

# AUSWERTUNG

## VERNEHMLASSUNGSANTWORTEN ZUM KONZEPTENTWURF «Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)»

Beschluss des Regierungsrates vom 1. Juli 2009  
(RRB NR. 1065/2009)

21. Dezember 2009



# Zusammenfassung

- An der Vernehmlassung (nachfolgend „VNL“) haben insgesamt 120 Gemeinden sowie 37 weitere Vernehmlassungsteilnehmer (15 Verbände, 6 Politische Parteien, 9 Verwaltungsorganisationen, 3 Gerichte, 4 Amtsvormundschaften) teilgenommen (total 157 Stellungnahmen). Keine Stellungnahmen sind eingegangen von 51 Gemeinden und 14 weiteren Vernehmlassungsteilnehmern.
- Die Gemeinden lehnen die im Konzeptentwurf vorgeschlagene Kantonalisierung der Behördenorganisation grossmehrheitlich ab (51% bezogen auf alle 171 Gemeinden [19% Ja-Stimmen, 30% keine Stellungnahme] bzw. 72% auf die 120 an der Vernehmlassung teilgenommenen Gemeinden [28% Ja-Stimmen]). Von den weiteren zur Vernehmlassung Eingeladenen befürworten 43% die Kantonalisierung der Behördenorganisation (20% Nein-Stimmen, 37% keine Stellungnahme); bezogen auf die weiteren an der Vernehmlassung Teilgenommenen machen die Ja-Stimmen 69% aus (31% Nein-Stimmen).
- Die Befürworter des kantonalen Behördenmodells sprechen sich beinahe einstimmig für den vorgeschlagenen einstufigen Instanzenzug aus. Demgegenüber lehnen die Gegner des kantonalen Behördenmodells auch den einstufigen Rechtsmittelzug ab (Gemeinden: 63% zweistufig, 28% einstufig, 9% keine Angaben).



# Zusammenfassung

- Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden (80%) lehnt eine Angliederung der KESB an den Bezirksrat ab (20% Ja-Stimmen). Von den weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden spricht sich eine Mehrheit (60%) für diese Angliederung aus (40% Nein-Stimmen).
- Den Vorschlag, wonach der Statthalter künftig Vorsitzender der KESB sein soll, befürworten 61% der Gemeinden\* (35% Nein-Stimmen, 4% keine Angaben). Einschränkend wird jedoch vorgebracht, dass sich die Frage stelle, ob der Statthalter die notwendigen fachlichen Voraussetzungen mitbringe, so dass auch ein Modell in Erwägung gezogen werden sollte, das den Statthalter als Vorsitzender der KESB nicht vorsehe. Von den weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden\* spricht sich lediglich eine Minderheit von 39% für diese Lösung aus (44% Nein-Stimmen, 17% keine Angaben). [\* nur Befürworter der Angliederung an den Bezirksrat berücksichtigt]
- Hinsichtlich des vorgeschlagenen Kostenteilers für die vom Gemeinwesen zu übernehmenden Kosten für die Massnahmeführung und den -vollzug, zeigt sich kein klares Bild: Explizit wird der Vorschlag lediglich von 26% der Gemeinden gutgeheissen (31% Nein-Stimmen, 12% keine Angaben und 31% > ½ zu Lasten Kanton). Bei den weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden präsentiert sich das Ergebnis wie folgt: 43% Ja-Stimmen, 26% Nein-Stimmen und 33% keine Angaben).



# Zusammenfassung

- Jene Gemeinden und weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden, die eine Kantonalisierung der Behördenorganisation ablehnen, befürworten beinahe einstimmig ein interkommunales Behördenmodell.
- Innerhalb dieser Gruppe spricht sich die überwiegende Mehrheit dafür aus, dass die Gemeinden die freie Wahl haben sollen, das Sitzgemeindemodell umzusetzen oder sich in einem Zweckverband zusammenzuschliessen.
- Hinsichtlich der fachlichen Zusammensetzung der Behörde hält die Mehrheit dafür, dass es ausreiche, wenn dem Spruchkörper eine Juristin oder ein Jurist sowie eine Sozialarbeiterin oder Sozialarbeiter angehöre, wobei es auch ausreichend sei, wenn das Behördensekretariat mit juristischer Kompetenz ausgestattet sei.
- Hinsichtlich des Perimeters erachtet eine Mehrheit ein Zuständigkeitsgebiet von rund 30'000 Einwohnerinnen und Einwohnern als ausreichend.
- Im Übrigen soll der Instanzenzug - via Bezirksrat und Obergericht - zweistufig ausgestaltet werden.



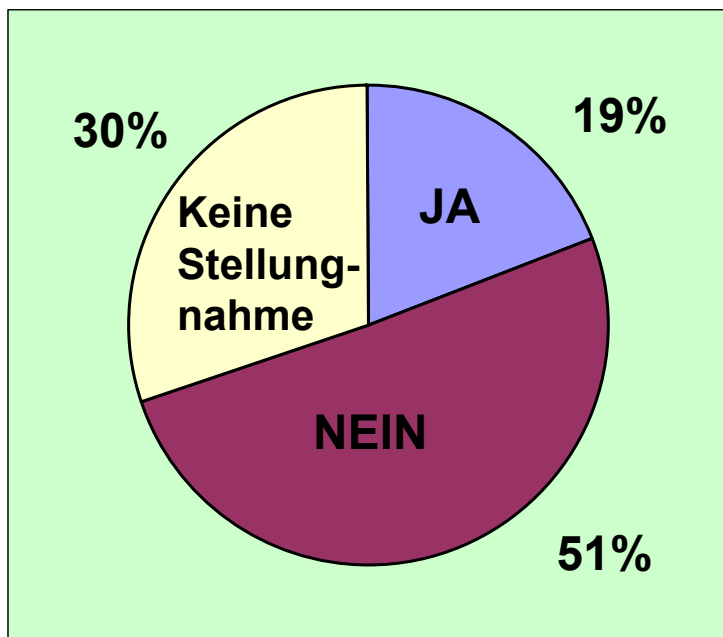
# Kantonalisierung der KESB

## Frage 1a

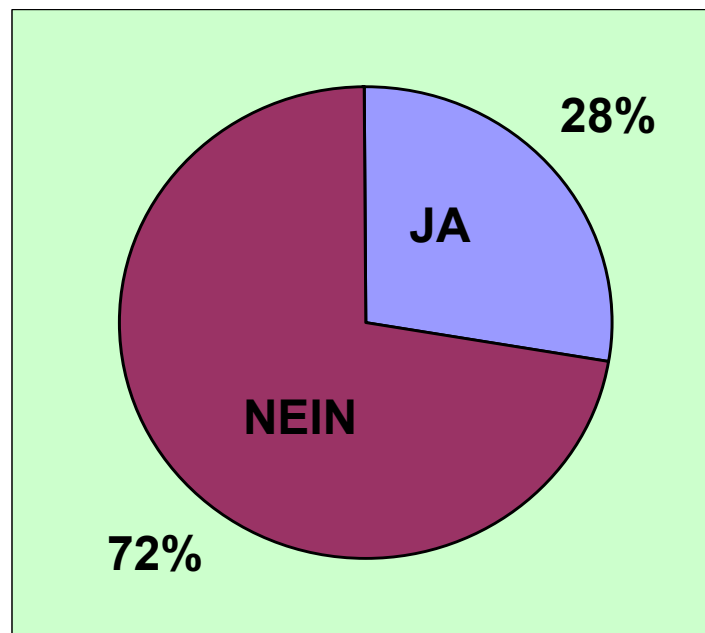
- Sind Sie mit einer kantonalen Trägerschaft der KESB einverstanden? Wenn nicht, aus welchen Gründen?



# Kantonalisierung der KESB

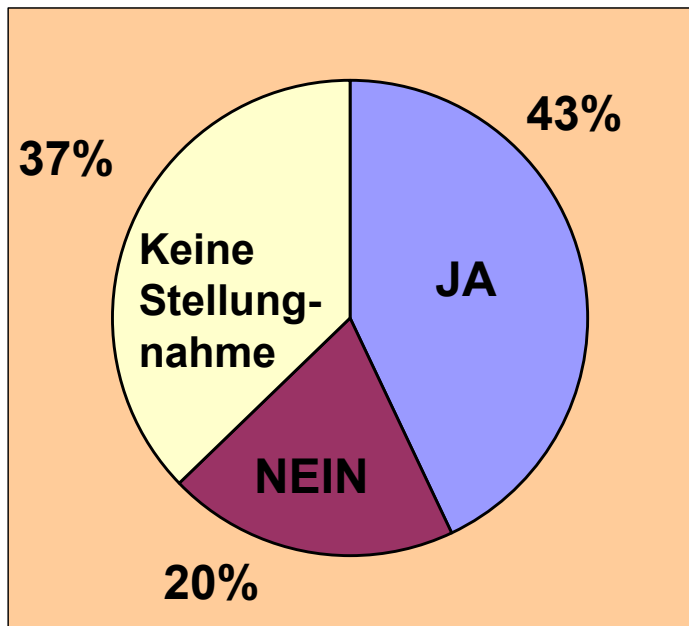


Bezogen auf alle 171 eingeladenen Gemeinden

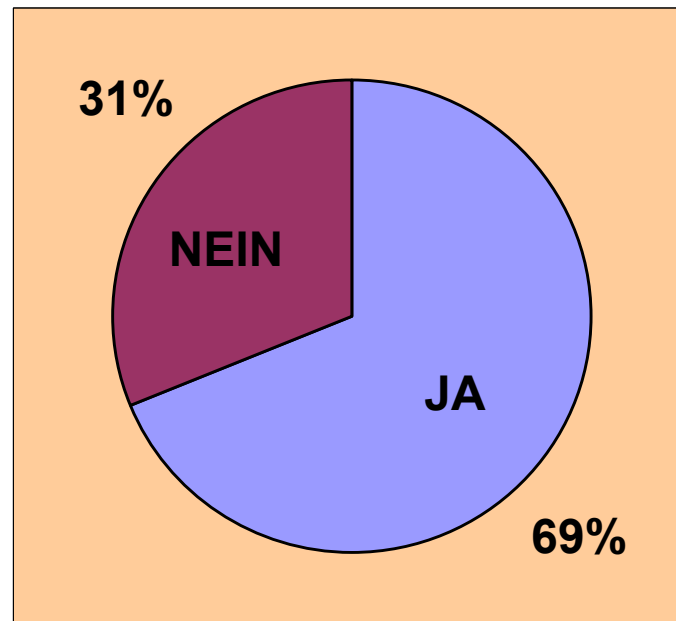


Bezogen auf die an der Vernehmlassung teilgenommenen 120 Gemeinden

# Kantonalisierung der KESB



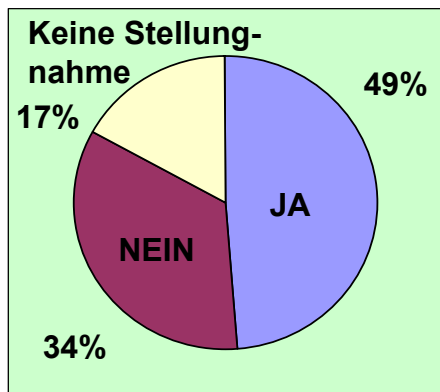
Bezogen auf alle 51 weiteren zur Vernehmlassung Eingeladenen



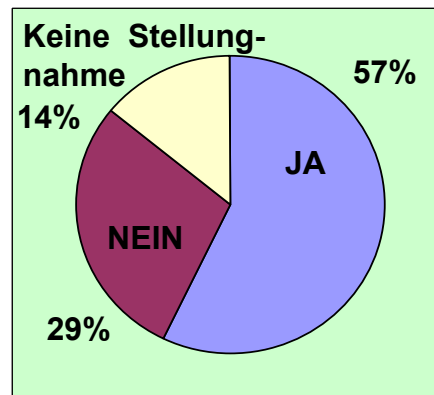
Bezogen auf die 37 weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden

# Kantonalisierung der KESB

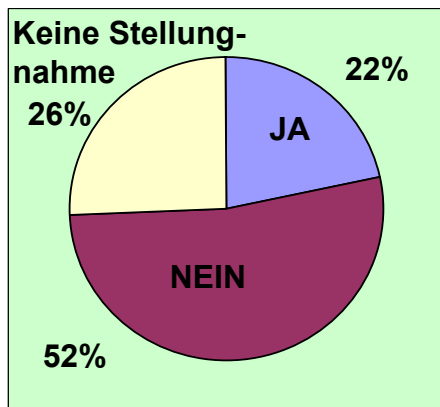
Bezogen auf alle 171 eingeladenen Gemeinden



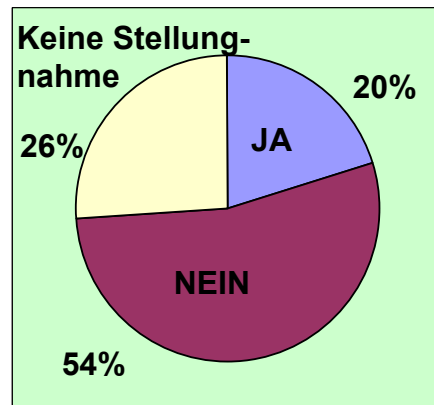
einwohner-  
gewichtet



gewichtet  
nach Fallzahlen



einwohner-  
gewichtet  
(ohne Winterthur  
und Zürich)



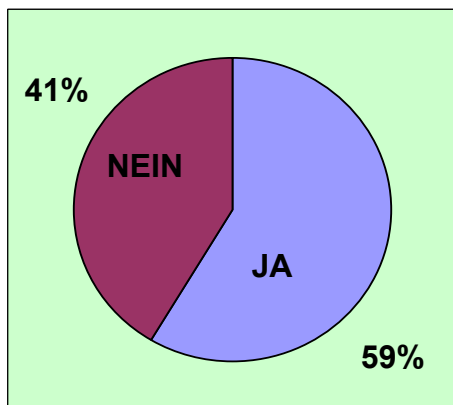
gewichtet  
nach Fallzahlen  
(ohne Winterthur  
und Zürich)



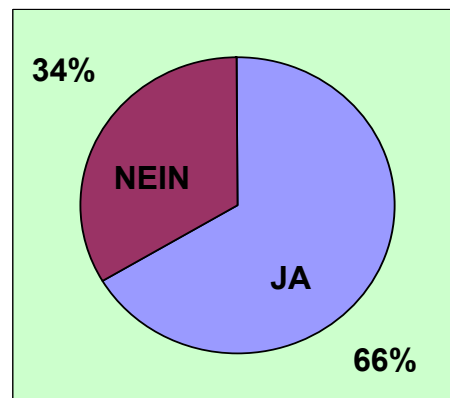


# Kantonalisierung der KESB

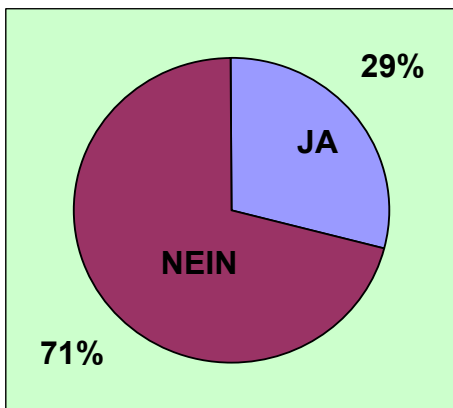
Bezogen auf die an der Vernehmlassung teilgenommenen 120 Gemeinden



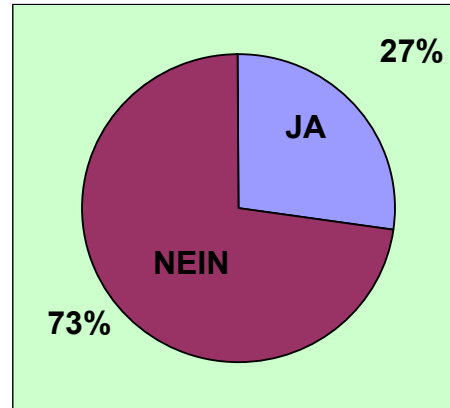
einwohner-gewichtet



gewichtet nach Fallzahlen



einwohner-gewichtet (ohne Winterthur und Zürich)



gewichtet nach Fallzahlen (ohne Winterthur und Zürich)



# Kantonalisierung der KESB

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Befürworter

- Die bundesrechtlichen Vorgaben zur Professionalität und Interdisziplinarität liessen sich am sinnvollsten mit einer kantonalen, auf Bezirksebene angesiedelten Behörde erfüllen.
- Teilweise wird eingewendet, dass mit dem Bezirksmodell die Perimeter zu klein seien, weshalb - wie in der ambulanten Jugend- u. Familienhilfe - ein Regionenmodell vorzusehen sei (5 Regionen).
- Teilweise werden für die Gemeinden Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte gefordert (Recht auf Anhörung, Mitwirkung bei den Abklärungen, Legitimation für die Erhebung von Rechtsmitteln sowie Mitbestimmung bei der Organisation der Aufsicht sowie der Finanzierung der Massnahmen).



# Kantonalisierung der KESB

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Gegner

- Innerhalb des vom Bundesrecht gesetzten Rahmens bestehe ein erheblicher Bewegungsspielraum.
- Es handle sich um hochqualifizierte verantwortungsvolle Arbeit, wobei der Grossteil der Massnahmen in der Regel nicht komplex seien.
- Die Behörde müsse möglichst nahe bei der Bevölkerung bleiben können, weshalb der vorgeschlagene Perimeter viel zu gross sei.
- Für ein interkommunales Modell würden die Art. 76, 90, 97 KV (Zivil- und Strafrechtspflege, Zusammenarbeit der Gemeinden und Subsidiaritätsprinzip) sprechen.



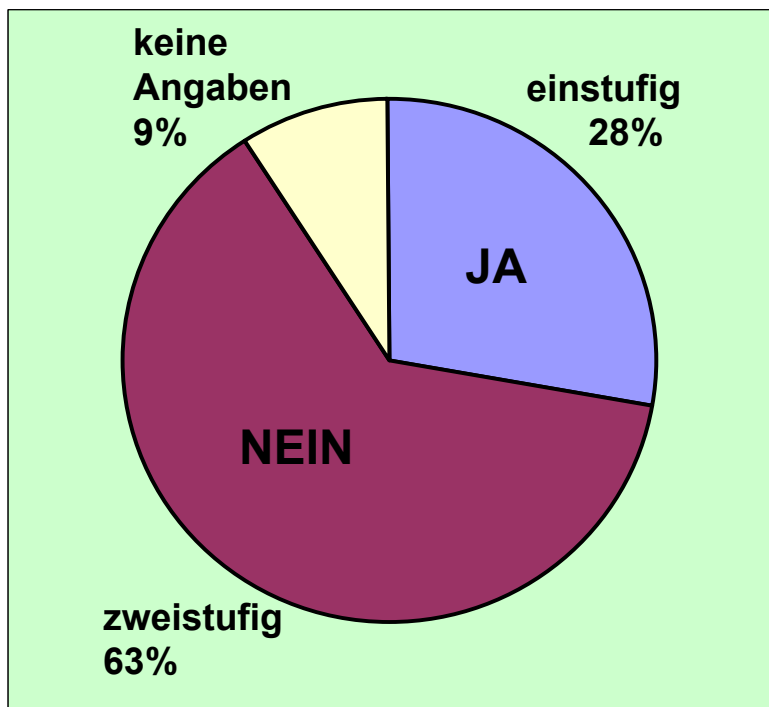
# Einstufiger Rechtsmittelzug

## Frage 1b

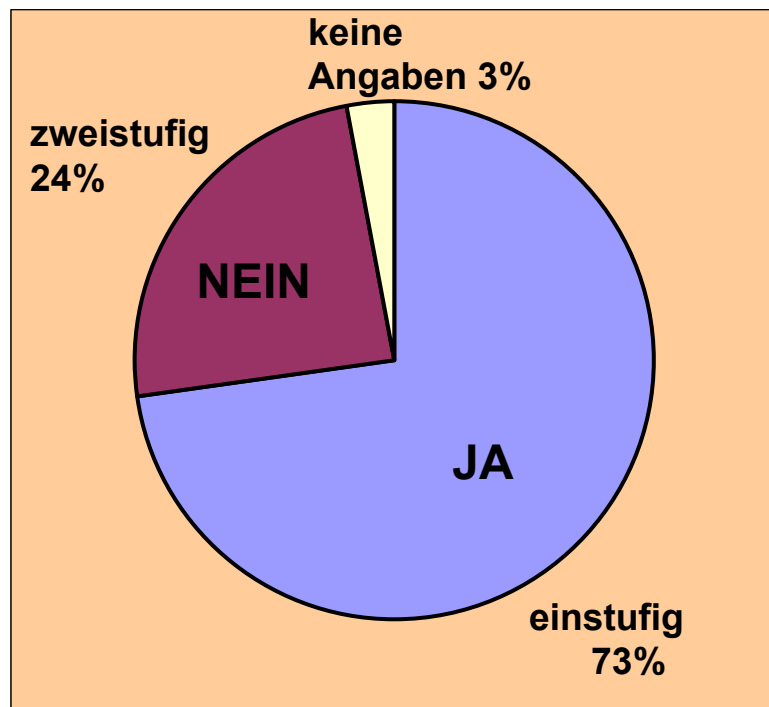
- Sind Sie mit dem Vorschlag eines einstufigen Rechtsmittelzuges einverstanden?  
Wenn nicht, aus welchen Gründen?



# Einstufiger Rechtsmittelzug



Bezogen auf die an der Vernehmlassung teilgenommenen 120 Gemeinden



Bezogen auf die 37 weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden

# Einstufiger Rechtsmittelzug

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Befürworter

- Von den Befürwortern eines kantonalen Behördenmodells wird beinahe unisono ausgeführt, dass im Sinne einer effizienten und effektiven Behandlung von Rechtsmitteln im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes der kantonale Instanzenzug nur einstufig auszugestalten sei (KESB - Obergericht), zumal die Rechtsmittelverfahren heute zum Teil sehr lange dauern würden. Auch aus Kostengründen dränge sich diese Lösung auf.



# Einstufiger Rechtsmittelzug

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Gegner

- Die Gegner eines einstufigen Rechtsmittelzuges finden sich fast ausschliesslich bei den Gegnern eines kantonalen Behördenmodells. Sie argumentieren, dass ein einstufiger Rechtsmittelzug Art. 76 KV verletze. Zudem wird vorgebracht, dass die Prozessführung vor Obergericht faktisch den Beizug anwaltlicher Vertretung bedinge und das Obergericht personell aufgestockt werden müsste, was zu entsprechenden Mehrkosten führe. Teilweise wird auch vorgebracht, dass das Obergericht praxisferne Entscheide fälle, die wenig hilfreich für die Betroffenen und den Vollzug seien.



# Angliederung KESB an den Bezirksrat

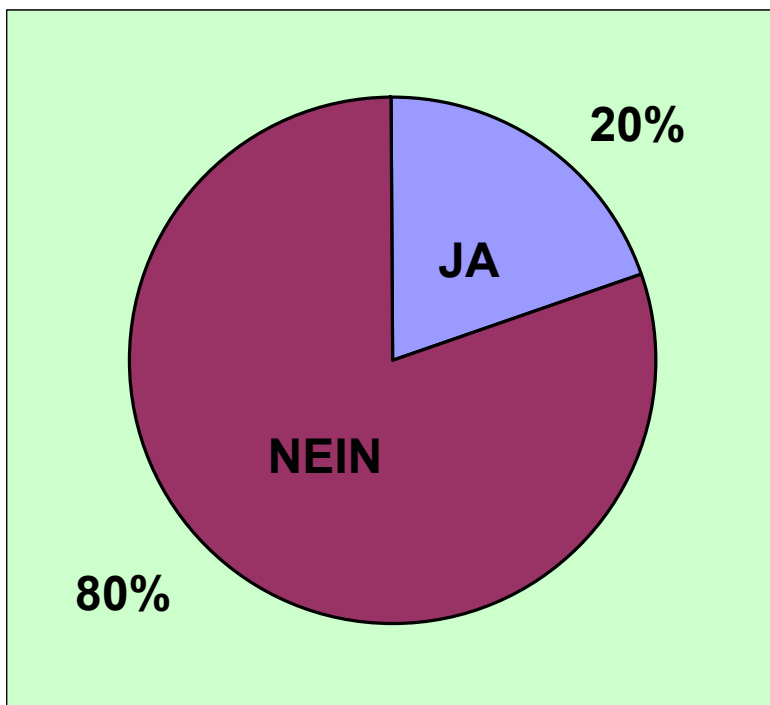
## Frage 2a

- Wie stellen Sie sich zu einer Angliederung der KESB an den Bezirksrat?

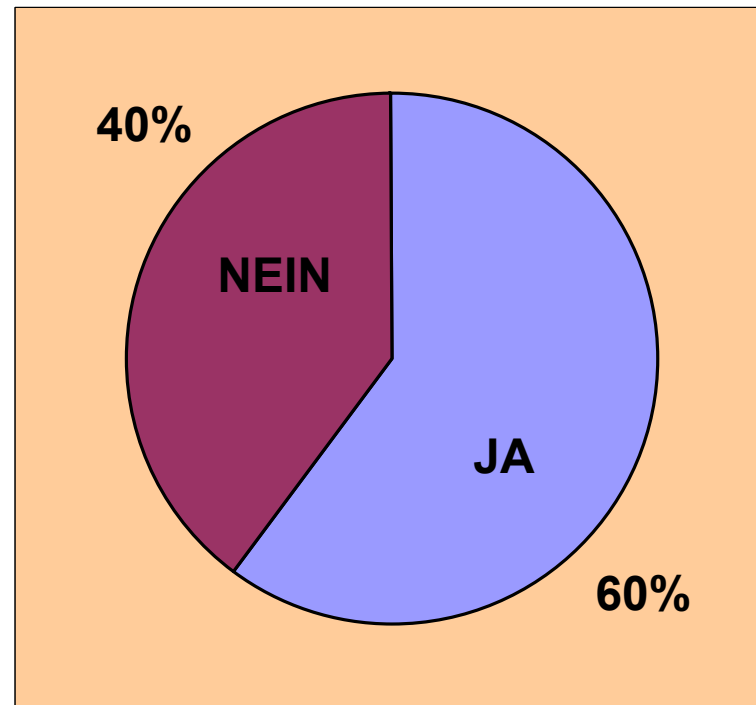




# Angliederung KESB an den Bezirksrat



Bezogen auf die an der Vernehmlassung teilgenommenen 120 Gemeinden



Bezogen auf die 37 weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden

# Angliederung KESB an den Bezirksrat

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Befürworter

- Jene Vernehmlassungsteilnehmenden, die eine Angliederung der KESB an den Bezirksrat befürworten, sehen den Vorteil insbesondere darin, dass damit auf eine bestehende, bekannte und funktionierende Struktur zurückgegriffen werden könne. Allerdings bringen diverse den Vorbehalt an, dass eine Angliederung nur auf administrativer und logistischer Basis erfolgen sollte, indes ohne die vorgeschlagene Lösung, wonach der Statthalter Vorsitzender der KESB sei.



# Angliederung KESB an den Bezirksrat

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Gegner

- Seitens der Gegner einer Angliederung der KESB an den Bezirksrat wird angeführt, dass Erstere eine eigenständige Fachbehörde sein soll. Vereinzelt wird sodann eingewendet, dass der Perimeter fast aller Bezirke zu gross sei, um eine gute Rechtsanwendung zu gewährleisten.



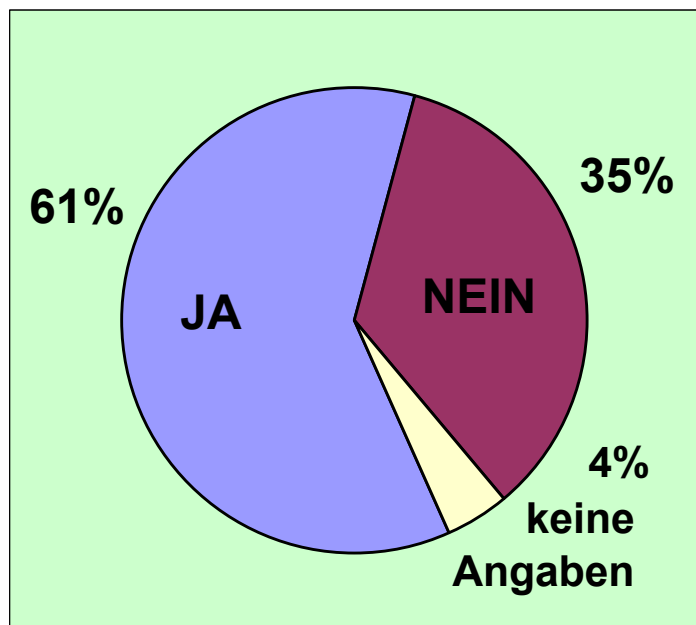
# Statthalter als Vorsitzender

## Frage 2b

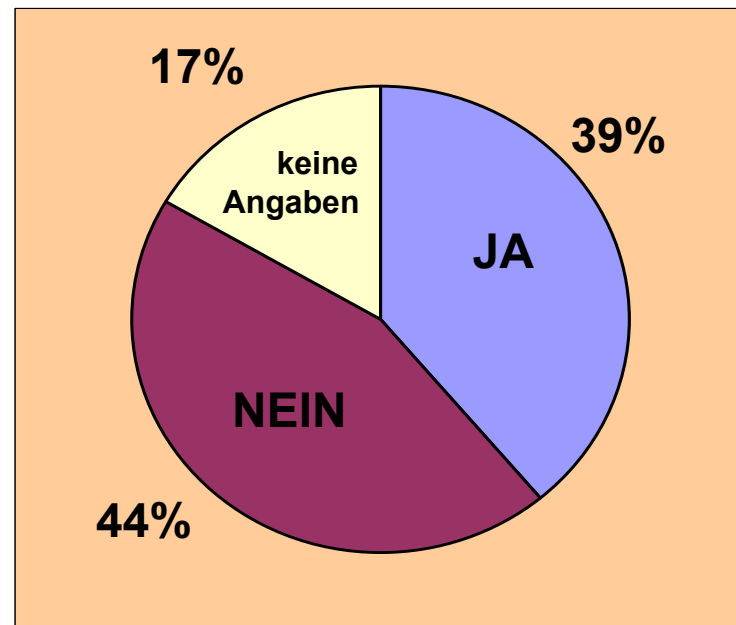
- Wie beurteilen Sie den Vorschlag, wonach der Statthalter den Vorsitz innehat (gegebenenfalls unterstützt durch einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin)?



# Statthalter als Vorsitzender



Bezogen auf die Gemeinden, die eine Angliederung an den Bezirksrat befürworten



Bezogen auf die weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden, die eine Angliederung an den Bezirksrat befürworten

# Statthalter als Vorsitzender

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Befürworter

- Die Zustimmenden gaben zumeist keine Gründe an, weshalb sie den Statthalter als Präsidenten einsetzen würden. Doch wurde auch bei den Befürwortern verschiedentlich die Frage aufgeworfen, ob der Statthalter dem Erfordernis der Fachlichkeit genüge.



# Statthalter als Vorsitzender

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Gegner

- Alle ablehnenden Stimmen begründen ihre Ansicht damit, dass beim Statthalter das Erfordernis der Fachlichkeit fehle, sofern für dessen Volkswahl keine entsprechenden Auflagen gemacht würden. Zudem sei der Aufgabenbereich des Statthalters breit gefächert, abgesehen davon, dass dieser nicht genügend Ressourcen (zeitlich und inhaltlich) habe, um eine fokussierte Fachbehörde zu präsidieren. Werde dem Statthalter zudem ein/e juristisch ausgebildete/r Vizepräsident/in zur Seite gestellt, so stelle sich die Frage, wer faktisch den Vorsitz habe.



# Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden (60/40)

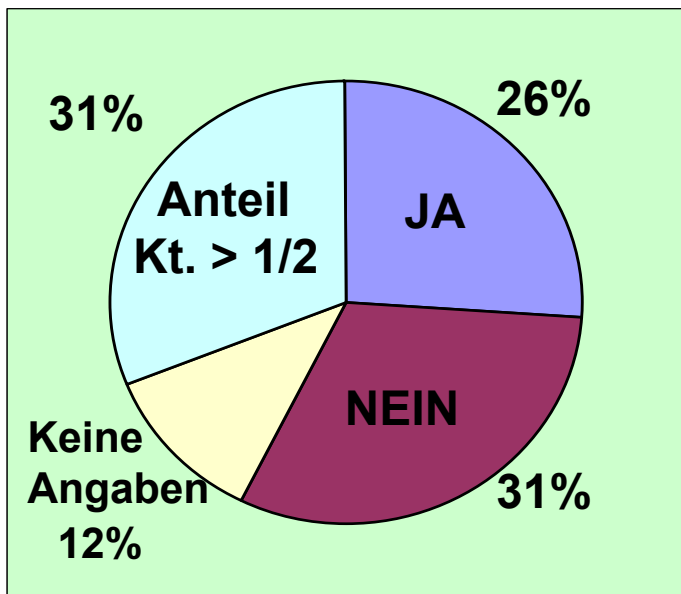
## Frage 2b

- Wie beurteilen Sie die Aufteilung der nicht durch die Betroffenen bzw. durch die Eltern betroffener Kinder gedeckten Kosten (Massnahmeführung und -vollzug) zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Verhältnis von grundsätzlich 60% zu 40%?

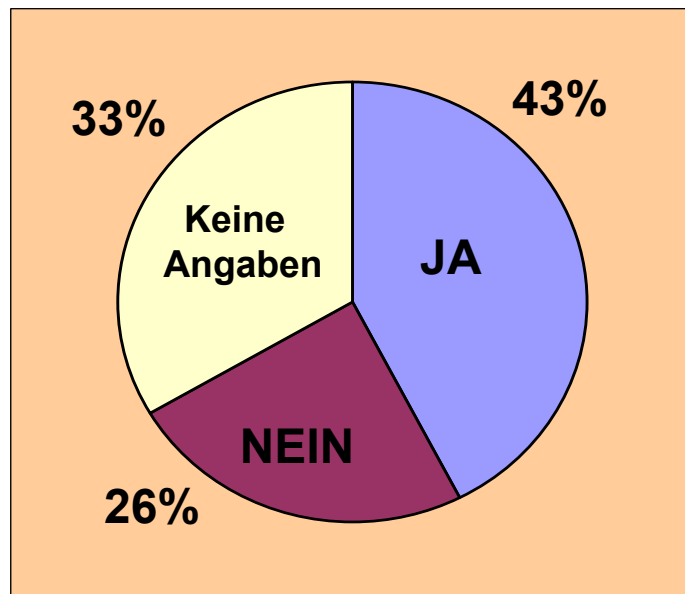




# Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden (60/40)



Bezogen auf die an der Vernehmlassung teilgenommenen 120 Gemeinden



Bezogen auf die 37 weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden

# Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden (60/40)

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Befürworter

- Mit dem (bei einer Kantonalisierung der Behördenorganisation) vorgeschlagenen Modell der Kostenträgerschaft im Konzeptentwurf ist nur rund ein Viertel der an der Vernehmlassung teilnehmenden Gemeinden einverstanden. Von diesen wenden einige jedoch ein, dass es für die Gemeinden nicht teurer werden dürfe als im Entwurf dargelegt und dass die Gemeinden zukünftig im Verfahren massgeblich involviert sein müssten.
- Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende gaben hinsichtlich der Kosten an, dass es bei kantonaler Trägerschaft folgerichtig sei, dass der Kanton mehr als die Hälfte der Kosten übernehme (vgl. „Anteil Kt. > 1/2“).



# Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden (60/40)

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Gegner

- Die Gegner des vorgeschlagenen Kostenteilers begründen ihre Haltung durchwegs damit, dass durch die geplante Kantonalisierung in Zukunft sämtliche Kompetenzen beim Kanton seien und damit die Gemeinden keinerlei Einfluss mehr auf die zu fällenden Entscheide nehmen könnten. Der Kanton habe deshalb sämtliche Kosten zu übernehmen. In einigen Vernehmlassungsantworten wird sodann darauf hingewiesen, dass ein kantonales Modell teurer werde als ein kommunales (mit Verweis auf die Kantonalisierung der ehemaligen Jugendsekretariate in Wädenswil und Winterthur).
- Bedenken werden auch in Bezug auf den Verwaltungsaufwand, der durch die Aufteilung der Kosten zwischen Kanton und Gemeinden verursacht werde, angemeldet.



# Interkommunales Modell als Alternative

## Fragen 5a und 5b

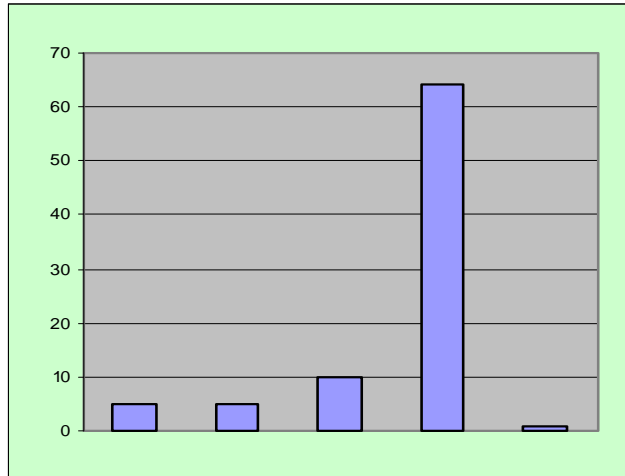
**(als Alternative wurde nur das interkommunale Modell genannt, weshalb Frage 4 keine selbstständige Bedeutung mehr hat)**

- Welche Art von Zusammenschluss der Gemeinden stellen Sie sich vor? (im Auswertungsbericht: Zusammenschluss)
- Wie soll die Fachlichkeit der Mitglieder der KESB sichergestellt werden (z.B. mittels Wahlfähigkeitszeugnis)?



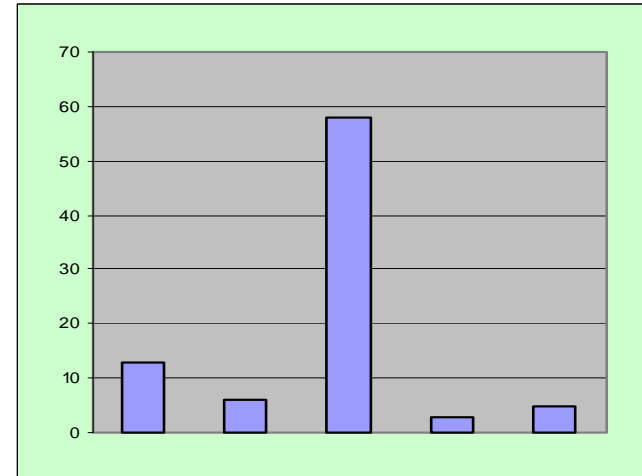
# Interkommunales Modell als Alternative

## Zusammenschluss



status quo  
 Sitzgemeinde  
 Zweckverband  
 Sitzgemeinde/Zweckverb.  
 keine Angaben

## Fachlichkeit



keine Vorgaben  
 nur Schreiber Jurist  
 Jurist/Sozialarbeiter  
 Fachlichkeit ≈ Entwurf  
 keine Angaben

Bezogen auf jene 85 Gemeinden, die ein interkommunales Modell befürworten



# Interkommunales Modell als Alternative

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Art des Zusammenschlusses

- Jene Vernehmlassungsteilnehmenden, die das kantonale Behördenmodell ablehnen, sprechen sich für ein interkommunales Modell aus.
- Innerhalb dieser Gruppe vertritt die überwiegende Mehrheit die Auffassung, dass die Gemeinden die Wahl haben sollen, sich entweder in einem Zweckverband zusammenzuschliessen oder aber sich für das Sitzgemeindemodell zu entscheiden.
- Einige Vernehmlassungsteilnehmende bevorzugen das Sitzgemeindemodell, da es sich in vielen Gemeinden bewährt habe und es einfach und flexibel sei.
- Das andere Lager bevorzugt demgegenüber den Zweckverband. Es handle sich um die verbindlichste Zusammenarbeitsform, abgesehen davon, dass sie gewährleiste, dass jede Gemeinde eine Vertretung habe.



# Interkommunales Modell als Alternative

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Sicherstellung der Fachlichkeit

- Die überwiegende Mehrheit hält dafür, dass die Elemente Recht und Sozialarbeit notwendigerweise in der Behörde vertreten sein müssen, wobei das juristische Element auch über die Vormundschaftssekretariate sichergestellt werden könne. Für alle Behördenmitglieder sei Lebenserfahrung wichtig. Der Aus- und Weiterbildung der Behördenmitglieder sei bei diesem Modell grosses Gewicht beizumessen. Im Übrigen solle eine langjährige Praxis kombiniert mit Aus- und Weiterbildung auch als genügende Fachlichkeit anerkannt werden.
- Die Einführung von Wahlfähigkeitszeugnissen wird in wenigen Vernehmlassungsantworten erwähnt, auch wenn teilweise von der Einführung von Wahlfähigkeits- bzw. Anforderungskriterien die Rede ist. Von dieser Gruppe wird auch die Notwendigkeit der Aus- und Weiterbildung betont.



# Interkommunales Modell als Alternative

## Fragen 5c und 5d

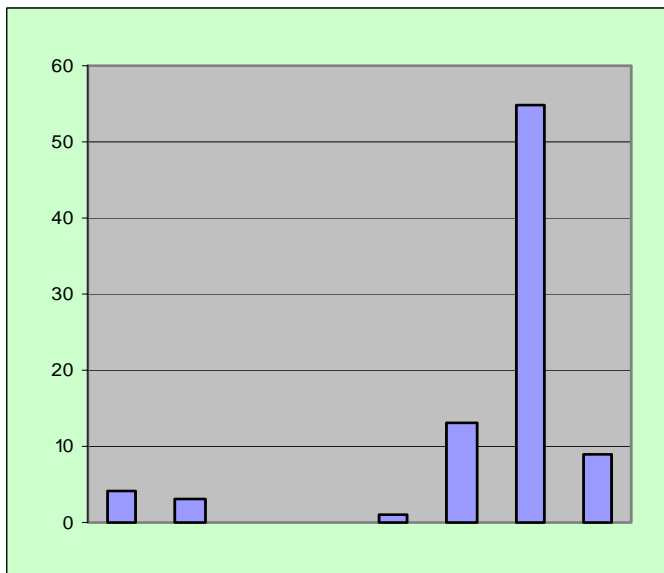
- Wie würden Sie den Perimeter festlegen, unter Berücksichtigung der Gewährleistung einer kohärenten Praxis der KESB (ausreichendes Mengengerüst an Fällen)?
- Wie würden Sie den Rechtsmittelzug regeln?





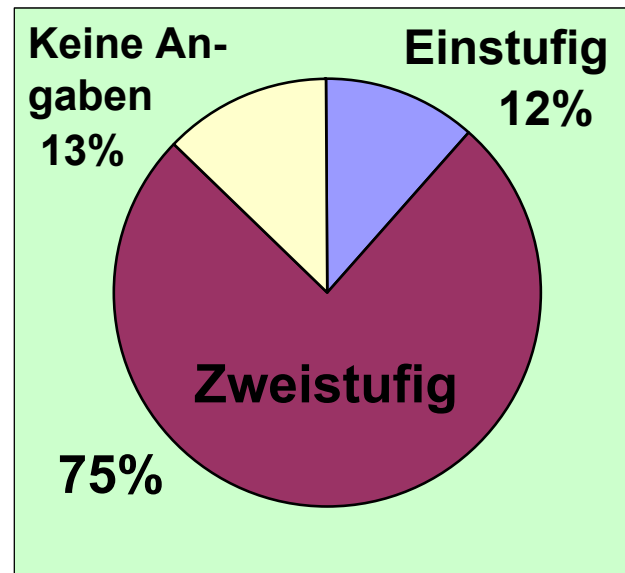
# Interkommunales Modell als Alternative

## Perimeter



status quo  
freie Wahl  
1-4'999  
5'000-9'999  
10'000-29'999  
≥ 30'000  
keine Angaben

## Instanzenzug



Bezogen auf jene 85 Gemeinden, die ein interkommunales Modell befürworteten



# Interkommunales Modell als Alternative

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Grösse des Perimeters

- Grossmehrheitlich wird die Auffassung vertreten, dass der bewährte Milizgedanke weiter gepflegt werden solle. Die Behörde solle von den Fallzahlen her so beansprucht werden, dass es sich um eine regelmässige Tätigkeit handle, die das notwendige Know-How und die Routine sicherstelle, was bei Kreisen von rund 30'000 Einwohnerinnen und Einwohner der Fall sein dürfte.
- Im Übrigen wird ein breiter Strauss von möglichen Perimetern angegeben, der von 10-15'000 Einwohnerinnen und Einwohner, über 15'000, 20'000, bis zu 50'000 Einwohnerinnen und Einwohner reicht.



# Interkommunales Modell als Alternative

## Argumente der VNL-Teilnehmer / Instanzenzug

- Die überwiegende Mehrheit hält dafür, dass es weiterhin zwei innerkantonale Rechtsmittelinstanzen geben soll, und zwar Bezirksrat und Obergericht (Art. 76 KV). Für den Bezirksrat spreche auch, dass keine neue Struktur notwendig werde, er die Materie gut kenne und die Bezirksamtssekretariate juristisch abgedeckt seien. Als erste Rechtsmittelinstanz sollen keine Gerichte vorgesehen werden.
- Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende sprechen sich für einen einstufigen Rechtsmittelzug aus, da es so weniger Bürokratie gebe.
- Sodann wird vereinzelt darauf hingewiesen, dass aufgrund der Vorgaben im ZGB auch beim interkommunalen Behördenmodell die Entscheide der KESB unmittelbar an ein Gericht weiterziehbar sein müssen, weshalb sie sich als erste Beschwerdeinstanz für das Bezirksgericht und als zweite für das Obergericht aussprechen.

