

**KONFERENZ DER KANTONALEN VORMUNDSCHAFTSBEHÖRDEN
CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE TUTELLE
CONFERENZA DELLE AUTORITÀ CANTONALI DI TUTELA**

Zentralsekretariat: c/o Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, Werftstrasse 1, 6002 Luzern
Telefon: 041 / 367 48 48 Telefax: 041 / 367 48 49 e-mail: vbk@hslu.ch

**Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde
(Analyse und Modellvorschläge)**

Empfehlungen

Inhalt

Bericht:

- Einleitung
- Analyse
- Modellvorschläge (*blau*)

Beilagen:

1. Stärken und Schwächen der aktuellen Behördenstrukturen
2. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und Kompetenzen (*gelb*)
3. Vormundschaftsstatistik 2006: Anzahl Fälle in Bezug auf Einwohner/innen-Zahl

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
Analyse	5
1. Zuständigkeiten der künftigen Fachbehörde	5
2. Aufgaben der künftigen Fachbehörde	8
3. Anforderungen an die künftige Fachbehörde	10
3.1. Kernkompetenzen	10
3.2. Unterstützungsbedarf und delegierbare Kompetenzen	13
3.3. Zeitliche Erreichbarkeit der Behörde / Pensum der Behördenmitglieder	15
3.4. Grösse des Spruchkörpers.....	15
3.5. Anzahl Mitglieder	16
3.6. Entscheidkompetenz (Arbeitsweise)	17
3.7. Konstanter oder volatiler Spruchkörper / Stellvertretung	19
3.8. Einzugsgebiet.....	20
3.9. Eingliederung in die staatsrechtliche Struktur (Exekutiv- oder Gerichtsbehörde resp. Behörde auf Gemeinde-, Bezirks-, Kreis- oder Kantonebene).....	21
4. Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde	24
5. Haftungsrechtliche Fragen	25
6. Gemeindeautonomie	26
Modellvorschläge (blau)	27
Standards bei allen 3 Varianten	27
Variante 1: kantonale (exekutive) Fachbehörde.....	28
Variante 2: kommunale oder regionale (exekutive) Fachbehörde.....	28
Variante 3: kantonales oder regionales Fachgericht.....	29
Beilagen	
1. Stärken und Schwächen der aktuellen Behördenstrukturen	
2. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und Kompetenzen (<i>gelb</i>)	
3. Vormundschaftsstatistik 2006 - Anzahl Fälle in Bezug auf Einwohner/innen-Zahl	

Einleitung

Ausgangslage

Der Bundesrat hat nach 13-jährigen Vorarbeiten am 28. Juni 2006 zu Handen der eidgenössischen Räte den Gesetzesentwurf mit Botschaft zur Totalrevision des Vormundschaftsrechts verabschiedet¹. Mit Bezug auf die künftige Behördenorganisation sieht der Gesetzesentwurf folgende Bestimmungen vor:

Art. 440 - A. Erwachsenenschutzbehörde

¹Die Erwachsenenschutzbehörde ist eine Fachbehörde. Sie wird von den Kantonen bestimmt.

²Sie fällt ihre Entscheide mit mindestens drei Mitgliedern. Die Kantone können für bestimmte Geschäfte Ausnahmen vorsehen.

³Sie hat auch die Aufgaben der Kinderschutzbehörde.

Art. 441 - B. Aufsichtsbehörde

¹Die Kantone bestimmen die Aufsichtsbehörden.

²Der Bundesrat kann Bestimmungen über die Aufsicht erlassen.

Art. 450 - A. Beschwerdeobjekt und Beschwerdebefugnis

¹Gegen Entscheide der Erwachsenenschutzbehörde kann Beschwerde beim zuständigen Gericht erhoben werden.

²Zur Beschwerde befugt sind die am Verfahren beteiligten Personen, die der betroffenen Person nahe stehenden Personen sowie Personen, die ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids haben.

³Die Beschwerde ist beim Gericht schriftlich und begründet einzureichen.

In der bundesrätlichen Botschaft² wird zu den Behörden u. a. Folgendes ausgesagt:

„Es steht den Kantonen damit frei, eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht als Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einzusetzen. Wichtig ist, dass die Mitglieder der Behörde nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden. Sachverstand kann indessen auch durch Weiterbildung und Praxis erworben werden. Auf jeden Fall muss ein Jurist oder eine Juristin für eine korrekte Rechtsanwendung verantwortlich sein. Daneben sollten je nach Situation, die es zu beurteilen gilt, Personen mit einer psychologischen, sozialen, pädagogischen, treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Ausbildung mitwirken. Bei vermögensrechtlichen Fragen oder bei der Abnahme der Rechnung sind beispielsweise auch Personen mit Kenntnissen in der Vermögensverwaltung oder der Rechnungslegung erwünscht.

Ob die Behörde auf Gemeinde-, Bezirks-, Kreis- oder Regionalebene organisiert wird, bestimmen die Kantone. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass es in kleineren Gemeinden kaum möglich ist, Fachbehörden zu organisieren. Indessen können sich Gemeinden zusammenschliessen und eine gemeinsame Behörde schaffen. Mit dem Bundesrecht vereinbar ist auch ein Modell wie im Kanton Tessin, wo Vormundschaftskreise gebildet wurden und die Vormundschaftsbehörde zusammengesetzt ist aus zwei ständigen Mitgliedern und einem Delegierten der Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde der Person, über welche Entscheide zu treffen sind.

Die Frage, ob die Behördenmitglieder ihr Amt im Milizsystem oder berufsmässig ausüben oder ob ein gemischtes System gewählt wird, entscheiden ebenfalls die Kantone.

Das Gleiche gilt für die Zahl der Mitglieder. Das Bundesrecht schreibt im Interesse einer gewissen Interdisziplinarität und im Hinblick auf die grosse Tragweite insbesondere von Massnahmenentscheiden lediglich vor, dass die Behörde in der Regel als Kollegialbehörde mit mindestens drei Mitgliedern entscheidet. Die Kantone können selbstverständlich auch eine grössere Zahl von Mitgliedern vorsehen und die Spruchbehörde je nach dem Fall, den es zu beurteilen gilt, zusammensetzen.“

¹ Im Bundesblatt Nr. 36 vom 12. September 2006 wurde die bundesrätliche Botschaft (S. 7001ff. [dt.], p. 6635 ss. [fr.], p. 6391 ss. [ital.]) und der Gesetzesentwurf (S. 7139ff. [dt.], p. 6767 ss. [fr.], p. 6525 ss. [ital.]) publiziert.

² Bundesblatt 2006, S. 7073 [dt.], p. 6705 s. [fr.], p. 6460 [ital.].

Der Ständerat hat sich am 27. September 2007 als Erstrat mit der Vorlage befasst und ist ohne Gegenantrag auf die Vorlage eingetreten und hat den Entwurf in der Schlussabstimmung mit 23:0 Stimmen (0 Enthaltungen) mit geringfügigen Änderungen³ angenommen.

Bei optimalem Verlauf könnte bis Herbst oder Winter 2008 die Vorlage auch vom Nationalrat verabschiedet sein. Unter Einschluss der Referendumsfrist und der den Kantonen zu gewährenden Vorbereitungszeit für die Umsetzung insbesondere der neuen Strukturen könnte sodann mit einer Inkraftsetzung frühestens per 1.1.2012 gerechnet werden.

Zielsetzung

Angesichts der im Gesetzesentwurf fehlenden und in der Botschaft rudimentären Beschreibung der Fachbehörde setzte sich die VBK zum Ziel, den Kantonen entsprechende Empfehlungen als Hilfsmittel für die Umsetzung zur Verfügung zu stellen. Die Kantone sind eingeladen, die aus den gewonnenen Erkenntnissen des vorliegenden Berichts nötigen politischen Schlüsse zu ziehen und die den regionalen und kantonalen Gegebenheiten am besten Rechnung tragenden Lösungen zu realisieren.

Vorgehen

Basierend auf dem Gesetzesentwurf und der Botschaft des Bundesrats vom 28. Juni 2006, einschlägigen Publikationen sowie eigens erstelltem Datenmaterial⁴ wurden Parameter in Bezug auf die Zusammensetzung und Funktionsweise der Fachbehörde hergeleitet und konkrete Modellvorschläge entwickelt.

Der Vorstand hat die vorliegenden Empfehlungen an seiner Sitzung vom 7. Dezember 2007 auf der Grundlage eines von einer Arbeitsgruppe erarbeiteten und vom Arbeitsausschuss Vormundschaftsrecht diskutierten Entwurfs verabschiedet.

Die Arbeitsgruppe bestand aus folgenden Mitgliedern:

WIDER DIANA, Prof. lic. iur., Zentralsekretärin VBK (Leitung),
Dozentin und Projektleiterin Hochschule Luzern – Soziale Arbeit;

AFFOLTER KURT, Fürsprecher/Notar, Institut für angewandtes Sozialrecht, Ligerz (externer Berater);

HENKEL HELMUT, Dr. iur., 1. Vizepräsident der Vormundschaftsbehörde / Geschäftsleiter Stadt Zürich,
Mitglied der Expertenkommission Totalrevision Vormundschaftsrecht;

MINGER CHRISTIAN, République et Canton du Jura, Service juridique,
Mitglied der Expertenkommission Totalrevision Vormundschaftsrecht;

PAGLIA ALESSIA, Capo ufficio, ufficio di vigilanza delle tutele (Aufsichtsbehörde Kt. Tessin);

RÜTSCHKE NIKLAUS, Sekretär der Vormundschaftsbehörde und Leiter Abt. Vormundschaftssekretariat
Stadt St. Gallen, Mitglied der Expertenkommission Totalrevision Vormundschaftsrecht;

SIEBER MONIQUE, Rechtsanwältin und Notarin, Leiterin Regionales Vormundschaftsamt Nikolaital VS;

VOGEL MANSOUR FRANZISKA, lic. iur., Aufsichtsbehörde des Kt. Basel-Land und
Mitglied Arbeitsausschuss Vormundschaftsrecht der VBK.

³ Von Bedeutung ist insb. der neu eingefügte Art. 314abis E-ZGB 2006, welcher verlangt, dass eine Vertretung des Kindes insbesondere dann geprüft werden muss, wenn Gegenstand des Verfahrens die Unterbringung des Kindes ist oder die Beteiligten bezüglich der Regelung der elterlichen Sorge oder bezüglich wichtiger Fragen des persönlichen Verkehrs unterschiedliche Anträge stellen.

Im Zusammenhang mit der fürsorglichen Unterbringung eingefügt wurde überdies die Möglichkeit, bei besonderer Dringlichkeit ausnahmsweise und unter bestimmten Bedingungen auf die Untersuchung und Anhörung durch den behandelnden Arzt zu verzichten (Art. 430 Abs. 6 E-ZGB 2006).

⁴ Die VBK konnte u. a. auf Datenmaterial zurückgreifen, welches im Auftrag der Berner Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion durch Herrn Kurt Affolter erarbeitet und der VBK zur Verfügung gestellt wurde.

Analyse

Im Folgenden werden Aspekte, die hinsichtlich der Zusammensetzung und Funktionsweise der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde relevant sind, analysiert:

1. Zuständigkeiten der künftigen Fachbehörde

1.1. Erwachsenenschutz

Die Zuständigkeiten der Fachbehörde im Bereich des Erwachsenenschutzes werden im Vergleich zum geltenden Recht einerseits vereinheitlicht, andererseits erweitert:

Vereinheitlichung der Zuständigkeiten im Erwachsenenschutzbereich

Künftig wird die sachliche Zuständigkeit für die Anordnung von sämtlichen Erwachsenenschutzmassnahmen bei der Erwachsenenschutzbehörde konzentriert (im geltenden Recht ist diese Zuständigkeit teilweise der Vormundschaftsbehörde und - je nach kantonaler Ordnung - der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde oder dem Zivilgericht zugewiesen⁵. Wo bisher das ZGB auf „die vom Kanton zu bestimmende Behörde“ oder „eine vormundschaftliche Behörde“ verweist, wird künftig einheitlich die Erwachsenenschutzbehörde erstinstanzlich zuständig sein⁶).

Das gilt namentlich für die fürsorgerische Unterbringung (Art. 426 ff. E-ZGB 2006: neben Ärzten und Ärztinnen ist neu einheitlich die Erwachsenenschutzbehörde zuständig), welche sowohl hinsichtlich der Sachverhaltsabklärung als auch der Anhörungspflicht durch das Plenum je nach aktueller kantonaler Ausgestaltung zu einem markanten Ausbau der erstinstanzlichen Zuständigkeit führen wird.

Die zustimmungsbedürftigen Geschäfte, welche heute teils der Vormundschaftsbehörde und teils der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde zu unterbreiten sind, werden künftig einheitlich von der Erwachsenenschutzbehörde behandelt (Art. 416 E-ZGB 2006; Art. 6 und 8 Sterilisationsgesetz). Eine erhöhte Geschäftslast ergibt sich daraus aber nicht, weil schon nach geltendem Recht sämtliche derartigen Geschäfte die Vormundschaftsbehörde zu durchlaufen hatten (Art. 422 erster Satz ZGB), sieht man vom sehr seltenen Fall der Zustimmung zur Sterilisation dauernd Urteilsunfähiger sowie Entmündigter (Art. 6 und 8 Sterilisationsgesetz) ab, welcher eine neue Zuständigkeit begründet.

Erweiterung der Zuständigkeiten im Erwachsenenschutzbereich

Im neuen Erwachsenenschutzrecht finden sich Bestimmungen, welche die Zuständigkeiten der Erwachsenenschutzbehörde in Bezug auf privatautonome Bereiche erweitern, nämlich

- zum Vorsorgeauftrag,
- zur Patient(inn)enverfügung,
- zur Vertretung Urteilsunfähiger durch Ehegattin/Ehegatten oder eingetragene(n) Partner/in im Rechtsverkehr und bei medizinischen Massnahmen,
- zum Schutz Urteilsunfähiger in Wohn- und Pflegeeinrichtungen.

In Bezug auf behördliche Massnahmen werden die mit den Mandaten verbundenen Aufgaben zudem höher ausdifferenziert, indem die Aufträge an die Mandatsträger/innen massgeschneidert ausformuliert werden müssen, die zu verwaltenden Vermögenswerte detailliert aufzuführen

⁵ So z.B. im Kanton Bern der/die Regierungstatthalter/in für die Anordnung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung gegenüber Erwachsenen und die Entmündigung im Einverständnis der Betroffenen beziehungsweise der/die Gerichtspräsident/in für die Entmündigung gemäss Art. 369 ZGB, aber auch die übrigen Entmündigungen sowie die Verbeiratung gegen oder ohne Willen der zu Bevormundenden/Verbeiratenden, Art. 31-40 EG ZGB BE.

⁶ Botschaft, BBl 2006, Ziff. 1.3.9, S. 7020f.

sind, der gesetzliche Katalog mitwirkungsbedürftiger Geschäfte im Einzelfall definiert und die Verfügungsdispositive auf die individuelle Problemlage zugeschnitten werden müssen (massgeschneiderte Lösungen)⁷. Das bedingt ein höheres Mass an anamnestischer, analytischer und diagnostischer Arbeit der Erwachsenenschutzbehörde, damit die massgeschneiderten Aufträge auch materiell begründbar sind und eine zielorientierte, effiziente und effektive Betreuungsarbeit auslösen können.

Im neuen Recht wird überdies ausdrücklich festgelegt, dass die Beiständinnen und Beistände durch die Erwachsenenschutzbehörde instruiert, beraten und unterstützt werden müssen⁸. Das würde sich zwar schon heute aus Sinn und Zweck des Gesetzes ergeben, findet aber nicht in allen Vormundschaftskreisen Anwendung, weil die Ressourcen oft unzureichend sind, das erforderliche Fachwissen bei Laienbehörden zuwenig abrufbar ist und die erforderlichen Instruktionen und unterstützenden Leistungen aufgrund der gesetzlichen Lücke vielfach vernachlässigt werden.

Die fürsorgerische Unterbringung muss nach neuem Recht in periodischen Abständen überprüft werden, und zwar nach 6 Monaten, nach 12 Monaten und anschliessend mindestens einmal jährlich⁹.

Mit dem Verzicht auf die Publikation von Massnahmen des Erwachsenenschutzes obliegt den Behörden künftig die Beurteilung im Einzelfall, ob eine anfragende Stelle oder Person ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht und deshalb über das Vorliegen einer Massnahme orientiert werden darf¹⁰.

Andererseits dürfte die Pflicht zur Zusammenarbeit mit andern Stellen¹¹ tendenziell zu einer effizienteren Interventionsarbeit führen.

Ohne Zusammenhang mit der Totalrevision des Vormundschaftsrechts, aber als Trend, welcher die Tätigkeit der Vormundschaftsbehörde immer mehr prägt, ist auf die Bearbeitung von Gesuchen um unentgeltliche Rechtspflege gemäss Art. 29 Abs. 3 BV hinzuweisen. Das muss letztlich nicht zu einer negativen Aufwandbilanz führen, weil ein Rechtsstreit unter Umständen eher beigelegt werden kann, wenn die verfahrensbetroffene oder beschwerdeführende Person durch eine/n kompetente/n Rechtsbeiständin/Rechtsbeistand vertreten wird. Auffallend sind diesbezügliche Entwicklungen namentlich im Bereich des Kindesschutzes (siehe unten).

1.2. Kindesschutz

Auch im Kindesschutz werden die Zuständigkeiten der Fachbehörde im Vergleich zum geltenden Recht einerseits vereinheitlicht, andererseits erweitert.

Vereinheitlichung der Zuständigkeiten im Kindesschutzbereich

Infolge Vereinheitlichung der sachlichen Zuständigkeiten im Kindesschutz werden der Kindesschutzbehörde folgende Zuständigkeiten neu zugewiesen (waren bisher in der Zuständigkeit der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde):

- die Zustimmung zur Adoption eines bevormundeten Kindes¹²;
- die Genehmigung eines Unterhaltsabfindungsvertrages¹³;
- die Neuordnung der gemeinsamen elterlichen Sorge wegen wesentlicher Veränderung der Verhältnisse¹⁴ und
- die Entziehung der elterlichen Sorge ohne Zustimmung der Eltern¹⁵.

⁷ Art. 391, 393-395 E-ZGB 2006.

⁸ Art. 400 Abs. 3 E-ZGB 2006.

⁹ Art. 431 E-ZGB 2006.

¹⁰ Art. 451 Abs. 2 E-ZGB 2006.

¹¹ Art. 453 E-ZGB 2006.

¹² Art. 265 Abs. 3 ZGB.

¹³ Art. 288 Abs. 2 Ziff. 1 ZGB.

¹⁴ Art. 298a Abs. 2 E-ZGB 2006.

¹⁵ Art. 311 E-ZGB 2006.

Erhalten bleibt indes die differenzierte und mit vielen Unsicherheiten verbundene Aufgabenteilung zwischen Ehegerichten und Kindesschutzbehörde¹⁶.

Erweiterung der Zuständigkeiten im Kindesschutzbereich

Die Kindesschutzbehörde kann zudem von folgenden neu geschaffenen Möglichkeiten Gebrauch machen:

- Übertragung der elterlichen Sorge von einem Elternteil auf den andern auf gemeinsamen Antrag der Eltern¹⁷;
- Eigenes Handeln als gesetzlich explizit vorgesehene Alternative zur Errichtung einer Vertretungsbeistandschaft¹⁸;
- Explizite Möglichkeit der Aufforderung von (zerstrittenen) Eltern zu einem Mediationsversuch¹⁹.

Die in Art. 544 Abs. 1^{bis} rev. ZGB neu geschaffene Möglichkeit, dem gezeugten, aber noch nicht geborenen Kind zur Wahrung seiner erbrechtlichen Interessen einen Beistand zu ernennen, stellt lediglich eine Verschiebung der Rechtsgrundlage (bisher Art. 393 Ziff. 3 ZGB) und keine Erweiterung dar. Das wäre nur dann der Fall, wenn sich diese Interessenwahrung auf die Sicherstellung der körperlichen und seelischen Integrität des Kindes während der Schwangerschaft erstrecken würde, was bisher nicht der Fall ist und rechtsdogmatisch noch nicht bewältigt ist.

Erleichternd fällt ins Gewicht, dass die Kindesschutzbehörden nach der Ehescheidung der Eltern künftig keine Kindesvermögensinventare mehr einfordern müssen²⁰.

Von Kindesschutzmassnahmeverfahren Betroffene lassen sich vermehrt durch rechtskundige Vertretungen begleiten und unterstützen, was bei Prozessarmut zu erheblichem Mehraufwand in bisher nicht vertrauten Sachbereichen (Prüfung des Anspruchs auf unentgeltliche Rechtspflege gemäss Art. 29 Abs. 3 BV) führt. In der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat sich in den letzten vier Jahren durchgesetzt, urteilsfähigen Kindern den Zugang zu selbständiger Prozessführung zu ermöglichen²¹. Dazu kommen zunehmend Begehren um Ernennung von „Kinderanwält(inn)en“ für urteilsunfähige Kinder. Für die Kindesschutzbehörden erfordern diese Tendenzen ein erhöhtes Mass an verfahrensrechtlicher Sorgfalt und an profunder Kenntnis der Kinderrechte. Die genannten Entwicklungen stehen zwar ohne Zusammenhang mit der Revision des Vormundschaftsrechts, werden an dieser Stelle aber dennoch erwähnt, weil sie die Zuständigkeiten der Fachbehörde faktisch ebenfalls erweitern.

¹⁶ Betreffend Kindesschutzangelegenheiten besteht eine differenzierte und mit vielen Unsicherheiten verbundene Aufgabenteilung zwischen den Ehegerichten und den administrativen Vormundschaftsbehörden, vgl. Art. 133, 134, 176, 315a und 315b ZGB. Zum Ganzen: Philippe Meier, *Compétences matérielles du juge matrimonial et des autorités de tutelle – Considérations théoriques et quelques cas pratiques*, ZVW 2007 S. 109 ff. Dieser Umstand wäre für sich allein schon ein gutes Argument für die Vereinheitlichung aller familienrechtlichen Belange bei einem Justizorgan (Familiengericht).

¹⁷ Art. 298 Abs. 3 E-ZGB 2006.

¹⁸ Art. 306 Abs. 2 E-ZGB 2006. Das eigene Handeln der Vormundschaftsbehörde war bisher bereits anerkannte Rechtspraxis (vgl. BGE 86 II 211; Berner Kommentar SCHNYDER/MURER N 59 ff. zu Art. 361 und N 36 zu Art. 392 ZGB) und stützte sich im Kindesschutz direkt auf Art. 307 ZGB.

¹⁹ Art. 314 Abs. 2 E-ZGB 2006. Im geltenden Recht kann die Mediation mit Hilfe von Art. 307 Abs. 3 ZGB resp. Art. 273 Abs. 2 ZGB versucht werden. Vgl. zum Ganzen: MAX PETER/Franziska Gabaglio, *Die Kindesinteressen fokussieren*, ZVW 2007 S. 173 - 181; MAX PETER, *Hochstrittige Eltern im Besuchsrechtskonflikt*, ZVW 2005 S. 193 ff.; LILO STAUB, *Pflichtmediation: Mythos und Wirklichkeit*, ZVW 2006 S. 121 ff..

²⁰ Art. 318 Abs. 2 E-ZGB 2006.

²¹ Vgl. BGE 6P.121/2003 vom 9. Oktober 2003 in MEIER/HÄBERLI, ZVW 2003 S. 438 ÜR 49-03 mit Bezug auf eine 14-Jährige, provisorisch strafrechtlich Eingewiesene; 5C.51/2005 vom 2. September 2005 in MEIER/HÄBERLI ZVW 2006 S. 98 ÜR 11-06 mit Bezug auf ein 10 ½-jähriges Kind im Rahmen eines Besuchsrechtsverfahrens; 5P.41/2006 vom 17. Februar 2006 in MEIER/HÄBERLI ZVW 2006 S. 203 ÜR 53-06 mit Bezug auf einen urteilsfähigen Minderjährigen, welcher die Verweigerung einer Betriebsbewilligung für seine Pflegefamilie anfocht; STEFAN BLUM/MICHELLE COTTIER, *Beistand für Kinder, Die Schweiz im Hintertreffen*, plädoyer 5/06 S. 28 ff.; PETER GROSSNIKLAUS/STEFAN BLUM, *Unabhängige Verfahrensvertretung des Kindes - unverzichtbarer Bestandteil eines kindzentrierten Kindesschutzverfahrens*, ZVW 2007 S. 23.

2. Aufgaben der künftigen Fachbehörde

Wie im vorangegangenen Kapitel dargelegt werden die Aufgabenbereiche im Vergleich zum geltenden Recht in quantitativer Hinsicht erweitert. Aber auch in qualitativer Hinsicht werden die Anforderungen an die Fachbehörde erhöht²² (vgl. unten). Hinzu kommt die seit Jahren zunehmende Anzahl von vormundschaftlichen Massnahmen – in den letzten 10 Jahren haben die Kindeschutzmassnahmen um 77% und die Erwachsenenschutzmassnahmen um 38% zugenommen²³; dies hat zwar nichts mit der Revision zu tun, zeigt aber die auch in quantitativer Hinsicht gestiegenen Anforderungen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Die Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde können in vier Kategorien zusammengefasst werden:

- Anordnung, Änderung und Aufhebung von behördlichen Massnahmen;
- nicht massnahmegebundene Aufgaben;
- Mitwirkung bei ausgewählten Rechtsgeschäften;
- Aufsicht, Steuerung und Qualitätssicherung.

Die Inhalte des geltenden Rechts und die massgeblichen Änderungen des neuen Rechts werden in der folgenden Darstellung umschrieben:

Anordnung, Änderung und Aufhebung von behördlichen Massnahmen	
<i>Geltendes Recht:</i> Verfahrensinstruktion und -leitung, Beweis- erhebungen, Analyse und Diagnose der Situation, Evaluation und Anordnung der geeigneten Massnahme, bei Bedarf Änderung oder Aufhebung der Massnahme, Rekrutierung und Wahl der geeigneten Betreuungsperson.	<i>Änderungen gemäss E-ZGB 2006:</i> Die bedeutendsten Änderungen bestehen in der individuell zugeschnittenen Massnahme und in der Instruktionspflicht gegenüber dem Beistand resp. der Beiständin. Massge- schneiderte Massnahmen bedingen in noch höherem Mass als bisher eine sorgfältige Situationsanalyse, eine fachliche Diagnose, eine sachgerechte Umschreibung des Auf- trages an den Beistand oder die Beiständin und eine verhältnismässig gehaltene allfällige Einschränkung der Handlungsfähigkeit (Art. 391, 394 II, 395 III, 396, 398 III E-ZGB 2006). In vielen Kantonen fällt durch die einheitliche Zuständigkeit der Erwachsenenschutzbehör- de für sämtliche Massnahmen auch neu die Zuständigkeit zur Anordnung der fürsorgeri- schen Unterbringung (Art. 428 E-ZGB 2006) an.
nicht massnahmegebundene Aufgaben	
<i>Geltendes Recht:</i> Vaterschaftsabklärungen (Art. 309 ZGB), Unter- haltsregelungen (Art. 287 ZGB), Zuteilung der gemeinsamen elterlichen Sorge bei nicht mit- einander verheirateten Eltern (Art. 298a ZGB), Regelung des persönlichen Verkehrs (Art. 275 und 315b II i.V.m Art. 134 IV ZGB), Kindesvermö- gensfragen (Art. 318 II, 320 II ZGB), Änderung eherechtl. Urteile (Art. 134 III 3 ZGB), ev. Pflegekinder-/Krippenwesen (Art. 316 ZGB).	<i>Änderungen gemäss E-ZGB 2006:</i> Durch die Einführung neuer Institute zur Förderung der Selbstbestimmung und zum Schutz Urteilsunfähiger werden der Erwach- senenschutzbehörde zusätzliche Aufgaben übertragen in Bezug auf die Wirkungsentfal- tung der Vorsorgeaufträge (Art. 363 - 366 E-ZGB 2006) und zur Anordnung nötiger medizini- scher Massnahmen (Art. 379 E-ZGB 2006).

²² Botschaft, BBl. 2006, S. 7073.

²³ Vgl. Vormundschaftsstatistik 2006, publiziert in ZVW 2007 S. 338f.

Mitwirkung bei ausgewählten Rechtsgeschäften

Geltendes Recht:

Inventaraufnahme und vermögensrechtliche Anordnungen (Art. 398-401 ZGB), Zustimmung zur Führung eines Geschäfts und zu Liegenschaftsveräusserungen (Art. 403, 404 ZGB), Zustimmung zu den im Gesetz explizit aufgeführten Rechtsgeschäften (insb. Art. 419 II, 421, 422 ZGB).

Änderungen gemäss E-ZGB 2006:

Künftig wird die Behörde die Möglichkeit haben, zusätzlich zu den im Gesetz umschriebenen zwingend zustimmungsbedürftigen Geschäften einzelne zusätzliche Handlungen des Beistandes / der Beistandin unter einen Zustimmungsvorbehalt zu stellen (Art. 416, 417 E-ZGB 2006).

Aufsicht, Steuerung und Qualitätssicherung

Geltendes Recht:

Aufsichts-/Interventionsfunktionen jeweils in Bezug auf die Mandatsführung:
Vermögensverwahrung (Art. 399 ZGB),
Geschäftskontrolle, Datenbewirtschaftung,
Registerführung (Mandate, Klientschaft,
Vermögen, Inventare),
Controlling (Art. 423/425 ZGB),
aufsichtsrechtliche Intervention (Art. 420 I ZGB).

Änderungen gemäss E-ZGB 2006:

Neu auch Aufsichts-/Interventionsfunktionen in Bezug auf privatautonome Bereiche:
Damit die neuen privatautonomen Institute auch in bestmöglicher Weise den Interessen der betroffenen Person dienen, erhält die Erwachsenenschutzbehörde eine weit gelagerte Aufsichts- und Interventionsfunktion. Das gilt für die Vorsorgevollmacht (Art. 368 E-ZGB 2006), die Patient(inn)enverfügung (Art. 373 E-ZGB 2006), die Vertretungsbefugnisse der Ehegatten und eingetragenen Partner/innen (Art. 376 E-ZGB 2006), die Vertretung bei medizinischen Massnahmen (Art. 381 E-ZGB 2006), die Aufsicht über den Betrieb von Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in welchen Urteilsunfähige aufgenommen werden (Art. 387 E-ZGB 2006), und die dort vorgenommenen Einschränkungen in der Bewegungsfreiheit im Speziellen (Art. 385 E-ZGB 2006).

Um ein aufschlussreiches Bild darüber zu erhalten, welche Aufgaben die künftige Fachbehörde erfüllen muss, wurden die der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gesetzlich zugewiesenen Aufgaben in einem separaten Dokument systematisiert und analysiert (→ *vgl. gelbe Beilage „Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und erforderliche Kompetenzen“*, *Spalten 1 und 2*). Konkret handelt es sich um insgesamt 110 gesetzlich zugewiesene Aufgaben, die die Fachbehörde bewältigen muss (64 Aufgaben im Bereich des Erwachsenenschutzes und 46 Aufgaben im Bereich des Kinderschutzes).

3. Anforderungen an die künftige Fachbehörde

Die künftige Behörde ist gemäss Art. 440 Abs. 1 E-ZGB 2006 eine „Fachbehörde“ (frz. „autorité interdisciplinaire“ und ital. „autorità specializzata“).

Gemäss bundesrätlicher Botschaft muss ein Jurist oder eine Juristin für eine korrekte Rechtsanwendung verantwortlich sein. Je nach Situation, die es zu beurteilen gilt, sollten Personen mit einer psychologischen, sozialen, pädagogischen treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen *Ausbildung* mitwirken²⁴. Die Mitglieder der Behörde werden nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt. Der - neben dem Recht - übrige Sachverstand kann auch durch *Weiterbildung und Praxis* erworben werden²⁵, wobei klar sein dürfte, dass der Sachverstand idealerweise durch entsprechende Ausbildung und nur ausnahmsweise durch Weiterbildung und Praxis erworben werden soll.

Gesetzesentwurf und Botschaft schweigen sich im Übrigen darüber aus, wie sich die *Fachlichkeit* („Fachbehörde“), die *Interdisziplinarität* („autorité interdisciplinaire“) und *Spezialität* („autorità specializzata“) konkret definieren. In der ständerätlichen Debatte wurde die Forderung der Fachlichkeit sinngemäss so umschrieben: „Mit der Fachbezogenheit wird verlangt, dass die Mitglieder zweckgebunden spezifisch für diese Aufgabe gewählt werden“²⁶. Weitere Hinweise ergeben sich, indem von den 110 Aufgabenzuschreibungen die zur adäquaten Erfüllung notwendigen Kompetenzen abgeleitet werden (vgl. gelbe Beilage „Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und erforderliche Kompetenzen“, Spalten 3 - 5).

Die abgeleiteten Kompetenzen müssen nicht alle im Spruchkörper selber vorhanden sein. Die in der Botschaft formulierte Mitwirkung²⁷ von Personen aus den verschiedenen Disziplinen kann auch indirekt erfolgen. Im Folgenden wird ausgeführt, welche Kompetenzen im Spruchkörper selber vertreten sein müssen (→ Kernkompetenzen, vgl. unten 3.1.), und welche Kompetenzen in rückwärtigen Diensten abgerufen oder an Dritte delegiert werden können (→ Unterstützungsbedarf und delegierbare Kompetenzen, vgl. unten 3.2.).

Um die gesetzlich übertragenen Aufgaben adäquat erfüllen zu können, müssen die Mitglieder der künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden über einschlägiges Fachwissen mindestens in den Bereichen der Kernkompetenzen verfügen (idealerweise durch Ausbildung, ausnahmsweise durch Weiterbildung und Praxis) und die Fähigkeit besitzen, von Spezialist(inn)en vermitteltes Fachwissen zu verstehen und zu würdigen. Andernfalls ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde von externen oder internen Fachstellen abhängig, was zu einer Umkehrung der Hierarchieordnung führt, wie sie im heutigen System mancherorts verbreitet ist und welcher die Gesetzesrevision einen Riegel schiebt. Diese Abhängigkeit erzeugt ein Unbehagen, das nur dadurch gelöst werden kann, indem die wichtigsten Kompetenzen in der Behörde selber vertreten sind. Mit der interdisziplinären Zusammensetzung der Fachbehörde wird in diesem Sinn angestrebt, dass die Entscheidungsfindung mit der nötigen, der Behörde eigenen Fachkompetenz erfolgt.

3.1. Kernkompetenzen

Unter Kernkompetenzen verstehen wir Kompetenzen, die im Spruchkörper selber vertreten sein müssen. Das heisst mindestens ein Spruchkörpermitglied verfügt über eine entsprechende Ausbildung und Praxis. Es geht mit anderen Worten um die berufliche Herkunft der Mitglieder.

²⁴ Botschaft, BBI 2006, S. 7073.

²⁵ Botschaft, BBI 2006, S. 7073.

²⁶ Bundesrat Blocher, Amtliches Bulletin – Ständerat – 27.09.2007, zu Art. 440 E-ZGB 2006.

²⁷ Botschaft, BBI 2006, S. 7073.

Die Analyse der 110 massgeblichen Aufgabenzuschreibungen²⁸ führt zum Schluss, dass die Verfahrensleitung und -steuerung sowie die inhaltliche Entscheidungsfindung in den verschiedenen Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzes ein hohes Mass an Vertrautheit mit dem formellen und materiellen Recht voraussetzt²⁹. Meist handelt es sich um sog. „Einparteien-Verfahren“, was zusätzliche Anforderungen an die Verfahrensleitung stellt. Die Anforderungen bewegen sich zwischen Routineverfahren (Aufnehmen von einfachen Inventaren) bis hin zu klassischen Zivilrechtsstreitigkeiten (strittige Regelung eines Besuchsrechts)³⁰.

Der überwiegende Teil der Verfahren bedingt ein hohes Mass an Sorgfalt bei der Informationsbeschaffung, Beweisführung, Beweisauswertung, Anamnese und Diagnose. Damit liegt die Kernkompetenz der Erwachsenenschutzbehörden insbesondere im juristischen Sachverstand einer Verfahrensleitung und -bewältigung. Das leuchtet ohne Weiteres ein; schon heute ordnen einzelne Kantone (Genf, Neuenburg) und insbesondere auch benachbarte Staaten (z. B. Deutschland, Frankreich, Italien) die Vormundschaftspflege der Justiz zu.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat generell den Auftrag, im Einzelfall Perspektiven und sach-/personengerechte Lösungen zu entwickeln, um mittels massgeschneiderten Massnahmen an der vorgegebenen Situation unter Nutzung der verfügbaren Ressourcen Entscheidendes zu Gunsten der schutzbedürftigen Person zu verändern oder zu stabilisieren und gleichzeitig den verfassungsmässigen Grundrechten und dem Persönlichkeitsschutz Rechnung zu tragen. Bei der Entscheidungsfindung spielen in diesem Zusammenhang neben juristischen massgeblich auch weitere Kompetenzen aus anderen Disziplinen mit.

Die Herausforderung der interdisziplinären Sicht stellt sich beispielsweise³¹ und vor allem

- bei Menschen mit einer psychischen Störung und fehlender Krankheitseinsicht,
- bei leicht geistig Behinderten mit ausgeprägtem Hang zu unvernünftigem Handeln,
- bei Eltern mit erzieherischem Fehl-/Mangelverhalten oder unversöhnlichen Differenzen,
- bei Eltern mit fehlender Wahrnehmung von Bedürfnissen des Kindes,
- bei Kindern/Jugendlichen mit psychischer Störung und/oder dissozialem Verhalten.

Nach der schweizerischen Vormundschaftsstatistik 2006³² dürfte es sich bei den Erwachsenen bei ca. 1/3 aller Massnahmen um tendenziell hilflose, eher inaktive und daher in ihrem Verhalten besser kontrollierbare Schutzbedürftige handeln³³, während in über 60% der Erwachsenenschutzmassnahmen in betreuender Hinsicht die Gestaltungsmacht der Betreuungspersonen von der geeigneten Massnahme und einer vertrauensvollen Zusammenarbeit der Klientschaft abhängig sein dürfte³⁴.

Ein ähnliches Bild bietet die Kindesschutzstatistik, wo allein die Aufsichtsmassnahmen mit den Erziehungsbeistandschaften und Obhutsentziehungen³⁵ rund 70% der Massnahmen darstellen.

Das bedeutet m. a. W., dass der Erfolg der meisten Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen massgeblich auch von sozialarbeiterischen und insb. bei Kindern zusätzlich pädagogischen/psychologischen Faktoren abhängig ist. Dabei genügt es nicht, dass diese Kompetenzen bei den Betreuungspersonen vorhanden sind, weil die Grundlagen der Massnahmen im Massnahmenentscheid liegen, also im Kompetenzbereich der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Deren fachlich qualifizierte Entscheide sind deshalb Ausgangspunkt und Fundament jeder angeordneten Kindes- und Erwachsenenschutzarbeit.

²⁸ Beilage 2 „Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und erforderliche Kompetenzen“.

²⁹ Botschaft, BBI 2006, S. 7073.

³⁰ Wobei unter geltendem Recht selbst das Einfordern von Kindesvermögensinventaren zu bundesgerichtlichen Entscheiden Anlass geben kann: Bundesgerichtsurteile 5P.165/2006 vom 21. Juli 2006 und 5A.169/2007 vom 21. Juni 2007.

³¹ Bei völlig hilflosen Menschen in kompetentem Umfeld (z. B. Altersdemente oder schwer geistig Behinderte in geeigneten Heimen) oder bei der Bewältigung ausschliesslich rechtlicher oder finanzieller Bedürfnislagen stellt sich die Herausforderung der interdisziplinären Sicht weniger.

³² Publiziert in ZVW 2007 S. 330ff.

³³ Grossteil der Massnahmen nach Art. 369 und 392/393 ZGB.

³⁴ Vor allem Massnahmen nach Art. 370, 372, 393, 394 und 395 ZGB.

³⁵ Massnahmen nach Art. 307, 308 und 310 ZGB.

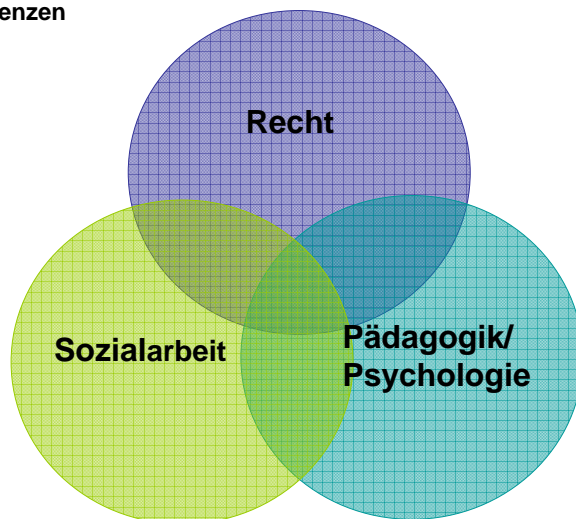
Werden – wie in der Praxis häufig – Massnahmen angeordnet, welche von nicht mobilisierbaren Ressourcen der Eltern abhängig sind, ist der Misserfolg vorprogrammiert.

Um dem Erfordernis der Interdisziplinarität gerecht zu werden, müssen im Spruchkörper zwingend mindestens 2 Professionen vertreten sein; ein Gremium mit ausschliesslich Juristen und Juristinnen würde dem in der Vernehmlassung grossmehrheitlich unbestrittenen³⁶ Erfordernis der Interdisziplinarität nicht gerecht. Idealerweise sind neben dem Recht, welches unabdingbar ist, mindestens zwei weitere Professionen im Spruchkörper vertreten. Die verschiedenen Disziplinen ergänzen sich gegenseitig und stellen sicher, dass bei der Entscheidungsfindung die relevanten Fragen gestellt werden.

Neben dem unterschiedlichen fachlichen Bezugswissen haben Behördenmitglieder den mit den übertragenen Aufgaben verbundenen hohen Ansprüchen an die Handlungs- und Haltungskompetenz³⁷ zu entsprechen. Diese Aspekte werden vorliegend nicht weiter vertieft.

Unter Berücksichtigung der qualitativen (wie wichtig sind diese Kompetenzen) und quantitativen (wie häufig sind diese Kompetenzen gefragt) Bedeutung kommen wir zum Schluss, dass als Kernkompetenzen zwingend juristische und sozialarbeiterische sowie insbesondere bei Kindern zusätzlich pädagogische/psychologische Kompetenzen erforderlich sind (→ vgl. gelbe Beilage „Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und Kompetenzen“, Spalte 5).

Abbildung 1
3 Kernkompetenzen



Damit ist nur der wichtigste Teil der erforderlichen Kompetenzen abgedeckt. Der Spruchkörper kann weder alle relevanten Kompetenzen selber abdecken noch alle anfallenden Arbeiten selber ausführen. Er bedarf der Unterstützung, die zum Einen und vor allem intern in rückgelagerten Diensten organisiert ist, zum Anderen aber auch extern abgerufen oder delegiert werden kann.

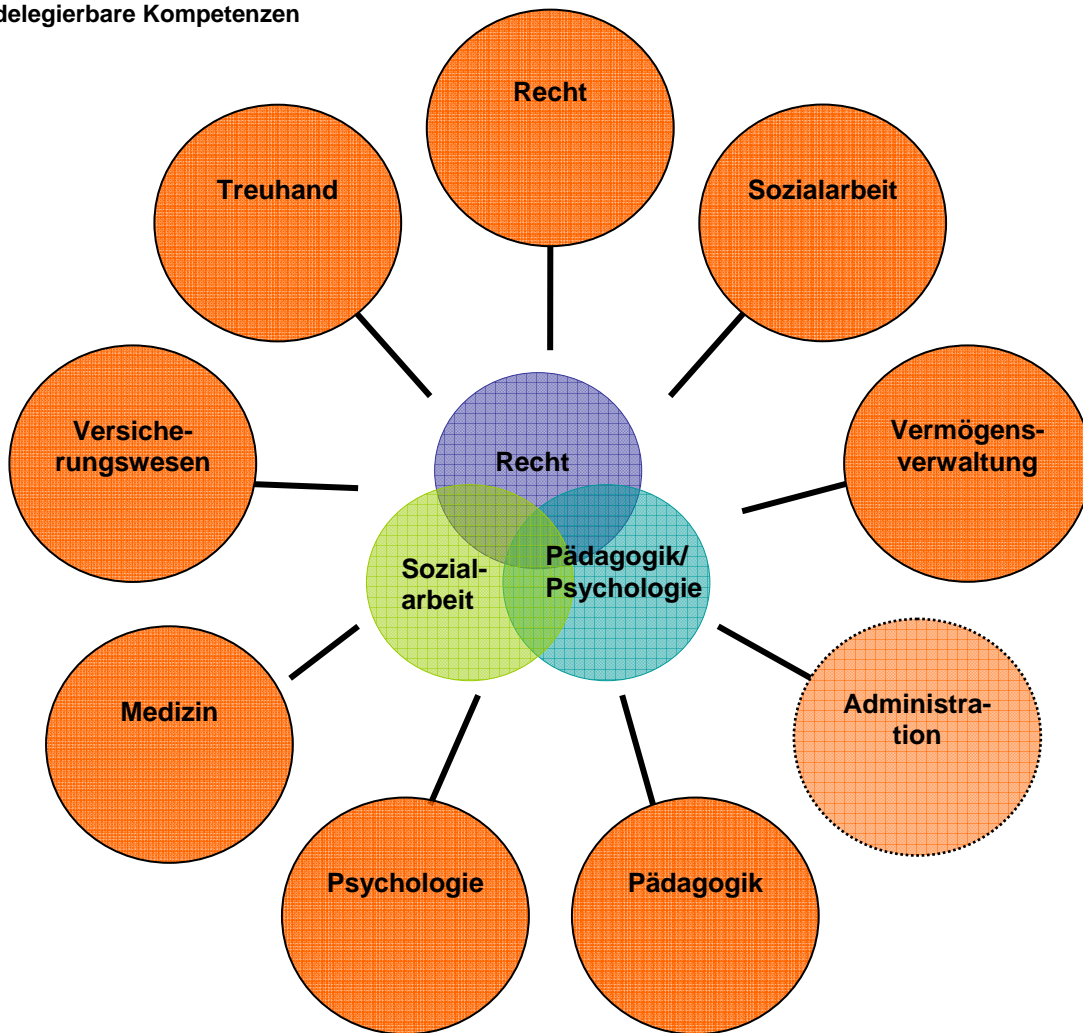
³⁶ Botschaft, BBl. 2006, S. 7073, vgl. auch französischer Gesetzestext „*autorité interdisciplinaire*“, der die Interdisziplinarität explizit verlangt.

³⁷ Zur Thematik vgl. ALBERT GULER, Aspekte der Aus- und Weiterbildung von vormundschaftlichen Behörden und Organen, ZVW 1991 S. 129 ff; CHRISTOPH HÄFELI, Ausbildung von Amts- und Privatvormunden – Organisation der Amtsvormundschaft, in ZVW 1995 S. 4 ff., 10 f.

3.2. Unterstützungsbedarf und delegierbare Kompetenzen

Neben den Kompetenzen Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/Psychologie, die auch in der Behörde selber vertreten sein müssen³⁸, erweisen sich bei der Arbeit im Kindes- und Erwachsenenschutz gemäss Botschaft³⁹ insbesondere folgende weiteren berufsfeldspezifischen Kompetenzen als wichtig: Treuhand, Versicherungswesen (insb. Sozialversicherungsrecht), Vermögensverwaltung und Medizin. Nicht vergessen werden darf die erforderliche administrative Unterstützung, ohne die eine Fachbehörde nicht funktionieren kann. Damit die Behörde die zugewiesenen Aufgaben adäquat wahrnehmen kann, ist ein entsprechend ausgestalteter Unterstützungsbedarf unabdingbar.

Abbildung 2
Unterstützungsbedarf und delegierbare Kompetenzen



Auch wenn gewisse Kompetenzen delegiert oder in internen oder externen Diensten abgerufen werden können, ist für die kritische Auseinandersetzung mit solchen Drittleistungen sowie für die Entscheidungen in diesem Zusammenhang gleichwohl erheblicher Sachverstand seitens der Behördenmitglieder erforderlich. Die Professionalität im Kindes- und Erwachsenenschutz muss auf der Ebene der anordnenden und beaufsichtigenden Behörde wie bei den vorgelagerten und ausführenden Diensten verbessert werden.

³⁸ Teilbereiche der Kompetenzen Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/Psychologie können durch interne oder externe Dienste abgedeckt werden; diese Kompetenzen werden entsprechend bei den Kernkompetenzen wie beim Unterstützungsbedarf und delegierbare Kompetenzen genannt (→ in der gelben Beilage 2 mit „z. T.“ gekennzeichnet).

³⁹ Botschaft, BBl. 2006, S. 7073.

Unterstützungsbedarf

Unter Unterstützungsbedarf verstehen wir Kompetenzen, die nicht zwingend im Spruchkörper selbst vorhanden sein müssen. Es genügt, wenn diese Kompetenzen behörde- oder amtsintern oder auch extern (mit oder ohne Leistungsvereinbarung) abgerufen werden können. Diese Kompetenzen können beim angestellten Personal, bei Behördenmitgliedern, die im konkreten Fall nicht im Spruchkörper sitzen, oder bei externen Dritten vorhanden sein (vgl. gelbe Beilage „*Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und Kompetenzen*“, Spalte 4).

Damit die Fachbehörde agil bleibt und als Kompetenzzentrum den gesamten Kindes- und Erwachsenenschutz sicherstellen kann, ist sie auf unterstützende Dienste angewiesen, wie sie sich in grösseren Agglomerationen bewährt haben. Diese Dienste (oft eigene Sekretariate) können Behörden zum Einen von Routinearbeit entlasten, zum Anderen fachlich ergänzen. Je nach Grösse der Fachbehörde sind die unterstützenden Fachdienste grösser oder kleiner.

Sinnvoll erscheinen folgende Dienste:

- zur Abklärung des Sachverhalts, Vornahme von Augenscheinen, Anhörungen und Verfahrensbetreuung (juristische und sozialarbeiterische Kompetenz);
- zur Bewältigung der Administration, der Geschäftskontrollen, der Registerführung, der Protokollführung, betriebliches Finanzmanagement: Gebühreninkasso und Statistik (kaufmännische Kompetenz);
- für juristische Abklärungen und Beratungen, Erstellen einer Fachdokumentation: Wissensmanagement, Abklärung heikler und zeitaufwändiger Rechtsfragen, ggf. Aufbereitung der Rechtsentwicklung (juristische Kompetenz);
- für Vermögensinventarisierungen, Rechnungsrevisionsarbeiten, Kontrolle der Ausschöpfung sozialversicherungsrechtlicher Ansprüche, Sicherung der Vermögensverwahrung und Geschäftsverkehr mit Geldinstituten (treuhänderische und sozialversicherungsrechtliche Kompetenz: HWV o. ä.).

Delegierbare Kompetenzen

Bei gewissen Fachfragen genügt es zudem, wenn von dritter Seite eine fachlich kompetente Beurteilung eingeholt wird. Delegierbare Kompetenzen sind in diesem Sinn Kompetenzen, die in der Regel an Dritte delegiert werden (vgl. gelbe Beilage „*Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und erforderliche Kompetenzen*“, Spalte 3).

Bei der Abklärung der *persönlichen Betreuungsbedürftigkeit* können insbesondere folgende Kompetenzen, die der Fachbehörde als Grundlage dienen können, delegiert werden:

- Mediationsarbeit,
- psychiatrische und kinderpsychiatrische Gutachten,
- familienpsychologische Gutachten und Berichte,
- medizinische Beurteilungen und Zeugnisse (insbesondere hinsichtlich Urteilsfähigkeit betreffend zu erledigende Geschäfte),
- pädagogische Schulberichte,
- Sozialberichte von örtlichen Fachstellen.

In *finanziellen Belangen* kann die Fachbehörde in folgenden Bereichen Leistungen an Dritte delegieren:

- Bonität einer Vermögensanlage,
- Verkehrswertschätzung einer Liegenschaft,
- technische Zustandsanalysen,
- Gutachten in Haftpflichtfällen.

3.3. Zeitliche Erreichbarkeit der Behörde / Pensum der Behördenmitglieder

Die Frage, ob die Behördenmitglieder ihr Amt im Milizsystem oder berufsmässig ausüben oder ob ein gemischtes System gewählt wird, überlässt der Bund den Kantonen⁴⁰.

Je nach Bedarf nach jederzeitiger Verfügbarkeit (z. B. Polizei, ärztliche Notfallversorgung, Untersuchungsgericht) können Behördenorganisationen anders organisiert werden. Es ist deshalb im Folgenden kurz auf die zeitliche Erreichbarkeit der Fachbehörde einzugehen.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist aufgrund ihrer künftig erweiterten Zuständigkeit tendenziell auf eine Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit ausgerichtet. Namentlich im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung und der ausschliesslichen Zuständigkeit in Kinderschutzbelangen lässt sich eine teilzeitliche Erreichbarkeit kaum verantworten.

Die Behörde muss während 24 Stunden pro Tag entscheidungsfähig sein - in dringenden Fällen gestützt auf Art. 445 E-ZGB 2006 auch im Rahmen von vorsorglichen oder superprovisorischen Massnahmen - resp. gewährleisten, dass entsprechend bezeichnete Stellen (z. B. Ärzte, Polizei, Schlupfhus oder Kinderspital) mit entsprechend vom Kanton eingeräumten Kompetenzen jederzeit handeln und den erforderlichen Schutz gewährleisten können.

Bezüglich der einzelnen Behördenmitglieder ist aus fachlicher Sicht anzustreben, dass das Behörden-Amt hauptberuflich (nicht zwingend 100%-Pensum) ausgeübt wird. Eine Behörde, deren Mitglieder neben der behördlichen Tätigkeit anderen hauptberuflichen Aktivitäten nachgehen, scheint nicht in der Lage, der geforderten Professionalität entsprechen zu können.

Das Pensum der einzelnen Behördenmitglieder ist abhängig vom Ausbau des Sekretariats⁴¹ und der Grösse des Einzugsgebiets⁴². Solange die Behördenmitglieder ein genügend grosses Pensum selber bewältigen (und damit das Behörden-Amt hauptberuflich ausüben), können mehr oder weniger Arbeiten von rückwärtigen Diensten erledigt werden. Die geforderte Professionalität der Behörden verlangt, dass möglichst viel von der Behörde selber oder in rückwärtigen Diensten erledigt wird. Je weiter weg die involvierten Fachpersonen, desto weniger kann steuernd interveniert und die Verantwortung wahrgenommen werden.

3.4. Grösse des Spruchkörpers

Mit „Spruchkörper“ werden die im Einzelfall mitwirkenden Behördenmitglieder bezeichnet.

Art. 440 Abs. 2 E-ZGB 2006 sieht vor, dass der Spruchkörper mindestens drei Mitglieder umfasst („Die Fachbehörde fällt ihre Entscheide mit mindestens drei Mitgliedern“).

Angesichts der Tatsache, dass sich die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vornehmlich mit Fragen auseinandersetzen muss, welche juristischen, (kinder-)psychologischen, sozialen, pädagogischen, treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Sachverstand erfordern⁴³, läge es auf der Hand, sämtliche Fachdisziplinen in die Behörde einzubinden, wie dies beispielsweise das EG ZGB des Kantons Basel-Stadt schon in seinen Ursprüngen ansatzweise vorsah⁴⁴. Mit sieben im Einzelfall mitwirkenden Behördenmitgliedern wäre die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde aber bspw. im Vergleich zu den Gerichten

⁴⁰ Botschaft, BBl. 2006, S. 7073.

⁴¹ Vgl. Ausführungen oben zu Unterstützungsbedarf (S. 14).

⁴² Vgl. Ausführungen unten zu Einzugsgebiet (S. 20-21).

⁴³ Botschaft, BBl 2006, S. 7073.

⁴⁴ Welches nebst einer Frauenquote vorsah, dass dem Vormundschaftsrat wenn möglich ein Arzt, ein Pädagoge, ein Jurist und ein Kaufmann als Mitglieder angehören, erwähnt in Zürcher Kommentar EGGER N 18 zu Art. 361 ZGB. Ähnlich noch heute § 6 des Gesetzes über die Vormundschaftsbehörde und den gesetzlichen Jugendschutz des Kt. Basel-Stadt (SG 212.400).

offensichtlich überdimensioniert, schwerfälliger und mit Sachverstand ausgerüstet, der nicht durchgehend benötigt wird. Wie bereits ausgeführt⁴⁵ kann die Mitwirkung auch indirekt erfolgen.

Im Hinblick auf das Vertretungserfordernis und mit Rücksicht auf grosse Fallpensen soll der Spruchkörper unseres Erachtens nicht grösser als eine 3er-Besetzung sein. Die Mitglieder der Behörde sollen häufig mitwirken, nur so kann eine kohärente und konstante Praxis entwickelt werden.

3.5. Anzahl Mitglieder

Vom Spruchkörper zu unterscheiden ist die Anzahl der Mitglieder der Behörde. Gemäss Botschaft können die Kantone auch eine grössere Zahl von Mitgliedern vorsehen und die Spruchbehörde je nach dem Fall, den es zu beurteilen gibt, zusammensetzen oder aber die Behördenmitglieder arbeiten in mehreren Kammern⁴⁶.

Je mehr Mitglieder eine Behörde umfasst, desto

- mehr Kompetenzen können abgedeckt werden und die Zusammensetzung des Spruchkörpers kann je nach zu beurteilendem Fall (Kindes- oder Erwachsenenschutz) und relevanten Kompetenzen ausgewogener variiert werden,
- leichter kann die Stellvertretung innerhalb der Behördenmitglieder geregelt werden,
- höher ist der Koordinationsaufwand;
- geringer ist der Auslastungsgrad der einzelnen Mitglieder (oben unter 3.3. haben wir dargelegt, dass das Behörden-Amt hauptamtlich ausgeübt werden sollte).

Abzulehnen sind u. E. Behörden mit 9-12 Mitgliedern⁴⁷ aus den relevanten Disziplinen Recht, Geriatrie, Medizin, Kinder- und Erwachsenenpsychiatrie, Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Psychologie, Bildungswesen, Finanz- und Rechnungswesen (Treuhand/Vermögensverwaltung) und interkulturelle Kompetenzen. Aus diesem „Pool“ von Mitgliedern lassen sich zwar problem- und adressat(inn)enbezogene interdisziplinäre Spruchkörper von drei Mitgliedern bilden, doch scheinen solche Gebilde u. E. ausserstande, einen effizienten und kohärenten Kindes- und Erwachsenenschutz gewährleisten zu können, wenn sie in ständig anderer Besetzung tagen, zudem erfordern sie einen hohen organisatorischen und administrativen Aufwand.

Unsere Analyse⁴⁸ der 110 Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat ergeben, dass die rechtlichen, sozialarbeiterischen und im Kinderschutz auch pädagogischen/psychologischen Kompetenzanforderungen dominieren und am meisten Ermessensentscheide beeinflussen. In der Annahme, dass ein Behördenmitglied jeweils eine Bezugsdisziplin abdeckt, umfasst die Behörde analog der Spruchkörpergrösse 3 Mitglieder.

Bei Behörden in grossen Einzugsgebieten wird es erforderlich sein, die hohe Anzahl Fälle auf mehr als 3 Mitglieder zu verteilen. In solchen Gebieten erweisen sich 5 – 7 Mitglieder, die in zwei Kammern arbeiten, als ideal.

Generell sollte die Behörde so zusammengesetzt sein, dass alle Mitglieder den gleichen Status haben und dass die Stellvertretung innerhalb der Behördenmitglieder geregelt werden kann. Nach Möglichkeit sollten im Spruchkörper beide Geschlechter vertreten sein.

⁴⁵ Vgl. Ausführungen oben (S. 10, Einführung in Kapitel 3).

⁴⁶ Zum Beispiel hat die heutige Vormundschaftsbehörde der Stadt Zürich 7 Waisenrät/innen, die zwei Spruchkörper [= Kammern] à 4 bzw. 3 Mitgliedern bilden, die je wöchentlich an einer Kammersitzung teilnehmen und sich gegenseitig vertreten.

⁴⁷ Postuliert von CHRISTOPH HÄFELI/PETER VOLL, Die Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutz aus rechtlicher und sozialwissenschaftlicher Sicht, in ZVW 2007 S. 51ff, S. 63f.

⁴⁸ Vgl. Beilage 2 „Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und erforderliche Kompetenzen“.

3.6. Entscheidkompetenz (Arbeitsweise)

Das Bundesrecht schreibt im Interesse einer gewissen Interdisziplinarität und im Hinblick auf die grosse Tragweite insbesondere von Massnahmenentscheiden vor, dass die Behörde „in der Regel als Kollegialbehörde mit mindestens 3 Mitgliedern entscheidet“⁴⁹. Gemäss Art 440 Abs. 2 E-ZGB 2006 hat die Fachbehörde „ihre Entscheidungen grundsätzlich als Kollegialbehörde, der mindestens drei Mitglieder angehören, zu fällen“. Von dieser Regel sind Ausnahmen möglich, wobei diese Ausnahmen von den Kantonen abschliessend bestimmt werden müssen. Anders gesagt: Geschäfte, die vom kantonalen Gesetzgeber nicht ausdrücklich der Einzelzuständigkeit zugesprochen werden, verbleiben in der ausschliesslichen Zuständigkeit der Kollegialbehörde.

Die behördlichen Massnahmen sollen das Wohl und den Schutz hilfsbedürftiger Personen sicherstellen. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, dass die erforderlichen Massnahmen rechtzeitig angeordnet und durchgeführt werden. Hierbei muss die anordnende Behörde u. U. von vorsorglichen und superprovisorischen Massnahmen Gebrauch machen⁵⁰.

Die Fachkompetenz einer interdisziplinär zusammengesetzten Fachbehörde ist vor allem im Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes gefragt. Hier ist die kollegiale Zuständigkeit für die Entscheidung unentbehrlich. Im Erwachsenenschutz handelt es sich hauptsächlich um Verfahren betreffend Anordnung von Beistandschaften, fürsorgerische Unterbringung und andere damit in engem Zusammenhang stehende besondere Verfahren, im Kinderschutz um Verfahren betreffend Entzug der elterlichen Sorge oder Obhut, strittige Besuchsregelungen sowie massgeschneiderte kreative Individuallösungen. Diese Verfahren sind regelmässig mit einem Eingriff in die persönliche Freiheit der betroffenen Personen verbunden oder auf andere Weise in persönlicher oder wirtschaftlicher Hinsicht von grosser Tragweite, oder es kommt ihnen eine erhebliche präjudizielle Wirkung im Hinblick auf andere Entscheidungen zu. Generell kann formuliert werden, dass Verfahren betreffend Anordnung, Änderung und Aufhebung von Massnahmen, namentlich solche mit Eingriffen in die Handlungsfähigkeit und Handlungsfreiheit bzw. in die elterliche Sorge, vom Gesamtgremium zu fällen sind. Verfahren, die interdisziplinäres Fachwissen (unterschiedliche Kernkompetenzen) abverlangen, verbleiben ebenfalls in der Zuständigkeit des Kollegiums.

Daneben existiert eine Reihe einfacherer Verfahren mit geringeren Ermessensspielräumen, in welchen aus Gründen der Flexibilität und Speditivität vom Erfordernis der interdisziplinären Zusammensetzung abgesehen werden kann⁵¹. Die Kantone können deshalb gemäss Art. 440 Abs. 2 zweiter Satz E-ZGB 2006 für bestimmte Geschäfte Ausnahmen, das heisst die Zuständigkeit eines einzelnen Mitglieds der Behörde, vorsehen. Die organisatorische Verantwortung wird dabei den Kantonen überlassen (der VKE⁵² hat noch explizit Fälle der Einzelzuständigkeit von Bundesrechts wegen vorgesehen).

In Frage kommen insbesondere:

- Verfahren, die nichtstreitiger Natur sind (insb. Einigkeit der Eltern),
- Verfahren, bei denen in materieller Hinsicht kein Entscheid getroffen wird (z. B. Antragstellungen beim Gericht oder Einleitung eines Übertragungsverfahrens),
- Entscheide mit formellem Charakter ohne Ermessensspielraum (Entgegennahme von Inventaren und Erklärungen, Erteilung von Bewilligungen) oder
- Verfahren, die im Bereich der Zivilgerichtsbarkeit dem summarischen Verfahren zugeordnet werden würden (z. B. Akteneinsicht).

Dem Wortlaut und Geist des Bundesrechts entsprechend ist bei der Einräumung der Einzelzuständigkeit grosse Zurückhaltung geboten; die Interdisziplinarität als Strukturmerkmal

⁴⁹ Botschaft, BBl. 2006, S. 7073.

⁵⁰ Vgl. Art. 445 E-ZGB 2006 und Botschaft, BBl. 2006, S. 7077.

⁵¹ Botschaft, BBl. 2006, S. 7073.

⁵² Bericht mit Vorentwurf für ein Bundesgesetz über das Verfahren vor den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (VKE) von a.Oberrichter Dr. DANIEL STECK, Greifensee (Juni 2003), vgl. Botschaft, BBl. 2006, S. 7073f.

bedeutet ja gerade, dass die Fachbehörde ihre Entscheidungen aus der Sicht von verschiedenen Disziplinen herleitet, was bei Einzelzuständigkeiten gerade nicht möglich ist.

In Anlehnung⁵³ an die Aufzählung im VKE könnten folgende Geschäfte durch einzelne Mitglieder der Kindes- oder Erwachsenenschutzbehörde behandelt werden (in der gelben Beilage „Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden: Aufgaben und erforderliche Kompetenzen“ sind diese Geschäfte in der Spalte ganz rechts mit einem „x“ gekennzeichnet):

Kindesschutzverfahren

- Gewährung der Vollstreckungshilfe, soweit das kantonale Recht hierfür nicht eine andere Behörde für zuständig erklärt (Art. 131 und 290 ZGB);
- Antragstellung auf Neuregelung der elterlichen Sorge beim Scheidungs- oder Trennungsgesamt (Art. 134 Abs. 1 ZGB);
- Genehmigung von Unterhaltsverträgen bei Einigkeit der Eltern (Art. 134 Abs. 3 und 287 ZGB);
- Genehmigung der Umverteilung der elterlichen Sorge bei Einigkeit der Eltern (Art. 134 Abs. 3 ZGB);
- Antragstellung zur Anordnung einer Kindesvertretung im Scheidungs- oder Trennungsprozess (Art. 146 Abs. 2 Ziff. 2 ZGB);
- Entgegennahme der Zustimmungserklärung von Vater und Mutter zur Adoption (Art. 265a Abs. 2 ZGB);
- Übertragung der elterlichen Sorge an anderen Elternteil auf gemeinsamen Antrag (Art. 298 Abs. 3 E-ZGB 2006);
- Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge auf gemeinsamen Antrag (Art. 298a Abs. 1 ZGB);
- Erteilung der Bewilligung zur Aufnahme eines Pflegekindes und Ausübung der Pflegekinderaufsicht, soweit das kantonale Recht hierfür nicht eine andere Behörde für zuständig erklärt (Art. 316 Abs. 1 ZGB);
- Anordnung der periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung über das Kindesvermögen (Art. 318 Abs. 3 und 322 Abs. 2 ZGB);
- Entgegennahme des Kindesvermögensinventars nach Tod eines Elternteils (Art. 318 Abs. 2 E-ZGB 2006);
- Bewilligung zur Anzehung des Kindesvermögens (Art. 320 Abs. 2 ZGB);
- Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft für das ungeborene Kind zur Wahrung erbrechtlicher Ansprüche (Art. 544 Abs. 1bis E-ZGB 2006).

Erwachsenenschutzverfahren

- Auslegung des Vorsorgeauftrags (Art. 364 E-ZGB 2006), Abklären ob ein Vorsorgeauftrag besteht (Art. 363 Abs. 1 E-ZGB 2006), Prüfung der Kündigung eines Vorsorgeauftrags (Art. 367 Abs. 1 E-ZGB 2006);
- Zustimmung zu Rechtshandlungen des Ehegatten und des eingetragenen Partners/der eingetragenen Partnerin im Rahmen der ausserordentlichen Vermögensverwaltung (Art. 374 Abs. 3 E-ZGB 2006);
- Festlegung der Vertretungsberechtigung bei medizinischen Massnahmen (Art. 381 E-ZGB);
- Aufnahme eines Inventars (Art. 405 Abs. 2 E-ZGB 2006);
- Anordnung der Aufnahme eines öffentlichen Inventars (Art. 405 Abs. 3 E-ZGB 2006);
- Rechnungsprüfung (Art. 415 Abs. 1 und 425 Abs. 2 E-ZGB 2006);
- Entscheid über Informationsberechtigung und Auskunft über Vorliegen und Wirkungen einer Massnahme (Art. 451 Abs. 2 E-ZGB 2006);
- Mitteilung eingeschränkter oder entzogener Handlungsfähigkeit an Schuldner (Art. 452 Abs. 2 E-ZGB 2006);

⁵³ Entgegen der Aufzählung in VKE (vgl. Fn. 52) nicht in die Einzelzuständigkeit fallen sollen die Zustimmung zur Adoption des bevormundeten Kindes nach Art. 265 Abs. 3 ZGB (u. E. interdisziplinärer Entscheid) sowie die Vollstreckungsverfügung gemäss Art. 450a E-ZGB 2006 (Prüfung ob der Vollstreckung z. B. das Kindeswohl entgegen steht bedarf u. E. ebenfalls interdisziplinärer Kompetenzen). Ergänzend zur Aufzählung in VKE in die Einzelzuständigkeit fallen sollen insbesondere die Genehmigung der Umverteilung der elterlichen Sorge bei Einigkeit der Eltern (Art. 134 Abs. 3 ZGB), die Entgegennahme des Kindesvermögensinventars nach Tod eines Elternteils (Art. 318 Abs. 2 E-ZGB 2006) sowie die Rechnungsprüfung (Art. 415 Abs. 1 und 425 Abs. 2 E-ZGB 2006).

- Gewährung des Akteneinsichtsrechts und entsprechende Einschränkung (Art. 449b E-ZGB);
- Meldung an das Zivilstandsamt bezüglich umfassender Beistandschaft und Vorsorgeauftrag (Art. 449c E-ZGB 2006);
- Antrag auf Anordnung eines Erbschaftsinventars (Art. 553 Abs. 1 Ziff. 3 E-ZGB 2006);
- Einleitung der Übertragung der bestehenden Massnahme an die Behörde des neuen Wohnsitzes (Art. 442 und 444 E-ZGB 2006).

3.7. Konstanter oder volatiler Spruchkörper / Stellvertretung

Professionalität kann nur erreicht werden, wenn die Mitglieder möglichst oft im Einsatz sind. Wichtig ist, dass die Behörde eine konstante und kohärente Praxis entwickeln kann und sich nicht mit fortgesetzten Gewichtung- und Liniendiskussionen beschäftigen muss (Gewährleistung eines Leitbildes und einer einheitlichen Behördenphilosophie). Diese Aspekte gelten unabhängig von der Frage, ob der Spruchkörper volatil oder konstant ist.

Ein konstanter Spruchkörper tagt stets in gleicher Zusammensetzung; abwesende Mitglieder können durch im Voraus bestimmte Personen vertreten werden.

Die Regelung der Stellvertretung kann folgendermassen organisiert sein:

- In grösseren Behörden, die in zwei Kammern tagen oder wenn im Kanton mehrere Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden tätig sind, könnten sich *die Mitglieder gegenseitig in der anderen Kammer resp. in einer anderen Behörde vertreten*. Das wäre u. E. die einfachste und beste Lösung (und spricht u. a. auch für die Kantonalisierung des Vormundschaftswesens in kleineren und mittleren Kantonen).
- Möglich ist auch die *Bezeichnung einer qualifizierten Mitarbeiterin oder eines qualifizierten Mitarbeiters des Amtes oder der Organisation* als ausserordentliches Behördenmitglied. Da sich diese Person im Rahmen ihrer täglichen Arbeit (sog. Unterstützungsbedarf, vgl. vorne 3.2.) mit Fragen des Kindes- und Erwachsenenschutzes auseinandersetzt, wäre das Erfordernis der Professionalität gewahrt.
- Denkbar ist schliesslich auch die *Ernennung von stellvertretenden Mitgliedern* (ausserhalb des Amtes oder der Organisation). Da solche stellvertretenden Mitglieder äusserst selten zum Einsatz kommen dürfte das Erfordernis der Professionalität nur schwierig zu gewährleisten sein.

Ein volatiler Spruchkörper ist ein Modell mit einer grösseren Anzahl Mitglieder und einer flexiblen Zusammensetzung je nach zu bearbeitenden Themen oder nach örtlicher Herkunft der betroffenen Personen (z. B. das Sitzgemeindemodell im Kanton Tessin: zwei fix gewählte Mitglieder, drittes Mitglied als kommunale Vertretung je nach Herkunft der betroffenen Person; oder das von Häfeli/Voll⁵⁴ vorgeschlagene Modell mit einem Pool von 9 – 12 aus verschiedenen Disziplinen stammenden Behördenmitgliedern, die problem- und adressatenbezogene Spruchkörper bilden).

Volatile Spruchkörper tagen mit ständig wechselnder Zusammensetzung, weil während einer Sitzung über Personen aus verschiedenen Gemeinden befunden wird resp. verschiedene Kompetenzen gefragt sind. Diese Sitzungsorganisation – auch Klappstuhlmodell genannt – erscheint weder rationell noch attraktiv, weil mehrere Behördenmitglieder auf ihren Einsatz an portas warten müssen und kein vernünftiges Zeitmanagement möglich ist. Dazu kommt, dass Gemeindedelegierte künftig über die im Einzelfall erforderliche Fachkompetenz verfügen müssten, jede Gemeinde also mehrere Personen mit je unterschiedlichen Fachkompetenzen stellen müsste, was kaum zu bewerkstelligen wäre. Das könnte dazu führen, dass Zirkulationsbeschlüsse zur Regel werden, was wiederum den Sinn kommunaler Einflussnahme⁵⁵ in Frage stellt, weil i. d. R. den präsidialen Vorschlägen gefolgt wird.

⁵⁴ CHRISTOPH HÄFELI/ PETER VOLL, Die Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutz aus rechtlicher und sozialwissenschaftlicher Sicht, in ZVW 2007 S. 51ff, S. 63.

⁵⁵ Kommunale Einflussnahme wird u. E. eher sichergestellt durch die Informationsbeschaffung bei den mit den örtlichen Verhältnissen vertrauten Fachdiensten oder Behörden im Rahmen der Sachverhaltsermittlung (und nicht im Stadium der Entscheidungsfindung). Vgl. zum Ganzen Ausführungen unten (S. 26, Gemeindeautonomie).

Gremien mit ständig wechselnder Zusammensetzung bedeuten einen zusätzlichen Koordinationsaufwand und riskieren, zu keiner „Philosophie“ oder Linie zu finden, es sei denn, externe Fachleute bestimmen die Gangart und bringen das Entscheidungsgremium in vollständige Abhängigkeit, was wiederum die Legitimation nach kommunalen Vertretungen unterläuft. Aus diesem Grund erscheint es sachdienlich, das Gebot des Sachverständes ändern, namentlich politischen Kriterien, voranzustellen, wie dies auch künftig vom Gesetz vorgesehen ist.

Ein konstanter Spruchkörper verdient u. E. den Vorzug.

3.8. Einzugsgebiet

Die Professionalität einer Behörde hängt nicht nur von ihrer Zusammensetzung ab, sondern insbesondere auch vom Mengengerüst der zu bewältigenden Aufgaben. Damit die Fachbehörde die erforderliche Qualität erreichen und halten kann, bedarf es neben spezifischem Fachwissen auch eine bestimmte Auslastung. Nur wenn beide Aspekte erfüllt sind, kann kontinuierliche professionelle Arbeit gewährleistet, Erfahrungen gesammelt, eine kohärente Praxis entwickelt und ein Wissensmanagement aufgebaut werden.

Die spezifische Fachkompetenz, die Vertrautheit mit den besonderen materiell- und formellrechtlichen Fragen sowie dem übrigen Bezugswissen können nicht über Kleinpensen erreicht werden, weil

- es sich um ausgesprochene Spezialgebiete handelt, welche im Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren angesprochen werden,
- nur die regelmässige Befassung mit diesen Themen zu Fachkompetenz und Sicherheit/Professionalität führen,
- es vom Zufall abhängt, ob qualifizierte teilzeitbeschäftigte Fachpersonen gefunden werden,
- teilzeitbeschäftigte Fachbehörden mit andern hauptberuflichen Verpflichtungen die nötige Verfügbarkeit nicht aufweisen (vgl. Bemerkungen zu 3.3.).

Andererseits muss vermieden werden, dass die heute in vielen Gegenden des Landes bekannten Ressourcenmängel perpetuiert werden⁵⁶ und die Qualitätsverbesserung, welche der neue Erwachsenenschutz anstrebt⁵⁷, dadurch vereitelt wird⁵⁸. Hinreichend qualifizierte Fachkräfte sind das Eine, hinreichend verfügbares Personal für eine professionelle, effiziente und effektive Behördenarbeit das Andere (je kleiner das Einzugsgebiet, desto kleiner die Rekrutierungsbasis und desto schwieriger die Suche nach geeigneten Behördemitgliedern). Sowohl die bisherigen Erfahrungen in ländlichen Räumen als auch die Erfahrungen der unter verschiedenen Aspekten wegleitenden Organisationsformen des Kantons Genf und des Kantons Tessin zeigen, dass beide Grundlagen (hinreichend qualifiziert und hinreichend verfügbar) kumulativ vorhanden sein müssen.

Obwohl der Bundesgesetzgeber keine Vorgaben bezüglich Grösse des Einzugsgebiets macht ist selbst im Rahmen des geltenden Rechts in den Kantonen, die eine Gebiets- oder Organisationsreform planen oder umgesetzt haben, eine Regionalisierungstendenz feststellbar⁵⁹.

⁵⁶ MARIANNE GALLI-WIDMER, Überlegungen einer Praktikerin zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über das Verfahren vor den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, ZVW 2003 S. 387ff., 388.

⁵⁷ Botschaft, BBI 2006, S. 7073.

⁵⁸ KURT AFFOLTER, ZVW 2003 S. 401 Ziff. 3.2.4.; CHRISTOPH HÄFELI, Fampra.ch 2007 S. 21.

⁵⁹ Beispiele für Regionalisierungstendenzen:

- Kanton Tessin (2001): Reduktion der 245 kommunalen Vormundschaftsbehörden auf 18 regionale Behörden;
- Kanton Glarus (2008): Reduktion auf eine einzige kantonale Vormundschaftsbehörde;
- Kanton Freiburg (2008): Reduktion der bisher 29 Friedensgerichte auf 7 Friedensgerichte;
- Kanton Waadt (2005): Reduktion der 63 Friedensgerichtskreise auf 19 Bezirke mit 8 Friedensgerichten (seit 1.1.2008 10 Bezirke).

Aufgrund der aktuellen Fallzahlen der Kantone⁶⁰ sowie aufgrund von durchschnittlichen Erfahrungswerten von mittleren bis grösseren Städten⁶¹ muss pro Spruchkörper von einem Minimum von etwa 1'000 laufenden Massnahmen (Bestand) oder ca. 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen oder von einem minimalen Einzugsgebiet von 50'000-100'000 Einwohner(inne)n ausgegangen werden, um eine Fachbehörde im Rahmen einer hauptberuflichen⁶² Tätigkeit und im Sinne der neu vorgegebenen Professionalität auslasten zu können.

Gegenüber den schweizweit aktuell rund 1800 erstinstanzlichen Vormundschaftsbehörden würde sich die Zahl der erstinstanzlichen Behörden massgeblich verringern. Bei einem Einzugsgebiet von durchschnittlich ca. 70'000 Einwohner(inne)n gäbe es künftig schweizweit noch rund 110 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (vgl. zum Ganzen die Beilage 3 „Vormundschaftsstatistik 2006 - Anzahl Fälle in Bezug auf Einwohner/innen-Zahl“).

Die Grösse des Einzugsgebietes ist ein wesentliches Element für die Umsetzung der Behördenprofessionalisierung. Nur bei genügend grosser Fallzahl kann die Behörde entsprechend qualifiziert und auch punkto Kosten angemessen ausgestaltet werden. Die Zahl von 50'000 Einwohner(inne)n sollte deshalb nicht unterschritten werden. Vor allem in grösseren Agglomerationen sollten die Einzugsgebiete massgeblich grösser sein. Der Umstand, dass grossräumige schwach besiedelte Gebiete i. d. R. einen höheren zeitlichen Aufwand für Abklärungen erfordern als städtische Agglomerationen, rechtfertigt wegen den zu führenden Mindest-Bestand an Fällen u. E. nicht, das Einzugsgebiet zu verkleinern. Kantone mit weniger als 100'000 Einwohner(inne)n⁶³ empfehlen wir, eine (einzige) kantonale Behörde einzurichten.

3.9. Eingliederung in die staatsrechtliche Struktur (Exekutiv- oder Gerichtsbehörde resp. Behörde auf Gemeinde-, Bezirks-, Kreis- oder Kantonebene)

Ob die Fachbehörde auf Gemeinde-, Bezirks-, Kreis-, oder Kantonebene organisiert wird bestimmen die Kantone. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass es in kleineren Gemeinden kaum möglich ist, Fachbehörden zu organisieren. Indessen können sich Gemeinden zusammenschliessen und eine gemeinsame Behörde schaffen.

Den Kantonen steht darüber hinaus auch frei, eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht als Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einzusetzen.⁶⁴

Entsprechend ist die Frage zu prüfen, wie die Fachbehörde als staatliche Behörde in die staatsrechtlichen Strukturen eingebaut werden kann. In Frage kommen folgende Modelle:

- kommunale exekutive Behörde (rein kommunal oder Sitzgemeindemodell);
- überkommunale exekutive Behörde (Gemeindeverbände);
- regionale exekutive Behörde (Kreise mit eigener Verwaltungskompetenz);
- kantonale exekutive Behörde;
- kantonale oder regionale judikative Behörde.

⁶⁰ Vgl. Beilage 3 „Vormundschaftsstatistik 2006 - Anzahl Fälle in Bezug auf Einwohner/innen-Zahl“, wonach der schweizweit hochgerechnete Durchschnittswert bei einem Einzugsgebiet von 70'000 Einwohner(inne)n bei 1034 bestehenden Massnahmen und 238 neu angeordneten Massnahmen liegt.

⁶¹ Zahlen der Städte Bern, Zürich und St. Gallen (Angaben per 31.12.2006; Neuordnungen zw. 1.1.-31.12.2006):
- Stadt Bern (127'500 Einwohner/innen): 2780 bestehende und 335 neue Massnahmen;
- Stadt Zürich (370'000 Einwohner/innen): 6131 bestehende 1007 neue Massnahmen;
- Stadt St. Gallen (70'000 Einwohner/innen): 1636 bestehende und 321 neue Massnahmen.

⁶² Vgl. Ausführungen unter 3.3 (S. 15).

⁶³ Kantone mit weniger als 100'000 Einwohner(inne)n: UR, NW, OW, GL, SH, JU, AI, AR.

Der Kanton Zug hat zwar mehr als 100'000 Einwohner/innen, jedoch eine verhältnismässig tiefe Fallzahl (vgl. Fussnote 60), weshalb es auch hier sinnvoll erscheint, eine einzige kantonale Behörde einzurichten.

⁶⁴ Botschaft, BBl. 2006, S. 7073.

Kommunale exekutive Behörde

Rein kommunale Spruchkörper kommen aufgrund der unter 3.8. geschilderten Anforderungen nur in grösseren Ortschaften (ab ca. 50'000 Einwohner/innen) in Frage.

Für Ortschaften mit weniger als 50'000 Einwohner(inne)n bietet sich die Lösung über das Sitzgemeindemodell, wie es z. B. im Kanton Bern bereits erfolgreich umgesetzt wird, an: Eine grössere Ortschaft stellt die nötige Behördenorganisation zur Verfügung, die umliegenden Gemeinden können dort die nötigen Dienstleistungen auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Leistungsvereinbarung abrufen. Zur Risikominderung für die Sitzgemeinden können die Kantone gesetzlich einen Anschlusszwang vorsehen.

Im Gegensatz zu Zweckverbänden (s. unten) entsteht beim Sitzgemeindemodell keine gemeinsame Körperschaft; die Kooperation kommt vielmehr durch Delegation der vormundschaftlichen Aufgaben zu Stande (die abgebende [kleinere oder mittlere] Gemeinde delegiert ihre Kompetenzen an eine übernehmende [grössere] Sitzgemeinde, welche sich zur Erfüllung der Aufgaben im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes mit der eigenen Fachbehörde zur Verfügung stellt).

Dieses Sitzgemeindenmodell bietet eine Vielzahl von Vorteilen⁶⁵: Es

- erfordert am wenigsten neue Infrastrukturausgaben;
- garantiert eine effiziente und professionelle Aufgabenerfüllung und Nutzung von Synergien;
- ermöglicht den Anschlussgemeinden eine vertragliche Anbindung ihrer Bedürfnisse und eine generelle Entlastung in anforderungsreichen Aufgabenbereichen;
- verursacht wenig administrativen Aufwand;
- ermöglicht bedürfnisgerechte Gestaltungsmöglichkeiten.

Überkommunale exekutive Behörde

Gemeinden können sich zur Lösung von hoheitlichen Aufgaben im Rahmen eines Gemeindeverbandes zusammenschliessen und auf diese Weise eine überkommunale exekutive Behörde schaffen (= Zweckverband oder Gemeindevereinigung, je nach Kanton variiert die Bezeichnung). Aktuelle Beispiele zu diesem Modell finden sich ebenfalls im Kanton Bern.

Gemeindeverbände haben folgende Vorteile:

- öffentlichrechtliche Körperschaftsform;
- Gleichberechtigung der angeschlossenen Gemeinden;
- demokratisch am ausgeprägtesten gestaltete Führungsform.

Gemeindeverbände bieten sich insbesondere an für politisch sensible hoheitliche Aufgaben⁶⁶, wobei es sich beim Kindes- und Erwachsenenschutz, welcher Vollzug von Familienrecht darstellt⁶⁷, nur bedingt handelt. Das zu bewältigende Aufgabengebiet bietet wenig politischen Spielraum⁶⁸, weshalb das Zweckverbandsmodell u. E. nur bedingt in Frage kommt für die Organisation von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.

Regionale exekutive Behörde (Kreise mit eigener Verwaltungskompetenz)

Je nach kantonaler Organisation bieten sich Verwaltungsregionen und Kreise an, welche als Trägerschaft in Frage kommen, weil sie gleichzeitig beispielsweise das Zivilstandswesen, das Schuldbetreibungs- und Konkurswesen und das Grundbuchwesen oder weitere staatliche Dienstleistungen umfassen. Bereits bestehende Strukturen können mit diesem Modell genutzt werden. Aktuelles Beispiel für dieses Modell ist der Kanton Graubünden.

⁶⁵ Z.B.: Ratgeber für Gemeindereformen des Kt. Bern, S. 77.

⁶⁶ Kommentar zum Gemeindegesetz Kanton Bern, N. 3 zu Art. 7; ARN/FRIEDERICH, Gemeindeverbindungen, S. 71.

⁶⁷ CHRISTOPH AUER, Bundeskompetenzen in Verfahren vor vormundschaftlichen Behörden, ZVW 2003 S. 188 ff.

⁶⁸ Vgl. zur Gewichtung der Gemeindeautonomie namentlich auch Kapitel 6 (S. 26).

Kantonale exekutive Behörde

Die Kantonalisierung der Fachbehörden kommt insbesondere für Kantone mit weniger als 100'000 Einwohner(inne)n in Frage und lässt sich aus denselben Gründen vertreten wie die Kantonalisierung der gesamten Justiz.

Eine kantonale Behörde rechtfertigt sich nicht zuletzt auch deshalb, weil gemäss Art. 454 Abs. 3 E-ZGB 2006 der Kanton haftbar wird für widerrechtliches Handeln oder Unterlassen im Rahmen der behördlichen Massnahmen des Erwachsenenschutzes.

Weder der Kindes- noch der Erwachsenenschutz bieten Raum für gemeindeautonome Ermessensentscheide (vgl. unten Kapitel 6). Das Bedürfnis, kommunales Wissen über die sozialen Verhältnisse von Schutzbedürftigen in die Entscheidungsfindungen einbringen zu können, lässt sich durch eine sorgfältige Sachverhaltserhebung, ggf. unter Einbezug von lokal verankerten Fachstellen, sicherstellen.

Aktuelle Beispiele für dieses Modell sind der Kanton Glarus und der Kanton Basel-Stadt.

Kantonale oder regionale judikative Behörde

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann auch ein Gericht sein⁶⁹. Anhand der Aufstellung über die Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (vgl. Kapitel 3.1.) lässt sich ohne Weiteres begründen, dass der hohe Bedarf nach juristischem Sachverstand auch eine Zuweisung an die Justiz zu rechtfertigen vermag.

Gegenüber angestammten Gerichtsbehörden wäre die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ein atypisches Justizorgan: Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist interdisziplinär zusammengesetzt, und sie bedarf eines ausgebauten Unterstützungsapparates (u. a. Berichts-/Rechnungsprüfung) mit entsprechendem Führungs- und Managementaufwand. Die Vorteile sind unverkennbar: Es entstünden Komplementaritäten und Synergien, die vorhandene gerichtliche Infrastruktur könnte gemeinsam genutzt werden, und schliesslich: Die heute unübersichtliche Zuständigkeitsausscheidung zwischen Kinderschutzbehörde und Gericht könnte überwunden werden⁷⁰.

Denkbare Formen sind:

- Familiengericht (zuständig für sämtliche familienrechtlichen Angelegenheiten: Ehe-/ Scheidungsrecht, Kindesrecht, Gewaltschutzansprüche, Streitigkeiten zwischen eingetragenen Partner/innen, Verwandtenunterstützung, Namensrecht, und eben auch Kindes- und Erwachsenenschutzrecht)⁷¹;
- Spezialgericht (befasst sich ausschliesslich mit Kindes- und Erwachsenenschutz);
- Kammer eines ordentlichen Gerichts (befasst sich neben anderen Rechtsgebieten auch mit Kindes- und Erwachsenenschutz). Bei dieser Variante besteht die Gefahr, dass der Kindes- und Erwachsenenschutz nicht die nötige Bedeutung erlangt und sich die zuständigen Fachrichter/innen das erforderliche Spezialwissen entsprechend ungenügend aneignen, weshalb diese Form als weniger geeignet erscheint.

Je nach Grösse des Kantons anbietet sich eine einzige kantonale judikative Behörde mit einem oder mehreren Spruchkörpern oder aber die Delegation an Gerichtskreise.

⁶⁹ Botschaft, BBl 2006, S. 7073.

⁷⁰ Vgl. PHILIPPE. MEIER, Compétences matérielles du juge matrimonial et des autorités de tutelle – considérations théoriques et quelques cas pratiques, in ZVW 2007 S. 109 ff. Vgl. Ausführungen in Fn 16.

⁷¹ Zum Familiengericht vgl. INGEBORG SCHWENZER, Braucht die Schweiz Familiengerichte?, in Rolf Vetterli, Auf dem Weg zum Familiengericht, Bern 2004, S. 89 - 109.

4. Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde

Art. 441 E-ZGB 2006 besagt kurz und knapp „Die Kantone bestimmen die Aufsichtsbehörden“. Die Kantone können als Aufsichtsbehörde eine Administrativbehörde oder ein Gericht bestimmen, und die Aufsicht kann ein- oder zweistufig ausgestaltet werden.

Gemäss Art. 450 E-ZGB 2006 kann gegen Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Beschwerde beim zuständigen Gericht erhoben werden.

Ausgehend vom Umstand, dass die Beschwerdeinstanzen künftig zwingend Gerichte sein müssen, ist der Frage nachzugehen, wo die Aufsichtsbehörde idealerweise einzugliedern ist.

4.1. Beschwerdeinstanz

Gemäss Art. 450 E-ZGB 2006 sind die Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde künftig direkt beim „Gericht“ anfechtbar. Die Beschwerdeinstanz muss nicht zwingend ein formelles Gericht sein, muss aber den Anforderungen von Art. 6 EMRK genügen: Neben dem Erfordernis der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gehört zum Wesen eines Gerichts ferner, dass es die rechtserheblichen Tatsachen selber ermittelt, die einschlägigen Rechtsnormen auf diesen Sachverhalt anwendet und einen verbindlichen Entscheid fällt⁷².

Nach Art. 439 E-ZGB 2006 kann „das Gericht“ überdies angerufen werden bei ärztlich angeordneter fürsorglicher Unterbringung, bei Zurückbehaltung oder Abweisung eines Entlassungsgesuchs durch die Einrichtung, bei Behandlung einer psychischen Störung ohne Zustimmung und bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit.

Falls die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht als gerichtliche Instanz konzipiert ist, wird hier eine zusätzliche Rechtsmittelinstanz erforderlich⁷³. Dies kann die ordentliche gerichtliche Beschwerdeinstanz gemäss Art. 450 E-ZGB 2006 oder eine separate Rechtsmittelinstanz sein. Die Varianten mit der gerichtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde resp. der ordentlichen gerichtlichen Beschwerdeinstanz haben den Vorteil, dass die Behördenorganisation schlank bleibt und daher kostengünstiger wäre. Zudem würde durch diese zusätzlichen Fallzahlen die Professionalität der entsprechenden Behörden gefördert.

4.2. Aufsichtsbehörde

Die Spruchkompetenz der heutigen administrativen Aufsichtsbehörden (z. B. im Kanton Zürich der Bezirksrat oder in den Kantonen Bern und Luzern die Regierungsräte) entfällt im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Es ist den Kantonen allerdings überlassen, Verwaltungsorgane als Aufsichtsbehörden zu ernennen und dabei zwei Instanzen vorzusehen. Sie können die Aufsicht auch der Beschwerdeinstanz anvertrauen wie beispielsweise im Bereich des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts⁷⁴.

Für die Kantone bieten sich folgende Möglichkeiten:

- zweistufige Aufsichtsbehörde mit Bezirksrat bzw. Regierungsrat/innen und zuständige regierungsrätliche Direktion;
- zweistufige Aufsichtsbehörde mit Bezirksrat bzw. Regierungsrat/innen und ein der Beschwerdeinstanz (z. B. Obergericht) angegliedertes Inspektorat;
- einstufige Aufsicht durch die zuständige regierungsrätliche Direktion;
- einstufige Aufsicht durch ein der Beschwerdeinstanz angegliedertes Inspektorat.

⁷² Botschaft, BBI 2006, S. 7074.

⁷³ Inwiefern der exekutiven Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde richterliche Befugnisse übertragen werden könnten – indem z. B. im kantonalen EG ZGB festgehalten wird, dass der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde richterliche Befugnisse zustehen – müsste im Detail geklärt werden.

⁷⁴ Botschaft, BBI 2006, S. 7074.

Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen der allgemeinen Aufsicht die Aufgabe, für eine korrekte, einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen⁷⁵. Der Aufsichtsbedarf wird sich aufgrund der Fachlichkeit und der viel kleineren Anzahl der erstinstanzlichen Behörden reduzieren, weshalb eine doppelte Aufsicht kaum zu rechtfertigen ist und umso fragwürdiger wäre, als die erste Aufsichtsbehörde (Bezirksrat, Regierungsstatthalter/innen) dereinst mangels sachlicher Zuständigkeiten und dannzumalig fehlender Praxiserfahrung von der Sache selbst weit entfernt wäre. Aus Gründen der Qualitätssicherung und der Effizienz ist anzustreben, dass auch die Aufsichtsfunktion bei der Beschwerdeinstanz liegt.

Damit verbleibt die Frage der Zuordnung: Aufsicht bewährt sich in der Regel durch Organe, die selbst eng mit der Sache befasst sind. Mit der höheren Qualifikation der erstinstanzlichen Behörden wird sich die Beratungs- und Unterstützungsarbeit kantonaler administrativer Aufsichtsbehörden (z.B. Jugendämter oder kantonaler Sozialämter) in den Bereich der Prävention verschieben. Demgegenüber resultieren erfahrungsgemäss aus Rechtsmittelverfahren Erkenntnisse, welche in eine fruchtbare Aufsichtstätigkeit eingespielen werden können (z.B. Verfahrensmängel, Organisationslücken, rechtliche Standards). Vieles spricht aus diesen Gründen dafür, die Aufsicht einstufig auszugestalten und organisatorisch als Inspektorat bei der gerichtlichen Beschwerdeinstanz anzusiedeln.

Als der Beschwerdeinstanz angegliedertes Inspektorat kann die Aufsichtsbehörde besser Einfluss nehmen auf die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts. Sie hat von Amtes wegen einzuschreiten, wenn sie von fehlerhaftem Tun oder Unterlassen von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Kenntnis erhält⁷⁶. Die interne Aufgabenteilung zwischen Aufsichtsbehörde und Beschwerdeinstanz könnte in einem Organisationsreglement geregelt werden. Zu beachten wäre, dass die beim Gericht angehängten Inspektorate bei Bedarf in Bezug auf Verwaltungsorganisations- und Managementfragen gezielt geschult werden können. Die Durchlässigkeit zwischen Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde kann massgeblich zur Qualität im Kindes- und Erwachsenenschutz beitragen.

5. Haftungsrechtliche Fragen

Das neue Recht bringt eine Änderung der Haftungsregeln und führt die verschuldensunabhängige Staatshaftung ein. Gemäss Art. 454 Abs. 3 E-ZGB 2006 sowie Art. 429a E-ZGB 2006 wird der Kanton künftig haftbar für widerrechtliches Handeln oder Unterlassen im Rahmen der behördlichen Massnahmen des Erwachsenenschutzes resp. der fürsorgerischen Unterbringung. Es handelt sich dabei im Unterschied zur heutigen Lösung um eine Kausalhaftung des Kantons, welche ohne Weiteres greift, wenn eine von Kindes- und Erwachsenenschutzorganen geschädigte Person darlegen kann, dass sie rechtswidrig geschädigt worden ist. Die Konzeption entspricht jener im Zivilstands-, Grundbuch- und Betreibungswesen⁷⁷.

Die direkte Staatshaftung und der Wegfall des Verschuldens bedeutet, dass die Haftung des Kantons künftig eine grössere Rolle spielen wird. Wenn der Kanton direkt haftet, muss er ein unmittelbares Interesse haben, die Qualität der Tätigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu steuern und zu kontrollieren. Dies kann z. B. über eine Aufsicht und durch qualitative Vorgaben betreffend Behördenorganisation, oder über eine direkte Eingliederung und Führung dieser Behörden sichergestellt werden.

⁷⁵ Botschaft, BBl 2006, S. 7074.

⁷⁶ Botschaft, BBl 2006, S. 7074.

⁷⁷ Botschaft, BBl 2006, S. 7091 f.

6. Gemeindeautonomie

Die Gemeindeautonomie ist in der politischen Öffentlichkeit ein wichtiges Argument für kleinräumige Behördenorganisationen. Im Folgenden wird dargelegt, ob und inwiefern die Gemeindeautonomie in Fragen des Kindes- und Erwachsenenschutzes relevant ist.

Gemeindeautonomie bedeutet die Zuständigkeit einer Gemeinde zur selbständigen, den lokalen Verhältnissen entsprechend adäquaten Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Ziel bildet, den wohnörtliche Bedürfnissen und Gegebenheiten bestmöglich Rechnung tragen zu können. Entsprechende politische Spielräume finden sich insbesondere in der Raumplanung, der sozialpolitischen Versorgung (Krippen, Tagesschulen, Altersheime, Spitex, etc.) oder der Wirtschafts- und Tourismusförderung.

Die Entscheidungsfindung im Kindes- und Erwachsenenschutzes ist demgegenüber gerade nicht mit politischen Spielräumen oder Handlungsmacht versehen, sondern stellt eine am individuellen Wohl des Einzelnen orientierte, bundesrechtlich geregelte Spezialfürsorge und damit auf die Verwirklichung des Familienrechts ausgerichtete Tätigkeit dar⁷⁸. Sie ist insofern öffentlich, als der Staat als Garant für Schutzbedürftige und Schwache einsteht, dabei aber eine am privaten Interesse der betroffenen Person orientierte Lösungen finden muss⁷⁹. Aspekte der Gemeindeautonomie sind dabei typischerweise sachfremd. Entscheidend sind allein verfahrensrechtliche und materielle Aspekte, vor allem aber auch sozialarbeiterische, pädagogische (z. B. geeignetes Betreuungsumfeld), psychologische sowie – je nach Situation – medizinische (Behandlungsbedürfnisse und -möglichkeiten) und wirtschaftliche (z. B. Vermögensanlagen, Liegenschaftsunterhalt, Angemessenheit des Unterhaltsbetrags) Fragen.

Wenn sozialräumliche Vorteile⁸⁰ von Gemeindebehörden ins Feld geführt werden, kann dies nur die Vertrautheit mit den örtlichen Verhältnissen bedeuten, nicht aber das Ausspielen von politischen Gewichtungen aus dem Bereich der Gemeindeautonomie. Örtliche Sozialisationsfaktoren stellen für Kinder wie Erwachsene häufig Schutzfaktoren dar, an die im Rahmen einer vormundschaftlichen Betreuung angeknüpft werden soll. Diesem Umstand kann dadurch Rechnung getragen werden, dass die örtlich vertrauten Stellen (örtliche Sozialvorsteher/innen, Gemeindeschreiber/innen, regionalen Sozialdienste etc.) und das soziale Umfeld (Schulorgane, medizinisches Fachpersonal, Mütter- und Väterberatung, Säuglingspflege, [Kinder-]Ärzte und Ärztinnen) in die Sachverhaltsermittlung einbezogen werden. Örtliche Behörden und Stellen haben bei der Sachverhaltsermittlung zwar dieselben Befugnisse, infolge der besseren Kenntnisse des betreffenden Sozialraums aber u. U. mehr Möglichkeiten in Bezug auf die Ressourcenerschliessung. Lokal einzuholende Informationen spielen im Sinn der Ressourcen- und Sozialraumorientierung eine wichtige Rolle, die Gemeindeautonomie als solche ist im Kindes- und Erwachsenenschutz hingegen ein sachfremdes Entscheidungskriterium.

⁷⁸ Urteil des Bundesgerichts 5A.15/2003 vom 25. August 2003, BGE 100 Ib 113 E. 1 S. 114 f..

⁷⁹ Art. 7, 11 und 12 BV. THOMAS GEISER, in: Familie und Recht, Festgabe der Universität Freiburg für Bernhard Schnyder, 1995, S. 309 ff.; DERS., Die medizinisch-therapeutische Behandlung und Zwangsmassnahmen im Lichte der geltenden Rechtslage und unterer besonderer Berücksichtigung von vormundschaftlichen Fragestellungen, ZVW 2001, S. 225 ff., 236.

⁸⁰ Primärer Zweck des Vormundschaftswesens ist die erfolgreiche Individualfürsorge; wenn dies gelingt, wirkt sich das entsprechend positiv auf das öffentliche und soziale Leben aus. Vgl. hierzu SCHNYDER/STETTLER/HÄFELI, Zur Revision des Schweizerischen Vormundschaftsrechts, 1995, Ziff. 3.2.1.-3.2.3 und Ziff. 4.4.1.-4.2.5., 5.1.

Modellvorschläge

Bei den folgenden Modellvorschlägen werden vorab verschiedene Aspekte zusammengestellt, die unabhängig von der Wahl des Modells als allgemeine Standards gelten.

Die drei Varianten mit Untervarianten beziehen sich sodann auf die Anzahl Mitglieder (3 oder mehr)⁸¹ oder die Eingliederung in die staatsrechtliche Struktur (kommunale, überkommunale, regionale oder kantonale Trägerschaft resp. Exekutive oder Judikative)⁸².

Standards bei allen 3 Varianten

- berufliche Herkunft der Mitglieder: Die Disziplinen Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/(Kinder-)Psychologie sind im Spruchkörper selber vertreten.⁸³
- unterstützende Dienste: Fachwissen aus den Bezugsdisziplinen Treuhand, Versicherungswesen (insb. Sozialversicherungsrecht), Vermögensverwaltung, Medizin, Pädagogik und Psychologie sind bei internen oder externen Fachstellen jederzeit abrufbar und wirken auf diese Weise mit bei der Entscheidungsfindung.⁸⁴ Unabdingbar ist darüber hinaus ein unterstützendes Sekretariat mit administrativem, juristischem und sozialarbeiterischem Sachverstand.
- Spruchkörper: Der Spruchkörper ist ein 3-er Kollegium in konstanter Besetzung.⁸⁵
- zeitliche Erreichbarkeit: Das Behörden-Amt wird hauptberuflich ausgeübt. Die Fachbehörde ist rund-um-die-Uhr entscheidungsfähig oder es ist anderswie organisiert, dass der Kindes- und Erwachsenenschutz rund-um-die-Uhr gewährleistet ist (z. B. durch Einräumung von Kompetenzen an andere Stellen).⁸⁶
- Kollegial- oder Einzel-Zuständigkeit: Grundsätzlich fällt die Fachbehörde die Entscheide als Kollegialbehörde. Ein Katalog mit den Aufgaben, für die der Kanton die Zuständigkeit eines einzelnen Mitglieds vorsehen kann, findet sich vorne Kapitel 3.6. (S. 17-19).⁸⁷
- Stellvertretung: Die Stellvertretung ist idealerweise so gelöst, dass sich die Behördenmitglieder gegenseitig vertreten können (nur möglich bei Behörden mit mehr als 3 Mitgliedern). Bei Behörden mit lediglich 3 Mitgliedern wird ein qualifizierter Mitarbeiter oder eine qualifizierte Mitarbeiterin des Amtes als ausserordentliches Behördenmitglied gewählt.⁸⁸
- Einzugsgebiet (pro Spruchkörper): Das Einzugsgebiet umfasst mindestens 50'000 – 100'000 Einwohner/innen, was ungefähr 1000 laufenden Massnahmen (Bestand) oder ca. 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen entspricht.⁸⁹
- Aufsichtsbehörde: Die Aufsicht ist einstufig ausgestaltet und organisatorisch als Inspektorat bei der (gerichtlichen) Beschwerdeinstanz angesiedelt.⁹⁰

⁸¹ Vgl. Ausführungen Kapitel 3.5. (S. 16, Anzahl Mitglieder).

⁸² Vgl. Ausführungen Kapitel 3.9. (S. 21-23, Eingliederung in die staatsrechtliche Struktur).

⁸³ Vgl. Ausführungen Kapitel 3.1. (S. 10-12, sog. Kernkompetenzen) und gelbe Beilage Spalte 5.

⁸⁴ Vgl. Ausführungen Kapitel 3.2. (S. 13-14, sog. Unterstützungsbedarf und delegierbare Kompetenzen) und gelbe Beilage Spalten 3 und 4.

⁸⁵ Vgl. Ausführungen Kapitel 3.4. (S. 15, Grösse des Spruchkörpers) und 3.7. (S. 19, konstanter Spruchkörper).

⁸⁶ Vgl. Ausführungen Kapitel 3.3. (S. 15, zeitliche Erreichbarkeit / Pensum).

⁸⁷ Vgl. auch mit „x“ gekennzeichnete Aufgaben in der gelben Beilage in der Spalte „Kernkompetenzen“.

⁸⁸ Vgl. Ausführungen Kapitel 3.7. (S. 19, Stellvertretung).

⁸⁹ Vgl. Ausführungen Kapitel 3.8. (S. 20-21, Einzugsgebiet).

⁹⁰ Vgl. Ausführungen Kapitel 4.2. (S. 24-25, Aufsichtsbehörde).

Variante 1: kantonale (exekutive) Fachbehörde

Die Fachbehörde ist eine Exekutivbehörde mit kantonaler Trägerschaft.

Untervariante 1a: 3 Mitglieder (1 Spruchkörper)

Eine kantonale Fachbehörde mit 3 Mitgliedern dient als Modell für Kantone mit weniger als 100'000 Einwohner/innen.

Untervariante 1b: 5 – 7 Mitglieder (2 Spruchkörper)

In Einzugsgebieten mit mehr als 100'000 Einwohner/innen wird es erforderlich sein, die höhere Anzahl Fälle auf mehr als 3 Mitglieder zu verteilen. Denkbar ist in diesem Zusammenhang eine kantonale Fachbehörde mit 5 – 7 Mitgliedern, die in zwei Spruchkörpern arbeiten.

Untervariante 1c: Kantonale Fachbehörde mit Delegation an Kreise (mehrere Spruchkörper)

In bevölkerungsreichen oder geografisch grossen Kantonen können - unter kantonaler Trägerschaft - regionale Kreise gebildet werden. Mit dieser Untervariante können bereits bestehende Strukturen in Bezug auf die Einzugsgebiete der Bezirksgerichte und/oder Grundbuch-, Betreibungs- und Zivilstandsämter genutzt werden.

Variante 2: kommunale oder regionale (exekutive) Fachbehörde

Die Fachbehörde ist eine Exekutivbehörde mit kommunaler oder regionaler Trägerschaft.

Untervariante 2a: rein kommunal (1 oder 2 Spruchkörper)

In grösseren Ortschaften mit mehr als 50'000 Einwohner/innen kann die Fachbehörde infolge eines genügenden Mengengerüsts rein kommunal ausgestaltet werden.

Analog den Untervarianten 1a und 1b kann diese Behörde mit einem Spruchkörper (3 Mitglieder) oder in zwei Spruchkörpern (5 – 7 Mitglieder) arbeiten.

Untervariante 2b: Sitzgemeindemodell (1 oder 2 Spruchkörper)

Für kleinere und mittlere Ortschaften mit weniger als 50'000 Einwohner/innen bietet sich das Sitzgemeindemodell⁹¹ an: Die abgebende (kleinere oder mittlere) Gemeinde delegiert ihre Kompetenzen an eine übernehmende (grössere) Sitzgemeinde.

Analog den Untervarianten 1a und 1b kann diese Behörde mit einem Spruchkörper (3 Mitglieder) oder in zwei Spruchkörpern (5 – 7 Mitglieder) arbeiten.

Untervariante 2c: Regionale Fachbehörde (Kreismodell, mehrere Spruchkörper)

In bevölkerungsreichen oder geografisch grossen Kantonen können regionale Kreise mit eigener Trägerschaft gebildet werden⁹². Die Finanzierung dieser Trägerschaften richtet sich nach kantonalem Recht (rein kommunal, kommunal/kantonal kombiniert oder kantonal).

Mit dieser Untervariante können bereits bestehende Strukturen in Bezug auf Einzugsgebiete der Bezirksgerichte und/oder Grundbuch-, Betreibungs- und Zivilstandsämter genutzt werden.

⁹¹ Vgl. Ausführungen unter 3.9. (S. 22, kommunale exekutive Behörde, Sitzgemeindemodell).

⁹² Vgl. Ausführungen unter 3.9. (S. 22/23, regionale Behörde).

Variante 3: kantonales oder regionales Fachgericht

Ausgehend von den heutigen Gerichts-Modellen (insb. Kanton Genf „Tribunal tutélaire“ und Kanton Neuenburg „Tribunal de district“) sind diese Gerichte interdisziplinär auszugestalten (Fachrichter/innen aus den Bereichen Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/Kinderpsychologie sind im Spruchkörper vertreten) und mit unterstützenden Fachdiensten (professionelle Administration, sozialjuristischer Abklärungsdienst und Revisorat) auszurüsten. Die Trägerschaft für diese gerichtlichen Modelle liegt beim Kanton; je nach Grösse können die Aufgaben an Gerichtskreise delegiert werden.

Untervariante 3a: 3 Mitglieder (1 Spruchkörper)

Ein Fachgericht mit 3 Fachrichter/innen dient als Modell für Kantone mit weniger als 100'000 Einwohner/innen.

Untervariante 3b: 5 – 7 Mitglieder (2 Spruchkörper)

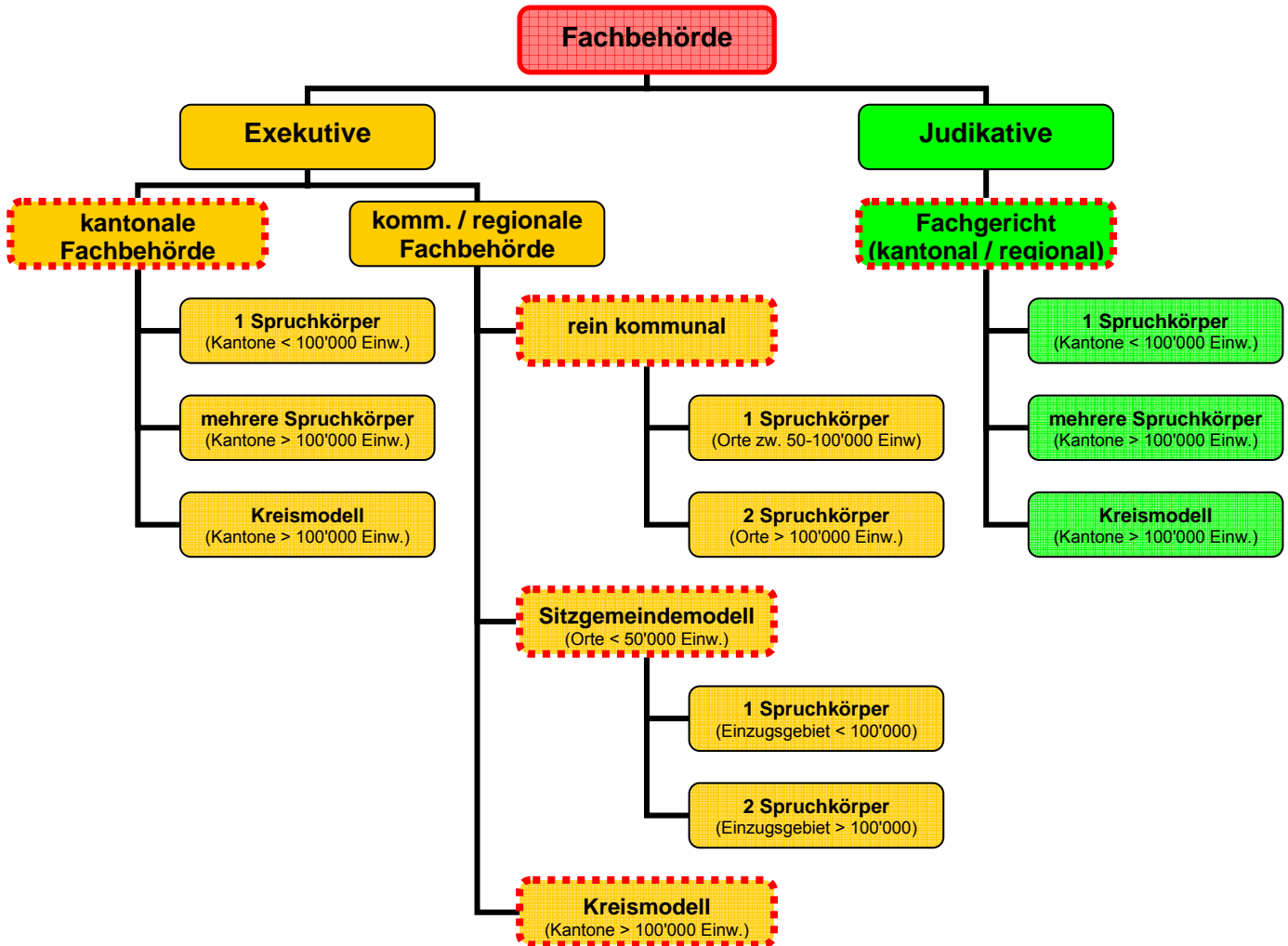
In Einzugsgebieten mit mehr als 100'000 Einwohner/innen wird es erforderlich sein, die höhere Anzahl Fälle auf mehr als 3 Fachrichter/innen zu verteilen. Denkbar ist in diesem Zusammenhang ein Fachgericht mit 5 – 7 Fachrichter/innen, die in zwei Spruchkörpern arbeiten.

Untervariante 3c: Kantonales Fachgericht mit Delegation an Kreise (mehrere Spruchkörper)

In grösseren Kantonen können - unter Nutzung bereits bestehender Strukturen insbesondere der erstinstanzlichen Zivilgerichte - Gerichtskreise gebildet werden.

Grafisch lassen sich die verschiedenen Varianten und Untervarianten folgendermassen darstellen (vgl. Abbildung 3 auf der nächsten Seite):

Abbildung 3:
Modellvarianten



Beilagen

1. Stärken und Schwächen der aktuellen Behördenstrukturen
2. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und Kompetenzen (gelb)
3. Vormundschaftsstatistik 2006: Anzahl Fälle in Bezug auf Einwohner/innen-Zahl

Stärken und Schwächen der aktuellen Behördenstrukturen

Fragen der vormundschaftsbehördlichen Organisation werden im juristischen Schrifttum wenig thematisiert¹. Alle Autorinnen und Autoren, die sich seit 1970 zur Organisation und Zusammensetzung der Vormundschaftsbehörden geäußert haben, beurteilen die Lösung einer kommunalen Milizbehörde äusserst kritisch, postulieren durchwegs jedenfalls eine Regionalisierung und gleichzeitig gezielte Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Behördenmitglieder und eine bessere, teils gar bundesrechtliche Aufsicht². Eine nicht geeignete Behörde verhindert die optimale Verwirklichung des materiellen Bundesrechts³.

Eine Überprüfung der Behördenstrukturen ist unumgänglich geworden; das Erfordernis der Professionalität und Interdisziplinarität ist in der Vernehmlassung grossmehrheitlich unbestritten geblieben.

Im Rahmen dieses Projekts war es nicht möglich, eine wissenschaftliche Untersuchung zu allen heute bestehenden Organisationsmodellen zu führen. Die Analyse stützt sich daher einerseits auf Erfahrungen, andererseits auf gezielte Interviews⁴, nicht zuletzt aber auch auf die Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft zur Totalrevision des Vormundschaftsrechts⁵.

Im Folgenden werden die aktuellen Modelle in der Deutschschweiz beschrieben und analysiert (→ *Kapitel 1*). Anschliessend werden beispielhaft Ausführungen zu den Modellen in der französischen (→ *Kapitel 2*) und italienischen (→ *Kapitel 3*) Schweiz angefügt.

¹ P. ODERMATT, Organisation und Verfahren der vormundschaftlichen Behörden in den deutschsprachigen Kantonen im allgemeinen und speziell in einem kleinen Kanton in der Innerschweiz, ZVW 1979 S. 58 ff.; ROGER DAMI, Système tutélaire dans les cantons romands. Tutelle officielle dans les cantons romands, ZVW/RDT 1980 S. 1 ff.; B. SCHNYDER/E. MURER, Berner Kommentar, N 77 ff. zu Art. 361 ZGB; H.M. RIEMER, Grundriss des Vormundschaftsrechts, § 3 N 20 f.; E. LANGENEGGER, Basler Kommentar ZGB I, 3. Auflage, N 7 ff. zu Art. 361; H. DESCHENAUX/P.-H. STEINAUER, Personnes physiques et tutelle, 4^{ème} édition 2001, N 835a.

² TH. GEISER, Die Aufsicht im Vormundschaftswesen, ZVW 1993 S. 201, 223; Expertenbericht SCHNYDER/STETTLER/HÄFELI, Zur Revision des schweizerischen Vormundschaftsrechts, 1995, Ziff. 1.4.2. S. 59 ff. Gefordert wird eine Regionalisierung der Behördenorganisation, eine interdisziplinäre Zusammensetzung, Professionalität, Straffung der Aufsichtsbehörden und ein EMRK-konformer Rechtsschutz. Im Begleitbericht zum Vorentwurf von 1998 wird an diesen Postulaten festgehalten, aber die Möglichkeit einer administrativen anstelle einer richterlichen Fachbehörde offen gelassen; CH. HÄFELI, Organe und Verfahren im neuen Betreuungsrecht, ZVW 1995 S. 180; PH. MEIER, L'avant-projet de révision du droit de la tutelle – Présentation générale, RDT 2003 p. 207, 212; TH. GEISER, Erwachsenenschutzrecht, Die Revision im Überblick, ZVW 2003 S. 227, 234 f.; CYRIL HEGNAUER, Struktur der vormundschaftlichen Aufsicht, ZVW 2003 S. 361, 366 f.; M. GALLI-WIDMER, Überlegungen einer Praktikerin zum VE für ein BG über das Verfahren vor den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, ZVW 2003 S. 387, 390 f.; TH. WUARIN, De l'organisation de l'autorité tutélaire dans la nouvelle législation, en regard avec l'expérience judiciaire genevoise, RDT 2003 p. 380, 384 s.; K. AFFOLTER, Mit der Totalrevision des Vormundschaftsrechts zu einer neuen Qualität des Erwachsenenschutzes? ZVW 2003 S. 393, 401; Basler Kommentar ZGB I-LANGENEGGER N 5, 8 zu Art. 361. CH. HÄFELI, Die Organe des neuen Erwachsenenschutzrechts und ihre Aufgaben im Rahmen der Beistandschaft, ZSR 2003, 337 ff.

³ Berner Kommentar SCHNYDER/MURER, N 24 zu Art. 361.

⁴ Hinweise zu den unterschiedlichen Behördenstrukturen mit einem möglichen Kategorisierungsvorschlag bieten die Beiträge von CHRISTOPH HÄFELI/PETER VOLL, Die Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutz aus rechtlicher und sozialwissenschaftlicher Sicht, ZVW 2007 S. 51 ff. und PETER VOLL, Vormundschaftsbehörden und Sozialdienste - eine Untersuchung zur institutionellen Kooperation im Kinderschutz, FamPra.ch 2/2006 S. 262 ff.

⁵ BBI 2006 S. 7020 ff. Ziff. 1.3.9.

1. Aktuelle Modelle in der Deutschschweiz

Die Deutschweizer Kantone haben die Vormundschaftsbehörden aus der Sicht der Gewaltenteilung der Exekutive zugewiesen. Dazu finden sich die unterschiedlichsten Varianten auf Gemeinde-, Kreis-, Regional- und Kantonsebene: Gemeindeexekutiven, Ausschüsse von Gemeindeexekutiven, kommunale oder regionale Spezialkommissionen (Vormundschaftskommissionen) oder Kommissionen mit Mehrfachfunktionen (Sozialkommissionen, Vormundschafts- und Fürsorgekommissionen), fest angestellte Spezialbehörden auf Ebene Gemeinde oder Kreis (z.B. Zürich, Chur) und sogar Verwaltungsabteilungen (BS).

In der Deutschschweiz sind 73% aller Behörden als kommunal-generalistische Behörden ausgestaltet (Gemeinderat oder gemeinderätlicher Unterausschuss); 13% sind kommunal-spezialisierte Behörden und 14% sind regionale, berufliche oder richterliche Behörden⁶.

Der Vollständigkeit halber zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die in nachhaltiger Tradition des Ancien Régime wurzelnden Vormundschaftsbehörden von Bürgergemeinden⁷, die sich auch heute noch mit Almosner als Mandatsträger(inne)n ausstatten. Mit diesen Behörden, deren Legitimation durch die Totalrevision des Vormundschaftsrechts trotz augenfälliger Defizite nicht in Frage gestellt wird⁸, setzt sich das vorliegende Arbeitspapier nicht auseinander.

Im Rahmen dieses Projekts ebenfalls nicht weiter zu untersuchen ist die Frage, wieweit heute bestehende Vormundschaftsbehörden in die neuen Strukturen überführt werden könnten. Nach dem bundesrätlichen Entwurf zur Totalrevision des Vormundschaftsrechts entfällt die Laienorganisation und damit die Grundlage der heutigen Organisationsmodelle in der deutschsprachigen Schweiz, soweit sie nicht bereits professionalisiert sind wie z. B. in der Stadt Zürich, im Kreis Chur oder in Basel-Stadt. In kleineren Gemeinden wird es nicht mehr möglich sein, Fachbehörden zu organisieren (zum Einen würden die nötigen einschlägig qualifizierten Fachpersonen nicht zur Verfügung stehen, zum Anderen wären solche Behörden nicht genügend ausgelastet); es wird entsprechend zu einer Regionalisierung kommen⁹. Aus der Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen der aktuellen Strukturen lassen sich dennoch Schlussfolgerungen ziehen für die neuen Modelle.

Erwachsenen- und Kinderschutzangelegenheiten werden in der Deutschschweiz wie einleitend dargelegt grundsätzlich von politischen Behördenorganisationen wahrgenommen. Gerichtliche Ausnahme-Zuständigkeiten bestehen bei Kinderschutzangelegenheiten in eherechtlichen Verfahren¹⁰ und – je nach kantonaler Regelung – bei der Anordnung von besonders einschneidenden Erwachsenenschutzmassnahmen¹¹. In einem ersten Teil werden im Folgenden die Vor- und Nachteile der politischen Exekutivorgane dargelegt, und in einem zweiten Teil wird kurz auf die Vor- und Nachteile der gerichtlichen (Ausnahme-) Zuständigkeit eingegangen.

⁶ HÄFELI/VOLL, ZVW 2007 S. 54 ff.

⁷ Der kleine Bund, Wochenbeilage zum „Bund“, 21. Juli 2007, Nr. 168, S. 2-4.

⁸ Vgl. Art. 442 Abs. 4 E-ZGB 2006.

⁹ Botschaft, BBl. 2006 S. 7073 und der Präsident der KKJPD im Rahmen der ständerätlichen Eintretensdebatte, Amtliches Bulletin – 27.09.2007.

¹⁰ Betreffend Kinderschutzangelegenheiten in eherechtlichen Verfahren besteht eine differenzierte und mit vielen Unsicherheiten verbundene Aufgabenteilung zwischen den Ehegerichten und den administrativen Vormundschaftsbehörden, vgl. Art. 134, 315a, 315b ZGB. Zum Ganzen: PHILIPPE MEIER, Compétences matérielles du juge matrimonial et des autorités de tutelle – Considérations théoriques et quelques cas pratiques, ZVW 2007 S. 109 ff.

¹¹ Z.B. im Kanton Bern die Anordnung von Vormundschaften und Beiratschaften bei urteilsunfähigen Personen oder gegen den Willen urteilsfähiger Personen, Art. 34 und 40 EG ZGB BE.

1.1. Politische Exekutivorgane (Gemeinderäte, Kommissionen)

Die Organisation der Vormundschaftsbehörden als politische kommunale oder regionale Behörde knüpft an eine lange Tradition an, welche durch eine meist enge räumliche Zuständigkeit den Bezug zwischen Behörde und den betroffenen Schutzbedürftigen gewährleisten soll¹². Allerdings haben sich seit Inkraftsetzung des ZGB im Jahre 1912 immer wieder mahnende Stimmen erhoben, welche auf das Bedürfnis nach einer hinreichenden Eignung der Mitglieder der Vormundschaftsbehörde hinwiesen¹³ und darauf aufmerksam machten, dass manche Behörden wegen mangelnder Eignung und fehlender Ressourcen nur zaghaf und saumselig ihrer Verantwortung nachkommen¹⁴, was in lebhaften Klagen der Aufsichtsbehörden mündete¹⁵. Solch konzentrierte öffentliche Beanstandungen sind heute weniger bekannt als vielmehr Klagen mancher Vormundschaftsbehörden aus dem ländlichen Raum, von den gestellten Herausforderungen aus zeitlichen und fachlichen Gründen als Laiengremium überfordert zu sein¹⁶. Die Bemühungen um eine kontinuierliche Weiterbildung von Vormundschaftsbehörden und die fachliche Unterstützung der Behörden durch professionelle Verwaltungsdienste (regionale Sozialdienste für kleinere Gemeinden und kommunale Behördensekretariate in grösseren Ortschaften) findet ihre Grenzen im Umstand, dass politische Ämter in kommunalen Kommissionen und Exekutiven eine hohe Fluktuation aufweisen, womit gezieltes Wissens- und Kompetenzmanagement ins Leere laufen kann und hohe Weiterbildungskosten ohne nachhaltigen Nutzen verursacht werden.

Vor- und Nachteile dieser kommunalen oder regionalen politischen Behörden lassen sich wie folgt charakterisieren (vorab eine Übersicht, nachfolgend entsprechende Erläuterungen):

Politische Exekutivorgane (kommunal oder regional, Deutschschweiz)	
Vorteile	Nachteile
Bürger/innen-Nähe	↔ Bürger/innen-Nähe
Praxisbezug	↔ Praxisbezug
geringes hierarchisches Gefälle	↔ geringes hierarchisches Gefälle
Gewichtung kultureller Eigenarten	↔ Gewichtung kultureller Eigenarten
politische Selbstbestimmung	
unterstützende Fachdienste	
	fehlendes spezialisiertes Fachwissen
	sachfremde Entscheidungskriterien
	fehlende Standards
	erschwerter Abrufbarkeit und eingeschränkte Eigenverantwortung
	Abhängigkeit von externen Fachstellen

Die ersten 4 Merkmale (Bürger/innen-Nähe, Praxisbezug, geringes hierarchisches Gefälle und Gewichtung kultureller Eigenarten) erweisen sich gleichzeitig als Vor- und Nachteil. Die weiteren Merkmale werden entweder den Vorteilen oder Nachteilen zugewiesen.

¹² Zürcher Kommentar EGGER N 5 und 18 zu Art. 361 ZGB.

¹³ EGGER weist in seinem 1949 erschienenen Zürcher Kommentar unter N 18 zu Art. 361 auf das schon damals geltende EG ZGB des Kantons Basel-Stadt hin, welches als erfreuliche Ausnahme unter den kantonalen Kodifizierungen vorsah, dass nach Möglichkeit ein Arzt, ein Pädagoge, ein Jurist und ein Kaufmann dem Vormundschaftsrat angehören sollen, unter Einschluss einer Frauenquote (ein Mitglied und ein Suppleant weiblichen Geschlechts).

¹⁴ Zürcher Kommentar EGGER N 16, 19 und 19a zu Art. 361 ZGB.

¹⁵ H. FRITZSCHE, Aus der Rechtspflege einer Demokratie, 1919, S. 27 (zit. in ZK-Egger N 19 zu Art. 361).

¹⁶ Wobei solcherlei Klagen keine Neuheit darstellen: HANS HUG, Die vormundschaftlichen Behörden vor dem Jugendproblem, ZVW 1974 S. 1 ff. Folge dieser Überforderung sind die diversen Reorganisationen der letzten Jahre zum Beispiel in den Kantonen Waadt, Freiburg, Bern und Wallis mit einer verstärkten Regionalisierung der vormundschaftlichen Behörden. Zu aktuellen Erkenntnissen vgl. die Umfrageergebnisse im Beitrag HÄFELI/VOLL, ZVW 2007, S. 59 f.

Einzelne der aufgeführten Nachteile wiegen in städtischen Vormundschaftsbehörden mit spezialisierten Vormundschaftssekretariaten oder Vormundschaftsbehörden mit grösserem Einzugsgebiet und entsprechend ausgebauter Organisation rückwärtiger Fachdienste (Abklärungs- und Rechtsdienste, Revisorat) weniger als in ländlichen Räumen mit Laienbehörden, welche nur selten mit Kindes- und Erwachsenenschutzfragen konfrontiert sind¹⁷. Namentlich jene Vormundschaftsbehörden, welche fast wöchentlich tagen, können je nach Aktivierung der Behördenmitglieder für Anhörungen, Inventaraufnahmen und Berichtskontrollen, dank juristischer und sozialarbeiterischer Unterstützung durch rückwärtige Fachstellen mit der Zeit ein relativ hohes Mass an Fachkompetenz aufbauen, wenn sie über Mitglieder mit mehrjähriger Erfahrung verfügen.

Bürger/innen-Nähe (Vor- und Nachteil)

Politische Laiengremien, seien es Gemeinderäte oder Spezialkommissionen, werden aus Personen zusammengesetzt, die sich für das Amt zur Verfügung stellen und in keiner fachlichen Beziehung zur Materie stehen müssen (was z.B. bei Baukommissionen in der Praxis oft anders liegt, weil diese häufig mit Personen aus dem Baugewerbe besetzt werden). Sie repräsentieren damit die soziale Realität und können den von vormundschaftlichen Massnahmen betroffenen Bevölkerungskreisen eine Stimme geben, sie können einer „paternalistischen déformation professionnelle“ von Fachstellen entgegenwirken¹⁸ und eine Brücke zwischen Recht, Sozialwissenschaften und sozialer Realität schlagen.

Gemeindebehörden haben zudem den Vorteil, dass sie sich ein gutes Bild vom Schwächezustand und von der Schutzbedürftigkeit einer betroffenen Person machen können, da sie mit der unmittelbaren Umgebung der Betroffenen in der Regel (d.h. wenn es sich nicht um Neuzuzüger/innen handelt) vertraut sind und sich den Schutzbedürftigen direkt annehmen können (Sozialkontrolle)¹⁹, oft besteht zwischen den Gemeindevertreter(inne)n und den schutzbedürftigen Personen ein Vertrauensverhältnis. Das „Eingreifen von Amtes wegen“ (Offizialmaxime) kann dadurch in kleinen räumlichen Einheiten besser gewährleistet werden, als wenn diese Menschen einer weiter entfernten Behörde unterstellt wären, welche keinen direkten Einblick in das Sozialleben des Gemeinwesens haben kann und dadurch auch nur sehr bedingt offensiv intervenieren kann. In grösseren Agglomerationen entfällt dieser Vorteil allerdings²⁰.

Demgegenüber kann die Bürger/innen-Nähe aber auch ein Hindernis für zwingend nötige behördliche Interventionen (zum Beispiel zum Schutz eines vernachlässigten oder misshandelten Kindes) darstellen, insbesondere wenn Betroffene und Intervenienten eine zu enge kollegiale oder freundschaftliche Beziehung aufweisen, wenn es sich bei den Adressat(inn)en um lokale Prominenz, gute Steuerzahler/innen oder wichtige Arbeitgeber/innen handelt²¹ oder das „Ansehen“ und die Tradition adäquate Interventionen verhindern²². Und schliesslich kann die Bürger/innen-Nähe auch zu Vorurteilen, Voreingenommenheit und zu Entscheiden aufgrund vordergründiger Argumente führen, ohne dass ein vermeintlich augenfälliges Problem einer sachlichen Analyse und Diagnose zugeführt wird (so kann die geeignete Antwort auf das Verhalten einer auffälligen minderjährigen oder erwachsenen

¹⁷ Vergleiche zum Ganzen: ALBERT GULER, Aspekte der Aus- und Weiterbildung von vormundschaftlichen Behörden und Organen, ZVW 1991 S. 129 ff; BOTSCHAFT ZUR Totalrevision des Vormundschaftsrechts vom 28.6.2006, BBI 2006 Ziff. 1.3.9 S. 7020 f.; Berner Kommentar SCHNYDER/MURER, N 121-124 zu Art. 361 ZGB und CHRISTOPH HÄFELI, Wegleitung für vormundschaftliche Organe, 4. Auflage, Zürich 2005, S. 238 f.; HÄFELI/VOLL, ZVW 2007 S. 58 ff.

¹⁸ Vgl. JEAN-CLAUDE WOLF, Paternalismus und andere ethische Konflikte im Alltag der Amtsvormunde und Amtsvormundinnen, ZVW 2000 S. 14.

¹⁹ Berner Kommentar SCHNYDER/MURER N 120 zu Art. 361 ZGB.

²⁰ Der Vorteil der Bürger/innen-Nähe entfällt auch wenn die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde oder Gerichte mit der Vormundschaftspflege betraut sind.

²¹ Botschaft, BBI 2006 S. 7020.

²² Wie dies namentlich auch bei Burgergemeinden der Fall sein kann, wo „starke Persönlichkeiten“ einer Abklärung oder Hinterfragung im Weg stehen können (Der kleine Bund, 21.7.2007, S. 4).

Person zwar durchaus in einer vormundschaftlichen Massnahme, ebenso aber in einer privaten Lösung einer existenziellen Krise liegen).

Fazit: Je nach Person kann zu den Gemeindevertreter(inne)n ein Vertrauensverhältnis oder aber auch ein Misstrauensverhältnis resp. eine durch Voreingenommenheit geprägte Beziehung bestehen.

Praxisbezug (Vor- und Nachteil)

In der Botschaft zur Totalrevision des Vormundschaftsrechts weist der Bundesrat darauf hin, dass Sachverstand auch durch Weiterbildung und Praxis erworben werden könne. Wenn Mitglieder von Vormundschaftsbehörden Lebenserfahrung in die Diskussion und Entscheidungsfindung einbringen können, ohne dadurch ihre eigene Biografie zum Massstab für Andere zu verwenden, können sie wesentlich dazu beitragen, formaljuristisch begründeten Fehlurteilen entgegen zu wirken und der Lebenswirklichkeit in den getroffenen Entscheiden das nötige Gewicht zu verleihen.

Erfahrungen von Laien, die in heiklen Entscheidungssituationen nicht von persönlichen und daher subjektiven Erlebnissen abstrahieren können, führen demgegenüber zuweilen zu Verallgemeinerungen oder zu unzulässigen Parallelschlüssen und verhindern dadurch eine situationsgerechte Entscheidungsfindung.

Kleinere Gemeinden sind zudem nur sehr selten mit spezifischen vormundschaftsrechtlichen Fragestellungen konfrontiert, verfügen diesbezüglich nebst fehlendem Fachwissen auch über keine Praxis, was die Entscheidungsfindung häufig nicht nur verzögert, sondern rechtzeitige und griffige Interventionen auch verhindert.

Nicht zuletzt auch der Umstand, unter erheblichem sozialen oder medialen Druck handeln zu müssen, kann zu für die Betroffenen wenig hilfreichen und nicht indizierten, oft auch kostspieligen Fehlentscheiden führen.

Geringes hierarchisches Gefälle (Vor- und Nachteil)

Zwischen Mitgliedern einer politischen Behörde kleinerer Gemeinden und Regionen sowie Bürgerinnen und Bürgern besteht in der Regel ein geringeres hierarchisches Gefälle als wenn Schutzbedürftige einer Fachinstanz oder gar einer gerichtlichen Instanz gegenüberstehen. Daraus verspricht man sich eine grössere Möglichkeit, durch Zureden und Gewinnen, durch das Ausspielen empathischer Komponenten zu einer Lösung in schwierigen Situationen zu gelangen (z.B. der Gemeindepräsident in der Rolle des „bon père de famille“ oder die Gemeindepräsidentin als „bonne mère de famille“).

Der Verlust hierarchischer Distanz kann hingegen auch zu einem Mangel an Unabhängigkeit führen, zu Kumpanei und falscher Solidarität. In Situationen mit Gewaltpotenzial fehlt darüber hinaus die nötige Hemmschwelle für Schutzbedürftige, welche sich der Massnahme widersetzen. So fühlen sich Behördenmitglieder in kleinräumigen Jurisdiktionsterritorien eher bedroht und in ihrer Entscheidungsfindung gehemmt als Behörden in grossräumigen Einzugsgebieten. Es zeigt sich, dass mit der Methode der Mediation und andern geeigneten Verhandlungstechniken durch professionelle Fachbehörden auch bei grossem Hierarchiegefälle konstruktive Lösungen gefunden werden können²³.

Gewichtung kultureller Eigenarten (Vor- und Nachteil)

Kulturelle Eigenarten sind für den sozialen Zusammenhalt förderlich und basieren einerseits auf Traditionen, andererseits entwickeln sie sich auch unter den aktuellen Lebensbedingungen weiter (z.B. Quartiervereine). Lokale Behörden können solche

²³ MAX PETER, Hochstrittige Eltern im Besuchsrechtskonflikt, ZVW 2005 S. 193 ff.; LILO STAUB, Pflichtmediation: Mythos und Wirklichkeit, ZVW 2006 S. 121 ff.; GABRIELLA MATEFI, Mediation bei häuslicher Gewalt? FamPra.ch 2/2003 S. 260 ff.; LIEKE COENRAAD, Mediation und die Scheidungsproblematik in den Niederlanden, FamPra.ch 2/2005 S. 250 ff.

Gegebenheiten berücksichtigen und Gewichtungen vornehmen, welche individuellen geografischen, demografischen und historischen Verhältnissen Rechnung tragen²⁴.

Argumente der kulturellen Eigenart können aber auch als Begründungen vorgeschoben werden, denen die sachliche Relevanz abgeht und welche deshalb in die Willkür führen. So werden beispielsweise Erziehungsverhalten, welche in archaischen Milieus angeblich zur Norm gehören sollen, als üblich vorgeschoben (schlagen, einsperren von Kindern und Frauen), was im schweizerischen Personen-, Kindes- und Strafrecht sowie dem kantonalen Polizeirecht nicht geduldet wird²⁵ und deshalb keine Entscheidungshilfe sein kann.

Politische Selbstbestimmung (Vorteil)

Wenn sich im Schrifttum soweit erkennbar diesbezüglich auch keine Argumente finden lassen, wird in der öffentlichen Diskussion nebst der Klage der Überforderung mit diesem Wirkungskreis doch immer wieder das Bedürfnis der Gemeindebehörden spürbar, gegenüber ihren Bewohnerinnen und Bewohnern Einfluss geltend machen zu können, wenn vormundschaftliche Hilfe angezeigt ist. Begründet scheint dieses Engagement mit einem ordnungspolitischen Verantwortungsgefühl, „in der Gemeinde für das Rechte zu sorgen“, wenn Minderjährige oder Erwachsene durch ihr Verhalten, durch ihren Zustand oder ihren Status einen bestimmten, durch Recht und Kultur gesetzten Rahmen verlassen oder in ihrer wohlverstandenen Interessenwahrung gefährdet sind. Es scheint nahe liegend und entspricht aufgrund des Subsidiaritätsprinzips auch herkömmlichem staatsrechtlichen Verständnis, dass solchen Menschen durch das politisch am nächsten stehende Gemeinwesen Hilfe zuteil wird.

Unterstützende Fachdienste (Vorteil)

Viele Laienbehörden verfügen über unterstützende Fachdienste (kommunale oder regionale Vormundschaftssekretariate, Sozialdienste, Jugendämter, Amtsvormundschaften), welche einerseits die Sachverhaltsabklärungen und eine Analyse der Situation im Auftrag der Vormundschaftsbehörde vornehmen und andererseits die geeigneten freiwilligen oder gesetzlichen Massnahmen vorprüfen und schliesslich beantragen. Je nach Ausbau der Organisation verfügen diese Behörden auch über Revisionsstellen und Verwaltungseinheiten, welche die Vermögensverwahrung und -verwaltung sicherstellen. Mit diesen zugeordneten Fachdiensten kann je nach Spezialisierung und Grösse ein hohes Mass an Qualität sichergestellt werden. Überdies können durch eine administrative Subordination dieser Fachstellen unter die Vormundschaftsbehörde oder jedenfalls unter dasselbe Gemeinwesen wie die Vormundschaftsbehörde Kompetenzprobleme vermindert werden²⁶, welche im Verhältnis Gericht-Fachstelle schwieriger zu bewältigen sind.

Fehlendes spezialisiertes Fachwissen (Nachteil)

Vom gesamten gesetzlichen Aufgabenbereich her können die Vormundschaftsbehörden mit den unterschiedlichsten Verfahren und während eines hängigen Verfahrens mit einer Vielzahl verfahrensrechtlicher Herausforderungen konfrontiert sein. Bei Behörden, welche aufgrund ihres Einzugsgebietes oder aufgrund demografischer Gegebenheiten nur selten mit vormundschaftsrechtlichen Fragen konfrontiert sind und dabei noch seltener mit gleichartigen, ist der Aufbau von Wissen, Erfahrung und Routine nicht möglich. Das führt einerseits zu einer hohen Fehlerquote, aber auch zu sehr zeitaufwändigen und persönlich belastenden Verfahren, weil sich die verfahrensleitenden Organe mit den massgeblichen, ihnen oft fremden Rechtsgrundlagen vertraut machen müssen. Dasselbe gilt für die materiellen Rechtsfragen und alle interdisziplinären Fachfragen (z. B.: Wie kann mit einer verbeiständeten Person trotz Widerstand erfolgreich zusammengearbeitet werden?). Erfahrungen aus Weiterbildungen für Vormundschaftssekretär(inn)en und

²⁴ Berner Kommentar SCHNYDER/MURER N 119 zu Art. 361 ZGB.

²⁵ Art. 28 ff., 301/302, 307 ff. ZGB; Art. 122, 123, 126, 219 StGB; Art. 29a PolG BE (BSG 551.1).

²⁶ KURT AFFOLTER, Doppelunterstellung von professionellen vormundschaftlichen Mandatsträger(inne)n in öffentlichen Verwaltungen am Beispiel der Stadt Luzern, ZVW 2006 S. 232 ff.

Mandatsträger(inne)n führen zur Erkenntnis, dass selbst professionelle Sozialdienste und Gemeindeganzleien von solchen Verfahren überfordert sein können, wenn sie sich nicht mit einem genügend grossen Fallpensum spezialisieren und damit Routine aufbauen können.

Neben der Anordnung, Überwachung und Steuerung der Mandatsführung (→ persönliche Hilfe und Vertretung) mit dem oben dargelegten ausgewiesenen Bedarf nach einschlägigem Fachwissen gelten die Bedenken des fehlenden spezialisierten Fachwissens in nicht geringerem Mass auch bezüglich der Prüfung von Mündelrechnungen und der Anlage von Mündelvermögen (→ Vermögensverwaltung). Weder gegenüber professionellen und schon gar nicht gegenüber privaten Mandatsträger(inne)n genügt eine formelle Rechnungskontrolle. Vielmehr würde es darum gehen, die Rechnungen auch materiell zu prüfen hinsichtlich der Ausschöpfung sozialversicherungsrechtlicher, erbrechtlicher oder auf anderer Rechtsgrundlage beruhender Ansprüche und Anwartschaften. Selbst wenn die Rechnungsrevisionsarbeiten kommunalen Amtsstellen anvertraut werden, ist das nötige besondere Fachwissen nur ausnahmsweise abrufbar, um eine qualifizierte Revision sicherzustellen.

Sachfremde Entscheidungskriterien (Nachteil)

Es ist mit der Verfassung nur schwer vereinbar, einen für politische Fragen und damit für strategische Aufgaben gewählten Gemeinderat Entscheide fällen zu lassen, die in das Grundrecht der persönlichen Freiheit eingreifen wie beispielsweise die fürsorgliche Freiheitsentziehung gegenüber Minderjährigen²⁷ oder die Freigabe eines Kindes zur Adoption ohne Zustimmung der Eltern²⁸. Es liegt nicht nur theoretisch nahe, dass sich Gemeinderäte bei solchen Entscheiden eher an finanzpolitischen Parametern orientieren als an Fragen des individuellen Wohls; die Praxis bestätigt diese Gefahr, wenn die Vormundschaftsbehörde aus dem Gemeinderat besteht oder mit der Sozialhilfekommission zusammengelegt ist. Regelmässig befindet sich der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde mindestens in einer abstrakten Interessenkollision, z. B. wenn er über den Verkauf von Mündelgrundstücken und öffentlichen Ortsplanungsgeschäften entscheiden muss oder wenn er als Sozialhilfekommission über die Finanzierung einer von der Vormundschaftsbehörde verfügten Platzierung befinden müssen.

Fehlende Standards (Nachteil)

Vormundschaftspflege ist heute in ländlichen Gebieten sehr stark lokal geprägt, meist vom Interesse und Können von Einzelpersonen abhängig und wird daher für viele Betroffene zum reinen Zufallsprodukt, was zuweilen auch in Willkür mündet. Das gilt für die nicht massnahmegebundenen Aufgabenbereiche (Vaterschafts- und Unterhaltsregelungen, gemeinsame elterliche Sorge, Besuchsrechtskonfliktregelungen, Kindesvermögenskontrollen und Pflegekinderwesen) ebenso wie für die Abklärung von Gefährdungssituationen, die Situationsanalysen, die Anordnung von Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes mit konkreten Auftragsumschreibungen, für die geforderte Eignung als Mandatsträger/in und für die Bewältigung der vermögensrechtlichen Verantwortlichkeiten. So werden immer wieder Fälle bekannt, bei welchen Mandatsträger/innen sich an Mündelvermögen vergreifen, welche unter Aufsicht der Vormundschaftsbehörde an sicherem Ort aufzubewahren wären und bei korrekter Aufgabenwahrnehmung nicht veruntreut werden könnten.

Die Tatsache, dass die vormundschaftlichen Aufsichtsbehörden (Regierungsstatthalter, Bezirksrat, Oberamt, etc.) mit sehr unterschiedlicher Intensität ihrer Kontroll- und Aufsichtspflicht nachgehen, begünstigte in den letzten bald 100 Jahren eine sehr unterschiedliche Handhabung des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Besonders eindrückliche Erfahrungen werden im Kindesschutzbereich (fehlende oder ungeeignete Interventionen), aber auch im Passationswesen gemacht, wo - je nach kantonaler Organisation - auch auf Stufe der

²⁷ Art. 314a ZGB; Botschaft, BBl 2006 S. 7021.

²⁸ Art. 265d ZGB, Botschaft, BBl 2006 S. 7021.

vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde nur selten qualifizierte Sozialversicherungs- und Anlagefachleute einen kritischen Blick in die Mündelrechnungen werfen. Damit werden Sitten konsolidiert, welchen bei kritischer Aufsicht Abhilfe geschaffen werden müsste²⁹.

Erschwerte Abrufbarkeit und eingeschränkte Eigenverantwortung (Nachteil)

Laienbehörden, deren Mitglieder oft einer hauptberuflichen, vielfach ausserörtlichen Tätigkeit nachgehen, treffen sich in der Regel eher selten zu Vormundschaftsbehördesitzungen und sind in dringenden Fällen nur schwer abrufbar und kaum entscheidungsfähig. Das führt zu problematischen „Präsidentialentscheiden“, deren rechtliche Grundlage je nach Kanton fragwürdig bis umstritten ist, wenn es sich nicht allein um verfahrensleitende Verfügungen, sondern materielle Anordnungen handelt.

Mitglieder von Kollegialbehörden können darüber hinaus jederzeit von ihrem Amt zurücktreten und verstehen sich tendenziell weniger direkt verantwortlich für vormundschaftsrechtliche Entscheide, deren Zustandekommen in enger Abhängigkeit zu einem Sozialdienst oder Vormundschaftsbehördensekretariat erfolgte und welche damit von fachlich überlegenen Hilfsorganen vorbereitet wurden.

Abhängigkeit von externen Fachstellen (Nachteil)

Wenn fachlich qualifizierte Stellen Laien unterstellt werden, mag das dort weniger problematisch sein, wo politischer Entscheidungsspielraum besteht. Dass Fachstellen die ihnen notwendig scheinenden Massnahmen vom Entscheid eines Laiengremiums abhängig machen müssen, lässt sich mit der Situation vergleichen, wo ein ärztlicher Eingriff zuvor einer Spitalkommission zu unterbreiten wäre. Die Subordination von Fachstellen unter politische Laiengremien erweist sich insofern als Hemmnis. Diese Problematik weisen in der Deutschschweiz nur jene Behörden nicht auf, welche professionalisiert und spezialisiert sind (Beispiel Kreisbehörde Chur oder Vormundschaftsbehörde der Stadt Zürich) oder welche als Fachstellen selbst Handlungskompetenzen aufweisen (Basel Stadt).

1.2. Gerichte

Wenn sich in der Deutschschweiz ausnahmsweise³⁰ Gerichte mit vormundschaftsbehördlichen Aufgaben erster Instanz beschäftigen, handelt es sich nicht um Fachgerichte, sondern um Bezirksgerichte, also klassische Justizorgane ohne zugeordnete Fachdienste und ohne Spezialisierung auf diesen Teil des Familienrechts.

Vor- und Nachteile dieser gerichtlichen Struktur in der Deutschschweiz lassen sich wie folgt charakterisieren (vorab erneut eine Übersicht, nachfolgend entsprechende Erläuterungen):

Gerichte (Deutschschweiz)	
Vorteile	Nachteile
Distanz zu Bürger/innen	↔ Distanz zu Bürger/innen
Professionalität	
Handlungsfähigkeit	
Unabhängigkeit	
Ansehen/ Respekt	
	fehlendes spezialisiertes Fachwissen
	bedingt aktive Intervention
	keine eigenen Fachdienste

²⁹ CYRIL HEGNAUER, Struktur der vormundschaftlichen Aufsicht, ZVW 2003 S. 361 ff.

³⁰ Vgl. Fussnoten 10 und 11 und zugehöriger Fliesstext. Diese gerichtliche (Ausnahme-)Zuständigkeit entspricht letztlich der aktuellen Struktur im Kanton Neuenburg, vgl. unten Kapitel 2.

Distanz zu Bürger/innen (Vor- und Nachteil)

Die grosse Distanz zwischen Gerichten und Bürger/innen erweist sich - spiegelbildlich zur Bürger/innen-Nähe der politischen Exekutivorgane - gleichzeitig als Vor- und Nachteil. Der Vorteil besteht darin, dass Entscheide infolge ausgeprägten Formalismus und mangels persönlicher Nähe zwischen Gericht und Betroffenen ausschliesslich auf sachlich-objektive Kriterien abgestützt werden. Demgegenüber wird den Gerichten zuweilen vorgeworfen, weltfremde und in der Praxis nicht umsetzbare Entscheide zu fällen.

Professionalität (Vorteil)

Zumindest das Präsidium des Gerichts ist in den meisten Kantonen von einer juristischen Fachkraft besetzt, welche mit den Verfahrensregeln und dem massgeblichen materiellen Recht vertraut ist.

Handlungsfähigkeit (Vorteil)

Professionelle Gerichte weisen in der Regel während der Werktage eine durchgehende Präsenz auf, sind deshalb gut erreichbar und auch in Notfällen handlungsfähig.

Unabhängigkeit (Vorteil)

Gerichte sind per Definition unabhängige Behörden, d.h. mit Bezug auf die zu beurteilende Sache an keine politischen Vorgaben gebunden und deshalb zwar nicht vor Fehlurteilen, aber vor sachfremden Entscheidungskriterien gefeit.

Ansehen/Respekt (Vorteil)

Im Allgemeinen hat die Bevölkerung ein grosses Vertrauen in die Gerichte.

Fehlendes spezialisiertes Fachwissen (Nachteil)

Juristisches Fachwissen ist unabdingbar für die Verfahrensbewältigung und für eine gesetzeskonforme Sachverhaltsermittlung und Entscheidungsfällung. Eine korrekte Situationsanalyse und die Wahl der im Einzelfall Erfolg versprechenden Massnahme hängt dagegen in hohem Mass von ausserjuristischem Fachwissen ab. In den Gerichten fehlt namentlich sozialarbeiterischer, pädagogischer, psychologischer und medizinischer Sachverstand, der bei grösseren politisch-administrativen Vormundschaftsbehörden von internen Fachstellen abgedeckt werden kann. Gerichte müssen sich diesen Sachverstand heute durch externe Abklärungsberichte oder Expertisen abdecken lassen.

Bedingt aktive Intervention (Nachteil)

Weil Gefährdungsmeldungen in der Regel nicht an Gerichte erfolgen, sondern an Sozialdienste und Vormundschaftsbehörden, ist ein erfolgreicher Kindes- und Erwachsenenschutz der Gerichte abhängig von der Bringschuld anderer Dienste. Weil den Gerichten selbst eigene Abklärungsdienste fehlen, sind sie zudem in hohem Mass von Dienstleistungen abhängig, auf deren Effizienz, zeitliche Erledigung und inhaltliche Güte sie aufgrund der Gewaltentrennung keinen Einfluss nehmen können. Oft besteht auch eine gewisse Hemmschwelle, einen (oft sehr persönlichen) Fall dem Gericht vorzulegen.

Keine eigenen Fachdienste (Nachteil)

Gerichte bestehen heute in der Deutschschweiz aus dem Spruchkörper und einem Sekretariat, es stehen ihnen aber weder in finanziellen Belangen noch in sozialarbeiterischer Hinsicht rückwärtige Dienste zur Verfügung. Sie sind in der Regel auch personell nicht in der Lage, der Offizial- und Untersuchungsmaxime in grösserem Ausmass Rechnung tragen zu können und selbst grössere Untersuchungen zu führen, wie dies beispielsweise in strafrechtlichen Belangen den Untersuchungsgerichten (mit Hilfe des gesamten Polizeiparates) oder eben den politisch-administrativen Vormundschaftsbehörden grösserer Einzugsgebiete (Zürich, Bern, Winterthur, St. Gallen, Luzern etc) möglich ist.

2. Aktuelle Modelle in der französischen Schweiz

Die meisten Kantone der französischen Schweiz haben die vormundschaftsbehördlichen Zuständigkeiten der Judikative zugewiesen, lediglich der Kanton Jura hat die in der Deutschschweiz verbreitete exekutive Zuständigkeit übernommen. Allerdings sind auch die gerichtlichen Strukturen uneinheitlich³¹. So verfügt der Kanton Genf über ein Spezialgericht, welches intern zusätzliche Spezialisierungen für Erwachsene (2 Einzelrichter) und für Kinder (3 Einzelrichter) kennt³². Der Kanton Neuenburg³³ hat die Vormundschaftsbehörde den ordentlichen Bezirksgerichten zugewiesen, während der Kanton Waadt³⁴ und der Kanton Freiburg³⁵ die Vormundschaftsbehörde den Friedensrichterämtern zugeordnet haben.

Im Kanton Wallis³⁶ (französisch und deutschsprachiger Teil) überwiegt mehrheitlich das System der politischen Exekutive, d.h., dass das Vormundschaftsamt durch 3 Gemeindeverantwortliche bzw. durch die Gemeindeverwaltung wahrgenommen wird. Nur wenige Ämter sind regionalisiert. Auch bei den interkommunalen Vormundschaftsämtern sind meistens die Gemeindeverantwortlichen zuständig, wobei jeweils die Mitwirkung einer Juristin oder eines Juristen vorgeschrieben ist. Ein regionales Vormundschaftsamt mit einem fest angestellten, fachlich qualifizierten Präsidium (Teilpensum) besteht im Kanton Wallis aktuell nur im Inneren Nikolaital. Dieses System ähnelt sehr dem System des Kantons Tessin. Im französischsprachigen Teil des Kantons Bern³⁷ sind die Vormundschaftsbehörden wie im übrigen Kanton und im Kanton Jura³⁸ administrative Behörden.

Die Analyse der Modelle in der französischen Schweiz erfolgt anhand der Kantone Genf und Neuenburg beispielhaft in Stichworten:

Kanton Genf (spezialisiertes Gericht mit Einerbesetzung)³⁹

Stärken:

- juristischer Sachverstand
- jederzeit entscheidungsfähig, Routine
- schlichte Organisation, wenig administrativer Aufwand
- Entlastung durch personell gut dotiertes Revisorat
- einheitliche Zuständigkeit
- ständige Stellvertretung unter 5 Richter(inne)n

Schwächen:

- Gerichte verfügen über keine eigenen Fachstellen (z. B. sozialarbeiterisch)
- knappe personelle Ressourcen
- wegen Bedarf nach Unabhängigkeit: Weniger „Mediationsspielraum“
- Kein 24-Std.-Betrieb (bei Kindern ist Permanence durch Jugendkammer gesichert)

³¹ DESCHENAUX/STEINAUER, N 835a.

³² GE: «Tribunal tutélaire», Loi d'application du code civil et du code des obligations, art. 2 (RSG E 1 1 05); Loi fixant le nombre de certains magistrats du pouvoir judiciaire (RSG E 2 10).

³³ NE: «Tribunal de district», art. 27 de la loi concernant l'introduction du Code Civil suisse (LiCCS, RSN 211.1).

³⁴ VD: «Justice de paix», art. 88 de la loi d'introduction dans le Canton de Vaud du CC (LiCCS, RSV 211.01).

³⁵ FR: «Friedensgericht/Justice de paix», Art. 1 des Gesetzes über die Organisation des Vormundschaftswesens (SRF 212.5.1.).

³⁶ VS: «Vormundschaftsamt», Art. 13 Abs. 1 EG ZGB (SRV 211.1.).

³⁷ BE: «Einwohnergemeinderat», ev. besondere «Vormundschaftskommission» (Art. 27 Abs. 1 EG ZGB), oder «burgerliche Vormundschaftsbehörde» (Art. 28 Abs. 1 EG ZGB, SRB 211.1.).

³⁸ JU: «Conseil communal», art. 28 al. 1 de la loi d'introduction du Code Civil suisse (RSJU 211.1.).

³⁹ Angaben nach Kurt Affolter, der im Vorfeld mit zwei Richtern des Tribunal tutélaire des Kantons Genf ein Interview geführt hat.

Kanton Neuenburg (ordentliches Bezirksgericht)

Stärken

- juristischer Sachverstand
- jederzeit entscheidungsfähig, Routine
- Kenntnis von auffälligen familiären Situationen aufgrund verschiedener prozessualer Zusammenhänge (Vormundschafts-, Straf-, Ehescheidungs-, Schuldbetreibungs-/ Konkurs-, Vaterschaftsverfahren)
- schlichte Organisation, wenig administrativer Aufwand
- einheitliche Zuständigkeit für alle Kinder-/Kindesschutzbelange (315a / 315b ZGB)
- ständige Stellvertretung

Schwächen

- Gerichte verfügen über keine eigenen Abklärungsfachstellen (z. B. sozialarbeiterisch)
- keine angegliederten spezialisierten Fachstellen für Berichts- und Rechnungskontrolle (Mandatssteuerung und Qualitätsmanagement)
- knappe personelle Ressourcen
- grösserer finanzieller Aufwand für Richter/innen

3. Aktuelles Modell in der italienischen Schweiz (Kt. Tessin ohne italienischer Teil des Kt. Graubünden)

Im Kanton Tessin⁴⁰ amten 18 Regionale Vormundschaftskommissionen („commissione tutoria regionale“⁴¹) als Vormundschaftsbehörden. Sie setzen sich zusammen aus je zwei ständigen Mitgliedern sowie einem/einer Vertreter/in jener Gemeinde, in welcher die Person, über welche zu entscheiden ist, wohnt oder ihren ständigen Aufenthalt hat, sowie bei Abwesenheit oder einem ausserkantonalen Wohnsitz gegebenenfalls der Sitz des Vermögens⁴².

Die Kommission ist interdisziplinär konstituiert: Der/die Präsident/in ist ein/e Jurist/in, und das ständige Mitglied verfügt über eine psychologische, soziale, pädagogische oder medizinische Ausbildung⁴³. Für alle Mitglieder ist eine Stellvertretung bestimmt, das Gremium verfügt zudem über einen Sekretär oder eine Sekretärin⁴⁴. Gewählt werden die ständigen Mitglieder, deren Stellvertretung und der/die Sekretär/in auf vier Jahre durch den Gemeinderat der Sitzgemeinde. Die Gemeindevertreter und deren Stellvertretung werden vom Gemeinderat der jeweiligen Anschlussgemeinde gewählt⁴⁵.

Es handelt sich um eine Verwaltungsbehörde, die von der Sitzgemeinde der Kommission ernannt und von den Gemeinden im Einzugsgebiet (Region) finanziert wird.

Das Einzugsgebiet der Vormundschaftskommissionen bewegt sich zwischen 5'620 (Acquarossa) und 52'905 (Lugano) Einwohner(inne)n. Das kantonale Reglement (Art. 4 ROP) legt entsprechend der Grössen dieser Einzugsgebiete die vom Kanton anerkannten und finanzierten Sekretariatspensen fest (zwischen 50 und 320 %, Stand Ende Oktober 2006). Ebenfalls entsprechend der Einwohner/innen-Zahl wird die Entschädigung des Präsidiums und des zweiten festen Kommissionsmitgliedes festgelegt (Art. 6 ROP).

Die Analyse des Tessiner Modells erfolgt ebenfalls in Stichworten:

Kanton Tessin (Regionale Vormundschaftskommissionen)

Stärken:

- Minimalstandards;
- Fachwissen, sachliche Konsenssuche;
- Praxisbezug (örtliche Verbundenheit);
- Unabhängigkeit;
- viele Fälle, d. h. Aufbau von Wissen und Routine ist möglich.

Schwächen:

- Gemeindevertreter/innen fühlen sich oft als Delegierte der Gemeinde und nicht unbedingt als Mitglied der Vormundschaftsbehörde;
- Gemeindevertreter in Lugano (50'000 Einwohner/innen) hat keinen nahen Bezug;
- Nicht Vollamt-Mitglieder, schwierige Erreichbarkeit bei Teilzeit-Sekretariat;
- Präsidien sind personell ungenügend dotiert und verhältnismässig schlecht honoriert.

⁴⁰ Die Tessiner Behördenorganisation ist im Gesetz vom 8. März 1999 über die Organisation und das Verfahren in Belangen der Vormundschaft und Beistandschaft (RL 4.1.2.2, nachfolgend LOP genannt) und einem zugehörigen Reglement (RL 4.1.2.2.1, nachfolgend ROP) geregelt.

Vgl. zum Ganzen ALESSIA PAGLIA, La nouvelle organisation en matière de tutelle et curatelle du canton de Tessin – premier bilan, in ZVW 2002 S. 165ff.

⁴¹ Art. 2, 6 LOP, Art. 1 ROP (vgl. Fn 40).

⁴² Art. 396 Abs. 2 ZGB.

⁴³ Art. 9 LOP (vgl. Fn 40).

⁴⁴ Art. 7 LOP (vgl. Fn 40).

⁴⁵ Art. 8 LOP und Art. 15 LOP (vgl. Fn 40).

Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Aufgaben und erforderliche Kompetenzen

Der Gesetzesentwurf zum neuen Erwachsenenschutzrecht schreibt vor, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine „Fachbehörde“ sein muss (Art. 440 Absätze 1 und 3 E-ZGB 2006). Der in der französischen Übersetzung verwendete Begriff „*autorité interdisciplinaire*“ gibt der Forderung nach Interdisziplinarität Nachdruck.

Um Hinweise zu erlangen, wie sich die Fachlichkeit und Interdisziplinarität definieren, muss der Frage nachgegangen werden, welche Aufgaben die Behörde zu bewältigen hat und welche Kompetenzen erforderlich sind, um diese Aufgaben adäquat erfüllen zu können.

Im vorliegenden Dokument werden die der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gesetzlich zugeschriebenen Aufgaben aufgelistet und davon die für die adäquate Aufgabenerfüllung erforderlichen Kompetenzen abgeleitet.

Die aufgeführten Kompetenzen müssen nicht alle im Spruchkörper selber vorhanden sein; es kann unterschieden werden zwischen Kompetenzen, die im Spruchkörper selber vertreten sein müssen, und solchen, die intern oder extern abgerufen oder an Dritte delegiert werden können, vgl. nachfolgende Definitionen:

Kernkompetenzen

Kompetenzen, die im Spruchkörper selber vertreten sein müssen. Das heisst mindestens ein Mitglied des Spruchkörpers verfügt über eine entsprechende Ausbildung und Praxis.

Unterstützungsbedarf

Kompetenzen, die behörde-/amtsintern oder extern (mit oder ohne Leistungsvereinbarung) abgerufen werden können, also beim angestellten Personal, bei Behördenmitgliedern die im konkreten Fall nicht im Spruchkörper sitzen oder bei externen Dritten vorhanden sind.

Delegierbare Kompetenzen

Kompetenzen, die in der Regel an Dritte delegiert werden, z. B. Kinderpsychiatrisches Gutachten vor Fremdplatzierung, Sozialbericht der Pro Senectute, Sachverständigen-gutachten vor FFE.

Um die gesetzlich übertragenen Aufgaben adäquat erfüllen zu können müssen die Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über einschlägiges Fachwissen in den Bereichen der Kernkompetenzen verfügen und von Spezialist(inn)en vermitteltes Fachwissen verstehen und würdigen können.

Lesehinweise:

Die Aufgabenzuschreibungen und entsprechend erforderliche Kompetenzen lesen sich **zeilenweise**: Der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sind insgesamt 110 Aufgaben übertragen (64 im Erwachsenen- und 46 im Kindeschutzbereich, vgl. Spalten 1 und 2).

Durch die **spaltenweise** Leseweise erhält man Aufschluss über die Kompetenzen, die in der Behörde selber vertreten sein müssen (Spalte 5 ganz rechts), über die Kompetenzen, die intern oder extern abgerufen werden können (Spalte 4) und die Kompetenzen, die i. d. R. an Dritte delegiert werden (Spalte 3).

Wichtige und in der Praxis häufig vorkommende Aufgaben sind **fett** markiert (→ Gewichtung der einzelnen Aufgaben).

Einzelne bei den Kernkompetenzen aufgeführte Kompetenzen können zum Teil (**z.T.**) durch interne oder externe Dienste abgedeckt werden. Diese Kompetenzen werden entsprechend zweifach aufgeführt.

Bei den Kernkompetenzen mit einem „**x**“ gekennzeichnet sind die Aufgaben, die gestützt auf entsprechende kantonrechtliche Ausnahmebestimmungen von der Zuständigkeit der Kollegialbehörde ausgenommen werden können.

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGSBEDARF	KERNKOMPETENZEN
---------	----------	--------------------------	----------------------	-----------------

Erwachsenenschutz (64 verschiedene Aufgabenzuschreibungen)

Vorsorgeauftrag

363 I	- Abklären, ob Vorsorgeauftrag besteht	---	administrativ	---	X
363 II 389 I 2	- Prüfung der gültigen Errichtung - Prüfung der Wirksamkeitsvoraussetzungen - Prüfung der Eignung der beauftragten Person - Prüfung weiterer Massnahmen	Medizin	z. T. Recht und Sozialarbeit, Psychologie	Recht (Personen-, Auftrags-, Ehe-/ Partnerschafts-, Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit	
363 III	- Instruktion der beauftragten Person - Ausstellung Handlungsvollmacht	---	Treuhand, administrativ	Recht (Auftragsrecht)	
364	- Auslegung des Vorsorgeauftrags	Psychologie	z. T. Recht	Recht (Auftragsrecht)	X
365 II 389 I 2	- Anordnung von ergänzenden Massnahmen	---	Psychologie	Recht (Auftrags- und Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit	
366 I	- Festlegung der Entschädigung	---	administrativ	Recht (Auftragsrecht)	
367 I	- Prüfung der Kündigung des Vorsorgeauftrags	---	administrativ	---	X
368 389 I 2	- Feststellung, ob Interessen gefährdet sind - Feststellung, ob dem Vorsorgeauftrag nicht entsprochen wird - Anordnung von ergänzenden Massnahmen (Weisungen, Inventaranordnung, Rechnungslegung, Berichterstattung, Entzug von Befugnissen oder anderes Geeignetes)	---	z. T. Recht, z. T. Sozialarbeit, Treuhand, Psychologie	Recht (Personen-, Auftrags- und Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit	

Patient(inn)enverfügung

373 389 I 2	- Feststellung, ob Interessen gefährdet sind - Feststellung, ob d. Patientenverfügung nicht entsprochen wird - Anordnung von ergänzenden Massnahmen (Weisungen, Berichterstattung, Entzug von Befugnissen, anderes Geeignetes)	Medizin	z. T. Recht, z. T. Sozialarbeit, Psychologie	Recht (Personen-, Auftrags- und Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit	
----------------	--	---------	--	--	--

Vertretung durch Ehegatte/Ehegattin und eingetragene Partner/in

374 III	- Zustimmung zu ausserordentlichen Vermögensverwaltungshandlungen von Ehegatte/Ehegattin u. eingetragene/r Partner/in	Treuhand	---	Recht (Vertragsrecht, Eherecht, Partnerschaftsrecht)	X
376 I	- Prüfung der Voraussetzungen zur Vertretungsbefugnis von Ehegatte/Ehegattin und Partner/in	---	z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen-, Familien- / Partnerschaftsrecht), Sozialarbeit	

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGSBEDARF	KERNKOMPETENZEN
---------	----------	--------------------------	----------------------	-----------------

376 II	- Entzug der Vertretungsbefugnis von Ehegatte/Ehegattin und Partner/in	---	z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen- und Auftragsrecht), Sozialarbeit
--------	--	-----	--------------------	---

Vertretung bei medizinischen Massnahmen

381 389 I 2 (378)	- Errichten einer Vertretungsbeistandschaft oder Bestimmung der vertretungsberechtigten Person bei fehlender Vertretung, Unklarheit, Differenzen oder Interessengefährdung	Medizin, Psychologie	Sozialarbeit	Recht (Personen- und Erwachsenenschutzrecht)	X
-------------------------	--	-------------------------	--------------	--	---

Aufenthalt Urteilsunfähiger in Wohn- und Pflegeeinrichtungen

382 III 389 I 2	- Errichten einer Vertretungsbeistandschaft oder Bestimmung der vertretungsberechtigten Person bei fehlender Vertretung, Unklarheit, Differenzen oder Interessengefährdung	Medizin, Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen- und Erwachsenenschutzrecht) Sozialarbeit
385 389 I 2	- Prüfung der gesetzlichen Vorgaben zur ergriffenen Massnahme und Änderung oder Aufhebung von Massnahmen oder Anordnung weiterer Massnahmen	Medizin, Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen-, Auftrags- und Erwachsenenschutzrecht) Sozialarbeit
386 II 389 I 2	- Schutz der Persönlichkeit	Medizin Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen- und Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit

Behördliche Massnahmen allgemein / Grundsätze

388	- Sicherstellung von Wohl und Schutz Hilfsbedürftiger	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen- und Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit
389 I 1 389 I 2 414 415 III	- Anordnung von Massnahmen wegen o unzureichender Unterstützung o eigene Vorsorge oder gesetzliche Vertretung fehlen oder sind unzureichend	Medizin, Treuhand	z. T. Sozialarbeit, z. T. Psychologie	Recht (Personen- und Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit, Pädagogik, Psychologie

Beistandschaft – Allgemeine Bestimmungen

390	- Errichtung der Beistandschaft wegen o geistiger Behinderung, psychischer Störung, Ähnliches o vorübergehender Urteilsunfähigkeit, Abwesenheit	Medizin, Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen-, Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit, Psychologie
391	- Umschreiben des Aufgabenbereichs betreffend Personensorge, Vermögenssorge und Rechtsverkehr - Erteilen der Befugnis zum Öffnen der Post und Betreten der Wohnung	Treuhand	z. T. Recht, z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGS-BEDARF	KERNKOMPETENZEN
392 403 I	- Vorkehren des Erforderlichen ohne Beistandschaft <ul style="list-style-type: none"> ○ Zustimmung zu Rechtsgeschäft ○ Erteilung einzelner Aufträge ○ Aufsicht bestimmen ○ direktes Handeln bei Verhinderung / Interessenkollision 	Treuhand	z. T. Recht, z. T. Sozialarbeit	Recht (Personen-, Auftrags-, Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit

Beistandschaft - Arten				
393 II 394 II	- ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit - partielle Einschränkung der Handlungsfähigkeit	Medizin, Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit, Psychologie
395	- Umschreibung der zu verwaltenden Vermögenswerte - Entzug des Zugriffs auf einzelne Vermögenswerte ohne Beschränkung der Handlungsfähigkeit - Anmerkung der Beschränkung im Grundbuch	Medizin, Psychologie	Treuhand, administrativ	Recht (Erwachsenenschutzrecht)
396	- Einschränkung der Handlungsfähigkeit bei entsprechend bezeichneten (mitwirkungsbedürftigen) Handlungen	Psychologie, Medizin	---	Recht (Erwachsenenschutzrecht)
397	- Kombination von Beistandschaften	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit
398	- Errichtung umfassende Beistandschaft mit Entzug der Handlungsfähigkeit	Medizin Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit, Psychologie

Ende der Beistandschaft				
399 II	- Aufhebung der Massnahme	Medizin Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit, Psychologie

Beistand / Beiständin				
400 401	- Ernennung des Beistandes <ul style="list-style-type: none"> ○ Eignungsabklärung ○ Kapazitätsprüfung ○ Berücksichtigung vorgeschlagener Vertrauenspersonen 	---	z. T. Sozialarbeit Psychologie	Recht (Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit
400 III	- Instruktion, Beratung und Unterstützung	---	z. T. Recht und Sozialarbeit, Treuhand	Recht, Sozialarbeit
402	- Aufgabenorganisation bei mehreren Beistand(inn)en	---	administrativ	Recht (Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit
404 II	- Festlegen der Entschädigung und Spesen	----	administrativ	Recht

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGSBEDARF	KERNKOMPETENZEN
---------	----------	--------------------------	----------------------	-----------------

Führung der Beistandschaft				
405 II 405 III	- Aufnahme des Inventars - Anordnung der Aufnahme eines öffentlichen Inventars	---	administrativ, Treuhand	Recht (Familien-, Erb-, Sachenrecht) X
410	- Sicherstellung der Geschäftskontrolle zur Rechnungsablage	---	administrativ	---
411	- Sicherstellung der Geschäftskontrolle zur Rechenschaftsberichtsablage	---	administrativ	---

Mitwirkung der Erwachsenenschutzbehörde				
415 I 425 II	- Rechnungsprüfung	z. T. Treuhand	Treuhand, z. T. Recht (Sozialversicherungs-, ErbR)	Recht (Erwachsenenschutzrecht) X
415 II 425 II	- Berichtsprüfung	---	z. T. Sozialarbeit	Sozialarbeit, Recht (Erwachsenenschutzrecht)
416 417	- Zustimmung zu Handlungen und Rechtsgeschäften	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht) Sozialarbeit

Einschreiten der Erwachsenenschutzbehörde				
419	- Beurteilung von Beschwerden gegen Beistand/Beiständin und beauftragte Dritte	---	z. T. Recht	Recht (Verfahrensrecht, Erwachsenenschutzrecht)

Bestimmungen für Angehörige				
420	- Entbindung von der Inventarpflicht, Berichtserstattung, Rechnungsablage und Einholung der Zustimmung der ESB	---	z. T. Sozialarbeit Psychologie	Recht (Erwachsenenschutzrecht) Sozialarbeit

Ende des Amtes des Beistands / der Beiständin				
422 II 423 424 425 I	- Entlassung aus dem Amt aus wichtigen Gründen - mangelnde Eignung - anderer wichtiger Grund - Anordnungen zur provisorischen Weiterführung des Mandats - Entbindung Berufsbeistand/Berufsbeiständin von Schlussbericht und Schlussrechnung	---	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht) Sozialarbeit
425 III 425 IV	- Eröffnung genehmigter Schlussbericht und Schlussrechnung unter Hinweis auf Verantwortlichkeitsbestimmungen	---	administrativ	Recht (Erwachsenenschutzrecht)

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGS-BEDARF	KERNKOMPETENZEN
---------	----------	--------------------------	-----------------------	-----------------

Fürsorgerische Unterbringung (FU)				
426 428	- Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung bei <ul style="list-style-type: none"> o psychischer Störung oder geistiger Behinderung o schwerer Verwahrlosung - Entlassung aus der FU - Übertragung der Entlassungszuständigkeit an Einrichtung	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutz-, Patiententr.) Sozialarbeit, Psychologie
427 428	- Zurückbehaltung freiwillig Eintretener bei psychischer Störung wenn mehr als 3 Tage - Übertragung der Entlassungszuständigkeit an Einrichtung	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutz-, Patiententr.) Sozialarbeit, Psychologie
429 II	- Anordnung der FU im Anschluss an ärztliche Unterbringung (Dauer nach kant. Recht, max. 6 Wochen)	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutz-, Patiententr.) Sozialarbeit, Psychologie
431	- Überprüfung der Unterbringung nach spätestens 6 Monaten - Überprüfung nach spätestens 12 Monaten - Überprüfung spätestens nach Ablauf eines Jahres	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutz-, Patiententr.) Sozialarbeit, Psychologie

Verfahren vor der (Kindes- und) Erwachsenenschutzbehörde				
442 443 444	- Verfahrenseinleitung bei Gefährdungsmeldungen - Prüfung der Verfahrensvoraussetzungen (u. a. örtliche Zuständigkeit) - Verfahrensinstruktion - Verfahrenseinleitung Regelung von Kompetenzkonflikten	Medizin, Treuhand, Psychologie	administrativ z. T. Sozialarbeit z. T. Recht	Recht (materiell und formelles Kindes- und Erwachsenenschutzrecht), Sozialarbeit
450a 454	- materiell und formell korrekte, der Situation angemessene verhältnismässige Entscheide innert angemessener Frist			
442 V	- Einleitung Übertragungsverfahren bei Wohnsitzwechsel			
445	- Anordnung vorsorglicher und superprovisorischer Massnahmen	Medizin	z. T. Sozialarbeit Psychologie	Recht (Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Verfahrensrecht), Sozialarbeit
446 448 I	- vollständige und richtige Erforschung des Sachverhalts - Erkundigungen und Beweiserhebung - Auftrag zur Abklärung oder Gutachten an Dritte - Rechtsanwendung von Amtes wegen - Anordnungen zur Wahrung schutzwürdiger Interessen - Zwangweise Durchsetzung der Mitwirkung	Medizin,	z. T. Sozialarbeit z. T. Recht	Recht (Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Verfahrensrecht) , Sozialarbeit
447	- Anhörung - Anhörung bei FU im Kollegium	---	z. T. Sozialarbeit Psychologie	Recht (Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Verfahrensrecht) Sozialarbeit, Psychologie

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGS-BEDARF	KERNKOMPETENZEN
449	- FU zur Begutachtung	Medizin Psychologie	---	Recht (Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Verfahrensrecht), Sozialarbeit
449a	- Anordnung einer Vertretung	---	---	Recht, Sozialarbeit
449b	- Akteneinsicht und Einschränkung des Akteneinsichtsrechts	---	---	Recht (Verfahrensrecht, Persönlichkeitsrecht) X
449c	- Meldung an Zivilstandsamt bezüglich umfassender Beistandschaft und Vorsorgeauftrag	---	administrativ	--- X

Verfahren vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz				
450c 450e II	- Entzug der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde	---	z. T. Recht	Recht (Verfahrensrecht)
450d	- Vernehmlassung im gerichtlichen Verfahren	---	z. T. Recht	Recht (Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, ev. Verfahrensrecht)

Gemeinsame Bestimmungen				
450f	- Ergänzende Anwendung der Bestimmungen der ZPO CH oder kantonalen Prozessrechts im Verfahren	---	z. T. Recht	Recht (Verfahrensrecht)

Vollstreckung				
450g	- Unmittelbare Vollstreckung von Massnahmen - Anordnung von Vollstreckungsmassnahmen	Polizei Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, ev. Verfahrensrecht) Sozialarbeit

Verhältnis zu Dritten und Zusammenarbeitspflicht				
451 II	- Entscheid über Informationsberechtigung - Auskunft über Vorliegen und Wirkung einer Massnahme	---	z. T. Recht	Recht (Verfahrensrecht, Persönlichkeitsrecht) X
452 II	- Mitteilung eingeschränkter oder entzogener Handlungsfähigkeit an Schuldner	---	administrativ	Recht X
453	- Zusammenarbeit mit Fachstellen und Polizei bei ernsthafter Selbstgefährdung oder Gefahr eines Verbrechens / Vergehens	Medizin Psychologie	Sozialarbeit	Recht (Persönlichkeitsschutz, öffentliche und private Sicherheit)

Erbrechtliche Sicherungsmassregeln				
553 I 3	- Antrag um Anordnung eines Erbschaftsinventars	---	administrativ	Recht (Erbrecht) X

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGSBEDARF	KERNKOMPETENZEN
---------	----------	--------------------------	----------------------	-----------------

Anwendungs- und Einführungsbestimmungen				
14 II SchIT	- Anpassungen aller Massnahmen an das neue Recht	Medizin Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Recht (Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Verfahrensrecht) Sozialarbeit
14 IV SchIT	- Bestätigung ärztlicher Unterbringungsentscheide	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht (Erwachsenenschutzrecht, Verfahrensrecht) , Sozialarbeit

Kindesschutz (46 verschiedene Aufgabenzuschreibungen)

Scheidungsfolgen					
131 I	- Gewährung der Vollstreckungshilfe von Unterhaltsansprüchen, wenn keine andere kantonale Stelle bezeichnet ist	---	administrativ z. T. Recht	Recht (Eherecht, Kindesrecht, SchKG)	X
134 I	- Antrag an Gericht um Neuregelung der elterlichen Sorge	---	administrativ z. T. Recht	Recht (Eherecht, Kindesrecht)	X
134 III	- Neuregelung der elterlichen Sorge und Genehmigung des Unterhaltsvertrags bei Einigkeit der Eltern oder Tod eines Elternteils	---	Sozialarbeit Psychologie	Recht (Eherecht, Kindesrecht)	X
134 IV	- Neuregelung des persönlichen Verkehrs in streitigen und nichtstreitigen Fällen ohne gleichzeitige Neuurteilung der elterlichen Sorge und/oder des Unterhalts	Psychologie, Pädagogik	z. T. Sozialarbeit Psychologie	Recht (Eherecht, Kindesrecht) Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
315b II	- Änderung gerichtlich angeordneter Kindesschutzmassn.				
145 II	- Auskunft an das Gericht zu den Kinderbelangen	---	z. T. Sozialarbeit	Sozialarbeit, Recht	
146 II 2	- Antrag zur Anordnung einer Kindesvertretung	---	administrativ	Recht (Eherecht, Kindesrecht)	X
147 I	- Ernennung des Vertretungsbeistandes	---	administrativ	Recht (Eherecht, Kindesrecht) Sozialarbeit	

Wirkungen der Ehe / Eheschutz				
179 I 315b I 3	- Neuregelung des persönlichen Verkehrs in streitigen und nichtstreitigen Fällen ohne gleichzeitige Neuurteilung der elterlichen Sorge und/oder des Unterhalts	Psychologie, Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht (Eherecht, Kindesrecht) Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGSBEDARF	KERNKOMPETENZEN
---------	----------	--------------------------	----------------------	-----------------

Adoption				
265 III	- Zustimmung zur Adoption bevormundeter Minderjähriger	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit Pädagogik/Psychologie
265a II	- Entgegennahme der Zustimmungserklärung der Eltern zur Adoption	---	administrativ, Sozialarbeit	Recht (Kindesrecht) X
265d I	- Entscheid über Verzicht auf Zustimmung der Eltern	Psychologie	---	Recht (Kindesrecht) Sozialarbeit, Psychologie
269c II	- Vermittlung von Pflegekindern	Psychologie	z. T. Sozialarbeit	Sozialarbeit, Recht, Pädagogik/Psychologie

Gemeinschaft der Eltern und Kinder				
273 II	- Mahnungen und Weisungen bezüglich des persönlichen Verkehrs	Psychologie, Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht (Kindesrecht), Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie
274 II	- Verweigerung oder Entziehung des Rechts auf persönlichen Verkehr	Psychologie	Sozialarbeit	Recht (Kindesschutzrecht), Pädagogik/Psychologie
275 I	- Anordnung über den persönlichen Verkehr zw. Kind und nicht sorge- oder obhutsberechtigtem Elternteil	Pädagogik Sozialarbeit	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie
287 I 287 II	- Genehmigung des Abschlusses und der einvernehmlichen Abänderung eines Unterhaltsvertrages	Sozialversicherungsrecht	administrativ Sozialarbeit	Recht (Kindesrecht, Sozialversicherungsrecht) X
288 II 1	- Genehmigung einer Unterhaltsabfindungsvereinbarung	Sozialversicherungsrecht	administrativ	Recht
290	- Gewährung der Vollstreckungshilfe von Unterhaltsansprüchen, wenn keine andere kantonale Stelle bezeichnet ist	----	administrativ, z. T. Recht	Recht (Kindesrecht, Ehe recht, SchKG) X
298 II	- Zuteilung der elterlichen Sorge an Vater oder Vormundschaft bei Minderjährigkeit, Tod, Entzug der eS oder umfassender Beistandschaft der Mutter	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie
298 III	- Übertragung der elterlichen Sorge an andern Elternteil auf gemeinsamen Antrag (<i>analog 134 III</i>)	---	Sozialarbeit, Psychologie	Recht X
298a I	- Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge an nicht verheiratete Eltern bei gemeinsamem Antrag	---	Sozialarbeit Psychologie	Recht X
298a II	- Neuzuteilung der elterlichen Sorge bei wesentlicher Veränderung der Verhältnisse	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie
306 II	- Anordnung der Vertretungsbeistandschaft oder eigenes Handeln der KSB bei Verhinderung / Interessenkollision	---	z. T. Recht	Recht (Personenrecht, Obligationenrecht, Kindesschutzrecht)

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGS-BEDARF	KERNKOMPETENZEN	
307 315 I	- Anordnung geeigneter Massnahmen zum Schutz des gefährdeten Kindes	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
308	- Errichtung der Erziehungs-, Besuchsrechts- oder Vertretungsbeistandschaft	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
309	- Errichtung der Paternitätsbeistandschaft	---	z. T. Sozialarbeit	Recht (Kindesrecht)	
310	- Entziehung der elterlichen Obhut	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
311 312	- Entziehung der elterlichen Sorge	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
314 II	- Aufforderung zu Mediationsversuch	Sozialarbeit	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
314 III	- Festlegen der besondern Aufgaben des Beistandes und Beschränkung der elterlichen Sorge	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
314a	- Anhörung des Kindes	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
314a ^{bis}	- Anordnung einer Kindesvertretung (eingefügt durch Ständerat)	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
314b	- Unterbringung Minderjähriger in geschlossener Einrichtung	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
315a	- Vollzug gerichtlich angeordneter Kindeschutzmassn. - Anordnung vorsorglicher Massnahmen	Pädagogik Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
315b II 134 III	- Abänderung von Kindeschutzmassnahmen - Abänderung gerichtlicher Anordnungen über Kinderzuteilung und Kindeschutz bei Einigung der Eltern oder Tod eines Elternteils - Abänderung der Anordnungen über den persönlichen Verkehr, wenn nicht gleichzeitig die Zuteilung der elterlichen Sorge oder die Regelung des Unterhalts strittig ist	Psychologie Pädagogik	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie	
316 I	- Erteilen der Pflegekinderbewilligung wenn vom Kanton keine andere Behörde bezeichnet wurde	Pädagogik Psychologie	Sozialarbeit	Recht	X
317	- Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindeschutzes	---	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit	
318 II	- Entgegennahme des Kindesvermögensinventars nach Tod eines Elternteils	---	administrativ	Recht	X

ARTIKEL	AUFGABEN	DELEGIERBARE KOMPETENZEN	UNTERSTÜTZUNGSBEDARF	KERNKOMPETENZEN	
318 III	- Prüfung der Anordnung der Inventaraufnahme oder periodische Rechnungsstellung und Berichterstattung	Treuhand, Sozialversicherungsrecht	Sozialarbeit	Recht	X
320 II	- Bewilligung zur Anzehung des Kindesvermögens	Treuhand	Sozialarbeit	Recht	X
322 II	- Anordnung der periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung gegenüber letztwillig bestimmtem Verwalter	Treuhand, Sozialversicherungsrecht	Sozialarbeit	Recht	X
324 I 324 II	- Geeignete Massnahmen zum Schutz des Kindesvermögens - Erteilung von Weisungen, periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung, Hinterlegung oder Sicherheitsleistung gegenüber Inhaber der elterlichen Sorge	Treuhand	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit	
325	- Entziehung der Kindesvermögensverwaltung und Anordnung einer Verwaltungsbeistandschaft für Kindesvermögen und/oder Einkünfte und Erträge	Treuhand	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit	

Minderjährige unter Vormundschaft

327a	- Ernennung eines Vormundes / einer Vormundin	---	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit	
327c I 327c II	- Die Bestimmungen des Erwachsenenschutzes, namentlich über die Ernennung, die Mandatsführung und die Mitwirkung, sind sinngemäss anwendbar	Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit	
327c III	- Unterbringung des Kindes in einer geschlossenen Einrichtung oder Klinik	Psychologie, Pädagogik, Medizin	z. T. Sozialarbeit	Recht, Sozialarbeit	

Eröffnung des Erbgangs

544 Ibis	- Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft für das ungeborene Kind zur Wahrung erbrechtlicher Ansprüche	Sozialversicherungsrecht	administrativ	Recht (Personen-, und Erbrecht, Kindesschutzrecht)	X
----------	--	--------------------------	---------------	--	---

27. November 2007

Diana Wider, Hochschule Luzern – Soziale Arbeit / Kurt Affolter, Institut für angewandtes Sozialrecht, Ligerz

KONFERENZ DER KANTONALEN VORMUNDSCHAFTSBEHÖRDEN
CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE TUTELLE
CONFERENZA DELLE AUTORITÀ CANTONALI DI TUTELA

Zentralsekretariat: c/o Hochschule Luzern - Soziale Arbeit, Werfstrasse 1, 6002 Luzern
 Telefon: 041 / 367 48 48 Telefax: 041 / 367 48 49 e-mail: vbk@hslu.ch

Vormundschaftsstatistik 2006 -
Anzahl Fälle in Bezug auf Einwohner/innen-Zahl (→ Einzugsgebiet ~ 70'000 Einwohner/innen)

	Einwohner/innen per 31.12.2006	BESTEHENDE Massnahmen				NEU ANGEORDNETE Massnahmen				empfohlene Anzahl KAMMERN im Kanton (Einzugsgebiet ~ 70'000 Einw.)
		Erwachsene	Kinder	Total	pro 70'000 Einw.	Erwachsene	Kinder	Total	pro 70'000 Einw.	
UR	34'948	354	58	412	825	55	8	63	126	1
SZ	138'832	1008	454	1462	737	154	192	346	174	2
NW	40'012	249	102	351	614	31	46	77	135	1
OW	33'755	285	82	367	761	6	16	22	46	1
LU	359'110	3191	1666	4857	947	417	618	1035	202	5
ZG	107'171	553	246	799	522	86	97	183	120	1
GL	38'084	387	166	553	1016	61	63	124	228	1
GR	187'920	1917	724	2641	984	316	278	594	221	2 bis 3
SG	461'810	3959	3162	7121	1079	628	952	1580	239	6 bis 7
TG	235'764	1944	1306	3250	965	344	495	839	249	3
SH	73'866	739	338	1077	1021	101	100	201	190	1
AI	15'300	166	46	212	970	24	14	38	174	1
AR	52'509	518	294	812	1082	75	106	181	241	1
ZH	1'284'052	10'037	6319	16356	892	1364	2505	3869	211	18 *
AG	574'813	4980	2531	7511	915	859	713	1572	191	8
SO	248'613	2676	1270	3946	1111	415	439	854	240	3 bis 4
BL	267'166	1880	1249	3129	820	267	540	807	211	4
BS	184'822	2094	898	2992	1133	298	294	592	224	2 bis 3
JU	69'292	765	606	1371	1385	86	120	206	208	1
BE	958'897	10282	4661	14943	1091	1648	1705	3353	245	13 bis 14 *
FR	258'252	3734	2049	5783	1567	681	745	1426	387	4
VS	294'608	2813	1376	4189	995	501	570	1071	254	4
VD	662'145	7191	3457	10648	1126	1420	1163	2583	273	9 bis 10 *
GE	433'235	2832	3304	6136	991	533	861	1394	225	6 *
NE	168'912	1833	2031	3864	1601	283	679	962	399	3
TI	324'851	3700	2483	6183	1332	706	838	1544	333	4 bis 5
Total	7'508'739	70087	40878	110965	1034	11359	14157	25516	238	112

* In den Kantonen mit Grossagglomerationen (Zürich, Genf, Bern und Waadt) dürfte die Anzahl Kammern deutlich unter den angegebenen Durchschnittsberechnungen resp. das Einzugsgebiet in den Grossagglomerationen pro Kammer deutlich über den 70'000 Einwohner(inne)n liegen.