behördenmitglied das Verfahren leiten und die notwendigen Abklärungen veranlassen. Wollen beispielsweise unverheiratete Eltern eine Neuregelung der elterlichen Sorge genehmigen lassen, wird das zuständige Mitglied der KESB sich selber ein Bild über die familiären Verhältnisse machen, allenfalls auch einen Sozialbericht einholen müssen, bevor es das Gesuch der Eltern bewilligen oder allenfalls einen anderen Vorschlag unterbreiten wird.

§ 50 Vorsorgliche Massnahmen

Vorsorgliche Massnahmen sollen bei Dringlichkeit vom Präsidenten oder von der Präsidentin oder von einem anderen Mitglied der KESB angeordnet werden können. Insbesondere wenn unverzüglich gehandelt werden muss, ist diese Möglichkeit unverzichtbar. Auch im Hinblick auf einen möglichen Pikettdienst müssen alle KESB-Mitglieder über diese Kompetenz verfügen.

§ 51 Stellungnahme und Orientierung der Gemeinde

Dort, wo es für die umfassende Klärung des Sachverhaltes dienlich ist, kann die KESB von der Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person eine Stellungnahme einholen. Eine Verpflichtung, dies in allen Fällen zu tun, geht dagegen zu weit. Allerdings

sind die Gemeinden immer durch Zustellung einer Kopie des Entscheids über Anordnungen oder Aufhebungen von Massnahmen betreffend ihre Einwohnerinnen und Einwohner zu orientieren. Mit der allfälligen Gelegenheit zur Stellungnahme und der Orientierung über Entscheide wird den Gemeinden so weit wie rechtlich möglich entgegengekommen. Das von einigen Gemeinden im Vernehmlassungsverfahren geforderte Akteneinsichtsrecht widerspricht rechtsstaatlichen Grundsätzen, welche die Akteneinsicht den Parteien vorbehält.

§ 52 Ausschluss der Öffentlichkeit

Artikel 30 Absatz 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) gewährleistet für gerichtliche Verfahren unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung und der Urteilsverkündung. Der gleiche Anspruch ergibt sich aus Artikel 6 Absatz 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK; SR 0.101) und aus Artikel 14 Ziffer 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 (UNO-Pakt II; SR 0.103.2). Im Kindes- und Erwachsenenschutz tangiert der Anspruch auf Öffentlichkeit regelmässig schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen. Es ist deshalb gerechtfertigt, nicht nur für das Verfahren vor der KESB, sondern auch für das gerichtliche Beschwerdeverfahren die Öffentlichkeit auszuschliessen. Ein solcher Ausschluss steht im Einklang mit Artikel 13 BV (Schutz der Privatsphäre).

g. Rechtsschutz

§ 53 Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Entscheide der KESB oder ihrer Mitglieder können beim Obergericht angefochten werden. Bezuglich des Beschwerdeverfahrens vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz werden im Bundesrecht unter anderem Beschwerdeobjekt, Beschwerdelegitimation und Beschwerdegründe sowie die Beschwerdefristen vorgegeben (Art. 439 sowie 450–450e nZGB). Im Übrigen sind die Bestimmungen des VRG anwendbar (vgl. § 47). Das Obergericht ist bereits heute die gerichtliche Beschwerdeinstanz in Kinderschutz- und Vormundschaftssachen. Es ist also mit der Materie und auch mit den Verfahrensvorschriften gemäss dem VRG vertraut.

§ 54 Bei der fürsorgerischen Unterbringung

Absätze 1, 2 und 4

Anfechtbar sind nicht nur Einweisungsentscheide von Ärztinnen und Ärzten (§ 41 Abs. 1b) oder Zurückbehaltungsentscheide der ärztlichen Leitung der stationären Einrichtungen (§ 41 Abs. 1c), sondern auch Entscheide betreffend medizinische Zwangsmassnahmen (vgl. Abs. 2, insbesondere Abs. 2d). Heute ist das Gesundheits- und Sozialdepartement zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen solche Zwangsmassnahmen. Neu sind auch diese Entscheide auf Beschwerde hin direkt vom Gericht zu überprüfen. Zuständig ist jeweils der Einzelrichter oder die Einzelrichterin des Bezirksgerichtes am Ort der Einrichtung (vgl. auch § 35 Abs. 1h des Gesetzes über die Organisation der Gerichte und Behörden in Zivil- und Strafverfahren, SRL

Nr. 260). Somit werden sich vor allem der Einzelrichter oder die Einzelrichterin an den Bezirksgerichten Willisau (Klinik St. Urban) und Luzern (Klinik Luzern), eventuell auch Kriens (Jugendpsychiatrische Therapiestation), mit Entscheiden in diesen Bereichen beschäftigen müssen.

Dass bei der fürsorgerischen Unterbringung Entscheide von Einrichtungen und Ärztinnen und Ärzten nicht direkt an das Obergericht weitergezogen werden können, ist zweckmässig. Solche Entscheide sind regelmässig unter grossem Zeitdruck zu treffen, und dementsprechend ist nicht eine in jeder Beziehung umfassende Sachverhaltsabklärung (z.B. mit Gutachten) möglich. Es rechtfertigt sich deshalb ein zweistufiger gerichtlicher Rechtsschutz mit Bezirksgericht und Weiterzugsmöglichkeit an das Obergericht. Die Aufzählung in Absatz 2 entspricht derjenigen in Artikel 439 Absatz 1 nZGB.

Absatz 3

In jährlich rund fünf Fällen kommt es vor, dass Ärztinnen und Ärzte im Kanton Luzern wohnhafte Personen infolge Platzmangels in den Luzerner Kliniken in ausserkantonale Einrichtungen einweisen müssen. Für diese Fälle ist der Rechtsschutz zu ordnen. Damit sich nicht alle Bezirksgerichte beziehungsweise deren Einzelrichterinnen und Einzelrichter mit solchen Unterbringungen (Abs. 2a) befassen müssen, ist es zweckmässig, den Rechtsschutz beim Bezirksgericht Luzern zu konzentrieren. Andere Entscheide (Abs. 2b–e) sind dagegen beim zuständigen Gericht am Ort der Einrichtung anfechtbar. Diese Entscheide weisen keine Berührungspunkte mit dem Wohnsitzkanton auf, weshalb es konsequent ist, wenn über deren Rechtmässigkeit entsprechend dem Territorialitätsprinzip die zuständigen Behörden am Ort der Einrichtung befinden.

Zu erwähnen ist, dass Zwangsmassnahmen ausserhalb einer fürsorgerischen Unterbringung in Wohn- und Pflegeeinrichtungen mit Beschwerde an die KESB angefochten werden können (Art. 385 nZGB). Dazu gehören beispielsweise das Abschliessen von Türen oder das Anbringen von Bettgittern. Die medikamentöse Ruhigstellung hingegen richtet sich nach den Regelungen über die medizinischen Massnahmen und setzt eine fürsorgerische Unterbringung voraus (Art. 380 und 433 ff. nZGB).

h. Aufsicht

§ 55

Absatz 1

Unser Rat bezeichnet das für die Aufsicht im Kindes- und Erwachsenenschutz zuständige Departement oder die zuständige Dienststelle. Zur Aufsicht gehört, durch Beratung, Aus- und Weiterbildung oder Arbeitshilfen für eine korrekte und einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen. Die Aufsichtsbehörde kann von Amtes wegen einschreiten, wenn sie von fehlerhaftem Tun oder Unterlassen von Behörden oder Mitarbeitenden erfährt. Einen Entscheid der KESB im Einzelfall vermag die Aufsichtsbehörde aber nicht zu korrigieren. Welches Departement oder welche Dienststelle diese Aufsicht wahrzunehmen hat, soll unser Rat entscheiden. Einerseits bestehen einige Berührungspunkte zur Dienststelle Soziales und Gesellschaft. Die dort angesiedelte Fachstelle Kinderschutz verfügt über Fachwissen im Kinderschutz, die Fach-

stelle Gesellschaftsfragen ist kompetent in Sachen Jugend, Kind und Familie. Andererseits könnte auch das Justiz- und Sicherheitsdepartement oder eine seiner Dienststellen (Amt für Gemeinden oder Regierungsstatthalter; Letztere amten heute als vormundschaftliche Aufsichtsbehörde) in Frage kommen.

Absatz 2

An die Funktion der Aufsicht sollen auch die Aufgaben der kantonalen Zentralstelle nach dem Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE; SR 211.222.32) gekoppelt sein. Diese Aufgabe nimmt heute der Regierungsstatthalter der Ämter Hochdorf und Luzern wahr (vgl. Verordnung über die Zuständigkeiten gemäss dem Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen, SRL Nr. 205).

i. Weitere Bestimmungen

§ 56 Besonderer Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Gemäss Bundesrecht befindet sich der zivilrechtliche Wohnsitz bevormundeter minderjähriger und Volljähriger unter umfassender Beistandschaft am Sitz der KESB (Art. 25 Abs. 2 und 26 nZGB). An den zivilrechtlichen Wohnsitz sind weitere Rechtswirkungen geknüpft, beispielsweise die Unterstützung nach Sozialhilferecht (Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen). Mit der Regelung des Bundes in den Artikeln 25 Absatz 2 und 26 nZGB würden sich der Wohnsitz und die damit einhergehenden Rechtsfolgen auf die wenigen Gemeinden konzentrieren, in denen die KESB ihren Sitz haben werden. Dies darf nicht sein, weshalb im kantonalen Recht eine spezielle Regelung des Sitzes der KESB für die genannten Fälle notwendig ist. Mit § 56 wird der Sitz der KESB nur für bevormundete Kinder und unter umfassender Beistandschaft stehende volljährige Personen konkretisiert beziehungsweise flexibilisiert. In Übereinstimmung mit dem Sozialhilfegesetz (SRL Nr. 892) und entsprechend dem heutigen Recht soll der KESB-Sitz deshalb für diese Personen in derjenigen Gemeinde sein, in der diese Personen ihren Lebensmittelpunkt haben. Dies entspricht dem Unterstützungswohnsitz, wie ihn das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1) und das Sozialhilfegesetz definieren (Art. 4 ZUG i.V.m. § 5 Sozialhilfegesetz). Nur der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder in einer anderen Einrichtung und die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege keinen Unterstützungswohnsitz begründet (Art. 5 ZUG).

§ 57 Kosten der Massnahmen

Absatz 1

Die Kosten für ambulante Massnahmen, Beistandschaften und fürsorgerische Unterbringungen sind in erster Linie von der betroffenen Person und in zweiter Linie vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen zu tragen. Vorbehalten bleibt die Unterhalts- und Unterstützungspflicht der Angehörigen und der Verwandten (Art. 328 ZGB).

Absatz 2

In der Praxis stellt sich immer wieder die Frage, wer für die Kosten von Kinderschutzmassnahmen aufzukommen hat. Oftmals wird diesbezüglich schematisch Kostenfreiheit postuliert, was so abzulehnen ist. Es sollen deshalb für die Kosten von Massnahmen im Kinderschutz grundsätzlich dieselben Grundsätze gelten wie für die Kosten von Massnahmen im Erwachsenenschutz. Nach Artikel 276 Absatz 1 ZGB zählen die Kosten von Kinderschutzmassnahmen zu den Unterhaltskosten und sind von den Eltern zu tragen. Dies gilt insbesondere für die Kosten einer Fremdunterbringung.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde vereinzelt angeregt, für die Kostentragung für ambulante Massnahmen von Kindern und Erwachsenen analog § 31 des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SEG; SRL Nr. 894) vorzugehen. Dieser Vorschlag ist keine zweckmässige und sachgerechte Lösung. Einerseits geht es in der erwähnten Bestimmung lediglich um die Bezahlung des Kostgeldes, das heisst um die Kosten für Verpflegung und Unterkunft, was vielfach nur einen sehr kleinen Teil der gesamten Massnahmenkosten ausmacht. Andererseits fallen ambulante Massnahmen ausdrücklich nicht in den Geltungsbereich des SEG. Dieses legt den Fokus primär auf die Institutionen und nicht auf die einzelnen Leistungen. In Anbetracht der Fülle der Angebote im ambulanten Bereich erscheint deshalb eine – wenn auch nur sinngemäss – Unterstellung dieser Angebote unter das SEG als nicht sachgerecht.

§ 58 Haftung

Absatz 1

Das Bundesrecht regelt den Anspruch auf Schadenersatz und Genugtuung in Artikel 454 nZGB. Primär haftet der Kanton, und zwar unabhängig davon, ob überhaupt ein individuelles Verschulden vorliegt (Kausalhaftung). Dasselbe gilt auch im Kinderschutz. Gegen die Person, die den Schaden verursacht hat, steht der geschädigten Person kein Schadenersatzanspruch zu. Lediglich die Regelung des Innenverhältnisses zwischen haftbarem Kanton und schädigender Person respektive Organisation, welcher die Person angehört, der sogenannte Rückgriff, fällt in die Kompetenz der Kantone.

Absatz 2

Haftet der Kanton für Schadensverursachungen durch Mitarbeitende anderer Gemeinwesen, so soll er von diesen volumnfänglich entschädigt werden. Die Gemeinwesen werden sich deshalb versicherungsmässig entsprechend absichern müssen.

Absatz 3

Im Übrigen richtet sich der Rückgriff nach den Bestimmungen des Haftungsgesetzes, dem auch die Gemeinden und Gemeindeverbände unterstehen (§ 2 Haftungsgesetz; SRL Nr. 23). Die Gemeinde oder der Gemeindeverband wiederum kann beispielsweise auf die fehlbaren Personen Rückgriff nehmen, wenn diese den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet haben (§ 11 Haftungsgesetz).

§ 59 Zuständigkeitskonflikte

Das Obergericht ist als gerichtliche Beschwerdeinstanz auch zuständig für die Beurteilung von Meinungsverschiedenheiten der Behörden über ihre Zuständigkeit.

§ 60 Zusammenarbeit in der Jugendhilfe

Artikel 317 ZGB verlangt kantonale Regelungen beziehungsweise geeignete Vorschriften für die zweckmässige Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kinderschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe. Mit § 60 wird neu unser Rat ermächtigt und beauftragt, das Notwendige vorzukehren.

Mit § 60 sind keine neuen Institutionen zu schaffen. Die im heutigen § 36 EGZGB erwähnte Kommission für Jugendfragen gibt es nicht mehr. Ihre Aufgaben nimmt heute die Kommission für Gesellschaftsfragen wahr. Mit den Belangen der Jugend beschäftigen sich ferner die Fachstelle Gesellschaftsfragen und die Fachstelle Kinderschutz der Dienststelle Soziales und Gesellschaft.

§§ 61–70

Alle diese Bestimmungen braucht es mit Inkrafttreten der neuen Regelungen im Bundesrecht oder im EGZGB nicht mehr.

2. Weitere Änderungen im EGZGB

Im Rahmen der Umsetzung des Haager Übereinkommens über die Adoption hat der Bund die Aufsicht über die Adoptionsvermittlungsstellen übernommen. § 5 Unterabsatz d EGZGB kann deshalb ersatzlos gestrichen werden.

Der Gemeinderat ist nicht mehr Vormundschaftsbehörde (§ 8 Abs. 2 und 3). Auch in denjenigen Gemeinden, die selbst einen Kindes- und Erwachsenenschutzkreis bilden werden, so namentlich die Stadt Luzern, ist nicht mehr der Stadtrat Vormundschaftsbehörde. Auch dieser wird eine eigene KESB einrichten müssen, welche ihre Entscheide unabhängig vom Stadtrat zu fällen hat. Verschiedene Gemeinden haben sich im Vernehmlassungsverfahren dafür ausgesprochen, dass die Zuständigkeit für die Bewilligung für die Aufnahme von Pflegekindern oder für die Führung von Kinderkrippen oder -horten bei der Gemeinde verbleibt. Das Bundesrecht steht dem nicht entgegen, zumal der Bundesrat die Arbeiten an der Revision der Kinderbetreuungsverordnung gestoppt hat. Um den Gemeinden den grösstmöglichen Spielraum einzuräumen, soll es aber auch möglich sein, dass diese Aufgaben beispielsweise der KESB übertragen werden (§ 8 Abs. 2). § 8 Absätze 11–p entsprechen der heutigen Ordnung (vgl. § 1 Abs. 1a–e der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern, SRL Nr. 204).

In § 98 sind Anpassungen betreffend das Verordnungsrecht vorzunehmen. Die Kommission für Jugendfragen gibt es, wie schon erwähnt, nicht mehr (Abs. 2e). Die regierungsrätlichen Aufgaben in der Jugendhilfe werden neu in § 60 verankert. Zu-

dem wird neu der Bundesrat in einer Verordnung die Anlage und die Verwahrung von Vermögen von verbeiständeten Personen regeln. Nicht mehr notwendig ist eine ausdrückliche Grundlage für Verordnungsrecht bei fürsorgerischen Unterbringungen (Abs. 2g). Soweit diesbezüglich Regelungen erforderlich sind, können sie in einer allfälligen Verordnung zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erlassen werden (Abs. 2f).

3. Änderung weiterer Erlasse

a. Bürgerrechtsgesetz (SRL Nr. 2)

Das geänderte ZGB kennt die Begriffe «unmündig» und «entmündigt» nicht mehr. Künftig heisst es «minderjährig», oder es ist von «Personen unter umfassender Beistandschaft» die Rede. Die Änderungen im Bürgerrechtsgesetz erschöpfen sich darin, die neuen Begriffe einzuführen. Bei § 15 ist lediglich noch zu erwähnen, dass die Zustimmung der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde für den Erwerb des Bürgerrechts oder den Verzicht auf ein solches im neuen Recht entfällt (geltender Art. 422 Ziff. 2 ZGB). Der heute in § 15 Absatz 1 enthaltene Vorbehalt bezüglich Artikel 422 Ziffer 2 ZGB ist deshalb ersatzlos zu streichen.

b. Stimmrechtsgesetz (SRL Nr. 10)

Gemäss § 4 Absatz 4 des Stimmrechtsgesetzes ist heute von der Stimmfähigkeit ausgeschlossen, wer wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt ist. Die Bestimmung ist an die neuen Rechtsinstitute und Begriffe anzupassen. Für den Ausschluss vom Stimmrecht ist auf die dauernde Urteilsunfähigkeit abzustellen, wobei eine Person wegen dieses Schwächezustands unter umfassender Beistandschaft (Art. 398 nZGB) stehen muss. Zu erfassen sind zudem Personen, die durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden. In diesem Fall liegt nämlich eine behördliche Feststellung vor, wonach die betroffene Person urteilsunfähig ist (Art. 363 Abs. 2 Ziff. 2 nZGB). Die neue Formulierung von § 4 Absatz 4 Stimmrechtsgesetz entspricht dem Wortlaut, wie ihn auch der Bundesgesetzgeber künftig für den Ausschluss vom Stimmrecht verwendet (vgl. Art. 2 Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 gemäss Anhang der ZGB-Änderung vom 19. Dezember 2008; AS 2011 S. 769).

Die weiteren Änderungen im Stimmrechtsgesetz beschränken sich auf die Einführung der neuen Begriffe (vgl. die Ausführungen in Kap. V.3.a).

c. Organisationsgesetz (SRL Nr. 20)

Die Zuständigkeit der Regierungsstatthalter und der Regierungsstatthalterin für bestimmte Entscheide im Kindes- und Vormundschaftsrecht ist aufzuheben (§ 43 Unterabs. f und h).

Ebenfalls aufzuheben ist § 43 Unterabsatz e, ist doch der Regierungsstatthalter oder die Regierungsstatthalterin nicht mehr Aufsichtsbehörde im Kinderschutz- und Vormundschaftswesen und er oder sie nimmt auch keine Aufgaben im Zivilstandswesen mehr wahr.

d. Gesetz über die Betreuung Erwachsener (SRL Nr. 209)

Die Aufgabe der Erwachsenenbetreuung geht auf die KESB über, nicht zuletzt, weil diese auch für die Anordnung ambulanter Massnahmen zuständig ist. Mildere Unterstützungsformen können die Gemeinden nach wie vor praktizieren, allerdings werden diese auf der Freiwilligkeit der Betroffenen beruhen und ohne Weisungen bleiben müssen. Mit Ausnahme der §§ 13 und 14 können alle Bestimmungen des Gesetzes über die Betreuung Erwachsener aufgehoben werden. Diese beiden Bestimmungen bilden die Grundlage für die Beitragszahlungen des Kantons an den Suchtbereich der SoBZ und für den (künftigen) Leistungsauftrag an die Luzerner Psychiatrie (Lups) für den fürsorgeärztlichen Dienst. Das Gesetz könnte allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt ganz aufgehoben werden, wenn die beiden verbleibenden Bestimmungen sachgerecht in einen Erlass im Gesundheitsbereich eingefügt worden sind.

e. Gesetz über die Organisation der Gerichte und Behörden (SRL Nr. 260)

Artikel 7 des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen vom 21. Dezember 2007 sieht vor, dass für die Beurteilung von Rückführungsgesuchen, einschliesslich der Massnahmen zum Schutz von Kindern, als einzige Instanz das obere Gericht des Kantons zuständig ist, in dem sich das Kind im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs aufhält. § 15 Unterabsatz a ist entsprechend zu ergänzen. Ebenso ist das Obergericht in solchen Fällen Vollstreckungsbehörde (§ 15 Unterabs. f). Das Obergericht nimmt diese beiden Aufgaben gestützt auf eine vorläufige Regelung auf Verordnungsstufe seit rund zwei Jahren bereits wahr (vgl. Verordnung über die Zuständigkeiten gemäss dem Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen, SRL Nr. 205). Es handelt sich also nicht um etwas Neues, sondern um die Überführung der vorläufigen Regelung ins definitive Recht.

In § 35 Absatz 1h ist die Wendung «fürsorgerische Freiheitsentziehung» durch den neuen Begriff «fürsorgerische Unterbringung» und in § 87 Absatz 1 der Begriff «Vormundschaftsbehörde» durch «zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde» zu ersetzen.

f. Gesetz über das Handänderungs- und Hypothekarwesen (SRL Nr. 215)

Übertretungsstrafgesetz (SRL Nr. 300)

Gesetz über die Luzerner Polizei (SRL Nr. 350)

Stipendiengesetz (SRL Nr. 575)

Steuergesetz (SRL Nr. 620)

Gesetz über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894)

Die Änderungen in diesen Erlassen beschränken sich auf die Einführung der neuen Begriffe, so namentlich der Wendungen «Personen unter umfassender Beistandschaft» statt «Entmündigte», «minderjährig» statt «unmündig», «fürsorgerische Unterbringung» statt «fürsorgerische Freiheitsentziehung», «Erwachsenenschutz» statt «Vormundschaftsrecht» oder «Beiständinnen» und «Beistände» statt «Vormundinnen» und «Vormunde» (vgl. auch die Ausführungen in Kap. V.3.a).

g. Anpassungen von Verordnungen

Inhaltliche Anpassungen wird es auf jeden Fall in der Vormundschaftsverordnung (SRL Nr. 206) und in der Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden (SRL Nr. 687) geben. Im Moment ist es allerdings noch nicht möglich, die entsprechenden Entwürfe auszuarbeiten, liegen doch die Ausführungsbestimmungen des Bundes noch nicht vor.

In verschiedenen weiteren Verordnungen sind Anpassungen wegen der neuen Begrifflichkeit erforderlich.

4. Übergangsrecht

Der Bund hat in den Artikeln 14 und 14a des Schlusstitels zum ZGB (SchlIT ZGB) übergangsrechtliche Bestimmungen erlassen. Danach gilt für den Erwachsenenschutz das neue Recht, sobald dieses in Kraft ist. Nachfolgend stellen wir die übergangsrechtlichen Regelungen dar, aufgelistet nach Massnahmen des geltenden Rechts, und kommen so einem im Vernehmlassungsverfahren verschiedentlich geäussererten Wunsch nach.

Entmündigte Personen

Personen, die nach bisherigem Recht entmündigt worden sind, stehen mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts automatisch unter umfassender Beistandschaft. Die KESB nimmt von Amtes wegen so bald wie möglich die erforderlichen Anpassungen an das neue Recht vor (Art. 14 Abs. 2 erster und zweiter Satz SchlT ZGB). Das heisst, jeder Fall muss überprüft werden, und es muss abgeklärt werden, ob eine weniger einschneidende Massnahme genügt.

Erstreckte elterliche Sorge

Solange die KESB im Fall erstreckter elterlicher Sorge nichts anderes verfügt, sind die Eltern weiterhin von der Inventarpflicht, der Pflicht zur periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung sowie der Pflicht, für bestimmte Geschäfte die Zustimmung der Erwachsenenschutzbehörde einzuholen, befreit (Art. 14 Abs. 2 dritter Satz SchlT ZGB).

Übrige Massnahmen

Artikel 14 Absatz 3 SchlT ZGB bestimmt, dass die übrigen nach heutigem Recht angeordneten Massnahmen (d.h. Beiratschaften oder Beistandschaften) spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Änderung des ZGB dahinfallen, sofern die KESB diese nicht in eine Massnahme des neuen Rechts übergeführt hat. Was die Amtsführung des Beistands oder der Beiständin betrifft, so gelten jedoch die Bestimmungen des neuen Rechts.

Fürsorgerische Freiheitsentziehung

Die Voraussetzungen der fürsorgerischen Freiheitsentziehung entsprechen grundsätzlich denjenigen der neuen fürsorgerischen Unterbringung. Eine angeordnete Massnahme bleibt in Kraft, auch wenn eine unter neuem Recht nicht mehr zuständige Behörde oder Stelle sie angeordnet hat. Für die Weiterführung und die Überprüfung der Massnahme gilt das neue Recht. Die Behandlung einer psychischen Störung richtet sich ab Inkrafttreten in jedem Fall nach den Artikeln 433 ff. nZGB.

Hängige Verfahren

Hängige Verfahren werden mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts von der neu zuständigen Behörde weitergeführt. Das neue Verfahrensrecht findet Anwendung. Die Behörde entscheidet darüber, ob und wieweit das bisherige Verfahren ergänzt werden muss (Art. 14a E SchlT ZGB).

Diese Regelung gilt auch für (hängige bzw. allfällige) Rechtsmittelverfahren. Konkret heisst das, dass Entscheide der heutigen Vormundschaftsbehörden während kurzer Zeit direkt an das Obergericht weitergezogen werden können beziehungsweise eingereichte, aber am 1. Januar 2013 noch nicht erledigte Beschwerden vom Obergericht zu entscheiden sind.

Das Bundesrecht enthält eine vollständige Übergangsregelung, weshalb sich Übergangsbestimmungen im kantonalen Recht erübrigen.

VI. Finanzielles und Personelles

1. Finanzielles

a. Kosten heute

Die Eruierung verlässlicher Kennzahlen über die heutige Behördenorganisation im Kinderschutz- und Vormundschaftswesen hat sich als schwierig herausgestellt, da sehr viele Gemeinden die Kosten (Personal, Administration usw.) für das Kinderschutz- und Vormundschaftswesen nicht separat, sondern beim allgemeinen Verwaltungsaufwand ausweisen. Meistens werden nur die Entschädigungen an die Amtsvormundschaften und an private Mandatsträger sowie die Kosten für Gutachten in der Rubrik Kinderschutz respektive Vormundschaftswesen aufgeführt. Die Kostenrechnung beziehungsweise ein Kostenausweis ist für die Gemeinden zwar seit 2009 vorgeschrieben. Die Zahlen sind jedoch nicht in allen Teilen aussagekräftig und können daher für die vorliegenden Berechnungen noch nicht verwendet werden.

Aufgrund von Vergleichen mit andern Kantonen und Städten ist pro Einwohner und Einwohnerin für die Behördenorganisation im Kinderschutz- und Vormundschaftswesen von Kosten zwischen 10 und 30 Franken auszugehen. Erfahrungsgemäss stehen die Kosten der Mandatsführung (Betreuung der verbeiständeten bzw. bevormundeten Person) zu den Kosten für die Behördenorganisation (Abklärungen, Gutachten, Entscheide) im Verhältnis 2 zu 1. Ausgehend von diesen Zahlen beziehungsweise unter Annahme eines Aufwandes von 15 Franken pro Einwohner und Einwohnerin dürfte die Behördenorganisation im Kanton Luzern heute rund 5,25 Millionen Franken kosten. Zusammen mit der Mandatsführung (2 x 5,25 Mio. Fr.) dürften die Kosten für das Kinderschutz- und Vormundschaftswesen schätzungsweise rund 15,75 Millionen Franken betragen.

b. Personalkosten neu

Was die personelle Ausstattung der KESB betrifft, so ist von den Zahlen gemäss Arbeitspapier Vogel auszugehen. Diese decken sich mit den Zahlen, wie sie auch in anderen Kantonen, wie beispielsweise im Kanton Zürich, erarbeitet wurden. Danach ist pro 1000 laufende und jährlich 250 neu angeordnete Massnahmen folgende personelle Dotierung erforderlich:

Stellendotation Fachbehörde	Stellenprozente
Leitungsfunktion, Präsidium Behörde, juristische Fachkompetenz	100
Sozialarbeit, Sozialpädagogik	80–100
Psychologie, Pädagogik	80–100
Medizin, Psychiatrie, Treuhandwesen («Fachpool»)	30– 50
Total	300–350

Stellendotation Fachdienst	Stellenprozente
Juristische Fachkompetenz, Leitungsfunktion (Rechtsdienst)	200
Sozialarbeit, Pädagogik, Psychologie (Sozialabklärungen)	300– 400
Sachbearbeitung, Administration (Kanzlei)	200– 300
Inventarisierung, Rechnungsprüfung (Revisorat)	250
Total	950–1150

(Hinweis: Die Stellenprozente, welche für den Fachdienst eingesetzt werden, sind als personelle Gesamtressourcen zu verstehen. Direkt der Fachbehörde müssen ein Rechtsdienst, eine Kanzlei und ein Revisorat angegliedert sein. Die Sozialabklärungen hingegen können von Mitarbeitenden des Fachdienstes vorgenommen oder mittels Aufträgen beispielsweise an lokale oder regionale Sozialdienste delegiert werden.)

Die Grundlage für die folgende Lohnkostenberechnung sind die Fallzahlen gemäss Anhang 2. Was die laufenden Massnahmen betrifft, müssten die von Urs Vogel erhobenen Stellenprozent-Werte etwa mit dem Faktor 5,8, bei den neu angeordneten Massnahmen ungefähr mit dem Faktor 5,1 multipliziert werden. Es kann damit von einem Durchschnittswert von 5,4 ausgegangen werden. Das ergibt folgende Summen: 1620 bis 1890 Stellenprozente für alle Fachbehörden und 5130 bis 6210 Stellenprozente für die Fachdienste. Dabei sind 20 Prozent Mehraufwand aus zusätzlichen Aufgaben gegenüber der heutigen Situation bereits eingerechnet. Auch was die erhobenen Stellenprozente betrifft, wird bei der folgenden Berechnung von den Mittelwerten ausgegangen. Es ergeben sich somit folgende Personalkosten:

Gremium	Jahresbesoldung (pro 100 Stellenprozente)	Stellen- prozente	Betrag
Fachbehörde	Fr. 160000.–	1755	Fr. 2808000.–
Fachdienst	Fr. 100000.–	5670	Fr. 5670000.–
zuzgl. Lohnnebenkosten von 15–20%			Fr. 1271700.– bis Fr. 1695600.–
Total			Fr. 9749700.– bis Fr. 10173600.–

(Beträge ohne Infrastrukturkosten)

c. Weitere Kosten

Neben den Personalkosten kommen Kosten für die Bereitstellung der Infrastruktur dazu. Diese betragen schätzungsweise 1,5 Millionen Franken. Zusammen mit einem Reservebetrag ergeben sich für die neue Behördenorganisation Totalkosten von jährlich rund 12,5 Millionen Franken, was einen Pro-Kopf-Betrag von ungefähr 33 Franken ergibt. Bei all diesen Zahlen handelt es sich um Schätzungen beziehungsweise Richtgrössen. Die Quantifizierung der Kosten für die neue Organisation ist im heutigen Zeitpunkt sehr schwierig. Die Berechnung der genauen Kosten ist Bestandteil des Projektes Umsetzung K-ESR unter der Federführung des VLG. Entscheidend für die

Kostenfrage wird letztlich sein, wie sich die Gemeinden organisieren. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist bezüglich kantonaler Vorgaben jedenfalls so offen formuliert, dass eine schlanke und effiziente Organisation der neuen Fachbehörden möglich ist.

Entgegen der Einschätzung einiger Vernehmlassungadressaten sind unseres Erachtens bei der Mandatsführung gegenüber heute keine Mehrkosten zu erwarten. Aufwendiger wird die Anwendung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts auf der Stufe Fachbehörde. Deren auf den Einzelfall massgeschneiderte Anordnungen sind entsprechend auszuführen, und es ist detailliert zu regeln, was der Beistand oder die Beistandin gegebenenfalls zu machen respektive nicht zu machen hat. Vor allem Letzteres weicht von der heutigen Praxis ab und erleichtert sogar eher die Arbeit des Beistandes oder der Beistandin.

d. Mehrkosten der neuen Organisation

Die Mehrkosten der neuen Organisation entstehen einerseits durch die Professionalisierung der Behörden, andererseits durch die zusätzlichen Aufgaben der Behörden. Wie dargelegt, wird die neue Fachbehördenorganisation schätzungsweise rund 12,5 Millionen Franken kosten, was zusammen mit den Aufwendungen für die Mandatsführung Gesamtkosten von etwa 23 Millionen Franken ergibt. Ein Teil dieser Kosten kann zwar über Gebühren gedeckt werden. Allerdings dürfte dieser Betrag nicht allzu hoch sein, weshalb auf eine Quantifizierung verzichtet wird. Die Mehrkosten der neuen Organisation gegenüber heute betragen insgesamt somit rund 7 Millionen Franken.

e. Mögliche Kosteneinsparung

Mit der Schaffung der Fachbehörden werden die Regierungsstatthalterin und die Regierungsstatthalter entlastet, beispielsweise bei der fürsorgerischen Unterbringung oder im Kinderschutz. Die Entlastung dürfte zirka einer Vollzeitstelle entsprechen, was eine Kostenreduktion von rund 150000 bis 200000 Franken ergibt. Sollten die Regierungsstatthalterin und die Regierungsstatthalter aber auch künftig einschlägige Aufsichtsaufgaben wahrzunehmen haben (vgl. § 55 Entwurf EGZGB), so fällt die Kostenreduktion in diesem Umfang dahin.

2. Weitere Auswirkungen bei den Gemeinden

Die Neuorganisation hat für die einzelnen Gemeinden unterschiedliche Auswirkungen. Kaum oder nur geringe Auswirkungen dürfte die Neuorganisation für die Stadt Luzern und für kleinere Gemeinden haben. Letztere arbeiten schon heute eng mit

den Sozial-Beratungszentren zusammen, und innerhalb der Gemeindeverwaltung be-anspruchen die Belange des Kinderschutz- und Vormundschaftsrechts bei ihnen nur wenige Stellenprozente. Ein Stellentransfer ist nicht oder kaum möglich, und über einen allfälligen Stellenabbau hat gegebenenfalls die Gemeinde zu entscheiden. Die Stadt Luzern verfügt bereits über eine ausgebauten Organisation und wird auch künftig die Aufgabe des Kindes- und Erwachsenenschutzes allein wahrnehmen können. Stärker betroffen sind mittlere und grössere Gemeinden und namentlich solche mit eigenen Vormundschaftssekretariaten. In diesen Gemeinden werden die Auswirkungen spürbar sein und, je nach gewähltem Organisationsmodell, zu mehr oder weniger grossen Stellenverschiebungen hin zu den Fachbehörden und Fachdiensten führen. Es wird zwar Aufgabe der Gemeinden beziehungsweise der neuen Trägerschaften sein, das erforderliche Personal zu rekrutieren und anzustellen. Unser Rat geht aber davon aus, dass die heute in den Gemeinden im Kinderschutz- und Vormundschaftswesen tätigen Personen grundsätzlich weiterbeschäftigt werden, damit das vorhandene Fachwissen auch unter der neuen Organisation genutzt werden kann.

VII. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den Entwürfen einer Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und von damit zusammenhängenden weiteren Gesetzesänderungen zuzustimmen.

Luzern, 23. August 2011

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Marcel Scherzmann
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Nr. 200

Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 23. August 2011,

beschliesst:

I.

Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000 wird in seinem Teil V (Familienrecht), Abschnitte 2–4 wie folgt neu gefasst:

2. Kindes- und Erwachsenenschutz

a. Organisation

§ 30 Gemeindeaufgabe

Der Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts ist Aufgabe der Gemeinden.

§ 31 Kindes- und Erwachsenenschutzkreise

¹ Die Gemeinden organisieren sich in Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen mit je einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

² Ein Kindes- und Erwachsenenschutzkreis umfasst das Gebiet einer oder mehrerer Gemeinden. Anzustreben sind Kreise mit mindestens 50000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

³ Die Zusammenarbeit der Gemeinden richtet sich nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004.

b. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

§ 32 *Zuständigkeiten*

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde erfüllt alle Aufgaben, die ihr das Bundesrecht und das kantonale Recht übertragen.

² Örtlich zuständig ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde des Kreises, in dem sich der Wohnsitz der betroffenen Person befindet, sofern das ZGB nichts anderes bestimmt.

§ 33 *Zusammensetzung und Sitz*

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde. Sie besteht aus mindestens drei Mitgliedern.

² Besteht eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde aus fünf oder mehr Mitgliedern, kann sie sich in Abteilungen gliedern.

³ Der Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wird vom zuständigen Gemeinwesen bestimmt.

§ 34 *Behördenmitglieder*

¹ Die Behördenmitglieder verfügen über eine Ausbildung oder Weiterbildung namentlich aus den Disziplinen Recht, Medizin, Psychologie, Pädagogik oder Sozialarbeit.

² Sie werden vom zuständigen Gemeinwesen bestimmt.

³ Für die Stellvertretung können auch Behördenmitglieder anderer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden als Ersatzmitglieder bestimmt werden.

§ 35 *Fachdienst und Beizug weiterer Personen*

¹ Jede Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wird bei der Aufgabenerfüllung von einem Fachdienst unterstützt.

² Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann zur Aufgabenerfüllung, namentlich zur Sachverhaltsabklärung, weitere Personen beziehen.

c. Beistand oder Beiständin

§ 36 *Voraussetzungen und Aufgaben*

¹ Als Beistand oder als Beiständin kann jede natürliche Person ernannt werden, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist und die dafür erforderliche Zeit einsetzen und die Aufgaben selber wahrnehmen kann.

² Die Aufgaben des Beistands oder der Beistandin richten sich nach dem Bundesrecht und den Anordnungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

§ 37 Berufsbeistandschaft

Die Gemeinden schaffen die Voraussetzungen für eine ausreichende Zahl von Berufsbeiständinnen und -beiständen.

§ 38 Entschädigung und Spesen

¹ Der Beistand oder die Beistandin hat Anspruch auf eine angemessene Entschädigung und den Ersatz der notwendigen Spesen. Entschädigung und Spesenersatz werden aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt. Bei einem Berufsbeistand oder einer Berufsbeistandin fallen die Entschädigung und der Spesenersatz an den Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin.

² Können die Entschädigung und der Spesenersatz nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden, sind diese Kosten von der unterstützungspflichtigen Gemeinde zu tragen.

³ Der Regierungsrat regelt die Höhe der Entschädigung und den Spesenersatz.

§ 39 Aufsicht

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde beaufsichtigt die Mandatsführung der Beiständinnen und Beistände.

² Sie kann Weisungen erteilen.

d. Ambulante Massnahmen

§ 40

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann, namentlich um eine fürsorgische Unterbringung zu vermeiden oder zu beenden, ambulante Massnahmen anordnen.

² Ambulante Massnahmen können insbesondere folgende Pflichten beinhalten:

- a. sich bei einer Behörde oder Fachstelle zu melden,
- b. regelmässig eine fachliche Beratung oder Begleitung in Anspruch zu nehmen oder sich einer Therapie zu unterziehen,
- c. sich alkoholischer Getränke und anderer Suchtmittel zu enthalten,
- d. sich ärztlich untersuchen und behandeln zu lassen.

³ Ambulante Massnahmen sind aufzuheben, wenn sie ihren Zweck erfüllt haben. Sie fallen spätestens zwei Jahre nach ihrer Anordnung dahin.

⁴ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann die Beistandin oder den Beistand oder Dritte ermächtigen, die Wohnung der betroffenen Person in deren Anwesenheit zu betreten, um die Befolgung der ambulanten Massnahmen zu kontrollieren.

e. Fürsorgerische Unterbringung

§ 41 Zuständigkeit

¹ Die fürsorgerische Unterbringung kann angeordnet werden

- durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde,
- wenn Gefahr im Verzug ist durch in der Schweiz zur selbständigen Berufsausübung zugelassene Ärztinnen und Ärzte für längstens sechs Wochen,
- durch die ärztliche Leitung der Einrichtung für längstens drei Tage (Zurückbehaltung).

² Über die Entlassung entscheidet

- die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, wenn sie die fürsorgerische Unterbringung angeordnet hat,
- die Einrichtung, wenn ein Arzt oder eine Ärztin die fürsorgerische Unterbringung oder die ärztliche Leitung der Einrichtung die Zurückbehaltung angeordnet hat.

§ 42 Weiterführung der ärztlich angeordneten Unterbringung

¹ Hält die Einrichtung eine Unterbringung für länger als sechs Wochen für notwendig, stellt sie der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Antrag auf Weiterführung der Massnahme.

² Der Antrag ist spätestens zehn Tage vor Ablauf der sechswöchigen Frist einzureichen. Die nötigen Unterlagen sind dem Antrag beizulegen.

§ 43 Überprüfung

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde prüft erstmals nach sechs Monaten, ob die Voraussetzungen für eine fürsorgerische Unterbringung noch erfüllt sind und ob die Einrichtung weiterhin geeignet ist.

² Die zweite Überprüfung folgt nach weiteren sechs Monaten, die weiteren Überprüfungen finden mindestens einmal jährlich statt.

§ 44 Polizeiliche Hilfe

Für den Vollzug der fürsorgerischen Unterbringung kann die Hilfe der Polizei in Anspruch genommen werden.

§ 45 *Nachbetreuung*

¹ Soweit notwendig sorgt die Einrichtung rechtzeitig vor der Entlassung der betroffenen Person für eine geeignete Nachbetreuung.

² Die Einrichtung kann bei der zuständigen Behörde persönliche Sozialhilfe, Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts oder ambulante Massnahmen beantragen.

f. **Verfahren**

§ 46 *Meldungen und Auskünfte*

¹ Jede Person kann der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder der Gemeinde Meldung erstatten, wenn eine erwachsene Person oder ein Kind hilfsbedürftig erscheint.

² Mitarbeitende des Kantons, der Gemeinden und privater Institutionen in den Bereichen Bildung, Betreuung und Pflege, die in Ausübung ihres Berufes von der Hilfsbedürftigkeit einer erwachsenen Person oder eines Kindes Kenntnis erhalten, sind zur Meldung und Auskunft verpflichtet.

³ Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über das Berufsgeheimnis.

§ 47 *Verfahrensrecht und persönliche Anhörung*

¹ Soweit das Bundesrecht oder dieses Gesetz nichts Abweichendes regeln, richtet sich das Verfahren nach dem VRG.

² Die persönliche Anhörung der betroffenen Person erfolgt in der Regel durch das verfahrensleitende Behördenmitglied. Wo besondere Verhältnisse es rechtfertigen, kann die Anhörung an eine andere geeignete Person delegiert werden.

³ Im Fall einer fürsorgerischen Unterbringung hört die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die betroffene Person in der Regel als Kollegium an.

§ 48 *Besetzung und Verfahrensleitung*

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde entscheidet in der Regel in Dreierbesetzung.

² Der Präsident oder die Präsidentin leitet das Verfahren. Die Verfahrensleitung kann einem anderen Mitglied übertragen werden.

§ 49 Einzelzuständigkeiten

¹ In Kinderschutzverfahren entscheidet ein Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über:

- a. Antragstellung auf Neuregelung der elterlichen Sorge beim Scheidungs- oder Trennungsgericht (Art. 134 Abs. 1 ZGB),
- b. Genehmigung von Unterhaltsverträgen sowie Neuregelung der elterlichen Sorge bei Einigkeit der Eltern oder Tod eines Elternteils (Art. 134 Abs. 3 und 287 ZGB),
- c. Antragstellung zur Anordnung einer Kindesvertretung im Scheidungs- oder Trennungsprozess (Art. 299 Abs. 2b ZPO),
- d. Zustimmung zur Adoption des bevormundeten Kindes (Art. 265 Abs. 3 ZGB),
- e. Entgegennahme der Zustimmungserklärung von Vater und Mutter zur Adoption (Art. 265a Abs. 2 ZGB),
- f. Übertragung der elterlichen Sorge an den anderen Elternteil auf gemeinsamen Antrag hin (Art. 298 Abs. 3 ZGB),
- g. Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge auf gemeinsamen Antrag hin (Art. 298a Abs. 1 ZGB),
- h. Anordnung der Beistandschaft zur Vertretung der Kindesinteressen (Art. 306 Abs. 2 ZGB),
- i. Anordnung der Beistandschaft zur Vaterschaftsabklärung und zur Regelung des Unterhaltes (Art. 309 Abs. 1 und 2, Art. 308 Abs. 2 ZGB),
- j. Entgegennahme des Kindsvermögensinventars nach Tod eines Elternteils (Art. 318 Abs. 2 ZGB),
- k. Anordnung der Inventaraufnahme sowie der periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung über das Kindesvermögen (Art. 318 Abs. 3 und 322 Abs. 2 ZGB),
- l. Bewilligung zur Anzehrung des Kindesvermögens (Art. 320 Abs. 2 ZGB),
- m. Prüfung der Rechnung und des Berichts (Art. 415 ZGB),
- n. Einleitung der Übertragung der bestehenden Massnahme an die Behörde des neuen Wohnsitzes (Art. 442 Abs. 5 und 444 ZGB),
- o. Vollstreckungsverfügung (Art. 450g ZGB),
- p. Auskunftserteilung über das Bestehen einer Massnahme des Kinderschutzes (Art. 451 Abs. 2 ZGB),
- q. Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft für das ungeborene Kind zur Wahrung erbrechtlicher Ansprüche (Art. 544 Abs. 1^{bis} ZGB),
- r. Mitteilung an die zuständige Einwohnerkontrolle über die Zuteilung der elterlichen Sorge und die Bevormundung von Kindern,
- s. Mitteilung der Ernennung eines Beistandes oder einer Beiständin an das Betreibungsamt (Art. 68c des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889, SchKG).

² In Erwachsenenschutzverfahren entscheidet ein Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über:

- a. Abklärung, ob ein Vorsorgeauftrag besteht, und Prüfung des Vorsorgeauftrags (Art. 363 Abs. 1 und 2 ZGB),
- b. Auslegung und Ergänzung des Vorsorgeauftrags (Art. 364 ZGB),
- c. Prüfung der Kündigung des Vorsorgeauftrags (Art. 367 ZGB),
- d. Zustimmung zu Rechtshandlungen des Ehegatten im Rahmen der ausserordentlichen Vermögensverwaltung (Art. 374 Abs. 3 ZGB),
- e. Festlegung der Vertretungsberechtigung bei medizinischen Massnahmen (Art. 381 und 382 Abs. 3 ZGB),
- f. Anordnung der Aufnahme eines öffentlichen Inventars (Art. 405 Abs. 3 ZGB),
- g. Prüfung der Rechnung und des Berichts (Art. 415 ZGB),
- h. Einleitung der Übertragung der bestehenden Massnahme an die Behörde des neuen Wohnsitzes (Art. 442 Abs. 5 und 444 ZGB),
- i. Mitteilung an das Zivilstandamt über das Bestehen einer umfassenden Beistandschaft oder eines Vorsorgeauftrages (Art. 449c ZGB),
- j. Vollstreckungsverfügung (Art. 450g ZGB),
- k. Auskunftserteilung über das Bestehen einer Massnahme des Erwachsenenschutzes (Art. 451 Abs. 2 ZGB),
- l. Mitteilung eingeschränkter oder entzogener Handlungsfähigkeit an die Schuldner (Art. 452 Abs. 2 ZGB),
- m. Antrag auf Anordnung eines Erbschaftsinventars (Art. 553 Abs. 1 ZGB),
- n. Mitteilung der Vermögensverwaltung durch einen Beistand oder eine Beiständin oder eine vorsorgebeauftragte Person an das Betreibungsamt (Art. 68d SchKG),
- o. Erhebung eines Strafantrags (Art. 30 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, StGB).

³ Im Rahmen eines vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hängigen Verfahrens kann diese auch über Geschäfte gemäss den Absätzen 1 und 2 entscheiden.

§ 50 Vorsorgliche Massnahmen

Vorsorgliche Massnahmen können in dringenden Fällen vom Präsidenten oder von der Präsidentin oder von einem anderen Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde angeordnet werden.

§ 51 Stellungnahme und Orientierung der Gemeinde

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann die Gemeinde, in der die betroffene Person ihren Wohnsitz hat, zur Stellungnahme einladen.

² Sie stellt der Gemeinde Entscheide über die Anordnung und die Aufhebung von Massnahmen zu.

§ 52 Ausschluss der Öffentlichkeit

Die Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutz sind nicht öffentlich.

g. Rechtsschutz

§ 53 *Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*

Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde (§§ 156 ff. VRG) beim Obergericht angefochten werden. Dem Obergericht steht auch die Ermessenskontrolle zu.

§ 54 *Bei der fürsorgerischen Unterbringung*

¹ Entscheide der Einrichtung, des anordnenden Arztes oder der anordnenden Ärztin können mit Beschwerde beim Einzelrichter oder bei der Einzelrichterin des Bezirksgerichtes am Ort der Einrichtung angefochten werden.

² Angefochten werden können

- a. die ärztlich angeordnete Unterbringung,
- b. die Zurückbehaltung durch die Einrichtung,
- c. die Abweisung eines Entlassungsgesuchs durch die Einrichtung,
- d. die Behandlung einer psychischen Störung ohne Zustimmung,
- e. Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit.

³ Liegt die Einrichtung ausserhalb des Kantons, ist der Einzelrichter oder die Einzelrichterin des Bezirksgerichtes Luzern für Beschwerden gegen Entscheide gemäss Absatz 2a zuständig, in den übrigen Fällen das zuständige Gericht am Ort der Einrichtung.

⁴ Entscheide des Einzelrichters oder der Einzelrichterin des Bezirksgerichtes können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde (§§ 156 ff. VRG) beim Obergericht angefochten werden. Dem Obergericht steht auch die Ermessenskontrolle zu.

h. Aufsicht

§ 55

¹ Der Regierungsrat bezeichnet das zuständige Departement oder die zuständige Dienststelle für die Aufsicht im Kindes- und Erwachsenenschutz.

² Dieses oder diese nimmt auch die Aufgaben als zentrale Behörde des Kantons gemäss dem Bundesgesetz über die internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen vom 21. Dezember 2007 wahr.

i. Weitere Bestimmungen

§ 56 Besonderer Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Für bevormundete Kinder (Art. 25 Abs. 2 ZGB) und für Volljährige unter umfassender Beistandschaft (Art. 26 ZGB) gilt als Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Gemeinde, in welcher sie ihren Lebensmittelpunkt haben.

§ 57 Kosten der Massnahmen

¹ Die Kosten für Massnahmen des Erwachsenenschutzes sind in erster Linie von der betroffenen Person und in zweiter Linie vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen zu tragen. Vorbehalten bleibt die Unterhalts- und Unterstützungspflicht der Angehörigen und der Verwandten.

² Die Kosten für Massnahmen des Kinderschutzes sind in erster Linie von den Eltern und in zweiter Linie vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen zu tragen.

§ 58 Haftung

¹ Der Kanton haftet für den Schaden, der einer Person im Rahmen der behördlichen Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes durch widerrechtliches Handeln oder Unterlassen entstanden ist (Art. 454 ZGB).

² Haftet der Kanton für eine Schadenverursachung durch Angestellte eines andern Gemeinwesens, ersetzt ihm dieses die geleisteten Schadenersatz- und Genugtuungszahlungen sowie die ihm auferlegten Verfahrenskosten.

³ Im Übrigen gilt für den Rückgriff auf Organisationen und Personen das kantonale Haftungsgesetz vom 13. September 1988.

§ 59 Zuständigkeitskonflikte

Das Obergericht entscheidet bei Meinungsverschiedenheiten der Behörden über ihre Zuständigkeit (Art. 444 Abs. 4 ZGB).

§ 60 Zusammenarbeit in der Jugendhilfe

Der Regierungsrat bezeichnet die Stellen, welche die Anliegen der Jugend und die Sicherung einer zweckmässigen Zusammenarbeit der Behörden und Institutionen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kinderschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe im Sinn von Artikel 317 ZGB wahrnehmen.

§§ 61–70 sowie Zwischenstitel c, d und e

werden aufgehoben.

II.

Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000 wird im Weiteren wie folgt geändert:

§ 5 *Unterabsatz d*

wird aufgehoben.

§ 7 *Absatz 2*

wird aufgehoben.

§ 8 *Absätze 1l-p (neu) sowie Absätze 2 und 3*

¹ Der Gemeinderat oder die von ihm bezeichnete Dienststelle der Gemeindeverwaltung ist in folgenden Fällen zuständig:

1. Erteilung und Widerruf der Bewilligungen für Pflegekinder in Familienpflege (Art. 316 ZGB und Art. 4 und 11 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977, PAVO),
- m. Entgegennahme der Meldungen über die Aufnahme von Pflegekindern in Tagespflege (Art. 12 PAVO),
- n. Erteilung und Widerruf der Bewilligungen zur Führung von Kinderkrippen, Kinderhorten und dergleichen (Art. 13 Abs. 1b PAVO),
- o. Bezeichnung der Aufsichtsperson (Art. 10 PAVO),
- p. Aufsicht über die Familien- und die Tagespflege, die Kinderkrippen, Kinderhorte und dergleichen (Art. 10, 12 Abs. 2 und 19 PAVO).

² Der Gemeinderat kann die Erfüllung der Aufgaben gemäss Absatz 1l-p auch einer geeigneten Stelle ausserhalb der Gemeindeverwaltung übertragen.

Absatz 3 wird aufgehoben.

§ 13c *Absatz 2*

² Erscheinen Massnahmen des Erwachsenenschutzes angezeigt, meldet die Polizei die Wegweisung und das Betretungsverbot der am Wohnort der weggewiesenen Person zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und bei Dringlichkeit der am Aufenthaltsort zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

§ 13d *Absatz 4*

⁴ Es teilt den Entscheid den Parteien sowie der Polizei, der Staatsanwaltschaft und, soweit nötig, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde schriftlich mit.

§ 13i Absatz 1

¹ Die gefährdete Person kann innert 20 Tagen nach Eröffnung der Verfügung der Polizei beim Zivilgericht um Anordnung von Schutzmassnahmen nach Artikel 28 ff., 175 ff. ZGB oder Artikel 276 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO) ersuchen. Mit dem Eingang des Gesuchs endet die Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichtes.

§ 77 Unterabsatz b

Die Teilungsbehörde hat zusätzlich zu den in Artikel 609 Absatz 1 ZGB erwähnten Fällen bei der Erbteilung mitzuwirken, wenn

- b. Minderjährige, Personen unter umfassender Beistandschaft oder Personen mit unbekanntem Aufenthalt erbberechtigt sind.

§ 98 Absätze 2e–g

² Er regelt durch Verordnung insbesondere das Nähere über Unterabsatz e wird aufgehoben.

- f. das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, namentlich die Aufsicht, die Aufnahme des Inventars, die Rechnungsführung, die Rechnungsablage und die Berichterstattung,

Unterabsatz g wird aufgehoben.

III. Änderung weiterer Erlasse

1. Bürgerrechtsgesetz (SRL Nr. 2)

Das Bürgerrechtsgesetz vom 21. November 1994 wird wie folgt geändert:

§ 7 Absatz 2

² Wird seine Abstammung festgestellt, verliert es das Bürgerrecht gemäss Absatz 1, sofern es noch minderjährig ist und nicht staatenlos wird. Es erhält das Kantons- und Gemeindebürgerrecht nach Artikel 4 des Bundesgesetzes.

§ 14 Sachüberschrift und Absätze 1 und 2

Einbezug minderjähriger Kinder

¹ Minderjährige Kinder werden auf Gesuch hin in die Einbürgerung der Eltern einbezogen, wenn sie unter deren elterlicher Sorge stehen.

² Üben die Eltern die elterliche Sorge gemeinsam aus, bedarf der Einbezug in die Einbürgerung der Zustimmung beider Elternteile.

§ 15 Sachüberschrift und Absatz 1

Individuelle Einbürgerung von Minderjährigen und Personen unter umfassender Beistandschaft

¹ Minderjährige und Personen unter umfassender Beistandschaft können selbständig eingebürgert werden.

§ 22 Verlust und Verzicht bei Minderjährigen und Personen unter umfassender Beistandschaft

Für den Verlust des Bürgerrechts Minderjähriger und von Personen unter umfassender Beistandschaft sowie den Einbezug der Kinder in die Entlassung ihrer Eltern aus dem Bürgerrecht gelten die Bestimmungen der §§ 14 und 15 sinngemäss.

§ 26 Absätze 3 und 4

³ In die Einbürgerung des Gesuchstellers werden seine Ehefrau und seine minderjährigen Kinder, die nach den familienrechtlichen Vorschriften sein Gemeindebürgerrecht besitzen, einbezogen.

⁴ In die Einbürgerung der Gesuchstellerin werden ihre minderjährigen Kinder, die ihr Gemeindebürgerrecht besitzen, einbezogen. Ausgenommen sind Kinder, die in den Fällen gemäss Absatz 3 das Gemeindebürgerrecht des Vaters erworben haben.

2. Stimmrechtsgesetz (SRL Nr. 10)

Das Stimmrechtsgesetz vom 25. Oktober 1988 wird wie folgt geändert:

§ 4 Absatz 4

⁴ Von der Stimmfähigkeit ist nur ausgeschlossen, wer wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.

§ 5 Absatz 3c

³ Politischen Wohnsitz nach Absatz 2 können namentlich begründen
c. Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen.

§ 7 Absatz 3b

³ Für die Ausübung der Stimmrechte in der Realkorporationsgemeinde gelten, wenn das Korporationsreglement nichts anderes vorschreibt, folgende Vorschriften:

- b. Wer minderjährig ist oder wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht, wird durch den Inhaber der elterlichen Sorge oder den Beistand vertreten. Ist dieser in eidgenössischen Angelegenheiten nicht stimmberechtigt, kann er einen Vertreter bevollmächtigen.

3. Organisationsgesetz (SRL Nr. 20)

Das Gesetz über die Organisation von Regierung und Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 13. März 1995 wird wie folgt geändert:

§ 43 Unterabsätze e, f und h

Die Regierungsstatthalter und die Regierungsstatthalterinnen erfüllen insbesondere folgende Aufgaben:

Unterabsatz e wird aufgehoben.

- f. sie entscheiden über Adoptionen sowie über Gesuche betreffend den Grundstückserwerb durch Personen im Ausland,

Unterabsatz h wird aufgehoben.

4. Gesetz über die Betreuung Erwachsener (SRL Nr. 209)

Das Gesetz über die Betreuung Erwachsener vom 10. März 1981 wird wie folgt geändert:

§§ 1–5 und 12 sowie Zwischentitel I und III

werden aufgehoben.

5. Gesetz über das Handänderungs- und Hypothekarwesen (SRL Nr. 215)

Das Gesetz über das Handänderungs- und Hypothekarwesen vom 6. Juni 1861 wird wie folgt geändert:

§ 28 *Unterabsatz a*

Eine Gült muss enthalten:

- a. den oder die Pfandgeber; falls sie unter umfassender Beistandschaft stehen, müssen die Beistände mitbenannt werden;

§ 29 *Absatz 1 Satz 2*

Wenn ein Beistand für seinen Klienten eine Gült errichten lassen will, so muss hiezu die Bewilligung des Gemeinderates vom Heimatort des Eigentümers schriftlich vorliegen.

§ 42 *Absatz 2*

- ² Der Botenweibel hat alle Aufkündigungen in eine Kontrolle einzutragen und dem Betreffenden oder, wenn er eine Person unter umfassender Beistandschaft ist, dem Beistand, und wenn der Beistand nicht bekannt ist, dem Gemeindevorwalter seines Heimatortes rechtlich zuzustellen. Wohnt derjenige, an den die Zustellung zu verrichten ist, nicht in der Gemeinde, wo das Unterpfand liegt, so hat der Botenweibel des Unterpfandortes sie dem Botenweibel des Wohnortes desselben zur Verrichtung mitzuteilen.

6. Gesetz über die Organisation der Gerichte und Behörden in Zivil- und Strafverfahren (SRL Nr. 260)

Das Gesetz über die Organisation der Gerichte und Behörden in Zivil- und Strafverfahren vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

§ 15 *Unterabsätze a sowie f (neu)*

In Zivilsachen ist das Obergericht zuständig

- a. für Verfahren als einzige kantonale Instanz (Art. 5 und 8 ZPO sowie Art. 7 des Bundesgesetzes über internationale Kindsentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen vom 21. Dezember 2007 [BG-KKE]),
- f. für Vollstreckungen gemäss BG-KKE (Art. 12).

§ 35 *Absatz 1h*

- ¹ Der Einzelrichter oder die Einzelrichterin ist in Zivilverfahren und in Verfahren nach dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG) zuständig

- h. für fürsorgerische Unterbringungen,

§ 87 Absatz 1

¹ Die Staatsanwältinnen und -anwälte und die Jugendanwältinnen und -anwälte informieren die Sozialbehörden der Gemeinden und die zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden gemäss Artikel 75 Absatz 2 StPO.

7. Übertretungsstrafgesetz (SRL Nr. 300)

Das Übertretungsstrafgesetz vom 14. September 1976 wird wie folgt geändert:

§ 6 Absatz 2

² Der Richter verständigt die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

8. Gesetz über die Luzerner Polizei (SRL Nr. 350)

Das Gesetz über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998 wird wie folgt geändert:

§ 17 Zuführung Minderjähriger und von Personen unter umfassender Beistandschaft

Die Luzerner Polizei ist berechtigt, Minderjährige oder Personen unter umfassender Beistandschaft, die sich der elterlichen oder behördlichen Aufsicht entzogen haben oder von einem ihnen zugewiesenen Pflegeplatz entwichen sind, den Erziehungs-berechtigten oder der zuständigen Behörde zuzuführen.

9. Stipendiengesetz (SRL Nr. 575)

Das Gesetz über die Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) vom 9. September 2002 wird wie folgt geändert:

§ 7 Absatz 1

¹ Die gesuchstellende Person hat stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton Luzern, wenn der zivilrechtliche Wohnsitz des derzeitigen oder letzten Inhabers der elterlichen Sorge oder der Sitz der zuletzt zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Kanton Luzern liegt.

10. Steuergesetz (SRL Nr. 620)

Das Steuergesetz vom 22. November 1999 wird wie folgt geändert:

§ 16 Absatz 2

² Einkommen und Vermögen von Kindern unter elterlicher Sorge werden bis zum Beginn der Steuerperiode, in der sie volljährig werden, den Personen, die diese Sorge ausüben, zugerechnet. Für Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit wird das Kind selbstständig besteuert.

§ 42 Absatz 1a Einleitungssatz

¹ Vom Reineinkommen werden abgezogen:

- a. für jedes minderjährige oder in Ausbildung stehende Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person sorgt,

§ 184 Absatz 3

³ Ordnet die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder das Gericht eine Inventaraufnahme an, ist eine Ausfertigung des Inventars der Teilungsbehörde zuzustellen. Diese kann es übernehmen oder nötigenfalls ergänzen.

§ 186 Absatz 4

⁴ Der Inventaraufnahme müssen mindestens eine handlungsfähige Erbin oder ein handlungsfähiger Erbe und die gesetzliche Vertretung minderjähriger oder unter umfassender Beistandschaft stehender Erbinnen und Erben beiwohnen.

11. Gesetz über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894)

Das Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007 wird wie folgt geändert:

§ 4 Absatz 2

² Vorbehalten bleiben die Einweisungsbefugnisse der zuständigen Behörden im Sonderschulwesen sowie beim Kindes- und beim Erwachsenenschutz.

§ 25 Zuständigkeiten

Die Zuständigkeit für die Einweisung von betreuungsbedürftigen Personen in soziale Einrichtungen richtet sich nach den Bestimmungen des Kinderschutz-, des Erwachsenenschutz- oder des Schulrechts.

IV. Inkrafttreten

Die Änderung tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

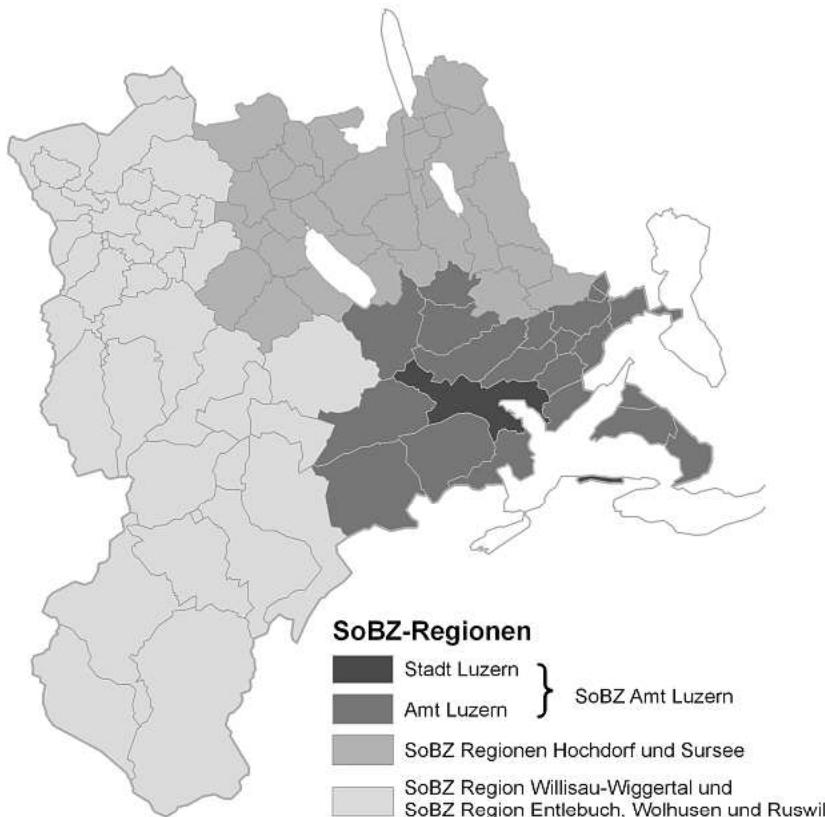
Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Kindes- und Erwachsenenschutzkreise auf der Grundlage der Sozial-Beratungszentrum-Regionen



1:350'000

0 7.5 15 km



Anzahl Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz im Kanton Luzern

	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
Bestehende Massnahmen Erwachsene	3616	3790	3630	3236	3191	3171	3397	2945	2942	2924
Bestehende Massnahmen Kinder	2137	1999	1878	1758	1666	1564	1473	1320	1210	1156
Total bestehende Massnahmen	5753	5789	5508	4994	4857	4735	4870	4265	4152	4080
Neue Massnahmen Erwachsene	448	447	497	405	417	381	451	358	401	382
Neue Massnahmen Kinder	843	785	739	659	618	529	526	466	410	397
Total neue Massnahmen	1291	1232	1236	1064	1035	910	977	824	811	779

(Quellen: 2001–2009 Schweizerische Vormundschaftsstatistik, publiziert in der Zeitschrift für Vormundschaftswesen; 2010 Regierungsstatthalter)