

Aarau, 17. November 2010

Umsetzung des Kindes- und Erwachsenen- schutzrechts

Verfassung des Kantons Aargau; Änderung

**Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch
und Partnerschaftsgesetz; Änderung**

Bericht für das Anhörungsverfahren

Zusammenfassung

Das geltende Vormundschaftsrecht stammt aus dem Jahr 1912. Die eidgenössischen Räte haben 2008 eine umfassende Revision beschlossen. Das neue Bundesrecht ist keine Fortschreibung des alten, sondern eine **Totalrevision mit grundlegenden Neuerungen, vor allem im Erwachsenenschutzrecht**. Zentrale Ziele des neuen Erwachsenenschutzrechts sind die Förderung des Selbstbestimmungsrechts (vgl. nachfolgend Ziff. 1.3) sowie - falls erforderlich - ein behördliches Einschreiten, das auf die individuellen Bedürfnisse der oder des Einzelnen zugeschnitten ist (vgl. nachfolgend Ziff. 1.1). Aufgrund der komplexen und zahlreichen zusätzlichen Aufgaben schreibt der Bundesgesetzgeber den Kantonen neu vor, dass nicht mehr der politisch gewählte Gemeinderat Vormundschaftsbehörde sein kann. Verlangt wird eine **interdisziplinäre Fachbehörde mit drei Mitgliedern**. Aufgrund der Aufgaben dieser **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)** müssen sich diese aus Fachpersonen aus den Bereichen Recht, Sozialarbeit und Psychologie zusammensetzen.

1. Neukonzeption des Erwachsenenschutzrechts

1.1. Beistandschaften nach Mass

Heute trifft der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde aus den standardisierten Massnahmetypen Vormund-, Beirat- oder Beistandschaft die Variantenwahl. Künftig wird die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) bedürftigen Personen einen Beistand zur Seite zu stellen, wenn ein entsprechender Schwächezustand (z.B. psychische Störung, geistige Behinderung) vorliegt. Hier setzt ein Kernstück der Totalrevision des Erwachsenenschutzrechts ein. An die Stelle der heutigen standardisierten Massnahmetypen tritt die **Beistandschaft**, welche **mit einer individuell konkreten Umschreibung des Auftrages in der Personensorge, Vermögenssorge und im Rechtsverkehr** formuliert sein muss. Dementsprechend verändern sich die Aufgaben der KESB gegenüber den heutigen Vormundschaftsbehörden substanziell, indem die Beistandschaft flexibel und falladäquat auszugestalten, sprich: "masszuschneiden", ist. Es wird für die KESB eine komplexe Aufgabe sein, in jedem Einzelfall ein individuelles Betreuungsportfolio zu errichten.

1.2. Fürsorgerische Unterbringung

Im Bereich der **fürsorgerischen Unterbringung** (FU, heute: fürsorgerische Freiheitsentziehung FFE) stehen ebenfalls wesentliche Neuerungen und somit zahlreiche Aufgaben für die KESB an (Ziff. 7 Anhörungsbericht). Die aargauischen Gemeinderäte als Vormundschaftsbehörden haben heute im Erwachsenenschutz im Bereich FFE keine Aufgaben. Heute werden die fürsorgerischen Freiheitsentziehungen im Aargau von den Bezirksämtern und Amtsärzten angeordnet, neu sind die KESB anstelle der Bezirksämter dafür zuständig. Zudem führt der Bund auch im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung fortschrittliche Neuerungen ein: Nach einer fürsorgerischen Unterbringung müssen die KESB die **Nachbetreuung** der betroffenen Personen - gegen deren Willen - anordnen, um einen Rückfall zu verhindern. Diese Nachbetreuung kann z.B. in der Einnahme von Medikamenten bestehen. Und schliesslich kann die KESB künftig **ambulante Massnahmen** bei Menschen anordnen, die an einer psychischen Störung leiden, um eine fürsorgerische Unterbringung zu vermeiden - auch dies gegen deren Willen.

1.3. Selbstbestimmungsrecht und Familiensolidarität

Das neue Recht basiert auf dem Grundsatz des **Selbstbestimmungsrechts**, was dem heutigen Menschenbild entspricht. Dementsprechend werden zwei neue Rechtsinstitute geschaffen: Der Vorsorgeauftrag und die Patientenverfügung. Angesichts der demographi-

schen Entwicklung (Anstieg der Lebenserwartung) entspricht es bereits heute einem grossen Bedürfnis, im Hinblick auf eine Erkrankung (z.B. Demenz) selbstbestimmt die erforderlichen Dispositionen zu treffen. Das neue Bundesrecht sieht deshalb vor, dass eine Person mittels **Vorsorgeauftrag** eine andere Person bestimmen kann, welche im Fall der eigenen Urteilsunfähigkeit (z.B. infolge Demenz oder Unfall) die Personensorge und Vermögensverwaltung übernehmen oder sie im Rechtsverkehr vertreten kann. Neu ist zudem die **Patientenverfügung** ins neue Bundesrecht aufgenommen worden. Auch hier kann eine Person im Hinblick auf einen Krankheitsfall bestimmen, wie sie im Falle ihrer Urteilsunfähigkeit behandelt werden will. Mit diesen Rechtsinstituten kann künftig jeder Einzelne autonom Entscheide von grosser Tragweite fällen, im Konfliktfall ist jedoch eine fachkompetente Behörde (= Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde) vonnöten, die in der Lage sein muss, einen Vorsorgeauftrag bei Unklarheiten auszulegen oder einzuschreiten, wenn einer Patientenverfügung nicht entsprochen wird.

Ehegatten erhalten zudem neu das Recht, ihren urteilsunfähigen Lebenspartner in Alltagsangelegenheiten zu vertreten, ohne dass der Staat eine formelle Beistandschaft errichten muss. Diese Neuerung stärkt zwar die Familiensolidarität - sachgerecht umgesetzt werden kann sie jedoch nur, wenn bei rechtlichen Konflikten die KESB zur Verfügung steht. Eine weitere wichtige Neuerung betrifft die Vertretung im medizinischen Bereich, wenn für einen Patienten ohne Patientenverfügung und ohne Vertretung Entscheide anstehen. Bei Schwierigkeiten ist auch in diesem Fall die KESB beizuziehen.

Die vier aufgezählten Neuerungen stellen allesamt die Selbstbestimmung und die Familiensolidarität in den Vordergrund - sie sind im geltenden Recht unbekannt. Für den Vollzug der gesetzlichen Aufgaben werden die neuen interdisziplinären Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden eingesetzt, die über das nötige Fachwissen verfügen werden.

1.4. Fazit

Das neue Recht führt zu einer differenzierten Sichtweise. Auf der einen Seite schlägt sich das Recht auf Selbstbestimmung im neuen Bundesrecht nieder und die Familiensolidarität wird gefördert, auf der anderen Seite erfordert die flexible Beistandschaft ein fein dosiertes Eingehen auf die Bedürfnisse der oder des Einzelnen. Alle diese Aufgaben sind äusserst komplex und erfordern Professionalität, welche die KESB mit juristischem, sozialarbeiterischem und psychologischem Fachwissen zu erbringen vermag. Zudem greift die KESB im Bereich der fürsorglichen Unterbringung stark in die Persönlichkeit der betroffenen Personen ein, weshalb ein rechtsstaatlich einwandfrei geführtes Verfahren für den Rechtsschutz der betroffenen Personen unerlässlich ist.

2. Anpassungen im Kindesschutzrecht

Das Kindesschutzrecht wurde bereits 1978 total revidiert. Die Totalrevision des Vormundschaftsrechts führt jedoch auch in diesem Bereich zu einigen wesentlichen Änderungen, die zusätzliche Aufgaben für die KESB zur Folge haben: So ist neu in jedem Fall die KESB zuständig für den Entzug der elterlichen Sorge, was einen äusserst schwerwiegenden Eingriff darstellt. Heute entscheidet in strittigen Fällen das Bezirksamt über den Entzug der elterlichen Sorge. Zudem kann die KESB die Eltern zu einem Mediationsversuch in geeigneten Fällen (z.B. Konflikt Besuchsrecht) auffordern, um eine gütliche Einigung anzustreben. Zudem prüft die KESB die Anordnung einer Vertretung des Kindes, insbesondere bei Verfahren betreffend Unterbringung des Kindes oder bei umstrittenen Verfahren betreffend elterli-

che Sorge oder persönlicher Verkehr ("Kinderanwalt").

3. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden für einen modernen Erwachsenen- und einen professionellen Kinderschutz

Aus den vorangegangenen Ausführungen wird deutlich, dass die Totalrevision des Erwachsenenschutzrechts "kein alter Wein in neuen Schläuchen" ist, sondern im Vergleich zum bisherigen Vormundschaftsrecht moderner Erwachsenenschutz mit **weit komplexeren, wesentlich differenzierteren und vor allem zahlreichen zusätzlichen Aufgaben** für die KESB. Auch im Kinderschutz erfordern die komplexen psychosozialen Problemstellungen professionelle Kinderschutzbehörden, die mit den KESB geschaffen werden. Gegenüber dem heutigen Vormundschaftsrecht schreibt das neue Bundesrecht den Kantonen zudem **zwingende Verfahrensstandards** vor: Die KESB muss u.a. das Verfahren **selbst leiten** und sie muss die Betroffenen **persönlich anhören**; bei der Anordnung einer FU sogar zwingend zu dritt im Spruchkörper.

Die KESB als Entscheidgremium ist wie heute der Gemeinderat auf ein vorbereitendes Behördensekretariat angewiesen. Aufgrund von Expertenannahmen ergibt sich für den gesamten Bereich der KESB (Spruchkörper und Behördensekretariat, ohne Abklärungen) ein Personalbedarf von rund 80 Stellen. Um Überkapazitäten zu vermeiden und mangels gesicherter Erfahrungszahlen zur neuen Behördenorganisation und zu den Auswirkungen des neuen Bundesrechts, hat der Regierungsrat demgegenüber entschieden, **den weiteren Planungsarbeiten 70 Stellen** für die KESB zugrunde zu legen.

Entscheiden:	Hauptaufgaben	Stellen
Spruchkörper KESB, 3 Mitglieder	<ul style="list-style-type: none"> - Anordnen von Beistandschaften, individuell zugeschnitten (2009: 1'809) - Verfahrensleitung und Anhörung in jedem Verfahren (bei FU: gesamter Spruchkörper) - Anordnen vorsorglicher Massnahmen - Anordnen von fürsorglichen Unterbringungen (FU) - Anordnen von Nachbetreuungen nach FU - Anordnung von ambulanten Massnahmen - Prüfung Vorsorgeauftrag - Einschreiten bei Patientenverfügung - Prüfung Vertretungsbefugnis Ehegatte - Vernetzung / Koordination mit den Gemeinden und weiteren Stellen 	<p>16.8 Stellen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recht: 7.90 - Sozialarbeit: 4.50 - Psychologie: 4.40 <p>Aufgeteilt auf 11 Bezirksgerichte oder 6 dezentrale Verwaltungsbehörden.</p>
Entscheidunterstützung:	Hauptaufgaben	
Behördensekretariat	<ul style="list-style-type: none"> - Entscheidvorbereitung, Abklärungen und Gutachten in Auftrag geben, juristische Spezialabklärungen, protokollieren, etc. bei: <ul style="list-style-type: none"> - Anordnung von Beistandschaften - Anordnen vorsorglicher Massnahmen - FU, Nachbetreuung, ambulante Massnahmen - Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung, Vertretungsbefugnis Ehegatten - Vernetzung/Koordination mit den Gemeinden und weiteren Stellen - Revisorat, Berichts- und Rechnungsprüfung, Anlage und Aufbewahrung Vermögen (höhere Anforderungen Bundesrecht) - Instruktion/Beratung Mandatsträger/innen - Auskunfts- und Beratungstätigkeit 	<p>53.2 Stellen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sachbearbeitung Recht: 13.20 - Sachbearbeitung Sozialarbeit: 9.95 - Revisorat: 15.40 - Kanzlei: 12.95 - Leitung: 1.70 <p>Aufgeteilt auf 11 Bezirksgerichte oder 6 dezentrale Verwaltungsbehörden.</p>

4. Zwei kantonale Organisationsmodelle für Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden; weiterhin kommunale Abklärungen und Mandatsführung

Für die Einrichtung von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden unterbreitet der Regierungsrat zwei Organisationsmodelle zur Vernehmlassung: Ein Gerichts- und ein Verwaltungsmodell (Ziff. 3 Anhörungsbericht).

Die Abklärungen für die Massnahmen sollen weiterhin durch die Gemeinden vor Ort sichergestellt werden. Die bewährten Mitarbeitenden der kommunalen oder regionalen Sozialdienste sowie der aargauischen Fachstellen (JEFB: Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen) sollen diese Aufgaben - neu zuhanden der KESB - weiterhin vornehmen (vgl. Ziff. 6.6 Anhörungsbericht). Auch sollen weiterhin die Gemeinden für die Mandatsführung verantwortlich sein (vgl. Ziff. 6.9 Anhörungsbericht).

5. Kostenübersicht

Die Kosten (Personal- und Gemeinkosten) für die neuen KESB betragen rund Fr. 12.5 Mio. für das Gerichtsmodell bzw. 12.1 Mio. für das Verwaltungsmodell (Ziff. 4.5 und 4.6 Anhörungsbericht).

Bisher war das Vormundschaftsrecht eine Gemeindeaufgabe. Daher findet mit der Kantonalisierung der KESB zwar eine Aufgabenverlagerung von den Gemeinden auf den Kanton statt. Infolge der Neukonzeption des Erwachsenenschutzrechts mit komplexeren, wesentlich differenzierteren und vor allem zahlreichen zusätzlichen Aufgaben für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Vergleich zu den heutigen Vormundschaftsbehörden, handelt es sich faktisch teilweise um eine neue Aufgabe. Daher schlägt der Regierungsrat in Ziff. 9.7 des Anhörungsberichts eine hälftige Gemeindebeteiligung an den Kosten der KESB mittels Anrechnung an den NFA-Ausgleich vor (Fr. 6.25 Mio. Gerichtsmodell, Fr. 6.05 Mio. Verwaltungsmodell).

Die Mehraufwendungen für den Vollzug des neuen Rechts in denjenigen Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, in denen gegenüber dem bisherigen Vormundschaftsrecht keine Aufgabenverschiebung stattfindet, tragen Kanton und Gemeinden entsprechend ihren Zuständigkeiten (vgl. Ziff. 9.2 Anhörungsbericht).

Für die zusätzlichen Kosten im Immobilienbereich, die beim Kanton für die Unterbringung der KESB anfallen, wird im Rahmen der Überprüfung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden ein Ausgleich geprüft (Ziff. 9.1 Anhörungsbericht).

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Ausgangslage	8
1.1 Vorgaben des neuen Bundesrechts	8
1.2 Aufgaben der KESB.....	9
1.3 Heutige Organisation des Vormundtschaftswesens im Kanton Aargau.....	10
1.4 Projektorganisation und Projektverlauf.....	11
2. Handlungsbedarf	13
2.1 Behörden und Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutz.....	13
2.2 Gerichtsmodell: Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes	13
2.3 Weiterer Regelungsbedarf	13
2.4 Neue Begriffe und Bezeichnungen	13
3. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Struktur und Organisation	14
3.1 Struktur.....	14
3.2 Spruchkörper bzw. Kollegium	17
3.3 Leiterin oder Leiter.....	18
3.4 Mitglieder im Spruchkörper bzw. im Kollegium.....	20
3.5 Behördensekretariat	21
3.6 Kollegial- und Einzelentscheid	22
3.7 Beschwerdeinstanz.....	22
3.8 Aufsichtsbehörde.....	23
3.9 Verfahrensrecht	23
3.10 Verfahrenskosten.....	24
3.11 Pikettdienst.....	24
4. Ressourcenbedarf für Spruchkörper und Behördensekretariat der KESB	25
4.1 Ergebnis: Ressourcenbedarf Spruchkörper und Behördensekretariat.....	26
4.2 Grundlagen für den Ressourcenbedarf Spruchkörper und Behördensekretariat	26
4.3 Vergleich des aargauischen Ressourcenbedarfs	31
4.4 Veränderungen bei der Anzahl Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen?	32
4.5 Ressourcenbedarf Gerichtsmodell	33
4.6 Ressourcenbedarf Verwaltungsmodell.....	36
4.7 Ressourcenbedarf zentrale Führung	38
4.8 Ressourcenbedarf Dossierübergabe und Anpassung ans neue Recht	38
4.9 Raum- und Infrastrukturkosten.....	39
5. Vergleich der beiden Modelle	40
5.1 Gerichtsmodell.....	40
5.2 Verwaltungsmodell	41
5.3 Fazit.....	41
6. Abklärungen und Führung der Beistandschaften	42
6.1 Einleitung.....	42
6.2 Grundsatz der Subsidiarität	43
6.3 Genereller Verfahrensablauf Kindes- und Erwachsenenschutz.....	44
6.4 Ausgangslage bei den Abklärungen	45
6.5 Gemeindemitwirkung bei den Abklärungen.....	47
6.6 Standards zu den Abklärungen.....	48
6.7 Ressourcenbedarf für die Abklärungen.....	49
6.8 Ausgangslage bei der Mandatsführung.....	50
6.9 Standards zur Mandatsführung.....	51

6.10 Ressourcenbedarf Mandatsführung	53
7. Fürsorgerische Unterbringung (FU)	54
7.1 Geltendes Recht	54
7.2 Die fürsorgerische Unterbringung	54
7.3 Behandlung psychischer Störungen ohne Zustimmung (§ 67e nEG ZGB)	57
7.4 Bewegungseinschränkende Massnahmen unter FU (§ 67f nEG ZGB)	58
7.5 Nachbetreuung und ambulante Massnahmen (Art. 437 nZGB)	60
7.6 Die Nachbetreuung nach FU	61
7.7 Ambulante Massnahmen ohne vorgängige fürsorgerische Unterbringung	62
7.8 Beschwerdeverfahren	63
7.9 Finanzielle und personelle Auswirkungen beim Verwaltungsgericht	64
8. Weiteres Thema	66
8.1 Aufsicht gemäss Art. 387 nZGB	66
9. Zusammenfassung finanzielle/personelle Auswirkungen	67
9.1 Kostentragung Kanton und Gemeinden	67
9.2 Mehrbedarf und Zusatzkosten aufgrund des neuen Bundesrechts	67
9.3 Weiterbestehende Kosten	68
9.4 Wegfallende Kosten	69
9.5 Gesamtkosten Kindes- und Erwachsenenschutz ab Inkrafttreten neues Recht	70
9.6 Darstellung nach Kostenträgern ab Inkrafttreten neues Recht	71
9.7 Änderung des Gemeindebeteiligungsdekrets	72
9.8 Aufgaben- und Finanzplan (AFP)	72
10. Weitere Auswirkungen	74
10.1 Auswirkungen auf die Gemeinden	74
10.2 Auswirkungen auf die Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt	74
11. Zeitplan der Rechtssetzung	75

1. Ausgangslage

1.1 Vorgaben des neuen Bundesrechts

Im Dezember 2008 haben die eidgenössischen Räte das revidierte Vormundschaftsrecht verabschiedet. Dieses neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wird voraussichtlich am 1. Januar 2013 oder am 1. Januar 2014 in Kraft treten.

Das neue Recht hat für den Kanton Aargau und die aargauischen Gemeinden organisatorische Auswirkungen: Das Bundesrecht verlangt in Art. 440 nZGB¹ die Ablösung der bisher politisch gewählten Vormundschaftsbehörden (= Gemeinderäte) durch interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden, bestehend aus mindestens drei Mitgliedern. Diese Fachbehörden werden im neuen Recht **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)** genannt.

Der Grund für diese Bundesvorgabe liegt darin, dass das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht gegenüber dem heutigen Vormundschaftsrecht komplexer und umfangreicher wird. Verglichen mit den Aufgaben heutiger kommunaler Vormundschaftsbehörden werden die Aufgaben der KESB somit **in qualitativer und quantitativer Hinsicht** erweitert:

- Neu wird die KESB für alle Entscheidungen im Kindes- und Erwachsenenschutz **erstinstanzlich zuständig** sein. Sie übernimmt damit sämtliche Zuständigkeiten, die bisher beim Bezirksamt als Aufsichtsbehörde oder beim Bezirksgericht lagen. Die heutige konkrete Fallarbeit der Bezirksamter und Bezirksgerichte im Vormundschaftsrecht muss daher von Bundesrechts wegen neu von der KESB übernommen werden, wie z.B. fürsorgerische Freiheitsentziehungen (FFE; neu FU: fürsorgerische Unterbringung), welche heute im Kanton Aargau nicht die Vormundschaftsbehörden, sondern die Bezirksamter und Amtsärzte verfügen.
- Das neue Recht beinhaltet zudem eine **Totalrevision des Erwachsenenschutzrechts** mit zahlreichen **neuen Aufgaben für die KESB (vgl. Zusammenfassung)**:
 - Neu hat die KESB den Vorsorgeauftrag (Art. 363 und 368 nZGB), die Patientenverfügung (Art. 373 nZGB), die gesetzliche Vertretung bei urteilsunfähigen Personen (Art. 376 nZGB) und die Vertretung bei medizinischen Massnahmen (Art. 381 nZGB) zu beurteilen.
 - Die heute standardisierten Massnahmen Vormundschaft, Beiratschaft und Beistandschaft werden durch massgeschneiderte Massnahmen ersetzt. Diese bedingen in höherem Mass als bisher eine sorgfältige Situationsanalyse und eine fachliche Diagnose, um die Massnahmen mit klaren inhaltlichen Aufträgen versehen zu können (Art. 391 nZGB).
 - Die fürsorgerische Unterbringung muss neu nach sechs und zwölf Monaten materiell überprüft werden, anschliessend einmal im Jahr (Art. 431 nZGB). Ärztlich angeordnete fürsorgerische Unterbringungen müssen nach spätestens 6 Wochen von der KESB bestätigt werden (Art. 429 nZGB). Aufgrund der Zuständigkeit im Kinderschutz und der Zuständigkeit bei der fürsorgerischen Unterbringung und weiteren Sachverhalten im Erwachsenenschutz (z.B. Patientenverfügung) muss die KESB 24 Stunden erreichbar sein.
 - Die KESB ordnet neu ambulante Massnahmen zur Verhinderung einer FU an und legt die Nachbetreuung nach einer FU fest, sofern sie für die Entlassung zuständig ist (Art. 437 nZGB).

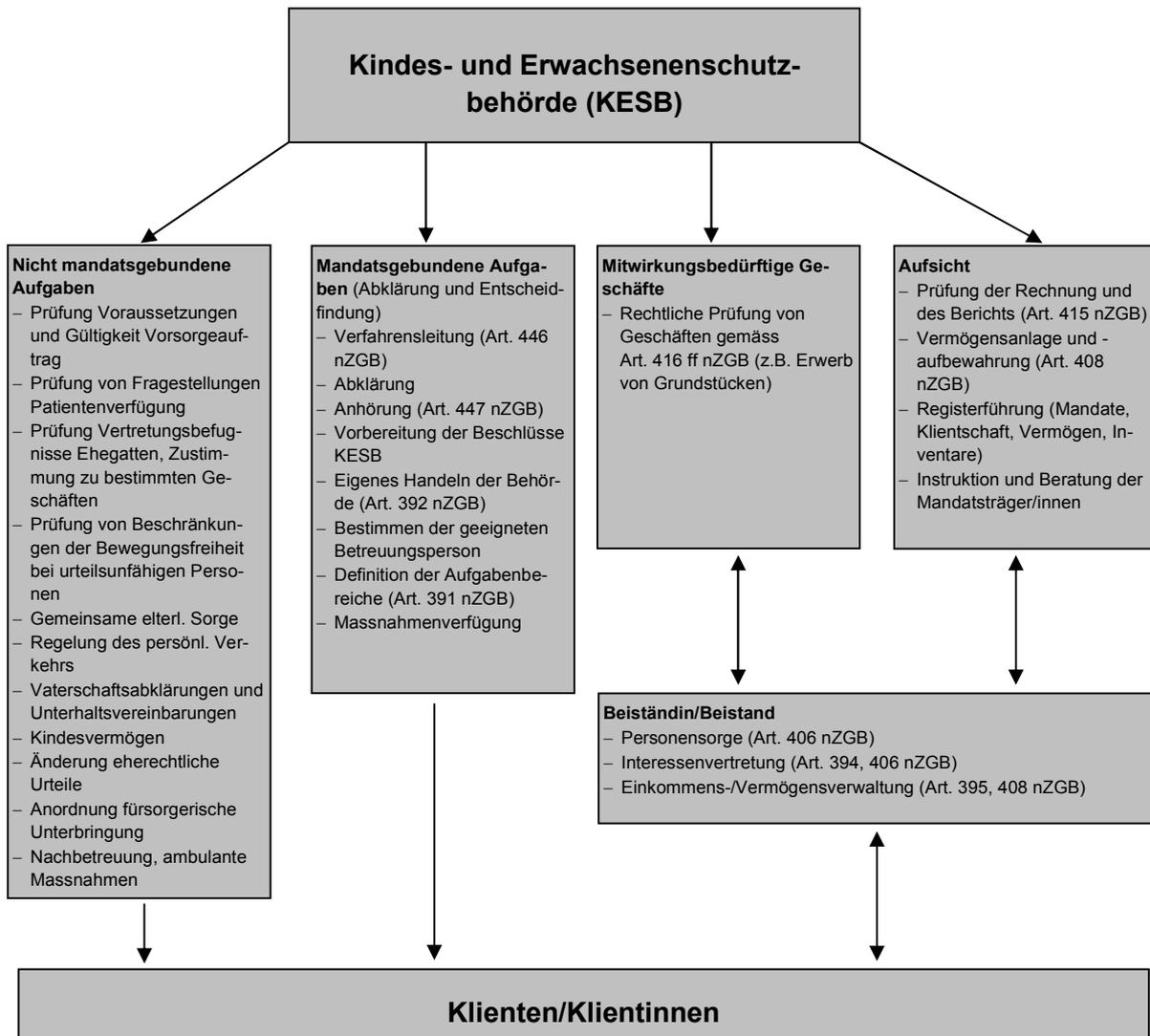
¹ nZGB = Abkürzung für revidiertes ("neues") Schweizerisches Zivilgesetzbuch

1.2 Aufgaben der KESB

Nach dem neuen Bundesrecht werden der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde insgesamt 110 fallbezogene Aufgaben zugewiesen, 64 aus dem Bereich des Erwachsenenschutzes und 46 aus dem Bereich des Kindeschutzes (ZVW 2/2008, S. 74, 117 ff., vgl. Fussnote 3).

Die Aufgaben der künftigen KESB lassen sich in vier Kategorien einteilen:

- Nicht massnahmegebundene Aufgaben: Aufgaben, die nicht im Zusammenhang mit einer Erwachsenen- oder Kindeschutzmassnahme im Sinn einer Beistandschaft stehen: z.B. Einschreiten bei Patientenverfügungen, Auslegung des Vorsorgeauftrages.
- Massnahmegebundene Aufgaben: Verfahren zur Abklärung und Anordnung von Erwachsenen- oder Kindeschutzmassnahmen; Einsetzen einer Beiständin oder eines Beistandes.
- Mitwirkungsbedürftige Geschäfte: Mitwirkung der KESB bei ausgewählten Rechtsgeschäften wie z.B. der Grundstücksverkauf, für welche der Beistand die Zustimmung der KESB benötigt.
- Revisorat und Aufsicht: Kontrolle und Aufsicht über die laufenden Massnahmen und die Beiständinnen und Beistände.



Nebst den gesetzlich den KESB zugewiesenen Fallaufgaben werden die **Koordination und Vernetzung der KESB mit den aargauischen Gemeinden und mit den zahlreichen weiteren vom Thema Kindes- und Erwachsenenschutz betroffenen aargauischen Stellen** eine hohe Wichtigkeit einnehmen. Es müssen **neue Gefässe** geschaffen werden, damit ein Austausch zwischen der KESB und diversen Akteuren wie beispielsweise den Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen stattfinden kann, um anstehende Fragen gemeinsam zu lösen.

Somit hat die KESB - nebst der eigentlichen direkten Fallarbeit - weitere zusätzliche Aufgaben zu erfüllen, um dem Professionalisierungsanspruch des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes Genüge zu tun:

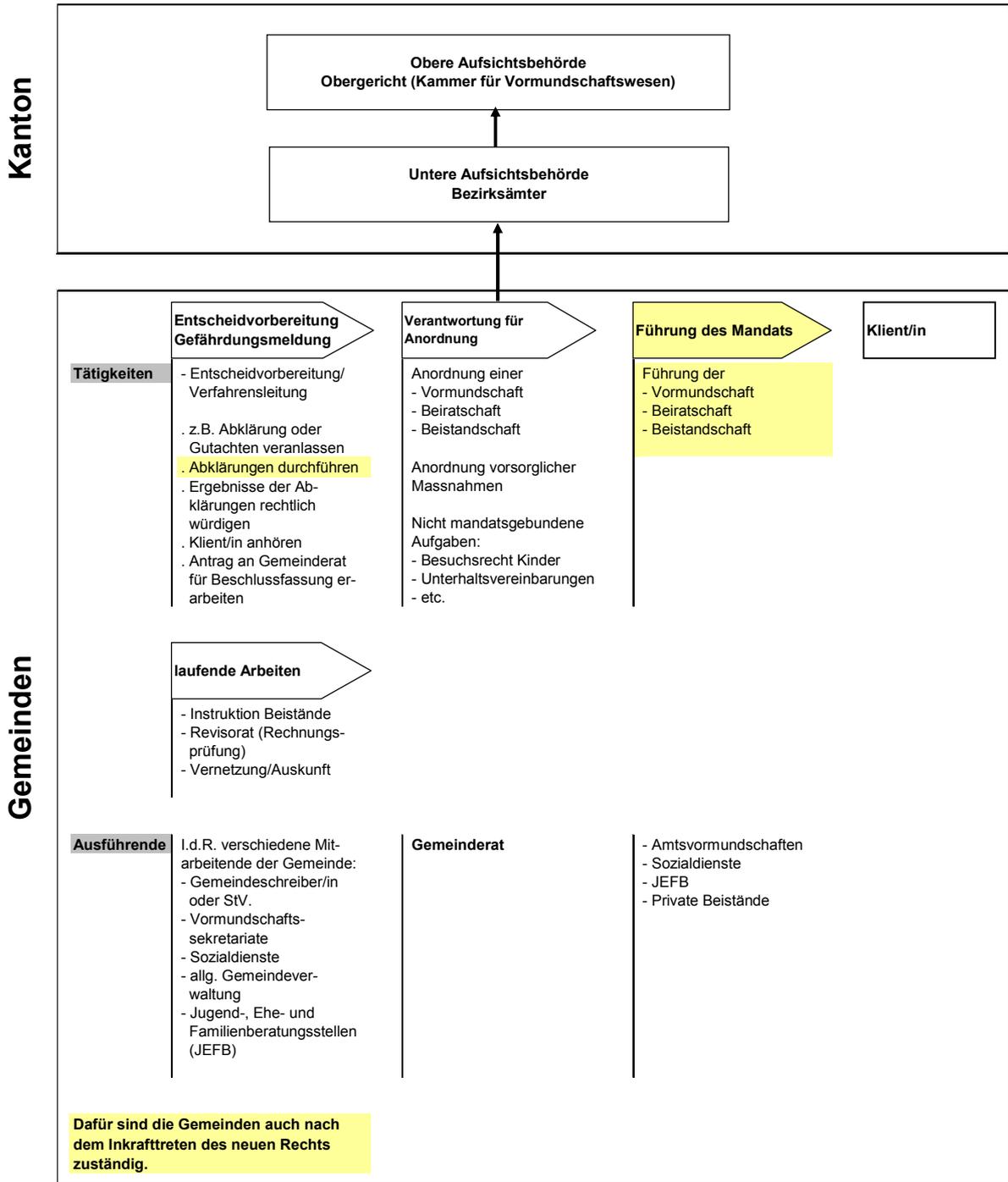
- **Vernetzung/Koordination mit den aargauischen Gemeinden und ihren Fachorganen** in der Abklärung und Mandatsführung mit dem Ziel der Qualitätsentwicklung und -sicherung. Zielgruppen sind: kommunale und regionale Sozialdienste, Berufsbeiständinnen und -beistände, Schulsozialarbeit/Schulleitungen, Gemeindeschreiberinnen und -schreiber und Mitarbeitende der Gemeinden, Trägerschaften von Amtsvormundschaften, etc.
- **Vernetzung/Koordination mit spezialisierten Diensten:** Schulpsychologischer Dienst des Kantons Aargau, Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen (JEFB), Kinderschutzgruppen der Kantonsspitäler Aarau und Baden, Polizei, Spitex, Pro Senectute, Pro Infirmis, Anlaufstelle häusliche Gewalt, etc.

1.3 Heutige Organisation des Vormundschaftswesens im Kanton Aargau

Organisation, Zuständigkeit und Haftung im Vormundschaftswesen sind heute in den §§ 59 bis 67s des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) vom 27. März 1911 geregelt.

Im geltenden Recht ist für die Anordnung von vormundschaftlichen Massnahmen grundsätzlich der **Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde** zuständig. Besonders einschneidende Massnahmen werden von den Bezirksgerichten (Entmündigungen wegen Geisteskrankheit und Misswirtschaft) oder den Bezirksämtern (Entziehung der elterlichen Sorge in strittigen Verfahren; FFE [bei psychisch Kranken auch Amtsarzt]) angeordnet. Ende 2009 standen im Kanton Aargau 9'167 Personen unter einer vormundschaftlichen Massnahme: 6'201 Erwachsene und 2'966 Kinder. Zudem wurden rund 1'000 fürsorgliche Freiheitsentziehungen angeordnet.

Die nachfolgende Grafik zeigt die dem Entscheid des Gemeinderates vor- und nachgelagerten Tätigkeiten. Diese sind je nach Organisation und Grösse der Gemeinden unterschiedlich organisiert: z.B. führt die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber das Verfahren, sie oder er erteilt der Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstelle oder einer Mitarbeiterin des Sozialdienstes einen Abklärungsauftrag und bereitet schliesslich den Entscheid zuhanden des Gemeinderates vor. Eine weitere Mitarbeiterin oder ein weiterer Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung kontrolliert die Rechnungsführung des Amtsvormundes (im neuen Recht: Berufsbeiständin oder Berufsbeistand).



1.4 Projektorganisation und Projektverlauf

1.4.1 Auslegeordnung vom 4. November 2009²

Der Regierungsrat beauftragte am 12. August 2009 das Departement Volkswirtschaft und Inneres, eine interdepartementale und interdisziplinäre Projektgruppe für die Erarbeitung einer Auslegeordnung über mögliche Modelle für die künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden einzusetzen. Die Auslegeordnung lag am 4. November 2009 vor. Im November und

² Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau, Neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Bundes - Umsetzung im Kanton Aargau, Auslegeordnung vom 4.11.2009, auf: www.ag.ch/politdossiers/de/pub/kindes_erwachsenenschutz.php

Dezember 2009 stellte der Vorsteher des Departements Volkswirtschaft und Inneres sie anlässlich von insgesamt vier Informationsveranstaltungen den Gemeinden, der Justiz und weiteren, bisher am Vollzug des Vormundschaftsrechts beteiligten Organisationen und Personen vor. Insgesamt nahmen rund 450 bis 500 Personen an diesen Informationsveranstaltungen teil. Diese hatten anschliessend die Möglichkeit für Rückmeldungen mittels eines Fragebogens. Die Auswertung der Fragebogen ergab, dass die Mehrheit der 91 an der Umfrage teilnehmenden Gemeinden ein Gerichtsmodell favorisierte, an zweiter Stelle lag das kantonale Verwaltungsmodell. Nur vier Gemeinden favorisierten eine interkommunale Lösung. Gleichzeitig wollte die Mehrheit der Gemeinden an den kommunal durchgeführten Sozialabklärungen und an der kommunalen Mandatsführung festhalten. Ein ähnliches Bild ergab die Befragung der angeschriebenen Verbände (Vereinigung Aargauer Gemeindeammänner, Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, Bezirksgerichtspräsidien, Bezirksamtänner, Vereinigung Aargauischer Amtsvormünder, Jugend-, Ehe- und Familienberatungen).

1.4.2 Erarbeitung Vernehmlassungsvorlage

Gestützt auf diese Ergebnisse legte der Regierungsrat das weitere Vorgehen fest. Er beauftragte am 20. Januar 2010 das Departement Volkswirtschaft und Inneres, die Vernehmlassungsvorlage mit folgenden Eckwerten vorzulegen:

- Es sollen **zwei Modelle für Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden** erarbeitet werden: Das **Gerichtsmodell** (= Abteilungen Familiengericht an den 11 Bezirksgerichten) und das **Verwaltungsmodell** (= 6 dezentrale kantonale Verwaltungsbehörden).
- **Sozialabklärungen**: Die Sozialabklärungen sollen weiterhin von den Gemeinden durchgeführt werden.
- **Mandatsführung**: Für die Mandatsführung sollen weiterhin die Gemeinden zuständig sein.
- Für die Sozialabklärungen und die Mandatsführung durch die Gemeinden sollen daher kantonal **einheitliche Standards und weitere Qualitätssicherungsmassnahmen** erarbeitet werden.

In der zweiten Projektphase ab Februar 2010 wurde in drei Teil-Projektgruppen parallel weitergearbeitet:

- In der Teil-Projektgruppe "Abklärungen und Mandatsführung" erarbeiteten Vertretungen der Vereinigung Aargauer Gemeindeammänner, des Verbandes Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, der Vereinigung Aargauischer Amtsvormünder, der Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen und des Kantons Standards und Qualitätssicherungsmassnahmen in den Bereichen Abklärungen und Mandatsführung.
- In der Teil-Projektgruppe "Organisation" vertieften Vertretungen der Bezirksgerichtspräsidien, des Obergerichts, der Bezirksämter und des Kantons die beiden Modelle für Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.
- In der Teil-Projektgruppe "FU" erarbeiteten Vertretungen des Verwaltungsgerichts, der PDAG (Psychiatrische Dienste Königsfelden), der Amtsärzte, der Ärzteschaft und des Kantons Umsetzungsvorschläge im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung, der Nachbetreuung und der ambulanten Massnahmen.

Alle drei Teil-Projektgruppen wurden von externen Experten unterstützt.

2. Handlungsbedarf

2.1 Behörden und Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutz

Die Umsetzung des neuen Rechts bedingt, dass die Behördenorganisation und das Verfahren durch eine Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) vom 27. März 1911 neu geregelt werden. Im Vordergrund steht dabei die Einführung der bundesrechtlich vorgeschriebenen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, ausgestaltet als interdisziplinäre Fachbehörde. In verfahrensrechtlicher Hinsicht macht das Bundesrecht zahlreiche Vorgaben im Sinne eines bundesrechtlich vereinheitlichten gesamtschweizerischen Standards. Es bleibt den Kantonen überlassen, in Ergänzung der bundesrechtlichen Vorschriften das anwendbare Verfahrensrecht zu bestimmen. Zudem ist es notwendig, das Rechtsmittelverfahren zu regeln und eine Aufsichtsbehörde einzusetzen.

Des Weiteren ist die Zusammenarbeit der KESB mit den Gemeinden bei den Abklärungen und der Mandatsführung zu regeln und es sind Standards festzulegen (Ziff. 6).

2.2 Gerichtsmodell: Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes

Ausschliesslich für das Gerichtsmodell erfordert die Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts diverse Änderungen des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) vom 11. Dezember 1984, des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) vom 23. März 2010 sowie weiterer Erlasse. Die Änderungen dieser Erlasse werden Bestandteil der Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes sein, die parallel zur vorliegenden Revision des EG ZGB erfolgt.

2.3 Weiterer Regelungsbedarf

Im Rahmen der kantonalen Ausführungsbestimmungen sind die Rechtsgrundlagen für eine Nachbetreuung nach der Entlassung aus einer FU zu schaffen (Art. 437 nZGB). Zudem ist festzulegen, ob ambulante Massnahmen eingeführt werden sollen. Es sind Ärztinnen und Ärzte zu bezeichnen, die - neben der KESB - eine fürsorgerische Unterbringung anordnen dürfen (Art. 429 Abs. 1 nZGB). Des Weiteren statuiert das neue Recht eine Kausalhaftung des Kantons. Der Kanton haftet kausal für jene Personen, die als Behördenmitglieder handeln oder von der Behörde für ihre Aufgaben ausgesucht worden sind. Für den Rückgriff des Kantons auf die Person, die den Schaden verursacht hat, ist das kantonale Recht massgebend (Art. 454 Abs. 4 nZGB). Es ist Aufgabe der Kantone, eine sachgerechte Regelung des Regresses zu schaffen.

2.4 Neue Begriffe und Bezeichnungen

Mit der Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts geht eine Reihe von begrifflichen und terminologischen Änderungen einher. Neben den Behördenbezeichnungen (Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde statt Vormundschaftsbehörde) ergeben sich namentlich auch Änderungen aus einer anderen Terminologie bei der Handlungsfähigkeit, wo neu von Volljährigkeit bzw. Minderjährigkeit statt von Mündigkeit und Unmündigkeit die Rede ist. Die Entmündigung wird durch die umfassende Beistandschaft ersetzt. Von Vormundschaft wird fortan nur noch gesprochen, wo Minderjährige nicht unter elterlicher Sorge stehen. Die betroffenen Ausdrücke werden über das gesamte Recht verstreut von Bund und Kanton gebraucht, so dass zahlreiche Bestimmungen anzupassen sind.

3. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Struktur und Organisation

3.1 Struktur

3.1.1 Ausgangslage

Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zeigt in einer Analyse³ auf, dass die Professionalität einer Behörde nicht nur von der fachlichen Qualifikation ihrer Mitglieder abhängt, sondern auch von der Quantität der von ihr bearbeiteten Fälle (Mengenrüst). Die KOKES geht davon aus, dass pro Spruchkörper von einem Minimum von etwa 1'000 laufenden und 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen oder einem Einzugsgebiet von 50'000 - 100'000 Einwohner/innen ausgegangen werden sollte.

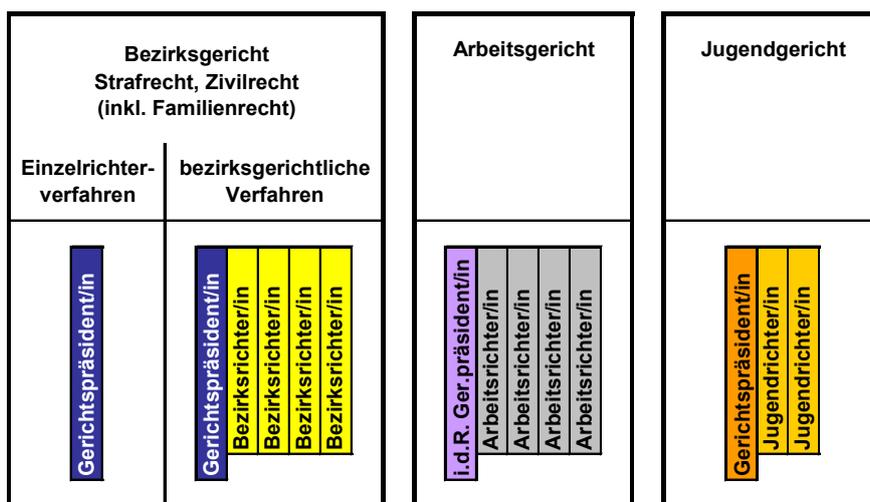
Experten gehen davon aus, dass aufgrund des neuen Bundesrechts anstelle der heute bestehenden rund 1'400 Vormundschaftsbehörden neu ca. 140 bis 200 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden geschaffen werden⁴.

3.1.2 Umsetzung im Kanton Aargau

Gerichtsmodell - Neuorganisation Bezirksgerichte:

Jeder Bezirk hat ein Bezirksgericht mit mindestens einer vollamtlichen Bezirksgerichtspräsidentin oder einem vollamtlichen Bezirksgerichtspräsidenten. Daneben haben Gerichte mit grosser Geschäftslast zusätzliche Stellen fürs Bezirksgerichtspräsidium. Die Anzahl der Bezirksrichterninnen und Bezirksrichter sowie Ersatzrichterninnen und Ersatzrichter variiert ebenfalls je nach Bezirk.

Heute bestehen nebst den Bezirksgerichten mit zivil- und strafrechtlicher Zuständigkeit zusätzlich Arbeitsgerichte und Jugendgerichte. Die nachfolgende Grafik zeigt eine **funktionale** Aufteilung. In kleineren Bezirksgerichten obliegen der Bezirksgerichtspräsidentin oder dem -präsidenten in der Regel alle diesbezüglichen Aufgaben.



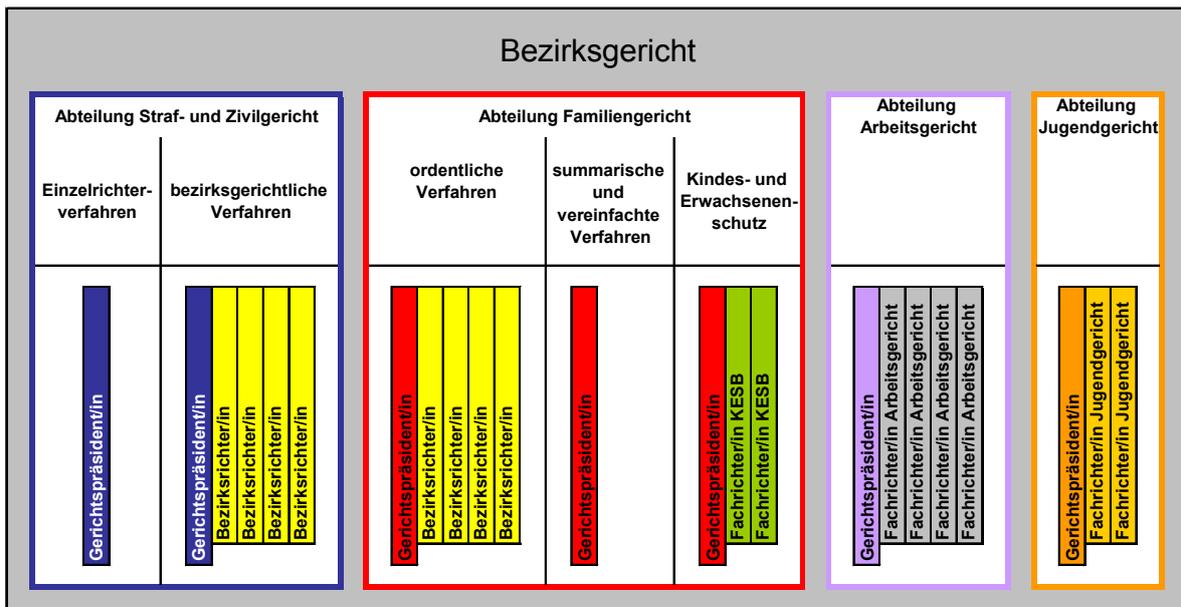
³ Zeitschrift für Vormundschaftswesen (ZVW) 2/2008, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden zur Behördenorganisation "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde (Analyse und Modellvorschläge)"; im Folgenden: KOKES, S. 88 ff.

⁴ Rosch/Mösch-Payot/Wider, Behördenorganisation, Beistandschaften, Fürsorgerische Unterbringung, bewegungseinschränkende Massnahmen, in: Soziale Medizin 3/2010, S. 51

Neu sollen die Bezirksgerichte **in Abteilungen nach Fachgebieten** gegliedert werden, wie die nachfolgende Grafik zeigt. Die Bezirksgerichte sollen **neu** in eine Abteilung Straf- und Zivilgericht (vgl. Grafik blau) und eine Abteilung Familiengericht (vgl. Grafik rot) unterteilt werden. Jedes Bezirksgericht hat zudem eine Abteilung Arbeitsgericht und Abteilung Jugendgericht. Auch diese Grafik zeigt eine **funktionale** Aufteilung bei den Bezirksgerichtspräsidien: Je grösser das Bezirksgericht desto eher sind Spezialisierungen bei den Bezirksgerichtspräsidien möglich. Infolge der zusätzlichen Ressourcen aufgrund des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Ziff. 4.5.1) werden auch in den kleineren Bezirksgerichten künftig zwei Bezirksgerichtspräsidien tätig sein.

Die neuen Abteilungen Familiengericht sind die organisatorische Grundlage für die Umsetzung des Gerichtsmodells im Kanton Aargau. Die Abteilungen Familiengericht sollen künftig sachlich für alle familienrechtlichen Belange zuständig sein. Dazu gehören:

- Die bereits **heute** den Bezirksgerichten zugewiesenen familienrechtlichen Verfahren, insbesondere Ehescheidungen und -trennungen und deren Abänderungen, Eheschutzverfahren, Vaterschaftsprozesse und Unterhaltsklagen.
- **Neu** übernehmen die Abteilungen Familiengericht als KESB die Aufgaben des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts.



[Legende Abteilung Familiengericht:

- ordentliche Verfahren: Ehescheidungen und -trennungen
- summarische und vereinfachte Verfahren: Eheschutzverfahren, vorsorgliche Massnahmen im Scheidungsverfahren, Vaterschafts- und Unterhaltsprozesse]

Somit ergibt sich folgende Zusammensetzung der Abteilung Familiengericht:

- **(bisher)** Für die ordentlichen Verfahren (Ehescheidungen und -trennungen) besteht der Spruchkörper aus der Bezirksgerichtspräsidentin oder dem Bezirksgerichtspräsidenten und vier Bezirksrichterinnen oder -richtern.
- **(bisher)** In den summarischen und vereinfachten Verfahren (Eheschutzverfahren, vorsorgliche Massnahmen in Scheidungsverfahren, Vaterschafts- und Unterhaltsprozesse) entscheidet die Bezirksgerichtspräsidentin oder der Bezirksgerichtspräsident als Einzelrichter.
- **(neu)** Für den Kindes- und Erwachsenenschutz besteht der Spruchkörper aus der Bezirksgerichtspräsidentin oder dem Bezirksgerichtspräsidenten und zwei Fachrichterinnen oder

Fachrichtern des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Es bestehen zudem Einzelrichter-kompetenzen.

Weiterer Einsatz der Fachrichterinnen und Fachrichter am Bezirksgericht:

- Um das spezielle Fachwissen in den Abteilungen Familiengericht optimal nutzen zu können, wird zudem vorgeschlagen, dass die Bezirksgerichtspräsidentin oder der -präsident neu eine Fachrichterin oder einen Fachrichter (oder zwei) des Kindes- und Erwachsenenschutzes anstelle von einer Bezirksrichterin oder einem Bezirksrichter (oder zwei) in jenen familienrechtlichen Fällen (z.B. Ehescheidungen) einsetzen kann, in welchen **Kinderbelange im Vordergrund** stehen. In diesen Fällen kann das spezielle Fachwissen der Fachrichterinnen und Fachrichter auch in Ehescheidungsverfahren etc. zum Tragen kommen und mithelfen, diese Verfahren zu beschleunigen.
- Zudem soll das Bezirksgericht die Fachrichterinnen und Fachrichter des Jugendgerichts aus dem Kreis der durch das Volk gewählten Bezirksrichterinnen und Bezirksrichter sowie aus dem Kreis der Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind, bestimmen können.

Mit der Ansiedelung der Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde beim Bezirksgericht wird eine einheitliche Zuständigkeit geschaffen: **Die Abteilungen Familiengericht sind künftig für alle familienrechtlichen Belange sachlich zuständig.** Dadurch können die heute oft schwierigen Abgrenzungsprobleme zwischen Vormundschaftsbehörde und Bezirksgericht insbesondere im Bereich des **Kindesschutzes** gelöst werden.

Grössenordnung der Abteilungen Familiengericht

Einige der Bezirksgerichte werden das von der KOKES⁵ vorgeschlagene Einzugsgebiet von mindestens 50'000 Einwohner/-innen für eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht erreichen⁶. Dieses Argument rechnerischer Natur gilt für das aargauische Gerichtsmodell nicht gleichermassen, weil die Bezirksgerichte schon heute für die Kinderbelange in eherechtlichen Verfahren zuständig sind und daher einen hohen Praxisbezug haben. Deshalb ist beim Gerichtsmodell in jedem Bezirk eine hohe Fachkompetenz gewährleistet, obwohl die erwähnten Richtwerte nicht durchwegs eingehalten werden.

Zudem ist entscheidend, dass - nebst der Abteilung Straf- und Zivilgericht - die Abteilung Familiengericht in allen Bezirksgerichten die grössten Abteilungen der Bezirksgerichte sein werden, weil sie nebst den heutigen familienrechtlichen Verfahren (rund 40 % des Mengengerüsts der Bezirksgerichte) zusätzlich die Kindes- und Erwachsenenschutzfälle bearbeiten werden. Diese heutigen familienrechtlichen Personalressourcen werden daher in die Abteilungen Familiengericht transferiert und mit den neuen Personalressourcen für den Kindes- und Erwachsenenschutz verschmolzen. Die 11 Abteilungen Familiengericht organisieren sich auf der Grundlage der kantonalrechtlichen Vorgaben grundsätzlich selber.

Verwaltungsmodell - Schaffung von 6 dezentralen Verwaltungsbehörden:

Beim Verwaltungsmodell werden sechs dezentrale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden geschaffen. Sie sind Teil der kantonalen Verwaltung und werden organisatorisch dem Departement Volkswirtschaft und Inneres angegliedert.

Das Einzugsgebiet pro Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde umfasst grundsätzlich je zwei Bezirke. Die Bezirke Aarau und Lenzburg, Zofingen und Kulm, Bremgarten und Muri,

⁵ KOKES, a.a.O., S. 89 ff.

⁶ Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau, Neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Bundes - Umsetzung im Kanton Aargau, Auslegeordnung vom 4.11.2009, S. 24 (vgl. Fussnote 2)

Laufenburg und Rheinfelden sowie Brugg und Zurzach erhalten je eine KESB, der Bezirk Baden aufgrund seiner Bevölkerungszahl eine eigene. Mit diesen Zuständigkeitsbereichen ist die erforderliche Grösse des Einzugsgebiets gewährleistet⁷.

Für die Modellerarbeitung ist von folgenden Zahlen auszugehen:

Bezirke	Bevölkerung	laufende Massnahmen		neue Massnahmen	
		2008	2009	2008	2009
Aarau/Lenzburg	120'154	1'551	1'729	321	394
Zofingen/Kulm	100'635	1'573	1'716	302	335
Bremgarten/Muri	98'381	1'367	1'392	290	242
Laufenburg/Rheinfelden	70'922	996	1'008	196	219
Brugg/Zurzach	78'113	1'468	1'508	321	271
Baden	128'191	1'779	1'814	320	348
total	rund 600'000	8'734	9'167	1'750	1'809

Die sechs dezentralen KESB organisieren sich auf der Grundlage der nachfolgend ausgeführten kantonalrechtlichen Vorgaben selber.

3.2 Spruchkörper bzw. Kollegium

Das neue Recht sieht zwei Grundfunktionen innerhalb der KESB vor, welche unabhängig vom gewählten Organisationsmodell gelten: **Entscheiden** (Spruchkörper im Gerichtsmodell, Kollegium im Verwaltungsmodell) und **Entscheidunterstützung** (Behördensekretariat = Entscheidungsvorbereitung, Revisorat, Kanzlei etc.).

3.2.1 Anforderungen des Bundesrechts an den Spruchkörper

Der Spruchkörper umfasst mindestens **drei Mitglieder** und entscheidet in der Regel im **Kollegium** (Art. 440 Abs. 2 nZGB).

Das Bundesrecht gibt den Kantonen vor, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Fachbehörden sein müssen (Art. 440 Abs. 1 nZGB). Die **Fachkompetenz** des Spruchkörpers ist nur gewährleistet, wenn die Mitglieder nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft (BBI 2006, S. 7073⁸) festhält, ist zunächst **juristischer Sachverstand** notwendig, um die Verfahrensleitung und -steuerung, aber auch die inhaltliche Entscheidungsfindung sicherzustellen.

Die KOKES hat aus der Analyse⁹ aller der KESB übertragenen 110 Aufgaben abgeleitet, welche **Kernkompetenzen** im Spruchkörper vertreten sein müssen, damit diese die hauptsächlich zu bearbeitenden Fälle lösen. Nebst dem juristischen Sachverstand sind dies **sozialarbeiterisches** und **pädagogisches/psychologisches Fachwissen**. Sozialarbeiterische Fachkompetenz ist im Kindes- und Erwachsenenschutz von zentraler Bedeutung, stehen bei den Interventionen der KESB die Beurteilung der gesamten sozialen Situation der Betroffenen und die Vernetzung mit den unterschiedlichsten Akteuren (freiwillige Beratungsstellen, Schule, berufliche Integration, Sozialversicherungen etc.) im Zentrum. Die erwähnte Analyse zeigt

⁷ KOKES, a.a.O., S. 89

⁸ Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht), BBI, vom 28. Juni 2006.

⁹ KOKES, a.a.O., S. 117 ff.

zudem auf, dass psychologisches Fachwissen v.a. im Kinderschutz unabdingbar ist, während es im Erwachsenenschutz im Rahmen der FU und grundsätzlich bei Anhörungen gefragt sein wird.

In einzelnen Fällen kann zudem **weiteres Fachwissen** notwendig sein, etwa der Fachgebiete Medizin, insbesondere Psychiatrie und Geriatrie, Vermögensverwaltung, Treuhand, Versicherungswesen. Die Interdisziplinarität ist somit fallbezogen festzulegen.

3.2.2 Umsetzung im Kanton Aargau

Der Regierungsrat schlägt als **Grundbesetzung** für beide aargauischen Organisationsmodelle vor:

- eine Juristin oder ein Jurist als Leiterin oder als Leiter,
- eine Sozialarbeiterin oder ein Sozialarbeiter,
- eine Psychologin oder ein Psychologe.

Mit dieser Grundbesetzung lässt sich die Vielzahl der zu beurteilenden Fälle kompetent bewältigen. Die Leiterin oder der Leiter des Spruchkörpers stellt diesen nach fachlichen Gesichtspunkten zusammen, soweit eine oder zwei andere Fachkompetenzen erforderlich sind. Zu diesem Zweck werden einerseits ein oder beide Mitglieder des Spruchkörpers durch einen oder zwei Spezialisten ersetzt: Diese eher selten benötigten Spezialisten aus den Disziplinen Medizin, insbesondere Psychiatrie und Geriatrie, Vermögensverwaltung, Treuhand oder Versicherungswesen werden gesamtkantonal für alle aargauischen KESB zur Verfügung stehen.

3.3 Leiterin oder Leiter

3.3.1 Aufgaben

Bei der Leitung liegen grundsätzlich die Führung und die fachliche Verantwortung für die KESB. Die Leitung trägt zudem die Verantwortung für die Vernetzung und Koordination mit den Gemeinden und weiteren spezialisierten Diensten und Stellen. Die Aufgaben der Leitung können wie folgt umrissen werden:

Fachaufgaben:

- Entgegennahme der Gefährdungsmeldungen, Beurteilung des Gefährdungspotentials, Entscheidung über vorsorgliche Massnahmen (= Sofortmassnahmen)
- Instruktion, Überwachung und Sicherstellung der erforderlichen Abklärungen
- Durchführung von Anhörungen und Gewährung des rechtlichen Gehörs
- Vorbereitung und Leitung der Sitzungen der KESB; Entscheidung über Zusammensetzung des Spruchkörpers
- Beurteilung und Entscheidungsfindung im Spruchkörper bei allen Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen und weiteren Fällen; Einzelentscheidungen im Rahmen der kantonalrechtlichen Vorgaben
- Zuordnung von Fällen zur Instruktion an die erfahrenen Mitglieder des Spruchkörpers im Rahmen der bewilligten Personalpläne
- Aufsicht/Controlling über alle laufenden Verfahren
- Pflege der Zusammenarbeit und Sicherstellung der Qualitätssicherungsstandards mit den Gemeinden und ihren Diensten in der Abklärung und Mandatsführung; Pflege der Vernetzung mit weiteren Fachbereichen

- Pikettdienst

Managementaufgaben:

- Leitung Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
- Stellenorganisation (Struktur, Aufgabenorganisation, Management-, Kern- und Supportprozesse, Ressourcenbewirtschaftung)
- Personalmanagement
- Kommunikation/Information
- Planung und Entwicklung

3.3.2 Umsetzung im Kanton Aargau

Gerichtsmodell - Leitung durch eine Bezirksgerichtspräsidentin oder einen -präsidenten:

Die KESB als Teil der Abteilung Familiengericht des Bezirksgerichts wird von einer Bezirksgerichtspräsidentin oder einem -präsidenten, d.h. einer Juristin bzw. einem Juristen mit Anwaltspatent, präsidiert. Die Bezirksgerichtspräsidentin oder der -präsident unterliegt der **Volkswahl**.

Die kurz- und längerfristige Stellvertretung der Bezirksgerichtspräsidentin oder des -präsidenten erfolgt in erster Priorität durch andere Bezirksgerichtspräsidenten desselben Bezirksgerichts und in zweiter Linie durch eine von der Geschäftsleitung des Bezirksgerichts im Voraus bestimmte Fachrichterin oder einen Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind.

Der Erlass vorsorglicher Massnahmen liegt bei der Bezirksgerichtspräsidentin oder dem -präsidenten der Abteilung Familiengericht oder desselben Bezirksgerichts. Die Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes sind zum Erlass von vorsorglichen Massnahmen nur befugt, wenn sie als Stellvertretung der Bezirksgerichtspräsidentin oder des -präsidenten bestimmt sind.

Verwaltungsmodell - Leitung durch eine Juristin oder einen Juristen:

Für die Leiterin oder den Leiter wird der Abschluss eines juristischen Studiums, abgeschlossen mit dem Lizentiat oder dem Master, vorausgesetzt. Im Unterschied zum Gerichtsmodell wird kein Anwaltspatent verlangt, um qualifizierte Fachpersonen, welche z.B. Führungserfahrung (z.B. in der Führung einer Amtsvormundschaft) und/oder eine Ausbildung in sozialer Arbeit aufweisen, nicht auszuschliessen. Für jede der sechs kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden wird zudem eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter der Leitung angestellt. Auch diese müssen ein juristisches Studium abgeschlossen haben. Der Regierungsrat ist Anstellungsbehörde der Leiterin oder des Leiters sowie der Stellvertreterin oder des Stellvertreters.

Die Leitung führt die KESB, steht ihr organisatorisch vor und vertritt das Amt in allen Angelegenheiten gegen aussen. Sie trägt somit die Verantwortung für die Führung und für die Managementaufgaben der KESB. Im Übrigen teilen sich die Leiterin oder der Leiter und die Stellvertreterin oder der Stellvertreter die Fachaufgaben gemäss Ziffer 3.3.1.

Zum Erlass vorsorglicher Massnahmen ist die Leiterin oder der Leiter und deren Stellvertretung ermächtigt. Sind beide verhindert, darf jede Fachperson vorsorgliche Anordnungen treffen.

3.4 Mitglieder im Spruchkörper bzw. im Kollegium

Die Fachrichter bzw. Fachpersonen nehmen an den Sitzungen des Spruchkörpers bzw. im Kollegium und damit an der Entscheidungsfindung und Beschlussfassung teil. Die Leitung kann sehr erfahrene Fachrichter bzw. Fachpersonen mit der Verfahrensinstruktion betrauen. Sie sind zudem in der Pflege der Vernetzung und bei Massnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung engagiert. Die Aufgaben können wie folgt umrissen werden:

- Vorbereitung und Teilnahme an den Sitzungen der KESB; Beurteilung und Entscheidungsfindung bei Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen
- Durchführen von Anhörungen und Gewährung des rechtlichen Gehörs
- Verfahrensinstruktion der von der Leiterin oder dem Leiter an sie delegierten Fälle und alle Arbeiten, die damit zusammenhängen (z.B. Erteilen von Abklärungsaufträgen oder Durchführung eigener Abklärungen, etc.); Einzelentscheidungen im Rahmen der kantonalrechtlichen Vorgaben
- Pflege der Zusammenarbeit und Sicherstellung der Qualitätssicherungsstandards mit den Gemeinden und ihren Diensten in der Abklärung und Mandatsführung; Pflege der Vernetzung mit weiteren Fachbereichen nach Absprache mit der Leitung

Diese Aufgaben werden je nach Grösse des Einzugsgebiets keine höheren Arbeitspensen nach sich ziehen. Der Regierungsrat schlägt daher für beide Organisationsmodelle vor, dass die Spruchkörpermitglieder zusätzlich Sachbearbeitungsaufgaben des Behördensekretariats übernehmen können. Die Kombination ermöglicht es auf der einen Seite, dass sich die Mitglieder des Spruchkörpers umfassend mit den zu behandelnden Fällen auseinandersetzen. Auf der anderen Seite wird damit vermieden, dass die Spruchkörpermitglieder zu geringe und damit möglicherweise unattraktive Pensen erhalten und dadurch letztlich die geforderte Professionalität nicht erreicht wird. Daher können Fachrichterinnen und Fachrichter des Gerichtsmodells wie auch Fachpersonen des Verwaltungsmodells in höheren Arbeitspensen bis hin zu einem Vollamt tätig sein.

Gerichtsmodell:

- **Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind**
- **Nebenamtliche Fachrichterinnen und Fachrichter**

Die Fachrichterinnen und Fachrichter müssen bestimmte Wählbarkeitsvoraussetzungen erfüllen, indem sie eine Ausbildung im verlangten Fachgebiet (Sozialarbeit, Psychologie) aufweisen und zudem im Kanton Aargau Wohnsitz haben:

- Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind, gelangen **regelmässig** zum Einsatz. Sie werden mit einem durch die Justizleitung bestimmten Pensum für eine Abteilung Familiengericht durch den Regierungsrat gewählt. Es besteht zudem die Möglichkeit, eine Person mit je einem Teilpensum an mehrere Abteilungen Familiengericht zu wählen. Die Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind, sollen sich im ganzen Kanton gegenseitig vertreten können. Pro Bezirksgericht werden mindestens zwei Fachrichterinnen oder Fachrichter gewählt. Nur für den Bedarfsfall, dass die gegenseitige Vertretung der Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind, nicht möglich ist, werden zudem nebenamtliche Fachrichter aus der Sozialarbeit und Psychologie gewählt.

- Der Regierungsrat wählt nebenamtliche Fachrichterinnen und Fachrichter aus seltenen Fachbereichen, die nur hier und da, aber nicht regelmässig benötigt werden (z.B. Geriatrie).

Als Wahlbehörde der Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind, und der nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter ist analog zur Besetzung der Abteilungen Arbeitsgericht der Regierungsrat vorgesehen. Dieses Wahlprozedere rückt die Fachlichkeit und Professionalität der neuen KESB in den Vordergrund und stellt sicher, dass die Mitglieder der KESB aufgrund ihrer entsprechenden Ausbildung und Erfahrung ausgewählt werden.

Verwaltungsmodell - Fachpersonen:

Auch für das Kollegium im Verwaltungsmodell werden zwei Fachpersonen aus den Disziplinen Sozialarbeit und Psychologie verlangt.

Der Regierungsrat wählt zudem nebenamtliche Fachpersonen mit besonderen Kenntnissen aus weiteren Spezialgebieten sowie solche aus den Fachgebieten Psychologie und Sozialarbeit, welche die Stellvertretung der angestellten Fachpersonen nötigenfalls übernehmen.

Die Stellvertretung und die Fachpersonen können nebst ihrer Tätigkeit im Kollegium Aufgaben aus dem Behördensekretariat wahrnehmen.

3.5 Behördensekretariat

Das Sekretariat unterstützt in beiden Modellen den Spruchkörper und dessen Arbeit fachlich und administrativ. Damit fallen jene Tätigkeiten von den Gemeinden weg, welche in der Grafik in Ziff. 1.3 unter den Begriffen "Entscheidungsvorbereitung/Gefährdungsmeldung" und "laufende Arbeiten" exemplarisch erwähnt sind (ausser die Abklärungen).

3.5.1 Entscheidungsvorbereitung, Unterstützung Spruchkörper, etc

Notwendig ist **juristisches und sozialarbeiterisches Fachwissen**. Die Aufgaben können wie folgt umrissen werden:

- Formulierung von Abklärungsaufträgen an die Gemeinden
- Formulierung von Gutachtensaufträgen
- Sachverhaltsabklärungen bei:
 - Sofortmassnahmen
 - bei nicht mandatsgebundenen Aufgaben (Fragen im Zusammenhang mit Vorsorgeauftrag, Patientenverfügungen, eheliche Vertretung, Abänderung eherechtliche Urteile, Anträge gemeinsame Sorge, Besuchsrecht)
- Juristische Spezialabklärungen
- Formulieren von Entscheidungswürfen, Motivierung von Entscheidungen
- Beratungstätigkeit (z.B. Beistände) und Auskunftserteilung
- Vorprüfung Mitwirkungsgeschäfte und Rechenschaftsberichte
- Unterstützung des Präsidiums und der Spruchkörpermitglieder bei den vielfältigen Vernetzungs- und Koordinationsaufgaben

3.5.2 Revisorat

Da die KESB zahlreiche finanz- und vermögensrelevante Aufgaben hat, müssen im Behördensekretariat spezifische Kenntnisse vorhanden sein. Die Aufgaben des Revisorats können wie folgt umrissen werden:

- Rechnungs- und Berichtsprüfung
- Inventar von Vermögenswerten erstellen
- Abklärung von zustimmungsbedürftigen Finanzgeschäften
- Beurteilung von Vermögensanlagen und Regelung/Kontrolle der Vermögensaufbewahrung (Hinterlegungsverträge etc.)¹⁰

3.5.3 Kanzlei

Sie übernimmt die anfallenden Sekretariatsarbeiten wie beispielsweise den Empfang von Besucherinnen und Besuchern, Entgegennahme der eingehenden Anrufe, Korrespondenz, Schreivarbeiten wie die Abschrift von Protokollen etc. Daneben gehört auch die Bewirtschaftung der Dossiers inklusive Organisation von Ablage und Archiv zur Arbeit der Kanzlei.

3.6 Kollegial- und Einzelentscheid

Gerichts- und Verwaltungsmodell - identische Liste von Einzelentscheiden:

Der Kanton kann vom Grundsatz des Entscheides im Dreiergremium abweichen und als Ausnahmen Einzelentscheidkompetenzen vorsehen (Art. 440 Abs. 2 zweiter Satz nZGB). Interdisziplinäre Fachkompetenz ist vor allem bei der Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen gefragt, während dies bei Verfahren mit geringerem Ermessensspielraum aus Gründen der Flexibilität nicht notwendig ist (Botschaft BBI 2006, S. 7073). Der Regierungsrat schlägt für beide Organisationsmodelle dieselben Einzelentscheide vor.

3.7 Beschwerdeinstanz

Gerichts- und Verwaltungsmodell - identische Beschwerdeinstanz:

Gegen Verfügungen und Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Art. 450 nZGB) kann direkt beim Obergericht, Kammer für Vormundschaftswesen, Beschwerde geführt werden. Davon ausgenommen sind Beschwerden im Bereich einer fürsorgerischen Unterbringung sowie gegen Verfügungen im Rahmen einer Nachbetreuung und ambulanten Massnahme (Art. 437 nZGB), welche vom Verwaltungsgericht beurteilt werden.

Die geschilderte Zuständigkeitsregelung entspricht der heutigen Regelung und hat sich bewährt. Das Verwaltungsgericht hat eine langjährige, gefestigte Rechtsprechung im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung entwickelt (vgl. Ziff. 7).

¹⁰ Der Bundesrat wird eine Verordnung über die Anlage und die Aufbewahrung des Vermögens erlassen. Im Interesse einer einheitlichen Anwendung von Bundesrecht soll dieses Thema daher künftig nicht mehr von den Kantonen geregelt werden können (Art. 408 Abs. 3 nZGB). Diese Verordnung liegt noch nicht vor. Es wird von Expertenseite davon ausgegangen, dass die heutigen - gegenüber dem Aargau wesentlich höheren - Standards anderer Kantone zur Vermögenshinterlegung (Hinterlegungsverträge unter Aufsicht der KESB) vom Bund umgesetzt werden.

3.8 Aufsichtsbehörde

Gerichts- und Verwaltungsmodell - identische Aufsichtsinstanz:

Die Kantone bestimmen Aufsichtsbehörden über die KESB (Art. 441 Abs. 1 nZGB). Die Kantone sind frei, die Aufsicht einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde zu übertragen. Die Aufsichtsbehörde hat die Aufgabe, für eine sachrichtige, einheitliche Rechtsanwendung durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu sorgen. Sie hat die Geschäftsführung der KESB nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen regelmässig zu prüfen und die KESB hat zu diesem Zweck über ihre Tätigkeit Rechenschaft abzulegen. Die Aufsichtsbehörde kann verbindliche Weisungen für die Geschäftsführung und die Weiterbildung erlassen. Einen Entscheid der KESB vermag sie indessen im Rahmen der Aufsicht nicht zu korrigieren.

Im geltenden Recht obliegt die Aufsicht über die Vormundschaftsbehörden in erster Instanz dem Bezirksamt und in zweiter Instanz der Kammer für Vormundschaftswesen des Obergerichts (§ 59 Abs. 4 EG ZGB). Der Regierungsrat schlägt vor, die Zuständigkeit der Kammer für Vormundschaftswesen des Obergerichts neu als einzige kantonale Aufsichtsbehörde für das Gerichts- und Verwaltungsmodell vorzusehen. Das Obergericht soll somit einerseits die Funktion der gerichtlichen Beschwerdeinstanz ausüben und andererseits mit der allgemeinen Aufsicht betraut sein.

Die bisherige Regelung mit der Kammer für Vormundschaftswesen als Beschwerde- und Aufsichtsinstanz hat sich im Kanton Aargau bewährt. Der wesentliche Vorteil besteht darin, dass die für die Aufsichtstätigkeit relevanten Erkenntnisse der gerichtlichen Beschwerdeinstanz direkt in die aufsichtsrechtliche Tätigkeit einfließen können. Es besteht aus der Sicht des Regierungsrats daher kein Grund, von dieser bewährten Regelung abzuweichen.

3.9 Verfahrensrecht

Gemäss Art. 450f nZGB gilt vor den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sinngemäss die Schweizerische Zivilprozessordnung, wenn der Kanton nichts anderes vorsieht. Das bedeutet auch, dass dem Kanton im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht - im Gegensatz zu den anderen Bereichen der Zivilgesetzgebung - die Kompetenz zusteht, das Verfahrensrecht zu bestimmen. Der Bundesgesetzgeber hat in den Art. 443 bis 450g nZGB jedoch zahlreiche für die Kantone verbindliche Minimalvorgaben zum Verfahren geschaffen. Dazu zählen insbesondere:

- **Untersuchungsgrundsatz** und **Offizialmaxime**: Die zuständige KESB prüft von Amtes wegen, ob die Anordnung einer Massnahme angesichts des Sachverhalts angezeigt ist oder nicht. Dies gilt selbst dann, wenn die betroffene Person selber um die Anordnung ersucht hat.
- **Rechtliches Gehör**: Die betroffene Person hat Anspruch auf rechtliches Gehör (Akteneinsicht, mündliche und persönliche Anhörung, soweit nicht unverhältnismässig).
- **Vertretung der betroffenen Person**: Wenn nötig, ordnet die KESB die Vertretung der betroffenen Person im Verfahren an.

Gerichtsmodell - Schweizerische Zivilprozessordnung (CH-ZPO):

Für das Gerichtsmodell soll im Kanton Aargau grundsätzlich die Schweizerische Zivilprozessordnung (CH-ZPO) zur Anwendung gelangen. Nachdem die CH-ZPO in den allermeisten Fällen auf ein kontradiktorisches Verfahren ausgerichtet ist, in dem eine Partei gegen eine andere

klagt, bedarf es für das Verfahren in Bezug auf den Kindes- und Erwachsenenschutz gewisser Ergänzungen. Diese werden in den Erläuterungen zum Gerichtsmodell im Detail kommentiert.

Verwaltungsmodell - Kantonales Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG):

Mit der Bestimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden als kantonale Verwaltungsbehörden kommen - gestützt auf § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 (VRPG) - dessen Verfahrensbestimmungen als Verfahrensrecht zur Anwendung. Um allfällige Unklarheiten bezüglich der Anwendbarkeit der CH-ZPO (Art. 450f nZGB) auszuschliessen, werden im EG ZGB die Anwendbarkeit des VRPG sowie Abweichungen davon ausdrücklich geregelt.

3.10 Verfahrenskosten

Nach geltendem Recht gelangt in Vormundschaftsangelegenheiten das VRPG zur Anwendung, demgemäss erstinstanzliche Verfahren grundsätzlich unentgeltlich sind (vgl. § 31 Abs. 1 VRPG). Das neue Bundesrecht enthält keine Bestimmungen über die Verfahrenskosten. Die Regelung der Verfahrenskosten ist Teil der Regelung des Verfahrens. Daher sind die Kantone zum Erlass von Bestimmungen zur Regelung der Verfahrenskosten zuständig.

Der Regierungsrat schlägt vor, die bisher grundsätzlich geltende Kostenlosigkeit des erstinstanzlichen Verfahrens aufzugeben. Zu berücksichtigen ist, dass das Verfahren vor der KESB aufwändiger und damit auch kostenintensiver wird. Auch der Blick auf die Regelungen in anderen Kantonen zeigt, dass der Kanton Aargau nach bisherigem Recht eine Ausnahmeerscheinung darstellt. Selbstverständlich besteht ein Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn die Betroffenen nicht in der Lage sind, die Verfahrenskosten mit eigenen Mitteln zu decken und das Verfahren nicht aussichtslos ist. Ein Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand besteht zudem, wenn die Betroffenen aufgrund der Komplexität des Falles auf einen solchen angewiesen sind.

Die erstinstanzliche Anordnung einer FU soll demgegenüber kostenlos bleiben. Ebenso soll die erstinstanzliche Anordnung einer ambulanten Massnahme sowie einer Nachbetreuung kostenlos sein. Die Kostenlosigkeit in diesen Fällen wird für sinnvoll erachtet, um weitere Zusatzbelastungen der Betroffenen zu vermeiden.

3.11 Pikettdienst

Gerichts- und Verwaltungsmodell - identische Pikettregelung:

Für einen immer rechtzeitigen Einsatz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden wird ein Pikettdienst für Wochenenden und Feiertage nötig sein. Im Bereich des Kinderschutzes wird gestützt auf die bisherige Praxiserfahrung der Kinderschutzgruppen im Kanton Aargau mit ca. zehn Situationen pro Jahr gerechnet, bei welchen an Wochenenden oder Feiertagen eine Entscheidung nötig werden wird. Im Erwachsenenschutz ist vor allem im Bereich der FU mit Einsätzen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden an den Wochenenden und Feiertagen zu rechnen, soweit diese Fälle nicht - wie bereits heute häufig der Fall - von den aargauischen Amtsärztinnen oder -ärzten entschieden werden. Daneben sind im Erwachsenenschutz dringende Fälle etwa aus dem Bereich der eigenen Vorsorge, der Patientenverfügung oder der Vertretung bei medizinischen Massnahmen denkbar, die ebenfalls einen Pikettdienst erfordern.

Soweit nicht ausnahmsweise eine Einzelzuständigkeit für einen Endentscheid gegeben ist (z.B. für die Festlegung der Vertretungsberechtigung bei medizinischen Massnahmen), werden die genannten Fälle im Rahmen des Pikettdienstes vom piketthabenden Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nur vorläufig, d.h. mit einer vorsorglichen Massnahme entschieden. Der definitive Entscheid wird anschliessend von der Kollegialbehörde gefällt.

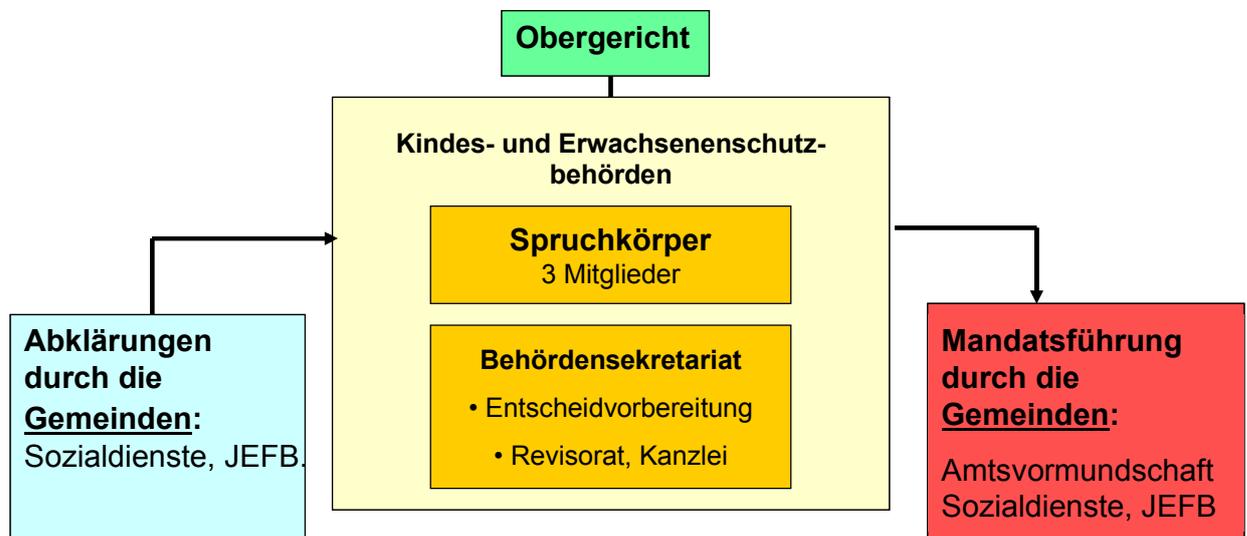
Soweit eine betroffene Person im Sinne einer fürsorglichen Unterbringung dringlich in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden musste, hat das piketthabende Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde aufgrund der Verfahrensgarantien von § 23 Abs. 1 der Kantonsverfassung innert 24 Stunden nach dem Entzug der Bewegungsfreiheit eine Anhörung durchzuführen, den Fall zu überprüfen und gegebenenfalls die entsprechende vorsorgliche Massnahme innert derselben Frist anzuordnen. Analog vergleichbarer Vorschriften über Fälle, in denen den betroffenen Personen ebenfalls die Bewegungsfreiheit entzogen wird (vgl. administrative Haft im Ausländerrecht; Strafverfolgung), muss der definitive Endentscheid der zuständigen Gesamtbehörde innert 96 Stunden ab dem Entzug der Bewegungsfreiheit vorliegen.

Somit ist der Pikettdienst im Kanton Aargau folgendermassen zu organisieren:

- Vorsorgliche Massnahmen im Kindes- und im Erwachsenenschutz:
Die Leiterin oder der Leiter einer KESB steht an den Wochenenden für den ganzen Kanton Aargau im Piketteinsatz:
 - Beim Gerichtsmodell organisieren die Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten der Abteilungen Familiengericht den Pikettdienst für den ganzen Kanton.
 - Beim Verwaltungsmodell organisieren alle Präsidien und die Stellvertretungen den Pikettdienst für den ganzen Kanton.
- Zudem sind im Bereich FU die Amtsärztinnen und -ärzte eingesetzt.

4. Ressourcenbedarf für Spruchkörper und Behördensekretariat der KESB

Nachfolgend wird der Ressourcenbedarf für den Spruchkörper und das Behördensekretariat der KESB dargestellt. Der Ressourcenbedarf für die Abklärungen wird in Ziff. 6.7, jener für die Mandatsführung in Ziff. 6.10. ausgeführt.



4.1 Ergebnis: Ressourcenbedarf Spruchkörper und Behördensekretariat

Der Ressourcenbedarf für den Kanton Aargau mit seiner Bevölkerung von rund 600'000 Personen sowie 9'167 laufenden und 1'809 neuen vormundschaftlichen Massnahmen (= Vormund-, Beirat- und Beistandschaften; Statistik 2009) wird mit 81.5 Stellen für Spruchkörper und Behördensekretariat (plus 25-30 Stellen für die Abklärungen durch die Gemeinden) geschätzt.

Um **Überkapazitäten zu vermeiden** und **mangels gesicherter Erfahrungszahlen** zur neuen Behördenorganisation und zu den Auswirkungen des neuen Bundesrechts, sollen die aargauischen KESB jedoch nicht mit rund 80 Stellen, sondern mit **70 Stellen für Spruchkörper und Behördensekretariat (plus 25 Stellen für die Abklärungen durch die Gemeinden)** in ihre neue Aufgabe starten. Sollte sich diese Annahme als zu tief erweisen, kann sie nach oben korrigiert werden, wobei diese Korrektur im Gegensatz zu heute auf tatsächlichen Erfahrungszahlen beruhen würde.

	Stellen à 100 %	Kosten (Fr. Mio.) ¹¹
Spruchkörper	17	3.7/4.1
Behördensekretariat (ohne Abklärungen)	53	8.3
Total	70	12.1/12.5 (gerundet)

4.2 Grundlagen für den Ressourcenbedarf Spruchkörper und Behördensekretariat

4.2.1 Ressourcenschätzung in der Auslegeordnung vom 4. November 2009

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres beauftragte im Herbst 2009 die Firma ecoplan, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Bern, mit einer Kostenschätzung für die künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Aargau. Die Ressourcenschätzung für den Spruchkörper und das Behördensekretariat wurde in der Auslegeordnung veröffentlicht¹². Sie betrug für den Spruchkörper und das Behördensekretariat **rund 60 Stellen**: Rund 15 Stellen (= Fr. 3.2 Mio. Verwaltungsmodell bzw. Fr. 3.6 Mio. Gerichtsmodell) für den Spruchkörper und rund 45 Stellen (= Fr. 6.8 Mio.) für das Behördensekretariat. Der Ressourcenbedarf für die Abklärungen durch die Gemeinden wurde auf **rund 20 Stellen** geschätzt.

Bereits in der Auslegeordnung wurde auf S. 30 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die bisherigen Schätzungen im Aargau unter den Schätzungen in Auslegeordnungen anderer Kantone liegen und im weiteren Projektverlauf geprüft werden müsse, ob neue Erkenntnisse eine Erhöhung des Ressourcenbedarf erfordern würde.

4.2.2 Neue Erkenntnisse im weiteren Projektverlauf

Neue Erkenntnisse, welche bei der Detailerarbeitung gemacht worden sind, führen zu einem gegenüber der Auslegeordnung erhöhten Ressourcenbedarf für die KESB. Unter Berücksichtigung dieser neuen Erkenntnisse beträgt der Ressourcenbedarf für die KESB - wie bereits erwähnt - rund 81.5 Stellen. Aus den bereits erwähnten finanzpolitischen Gründen schlägt der Regierungsrat demgegenüber vor, mit 70 Stellen in die neue Organisation zu starten. In Ziffer

¹¹ Die höheren Zahlen rechts betreffen das Gerichtsmodell: höhere Besoldungsansätze des Präsidiums im Gerichtsmodell

¹² vgl. Fussnote 2.

4.2.6 wird ausgeführt, dass die zusätzlichen Stellen insbesondere in den Bereichen Beratungsarbeit, Vernetzung und Kanzlei eingesetzt würden.

Nachfolgend werden die neuen Erkenntnisse aufgeführt. In den Tabellen in den Ziffern 4.2.3 und 4.2.4 sind die Positionen, welche die Erhöhung von 60 Stellen gemäss Auslegeordnung auf 70 Stellen auslösen, mit kursiver Schrift markiert.

- **Nachbetreuung nach einer FU und ambulante Massnahmen zur Vermeidung einer FU:** Wie der Kanton Aargau die bundesrechtlich neue Verpflichtung umsetzt, nach einer FU die Nachbetreuung der betroffenen Personen zu regeln, wurde erst im weiteren Projektverlauf erarbeitet. Dasselbe gilt für die bundesrechtliche Ermächtigungsnorm, kantonrechtlich neu ambulante Massnahmen zur Verhinderung einer FU vorzusehen. Sowohl die Nachbetreuung als auch ambulante Massnahmen sind aufgrund ihrer Vielschichtigkeit und Komplexität in der Personalintensität der Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung gleichzustellen.
- **Qualitätssicherung und -entwicklung in der Abklärung und Mandatsführung sowie Vernetzung/Koordination mit spezialisierten Stellen und Diensten:** Erst nach dem Entscheid des Regierungsrates vom 20. Januar 2010 (vgl. Ziff. 1.4.2) wurden Standards zur Qualitätssicherung und -entwicklung erarbeitet. Diese sehen einen regelmässigen Austausch zwischen KESB und Gemeinden vor. Die Koordination und Vernetzung der KESB mit weiteren vom Thema Kindes- und Erwachsenenschutz betroffenen Stellen und Diensten erfordert standardisierte Gefässe, was ressourcenrelevant ist.
- **Statistik 2009 höher als 2008:** Die Auslegeordnung beruhte auf der Statistik 2008. 2009 erfolgte im Aargau eine Erhöhung der bestehenden und neuen Massnahmen. Als Basis für die weiteren Berechnungen dient daher der Durchschnitt beider Jahre.
- **Aufgaben, die in der Auslegeordnung zwar berücksichtigt waren, deren Ressourcenbedarf aber höher ist als angenommen:**
 - Personalressourcen im Behördensekretariat für Fälle, die der KESB gemeldet, aber nicht zu einer Verfahrenseröffnung führen sowie jene, die zu einer Verfahrenseröffnung führen, nicht aber zu einer Massnahme; allgemeine Beratungsarbeit.
 - Die Kanzleiressourcen haben sich zudem als zu tief erwiesen.
- **Revisorat:** Die Auswirkungen der neuen bundesrechtlichen Vorgaben für die Anlagestrategie und Aufbewahrung der Vermögen von verbeiständeten Personen sind noch nicht abschätzbar, weil die Bundesverordnung noch nicht vorliegt¹³. Experten gehen davon aus, dass die bisherigen Praxen der Kantone ZH, BE, SZ, etc. betreffend Vermögenshinterlegung (Hinterlegungsverträge unter Aufsicht der KESB) vom Bund als Standard aufgenommen werden, weil das Ziel des neuen Rechts der erhöhte Schutz des Individuums ist und aus dieser Perspektive die Sicherung der Vermögenswerte wichtig ist. Weil damit gerechnet werden muss, dass die neue Bundesverordnung einen erhöhten Ressourcenbedarf im Revisorat nach sich zieht, wird dies vorliegend bereits umgesetzt.

4.2.3 Kalkulatorische Grundlagen für den Spruchkörper

Die kalkulatorischen Grundlagen, die dem Ressourcenbedarf für die Mitglieder des Spruchkörpers zugrunde liegen, basieren sowohl bei der ecoplan-Studie als auch bei den neuen Erkenntnissen grösstenteils auf **Schätzungen**, weil die konkreten Auswirkungen der neuen Organisation und des neuen Bundesrechts (noch) nicht vorliegen. Für das Gerichts- und Verwal-

¹³ Vgl. Fussnote 10.

tungsmodell sind gleiche kalkulatorische Grundlagen getroffen worden, weshalb der Ressourcenbedarf identisch ist (vgl. nachfolgende Tabelle):

- Das "Kerngeschäft" der KESB liegt in der Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen (vgl. Ziff. 1.2): Für das Präsidium werden 3 h/Massnahme angenommen, für die Mitglieder des Spruchkörpers je 2 ½ h/Massnahme. Diese Ressourcen umfassen Verfahrensleitung, Anhörung und Entscheidungsitzung (inkl. Vor- und Nachbereitung).
- Die kalkulatorischen Grundlagen für den Aufwand zur Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung können auf die Erfahrungswerte der aargauischen Bezirksamter abgestützt werden (16h/pro Fall). Dieser Wert wird für die Anordnung der Nachbetreuung gegen den Willen einer betroffenen Person und für die ambulanten Massnahmen übernommen.
- Neue Aufgaben aufgrund des Bundesrechts (vgl. Zusammenfassung und Ziff. 1.1: Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung, etc.) werden mit einem Pauschalzuschlag von 15 bis 20 % berechnet (vgl. Wider/Vogel, in ZKE: 1/2010, S. 12).
- Die übrigen Aufgaben wie allgemeine Beratungsarbeit, der Aufwand für die mitwirkungsbedürftigen Geschäfte, etc. wird in einer Sammelposition geschätzt.
- (Für die Leitung des Behördensekretariats werden 3 % pro 100 %-Stelle eingesetzt [Ziff. 4.2.4]; für die interne Stellenorganisation [Sitzungen, Organisatorisches, etc.] sind jährlich 12 Tage pro 100 %-Stelle bei der Festlegung der **Arbeitszeit** kalkuliert worden [Ziff. 4.2.5]).

Version:	Auslegeordnung, 4. Nov. 2009 Ressourcenbedarf KESB: Total rund 60 Stellen (ohne Abklärungen durch die Gemeinden)		Vernehmlassungsvorlage, Nov. 2010 Ressourcenbedarf KESB: Total rund 70 Stellen (ohne Abklärungen durch die Gemeinden)			
	Ressourcenbedarf Spruchkörper		14.20	Ressourcenbedarf Spruchkörper		16.75
Basis:	Studie ecoplan der Auslegeordnung			Studie ecoplan der Auslegeordnung (angepasst)		
	Kalkulatorische Grundlagen			Kalkulatorische Grundlagen		
Aufgaben	Präsidium	2 Mitglieder		Präsidium	2 Mitglieder	
Errichtung einer Beistandschaft: 8 h für – Verfahrensleitung und -steuerung – Entscheidung (inkl. Vorbereitung) – Anhörung des Betroffenen 2008: 1'750 neue Massnahmen 2009: 1'809 neue Massnahmen	4 h/neue Massnahme (Anzahl: 1'750)	je 2 h/neue Massnahme (Anzahl: 1'750)		3 h/neue Massnahme (Anzahl: 1'780)	je 2.5 h/neue Massnahme (Anzahl: 1'780)	
Aufwand FFE (Anhörung durch Spruchkörper zwingend): 16 h 2008: 110 2009: 95	10 h/FFE (Anzahl 110)	je 3 h/FFE (Anzahl 110)		8 h/FFE (Anzahl 103)	je 4 h/FFE (Anzahl 103)	
Beratungsarbeit ¹⁴	0.5 h pro laufende Massnahme	-		vgl. unten in der Tabelle	vgl. unten in der Tabelle	
Neue Aufgaben aus dem neuen Recht (vgl. Zusammenfassung und Ziff. 1.1)	+ 20 % ¹⁵	+ 20 %		+ 15 % ¹⁶	+ 15 %	
Plus:	-			Neue Erkenntnisse im weiteren Projektverlauf:		
<i>Nachbetreuung gegen Willen des Betroffenen</i> Annahme: 45 Verfahren	-	-		8 h pro Fall ¹⁷	je 4 h pro Fall	
<i>ambulante Massnahmen zur Verhinderung einer FU</i> Annahme: 100 Verfahren	-	-		8 h pro Fall ¹⁸	je 4 h pro Fall	
<i>Qualitätsstandards, Vernetzung, Koordination Gemeinden, etc.</i>	-	-		3 Tage pro Jahr/Bezirk ¹⁹	total 2 Tage pro Jahr / Bezirk	
<i>Beratungsarbeit, mitwirkungsbedürftige Geschäfte. Fälle, die nicht zu Verfahrenseröffnung führen; Verfahrenseröffnungen, die nicht zu Massnahme führen</i>				4 h pro Woche pro 20'000 Einwohner/innen	je 1 h pro Woche pro 20'000 Einwohner/innen	
Ressourcenbedarf	8.8	je 2.7	14.20	7.9	je 4.4	16.75

4.2.4 Kalkulatorische Grundlagen für das Behördensekretariat

Der Ressourcenbedarf für das Behördensekretariat kann weitgehend auf **Aargauer Verhältnisse** abgestützt werden. Die Firma ecoplan, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Bern, erhob in zwei grossen Aargauer Gemeinden den Ist-Aufwand der Vormundschafts-

¹⁴ In der Auslegeordnung wurde die Beratungsarbeit auf das Präsidium beschränkt. Neu werden für diese Aufgabe auch Ressourcen für die weiteren Mitglieder des Spruchkörpers sowie v.a. für das Behördensekretariat ausgewiesen.

¹⁵ Neue Aufgaben des Bundesrechts werden mit einem Pauschalzuschlag von ca. 15-20 % berechnet.

¹⁶ Pauschalzuschlag von 15%, weil die Nachbetreuung und die ambulanten Massnahmen separat ausgewiesen werden.

¹⁷ Für die Nachbetreuung werden 16 h analog FU eingesetzt.

¹⁸ Für die ambulanten Massnahmen werden 16 h analog FU eingesetzt.

¹⁹ *Thema Abklärungen:* 1/2 Tag für Überprüfung/Weiterentwicklung der Standards mit den Gemeinden (Präsidium); 2 x 1/2 Tag für Erfahrungsaustausch und Praxisentwicklung mit den mit den Abklärungen betrauten Fachleuten (Fachrichter/in Sozialarbeit).

Thema Mandatsführung: 1/2 Tag für Überprüfung/Weiterentwicklung der Standards mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden (Präsidium); 2 x 1/2 Tag für Erfahrungsaustausch und Praxisentwicklung mit den Berufsbeiständen (Präsidium und Fachrichter/in Sozialarbeit gemeinsam).

Vernetzung / Koordination: 2 x 1/2 Tag Präsidium

sekretariate für typische vormundschaftliche Fälle. Die beiden Gemeinden wurden ausgewählt, weil sie aufgrund ihres heute zu bewältigenden Mengengerüsts bereits einen Organisationsgrad aufweisen, der den neu zu schaffenden Behördensekretariaten der KESB nahe kommt. Die Resultate aus den beiden Gemeinden wurden mit den gesamtkantonalen vormundschaftlichen Fallzahlen der Jahre 2008/09 verknüpft und dadurch auf den ganzen Kanton hochgerechnet. Diese Hochrechnung ergab rund 32 Stellen für die Vormundschaftssekretariate (rund Fr. 5.1 Mio.). Der Regierungsrat geht davon aus, dass eher grössere Gemeinden mit diesem Ressourcenvolumen arbeiten, mittlere und kleinere mit deutlich weniger.

Die Firma ecoplan eruierte darauf basierend für das Behördensekretariat (ohne Abklärungen durch die Gemeinden) einen Ressourcenbedarf von **43 Stellen** (vgl. Tabelle unten, linke Spalte), weil sie zur Hochrechnung von 32 Stellen aufgrund des neuen Bundesrechts folgende Positionen hinzu zählte:

- 4 h pro FU,
- pauschaler Mehraufwand von 20 % aufgrund der zusätzlichen Aufgaben des neuen Bundesrechts,
- ½ h pro laufende Massnahme für die Instruktion/Begleitung der Mandatsträgerinnen und -träger,
- 3 % pro 100 %-Stelle für die Leitung des Behördensekretariats.

Basierend auf dieser Grundlage wurden im weiteren Projektverlauf die in Ziff. 4.2.2 erläuterten neuen Erkenntnisse eingebaut, wodurch sich der Personalbedarf für das Behördensekretariat (ohne Abklärungen) **auf rund 53 Stellen** erhöht (vgl. Tabelle unten, rechte Spalte):

Version:	Auslegeordnung, 4. Nov. 2009: Ressourcenbedarf KESB: Total rund 60 Stellen (ohne Abklärungen durch die Gemeinden)		Vernehmlassungsvorlage, Nov. 2010 Ressourcenbedarf KESB: Total rund 70 Stellen (ohne Abklärungen durch die Gemeinden)	
	Ressourcenbedarf Behördensekretariat	43.20	Ressourcenbedarf Behördensekretariat	53.20
Basis:	Ist-Analyse Ressourcen von 2 Aargauer Gemeinden (Studie ecoplan), hochgerechnet auf 220 Gemeinden	43.20	Ist-Analyse Ressourcen von 2 Aargauer Gemeinden (Studie ecoplan), hochgerechnet auf 220 Gemeinden	
Plus:	Erhöhung aufgrund des neues Rechts in der Studie ecoplan:		Erhöhung aufgrund des neues Rechts in der Studie ecoplan:	
FFE	4 h		4 h	
Neue Aufgaben aus dem neuen Recht (Zusammenfassung und Ziff. 1.1)	+ 20 % ²⁰		+ 15 % ²¹	
Instruktion Mandatsträger	0.5 h/laufende Massnahme		0.5 h/laufende Massnahme	
Führung	pro 100 %-Stelle: 3 %		pro 100 %-Stelle: 3 %	
Plus:	-		Neue Erkenntnisse im weiteren Projektverlauf:	10
Nachbetreuung	-		4 h / Fall	
ambulante Massnahmen	-		4 h / Fall	
Qualitätsstandards, Vernetzung, Koordination Gemeinden, etc.	-		10 Tage pro Jahr/Bezirk	
Beratungsarbeit, mitwirkungsbedürftige Geschäfte. Fälle, die nicht zu Verfahrenseröffnung führen; Verfahrenseröffnungen, die nicht zu Massnahme führen.	-		6 h pro Woche pro 20'000 Einwohner/innen	
Protokollführung	-		1 h / neue Massnahme	
Revisorat	-		plus 400 % für alle 11/6 KESB	
Kanzlei	-		plus 400 % für alle 11/6 KESB	

²⁰ Neue Aufgaben des Bundesrechts werden mit einem Pauschalzuschlag von ca. 15-20 % berechnet .

²¹ Pauschalzuschlag von 15 %, weil die Nachbetreuung und die ambulanten Massnahmen separat ausgewiesen werden.

4.2.5 Weitere kalkulatorische Grundlagen für Spruchkörper und Behördensekretariat

Die Firma ecoplan, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Bern, berücksichtigte bei der Berechnung der Arbeitszeit folgende Werte: Ferien (25 Tage), durchschnittliche Absenztage (7 Tage), Weiterbildung (6 Tage), Feiertage (8 Tage) und interne Stellenorganisation (12 Tage)

Zudem liegen den Ressourcenberechnungen folgende Lohnansätze²² zugrunde:

Spruchkörper	
Präsidium Verwaltungsmodell	Fr. 170'000.-
Präsidium Gerichtsmodell	Fr. 205'000.-
Mitglieder Spruchkörper (Sozialarbeiter/in und Psychologe/in)	Fr. 150'000.-
Behördensekretariat	
Jurist/in	Fr. 125'000.-
Sozialarbeiter/in	Fr. 115'000.-
Revisorat	Fr. 115'000.-
Kanzlei	Fr. 90'000.-

4.2.6 Kalkulatorische Grundlagen der KESB bei 81.5 Stellen

Spruchkörper:

- Der Ressourcenbedarf würde beim Präsidium insgesamt 8.0 Stellen betragen (gegenüber den jetzt vorgesehenen 7.9 Stellen). Die zusätzlichen 0.10 Stellen wären für die Vernetzung vorgesehen.
- Der Ressourcenbedarf für die beiden Mitglieder des Spruchkörpers würde je ca. 5.3 Stellen betragen; die zusätzlichen je ca. 1.0 Stellen würden für die Vernetzung, die Beratungsarbeit sowie im höheren Aufwand pro FU (je 5 h) zur Verfügung stehen.

Behördensekretariat:

- Im Behördensekretariat wären 62.80 Stellen vorgesehen. Die zusätzlichen fast 10 Stellen wären für die Beratungsarbeit, Kanzlei und Vernetzung vorgesehen.

4.3 Vergleich des aargauischen Ressourcenbedarfs

Eine Expertenschätzung²³ rechnet unter dem **neuen** Bundesrecht mit einem Personalbedarf von 13 bis 16 Stellen (inkl. Abklärungen) bei 1'000 bestehenden Massnahmen (inkl. 200 bis 250 neue Massnahmen). Diese Expertenschätzung basiert auf Vergleichen mit heutigen Vormundschaftsbehörden, welche über professionalisierte Vormundschaftssekretariate verfügen (z.B. Städte wie Chur, St. Gallen, Winterthur, Luzern oder Kanton Glarus). Die Vergleiche zeigen, dass mit den Aufgaben aus dem **heutigen** Recht für 1'000 bestehende Massnahmen rund 10 bis 12 Vollzeitstellen notwendig sind, um die Arbeit bewältigen zu können, wobei die Miliztätigkeit der Behördenmitglieder nicht mitgerechnet ist.

Ausgehend von den im Kanton Aargau zur Verfügung stehenden Personalressourcen - 70 Stellen für den Spruchkörper und das Behördensekretariat sowie 25 Stellen für die Abklärungen (dazu Ziff. 6.7) - werden im Kanton Aargau zur Bearbeitung von 1'000 bestehenden Massnahmen (inkl. 200 bis 250 neue Massnahmen) rund 10.4 Stellen bereit stehen (Statistik

²² ohne Arbeitgeberbeiträge und Gemeinkosten 40%

²³ Urs Vogel/Diana Wider, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde - Personelle Ressourcen, Ausstattung und Trägerschaftsformen, in: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz (ZKE) 1/2010, S. 5 ff.

2009: 9'167). Damit liegt der Aargau zwar unter der Bandbreite der Expertenschätzung. Der Regierungsrat erachtet diese bewusste Zurückhaltung beim Personalbedarf beim Start der neuen Behördenorganisation zwecks Vermeidung von Überkapazitäten jedoch als gerechtfertigt.

Bei 81.5 Stellen für Spruchkörper und Behördensekretariat und bei 30 Stellen für die Abklärungen wird die untere Bandbreite der Expertenschätzung bei 1'000 bestehenden Massnahmen (inkl. 200 bis 250 neue Massnahmen) beinahe erreicht.

4.4 Veränderungen bei der Anzahl Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen?

Schweizweit bestehen heute sehr grosse Unterschiede in der Anzahl von angeordneten Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen²⁴. Der Kanton Aargau liegt aktuell mit 152 bestehende Massnahmen auf 10'000 Einwohner/innen im **schweizerischen Mittel**, unter anderen Kantonen oder Städten²⁵, jedoch auch über anderen Kantonen wie z.B. Schwyz (102) oder Basel-Landschaft.

Die Gründe für die unterschiedlicher Anzahl Massnahmen sind: Demografie und Zusammensetzung der Bevölkerung, sozialpolitische Versorgungssituation, kleinräumige Siedlungsgebiete mit höherer Sozialkontrolle und grösseren innerfamiliären Hilfsmöglichkeiten.

Ob unter dem neuen Bundesrecht mehr oder weniger Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen errichtet werden, ist offen: Auf der einen Seite könnte die Zahl Erwachsenenschutzmassnahmen zurückgehen, weil das neue Rechtsinstitut des Vorsorgeauftrages zur Verfügung steht. Auf der anderen Seite wurde im Kanton Tessin vor ca. 8 Jahren festgestellt, dass die Semiprofessionalisierung der Vormundschaftsbehörden zu einer Erhöhung der Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen führte²⁶.

²⁴ Schweizerische Vormundschaftsstatistik 2008 (alle Kantone), ZVW 6/2009

²⁵ Erhebung von Kurt Affolter, Institut für angewandtes Sozialrecht, Ligerz

²⁶ Alessia Paglia, La nouvelle organisation en matière de tutelle et curatelle du canton de tessin - Premier bilan, ZVW 5/2002, S. 165 ff.

4.5 Ressourcenbedarf Gerichtsmodell

4.5.1 Stellenbedarf für den Kindes- und Erwachsenenschutz

	Spruchkörper				Sekretariat						Gesamttotal
	Präsident/ Präsidentin*	Fachrichterin/ Fachrichter Sozialarbeit	Fachrichterin/ Fachrichter Psychologie	total	Leitung Sekretariat*	Gerichtsschreiberin/ Gerichtsschreiber	Sozialarbeiter/ Sozialarbeiterin	Revisorat	Kanzlei	total	
Aarau	90 %	50 %	50 %	190 %	20 %	150 %	110 %	175 %	145 %	600 %	790 %
Baden	155 %	85 %	85 %	325 %	35 %	265 %	200 %	315 %	265 %	1080 %	1405 %
Bremgarten	90 %	50 %	50 %	190 %	20 %	150 %	115 %	175 %	150 %	610 %	800 %
Brugg	70 %	45 %	45 %	160 %	15 %	120 %	90 %	140 %	115 %	480 %	640 %
Unterkulm	55 %	30 %	30 %	115 %	10 %	85 %	65 %	100 %	85 %	345 %	460 %
Laufenburg	35 %	20 %	15 %	70 %	10 %	60 %	45 %	65 %	55 %	235 %	305 %
Lenzburg	70 %	40 %	40 %	150 %	15 %	115 %	85 %	135 %	115 %	465 %	615 %
Muri	35 %	20 %	15 %	70 %	10 %	60 %	45 %	70 %	60 %	245 %	315 %
Rheinfelden	60 %	35 %	35 %	130 %	10 %	100 %	75 %	115 %	95 %	395 %	525 %
Zofingen	85 %	50 %	45 %	180 %	15 %	140 %	105 %	165 %	140 %	565 %	745 %
Zurzach	45 %	25 %	25 %	95 %	10 %	75 %	60 %	85 %	70 %	300 %	395 %
Total	790 %	450 %	435 %	1675 %	170 %	1320 %	995 %	1540 %	1295 %	5320 %	6995 %

* Die Leitung des Sekretariats kann unterschiedlich zugeordnet werden: In kleineren Bezirksgerichten kann diese Leitungsfunktion die Gerichtspräsidentin oder der Gerichtspräsident übernehmen, womit in jedem Bezirksgericht das Präsidium mindestens 45 % umfasst. In grösseren Bezirksgerichten kann die Leitung durch eine Gerichtsschreiberin oder einen Gerichtsschreiber wahrgenommen werden, kombiniert mit weiteren Aufgaben.

Die Tabelle zum Personalbedarf für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht bringt zum Ausdruck, welche personellen Ressourcen **zusätzlich** in den einzelnen Bezirksgerichten anfallen werden. Diese Ressourcen werden mit den heutigen Ressourcen für die familienrechtlichen Fälle in den neuen Abteilungen Familiengericht der Bezirksgerichte verschmolzen. Dies wird zur Folge haben, dass in den grösseren Bezirksgerichten Spezialisierungen innerhalb der Abteilung Familiengericht möglich werden, indem dort mehr als eine Gerichtspräsidentin oder ein Gerichtspräsident tätig ist.

Die organisatorischen Grundsätze sind grundsätzlich an allen Bezirksgerichten gleich, wobei in den noch zu erlassenden Geschäftsordnungen namentlich die interne Organisation, die Zuweisung der Richterinnen und Richter, etc. festgelegt werden. Daher kann die praktische Ausgestaltung verschieden sein, indem die Aufgaben nicht überall gleich zusammengefasst und den Stellen zugeteilt sind, wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen:

Spruchkörper

- Der Personalbedarf für die Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten beträgt zwischen 35 und 155 Stellenprozent pro Bezirksgericht.
Die praktische Ausgestaltung der Leitung des Sekretariats kann verschieden sein. Die dafür vorgesehenen 10 bis 35 Stellenprozent pro Bezirksgericht können unterschiedlich zugeordnet werden: In kleineren Bezirksgerichten könnte diese Leitungsfunktion die Gerichtspräsidentin oder der Gerichtspräsident übernehmen. In grösseren Bezirksgerichten könnte diese Funktion durch eine Gerichtsschreiberin oder einen Gerichtsschreiber wahrgenommen werden, kombiniert mit weiteren Aufgaben.
- Der Personalbedarf für die Fachrichterinnen und Fachrichter Sozialarbeit mit Teil- oder Vollpensum beträgt zwischen 20 und 85 Stellenprozent pro Bezirksgericht. Um kleine Pensen zu vermeiden, sollen kleine Fachrichter-Pensen mit Pensen für die Sozialarbeit aus dem Sekretariat kombiniert werden. Eine weitere Möglichkeit ist, dass die Fachrichterinnen und Fachrichter für mehrere Bezirksgerichte tätig sind. Durch die beiden Möglichkeiten lassen sich in allen Bezirksgerichten Anstellungen mit höheren Arbeitspensen bis hin zu einem Vollamt bilden.
- Der Personalbedarf für die Fachrichterinnen und Fachrichter Psychologie mit Teil- oder Vollamt ist praktisch identisch mit denjenigen der Fachrichterinnen und Fachrichter Sozialarbeit. Da jedoch im Gegensatz zur Sozialarbeit auf Stufe Sekretariat keine bzw. nur geringfügige Psychologie-Ressourcen nötig sind, ist eine Ergänzung nur in einem geringen Umfang möglich. Daher könnten die Fachrichterinnen und Fachrichter Psychologie für mehrere Bezirksgerichte tätig sein. Dadurch lassen sich wie bei den Fachrichterinnen und Fachrichtern Sozialarbeit in allen Bezirksgerichten attraktive Pensen bilden.

Sekretariat

- Der Personalbedarf für die Gerichtsschreiberinnen und die Gerichtsschreiber beträgt zwischen 60 und 265 Stellenprozent pro Bezirksgericht. Falls die organisatorische Leitung des Sekretariats an die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber delegiert wird, erhöhen sich die Pensen um zusätzliche 10 bis 35 Stellenprozent pro Bezirksgericht.
- Der Personalbedarf für die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter als Sachbearbeitende beträgt zwischen 45 und 200 Stellenprozent pro Bezirksgericht; er reduziert sich entsprechend, wenn Pensen auf die Fachrichterin oder den Fachrichter Sozialarbeit verschoben werden.

- Der Personalbedarf für die Kanzlei beträgt zwischen 60 und 265 Stellenprozent pro Bezirksgericht; jener für das Revisorat beträgt zwischen 70 und 315 Stellenprozent pro Bezirksgericht.

4.5.2 Kostenübersicht

Funktion	Anzahl 100 %-Stellen	Bruttolohnkosten CHF
<i>Spruchkörper</i>		
Gerichtspräsidentin, -präsident	7.90	1'619'500
Fachrichter/in Kindes- und Erwachsenenschutz im Voll- oder Teilpensum (Fachrichter/in Sozialarbeit)	4.50	675'000
Fachrichter/in Kindes- und Erwachsenenschutz im Voll- oder Teilpensum (Fachrichter/in Psychologie)	4.35	652'500
Total	16.75	2'947'000
<i>Sekretariat</i>		
Leitung	1.70	255'000*
Gerichtsschreiberin, Gerichtsschreiber	13.20	1'650'000
Sozialarbeiterin, Sozialarbeiter	9.95	1'144'250
Revisorat	15.40	1'771'000
Kanzlei	12.95	1'165'500
Total	53.20	5'985'750*
Bruttolohnkosten	69.95	8'932'750*
Gesamttotal (inkl. Arbeitgeberbeiträge und Gemeinkosten 40 %)		12'505'850

* wenn die Gerichtspräsidentin oder der Gerichtspräsident die Leitung des Sekretariats übernimmt, erhöht sich der Betrag um 93'500.-

Die Kosten für die Entschädigung der nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter werden jährlich auf rund Fr. 25 000.- geschätzt (Annahme: 50 - 60 Einsätze; rechnerische Grundlagen vgl. Ziff. 7.9.3).

4.6 Ressourcenbedarf Verwaltungsmodell

4.6.1 Personalbedarf für den Kindes- und Erwachsenenschutz

	Kollegium				Behördensekretariat						Gesamttotal
	Leiterin/ Leiter, StV. *	Fachperson Sozialarbeit	Fachperson Psychologie	total	Leitung Behördensek- retariat *	Juristin/ Jurist	Sozialarbeiterin/ Sozialarbeiter	Revisorat	Kanzlei	total	
Aarau/ Lenzburg	160 %	90 %	90 %	340 %	35 %	265 %	200 %	305 %	260 %	1065 %	1405 %
Zofingen/ Kulm	135 %	80 %	75 %	290 %	30 %	230 %	175 %	265 %	225 %	925 %	1215 %
Bremgarten/ Muri	125 %	70 %	65 %	260 %	25 %	210 %	160 %	245 %	205 %	845 %	1105 %
Laufenburg/ Rheinfelden	95 %	55 %	50 %	200 %	20 %	155 %	120 %	180 %	150 %	625 %	825 %
Brugg/ Zurzach	115 %	70 %	70 %	255 %	25 %	195 %	140 %	225 %	185 %	770 %	1025 %
Baden	160 %	85 %	85 %	330 %	35 %	265 %	200 %	320 %	270 %	1090 %	1420 %
Total	790 %	450 %	435 %	1675 %	170 %	1320 %	995 %	1540 %	1295 %	5320 %	6995 %

* Die Ressourcen von 170 % für die Leitung des Behördensekretariats sollen in der konkreten Ausgestaltung der Leiterin oder dem Leiter des Kollegiums bzw. deren Stellvertretung zugeordnet werden.

Der Stellenbedarf im Verwaltungsmodell ist identisch mit demjenigen des Gerichtsmodells. Die KESB werden als dezentrale kantonale Verwaltungsbehörden neu aufgebaut. Auch im Verwaltungsmodell sind die organisatorischen Grundsätze an allen KESB gleich. Die praktische Ausgestaltung kann jedoch verschieden sein, indem Spezialisierungen ermöglicht werden und die Aufgaben nicht überall gleich zusammengefasst und den Stellen zugeteilt sind, wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen:

Kollegium

- Der Personalbedarf für die Leiterin oder den Leiter beträgt zwischen 95 und 160 Stellenprozent pro KESB. Wird ihr oder ihm die Leitung des Behördensekretariats übertragen, hat dies zur Folge, dass für die Leitung zwischen 115 und 195 Stellenprozent pro KESB zur Verfügung stehen. Die organisatorischen Grundsätze im Verwaltungsmodell sehen vor, dass jede KESB eine Leiterin oder einen Leiter sowie eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter im Voll- oder höheren Teilamt aufweist. Dies kann in grösseren KESB mit den vorhandenen Pensen erreicht werden, in den kleineren KESB kann das Pensum der Stellvertretung mit Pensenverschiebungen aus dem Behördensekretariat (Juristin, Jurist) entsprechend erhöht werden.
- Der Personalbedarf für die Fachpersonen Sozialarbeit beträgt zwischen 55 und 90 Stellenprozent pro KESB. Damit die Stellvertretung innerhalb der KESB optimal möglich ist, können pro KESB mindestens zwei Fachpersonen Sozialarbeit tätig sein. Damit höhere Pensen möglich werden, können diese Fachpersonen zusätzlich Sachbearbeitungsaufgaben aus dem Behördensekretariat übernehmen.
- Der Personalbedarf für die Fachpersonen Psychologie beträgt zwischen 50 und 90 Stellenprozent pro KESB. Weil hier eine Kombination mit Sachbearbeitungsaufgaben aus dem Behördensekretariat weniger möglich ist, drängt es sich wegen der Stellvertretungsregelung in den grösseren KESB auf, zwei Fachpersonen Psychologie pro KESB zu wählen. Dies ist auch in den kleineren KESB möglich, wobei aber auch nur eine Fachperson Psychologie gewählt werden kann und ihre Stellvertretung durch eine nebenamtliche Fachperson Psychologie erfolgt.

Behördensekretariat

- Der Personalbedarf für die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter beträgt zwischen 120 und 200 Stellenprozent und für die Juristinnen und Juristen zwischen 155 und 265 Stellenprozent pro KESB.
- Der Personalbedarf für die Kanzlei beträgt zwischen 150 und 270 Stellenprozent und für das Revisorat zwischen 180 und 320 Stellenprozent pro KESB.

4.6.2 Kostenübersicht

Funktion	Anzahl 100 %-Stellen	Bruttolohnkosten
<i>Spruchkörper</i>		
Leiterin, Leiter, inkl. Stv.	7.90	1'343'000
Fachperson Sozialarbeit	4.50	675'000
Fachperson Psychologie	4.35	652'500
Total	16.75	2'670'500

Funktion	Anzahl 100 %-Stellen	Bruttolohnkosten
Sekretariat		
Leitung	1.70	255'000
Juristin, Jurist	13.20	1'650'000
Sozialarbeiterin, Sozialarbeiter	9.95	1'144'250
Revisorat	15.40	1'771'000
Kanzlei	12.95	1'165'500
Total	53.20	5'985'750*
Bruttolohnkosten	69.95	8'656'250
Gesamttotal (inkl. Arbeitgeberbeiträge und Gemeinkosten 40 %)		12'118'750

Die Kosten für die Entschädigung der nebenamtlichen Fachpersonen werden jährlich auf rund Fr. 25 000.- geschätzt (Annahme 50 bis 60 Einsätze; rechnerische Grundlagen vgl. Ziff. 7.9.3).

4.7 Ressourcenbedarf zentrale Führung

Trotz dezentraler Organisation und Aufgabenerfüllung werden für das Ressourcenmanagement und das Controlling zwei Stellen in der Zentralverwaltung benötigt, die im Gerichtsmodell bei den Justizbehörden und im Verwaltungsmodell beim Departement Volkswirtschaft und Inneres anfallen (Kosten: Fr. 320'000.--, vgl. Ziff. 9.2)

4.8 Ressourcenbedarf Dossierübergabe und Anpassung ans neue Recht

– Dossierübergabe Gemeinden an KESB

Auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung des neuen Rechts müssen alle Dossiers der rund 9'000 bestehenden Massnahmen von den Gemeinden "physisch" (in Papier- und/oder elektronischer Form) an die 11 bzw. 6 neu geschaffenen KESB übergeben und dort abgelegt werden (Archivierung). Zudem wird zu prüfen sein, welches Geschäftsverwaltungssystem dafür Verwendung finden wird bzw. ob das bestehende IT-System Juris dafür in Frage kommt. Es ist davon auszugehen, dass zumindest Teile des Personals der neuen KESB mindestens ein halbes Jahr vor Inkrafttreten die nötigen Arbeiten planen und durchführen müssen. Detailangaben zum Personalbedarf sind im heutigen Zeitpunkt nicht möglich.

– Anpassung der bestehenden Massnahmen ans neue Recht

Art. 14 Abs. 3 des Schlusstitels des neuen Bundesrechts legt fest, dass die nach bisherigem Recht angeordneten Massnahmen spätestens drei Jahre nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts dahinfallen, sofern die KESB sie nicht in eine Massnahme des neuen Rechts überführt. Diese Prüfung und Überführung kann im Rahmen der Rechnungsprüfung und Berichterstattung erfolgen. Dies ist mit Mehraufwand verbunden. Dafür benötigt die KESB zusätzliche Projektstellen während des genannten Zeitraumes.

4.9 Raum- und Infrastrukturkosten

4.9.1 Raumkosten

Der Kanton muss für die Unterbringung der neu zu schaffenden KESB mit 70 Vollzeitstellen sowie die 4.4 Vollzeitstellen für das Verwaltungsgericht und das Controlling/Ressourcenmanagement (vgl. Ziff. 4.7 und 7.9.3) zusätzliche Raumkapazitäten beschaffen.

Im Falle des Gerichtsmodells muss die räumliche Infrastruktur der Bezirksgerichte erweitert werden. Es wird aller Wahrscheinlichkeit nach bei fünf Bezirksgerichten nicht möglich sein, durch Zumietung von Räumlichkeiten in den bestehenden Gebäuden das Personal des Kindes- und Erwachsenenschutzes unterzubringen. Deshalb werden diese fünf Bezirksgerichte im Falle des Entscheides für das Gerichtsmodell an einen neuen Standort im Bezirkshauptort umziehen müssen. Infolgedessen entstehen auch für die bestehenden Arbeitsplätze in den Bezirksgerichten Investitionskosten für den Rückbau am alten Standort und den Mieterausbau am neuen Standort sowie höhere wiederkehrende Kosten durch höhere Mietzinse. Beim Verwaltungsmodell sind neue Räume für die sechs KESB an deren dezentralen Standorten erforderlich; dadurch wird keine Verlegung von Bezirksgerichten ausgelöst.

Die Abteilung Immobilien Aargau hat auf der Grundlage der bisher verfügbaren Angaben über die Aufgaben, Organisation und die Personalstruktur der KESB erste Erhebungen zu den erwarteten Mehraufwendungen vorgenommen. Finanzbedarfsschätzungen haben ergeben, dass aufgrund der Schaffung der KESB mit folgenden Mehraufwendungen zu rechnen ist:

(Kostengenauigkeit +/- 25 %)	einmaliger Aufwand	Umwandlung einmaliger Aufwand auf jährlich wiederkehrende Kosten (Umwandlungssatz 5.79 %)	jährlich wiederkehrender Aufwand	total (Ziff. 9.2)
Gerichtsmodell	Fr. 15.5 Mio.	Fr. 0.9 Mio./Jahr	Fr. 1.3 Mio.	Fr. 2.2 Mio.
Verwaltungsmodell	Fr. 7.5 Mio.	Fr. 0.4 Mio./Jahr	Fr. 0.8 Mio.	Fr. 1.2 Mio.

Im einmaligen Aufwand sind der Ausbau und die Einrichtung der neuen Flächen, der Rückbau und allfälliger Leerstand von bisher genutzten Flächen, neues Mobiliar sowie die Kosten für den Um- bzw. Bezug eingerechnet. Die Differenz zwischen den beiden Modellen beim einmaligen Aufwand ist hauptsächlich durch die Notwendigkeit der Neuunterbringung von fünf Bezirksgerichten begründet (durchschnittlich ca. Fr. 1.2 Mio. pro Gericht oder total ca. Fr. 6 Mio.).

Im einmaligen Aufwand nicht enthalten ist der Aufwand für Übergangslösungen in denjenigen Fällen, in denen die definitive Rauminfrastruktur wegen des engen Zeitplans nicht bereits auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts bereit gestellt werden kann und allfälliger Flächenmehrbedarf in den Bezirksgerichten, der unabhängig vom Bedarf für die KESB besteht.

Die vorliegenden Berechnungen weisen eine Genauigkeit von +/- 25 % auf. Präzisere Berechnungen sind erst möglich, wenn Klarheit über das Organisationsmodell der KESB (Gerichts- oder Verwaltungsmodell) besteht und die konkreten Standorte und Objekte bekannt sind.

Es ist darauf hinzuweisen, dass auch ohne den Kindes- und Erwachsenenschutz in den Bezirksgerichten zum Teil Raumknappheit besteht, so dass sich unabhängig von der Realisierung des Gerichtsmodells der KESB die Notwendigkeit einer Verlegung an einen neuen Standort mit entsprechenden Mehrkosten ergeben kann. Der höhere einmalige Aufwand für das Gerichtsmodell ist daher zu relativieren.

4.9.2 Informatik

Die KESB benötigen für einen rationellen Betrieb ein geeignetes Geschäftsverwaltungssystem. Für das Gerichtsmodell wird eine Erweiterung der heute von den Bezirksgerichten eingesetzten Applikation JURIS geprüft. Für das Verwaltungsmodell wird die Beschaffung einer Geschäftsverwaltungssoftware und der zugehörigen Infrastruktur für den Betrieb evaluiert.

Die entsprechenden Abklärungen erfolgen parallel zum Anhörungsverfahren. Angaben zu den Kosten sind deshalb noch nicht möglich.

5. Vergleich der beiden Modelle

5.1 Gerichtsmodell

Wenn künftig **in allen familienrechtlichen Angelegenheiten** die Abteilung Familiengericht zuständig ist, erhöht dies die **Rechtssicherheit**. Dadurch werden **für Kinder verheirateter und unverheirateter Eltern neu dieselben Fragen von derselben Behörde beurteilt**. Mit der Abteilung Familiengericht wird eine **einheitliche Zuständigkeit** geschaffen.

Die **ungeteilte Verantwortung für Kindesschutzmassnahmen** vermindert somit Zuständigkeitskonflikte zwischen Bezirksgerichten und Vormundschaftsbehörden bzw. künftig den KESB als Verwaltungsbehörden. Insbesondere kann es nicht mehr zu Abänderungen von Entscheidungen der einen Behörde durch die andere kommen (z.B. Abänderung von im Scheidungsverfahren angeordneten Kindesschutzmassnahmen durch die Vormundschaftsbehörde und Abänderung von vormundschaftsbehördlichen Massnahmen durch das Bezirksgericht). Die heute benötigten Absprachen unter den Behörden brauchen viel Zeit und verzögern die Entscheidfällung.

Mit dem Gerichtsmodell kann das Problem der Zuständigkeit von mehreren Behörden für Fragen des Kindesschutzes gelöst werden, was angesichts der heute vielfältigen Formen des Zusammenlebens von Erwachsenen mit Kindern (z.B. Patchwork-Familien, alleinerziehende Mütter oder Väter mit ihren Kindern, verheiratete Eltern mit ihren Kindern, etc.) ein wesentlicher Vorteil ist.

Mit der Einbindung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden in die Bezirksgerichte entstehen **Synergien in fachlicher Hinsicht**. Die Fachkompetenz der Fachrichter/innen Sozialarbeit und Psychologie können auch in die gerichtliche Arbeit ausserhalb des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts einfließen (z.B. Kinderrechtsfragen bei Trennungen und Scheidungen).

Das **Vertrauen** der Bevölkerung in eine verwaltungsunabhängige Instanz in einem sehr sensiblen Bereich der Persönlichkeit ist vorhanden. Das Gerichtsmodell würde zudem zur **Stärkung der Bezirksgerichte beitragen**.

Mit der Übernahme des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts sind jedoch "gerichtsneue" Tätigkeiten zu übernehmen (z.B. dauerhafte Fallbetreuung, Rechnungsprüfung).

Der gesellschaftliche Wandel allgemein und der Wandel von Ehe und Familie stellen grundsätzlich neue Anforderungen an das Familienrecht der Zukunft. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Familiengerichtsbarkeit in Deutschland und mit Blick auf die im revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrecht geforderten interdisziplinär zusammengesetzten KESB wird auch von Expertenseite die Errichtung von Familiengerichten empfohlen²⁷.

5.2 Verwaltungsmodell

Die sechs KESB werden aufgrund ihrer Fallbelastung, die sich aus der Grösse ihres Einzugsgebiets ergibt, **optimale Betriebsgrössen** erreichen. Durch die Schaffung einer von Grund auf neuen Behörde kann den Qualitätsansprüchen des neuen Gesetzes optimal Rechnung getragen werden.

Denkbar ist, dass Berührungspunkte der Bevölkerung zur KESB als Verwaltungsbehörde möglicherweise geringer sein können.

Mit der Wahl eines juristischen Leiters sowie einer Stellvertretung, die beide im Voll- oder höheren Teilamt arbeiten, kann pro KESB juristisches Fachwissen kombiniert mit hoher Praxiserfahrung im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich erreicht werden.

Zudem sind eine Vielzahl der Aufgaben des KESB vom Wesen her **klassische Verwaltungsaufgaben**.

Der Standort der KESB wird vom Regierungsrat festgelegt. Denkbar wäre, die sechs KESB - zumindest teilweise - in jenen Bezirkshauptorten anzusiedeln, in welchen keine Staatsanwaltschaft für die Bezirke domiziliert ist ("gespiegelte Sechserlösung").

Die Zweiteilung der Zuständigkeit in familienrechtlichen Angelegenheiten und die damit vorhandenen Probleme bestehen jedoch weiter (z.B. verschiedene Zuständigkeiten bei Kindern verheirateter und unverheirateter Eltern).

5.3 Fazit

Für den Regierungsrat steht heute unter sachlichen Gesichtspunkten die Zuordnung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts bei den Bezirksgerichten und damit die Schaffung von Abteilungen Familiengericht im Vordergrund (vorbehältlich des Vernehmlassungsverfahrens). Damit kann eine **einheitliche Zuständigkeit in familienrechtlichen Angelegenheiten** geschaffen werden.

²⁷ Christoph Häfeli, Prof., lic.iur./dipl. Sozialarbeiter, Kindes- und Erwachsenenschutzexperte, Niederrohrdorf. Familiengerichte in der Schweiz - eine ungeliebte Institution mit Zukunft, in: FamPra.ch1/2010, S. 34 ff.

Die sachlichen Vorteile zeigt der vom Kanton Zürich eingesetzte Gutachter Dr. Daniel Steck, alt Oberrichter²⁸, auf: "Ideal wäre die Einrichtung von Familiengerichten. Diese wären künftig für alle familienrechtlichen Belange sachlich zuständig, was nicht nur sachgerecht, sondern überdies effizient wäre" "Ein Gerichtsmodell würde meines Erachtens eine einfache und optimale Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben ermöglichen und effiziente, schlanke Strukturen und Abläufe garantieren."

Traditionellerweise haben die welschen Kantone bereits heute das Vormundschaftsrecht der Justiz zugewiesen. In anderen Kantonen kommt die Umsetzung des Gerichtsmodells teilweise aufgrund des Widerstands der Gerichte, welche keine "gerichtsfremden" Aufgaben übernehmen wollen, nicht zustande.

Im Kanton Aargau erfüllen die Bezirksgerichtspräsidentinnen und -präsidenten bereits heute klassische Verwaltungsaufgaben (z.B. Entmündigungen bei Geisteskrankheit und Geisteschwäche, Hinterlegung der letztwilligen Verfügungen, öffentliches Inventarwesen, Aufsicht über Erbschaftsverwaltung und Willensvollstrecker, Teilungsbehörde nach Erbrecht und verschiedene Aufgaben im Erbschaftswesen), für welche in anderen Kantonen die Kantonsverwaltung eingesetzt wird. Die Übernahme von teilweise gerichtsfremden Aufgaben wie sie nun mit dem Gerichtsmodell anstehen (z.B. Berichte der Berufsbeistände prüfen), ist somit für die Bezirksgerichtspräsidentinnen und -präsidenten des Kantons Aargau nicht neu. Sie haben bereits bislang mit der Übernahme von klassischen Verwaltungsaufgaben einen wesentlichen Beitrag zu schlanken aargauischen Strukturen beigetragen. Sie sind in der Lage, zusammen mit ihren bisherigen Mitarbeitenden und den neuen KESB-Mitarbeitenden die neuen Aufgaben zu erfüllen.

Die Umsetzung des Gerichtsmodells ist jedoch mit der Neuorganisation der Bezirksgerichte verbunden. Diese Veränderung kann nur zusammen mit den Bezirksgerichtspräsidentinnen und -präsidenten umgesetzt werden. Die Stellungnahme zur Vorlage hat gezeigt, dass deren Bereitschaft vorhanden ist.

In finanzieller Hinsicht ist das Gerichtsmodell mit höheren Kosten im Bereich der Löhne der Vorsitzenden (Ziff. 4.5.2) und der Raumkosten (Ziff. 4.9.1) verbunden. Jedoch besteht auch ohne den Kindes- und Erwachsenenschutz in den Bezirksgerichten zum Teil Raumknappheit, so dass sich unabhängig von der Realisierung des Gerichtsmodells die Notwendigkeit einer Verlegung an einen neuen Standort mit entsprechenden Mehrkosten ergeben kann. Der höhere einmalige Aufwand für das Gerichtsmodell ist daher zu relativieren.

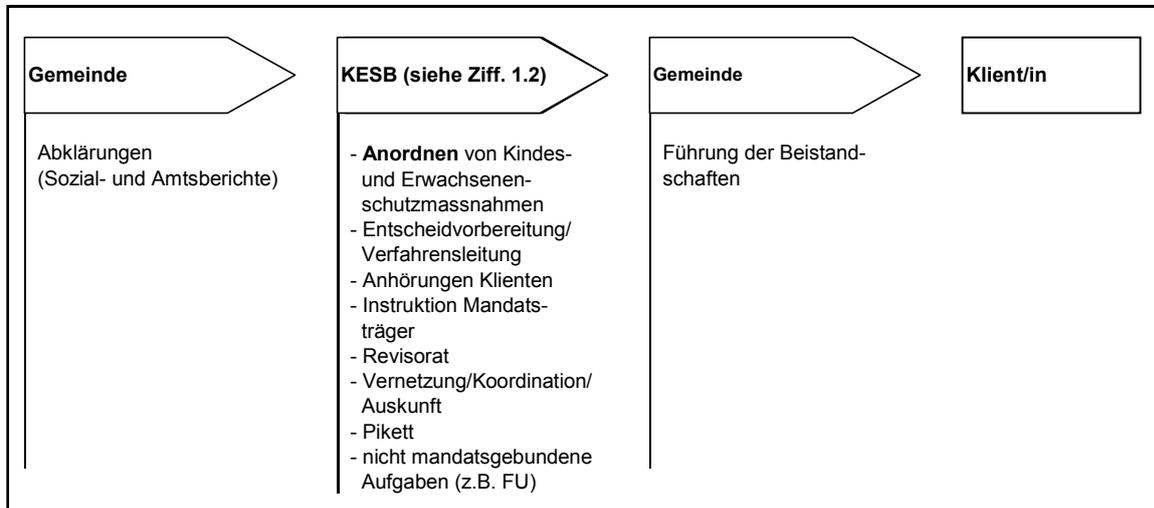
6. Abklärungen und Führung der Beistandschaften

6.1 Einleitung

Die nachfolgende Grafik zeigt vereinfacht auf, welche Aufgaben künftig bei den Gemeinden und welche bei den KESB liegen. Damit die **Schnittstellen** zwischen den Gemeinden und den KESB bei den Abklärungen (Amts- und Sozialberichte) und in der Führung der Beistandschaft funktionieren, hat der Regierungsrat die Erarbeitung von **einheitlichen Qualitätsstandards** vorgegeben. Der Regierungsrat wird diese in einer Verordnung regeln.

²⁸ Dr. Daniel Steck, alt Oberrichter, Bericht zur Grundsatzfrage der staatlichen Eingliederung der künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Kanton Zürich, S. 32, 52; auf: www.gaz.zh.ch (Revision des Vormundschaftsrechts)

Die Standards sind in Zusammenarbeit mit den Gemeinden moderat ausgestaltet worden. Insbesondere hat der Regierungsrat darauf verzichtet, für alle Abklärungstätigkeiten spezifisches Fachwissen von Sozialarbeitenden zu verlangen, um die bewährten und erfahrenden Mitarbeitenden in den Gemeinden auch im neuen System einsetzen zu können.



Die Teil-Projektgruppe "Abklärungen und Mandatsführung" (vgl. Ziff. 1.4.2), bestehend aus Vertretungen der Gemeinden, JEFB und Amtsvormündern, unterstützt von Christoph Häfeli, Prof., lic.iur./dipl. Sozialarbeiter, Kindes- und Erwachsenenschutzexperte, Niederrohrdorf, hat die Standards zu den Abklärungen und zur Mandatsführung erarbeitet (Ziff. 6.6 und 6.9).

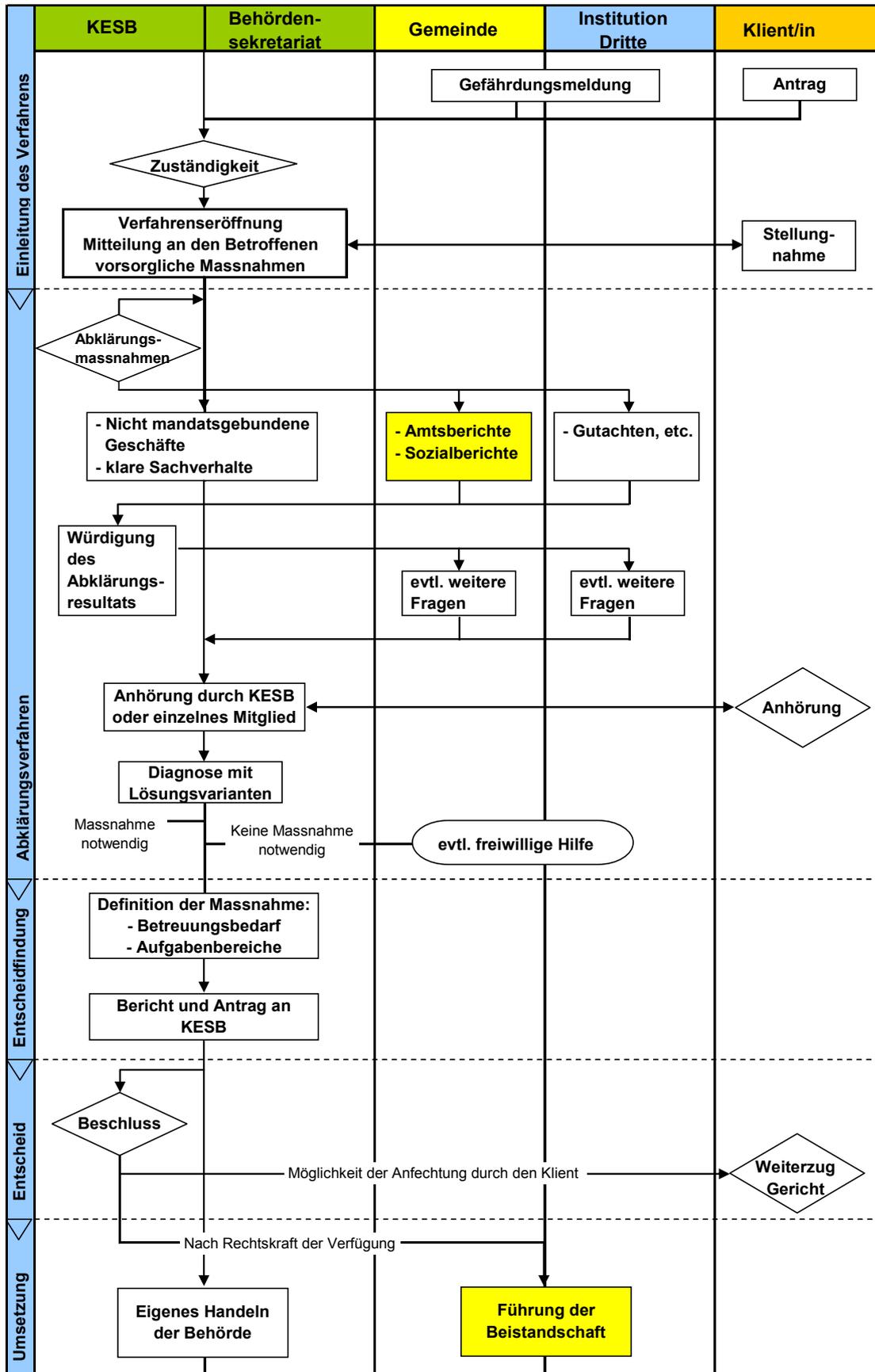
6.2 Grundsatz der Subsidiarität

Im geltenden Vormundschaftsrecht wie auch im neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht gilt der **Grundsatz der Subsidiarität**: Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen sind nur anzuordnen, wenn **andere Hilfen erfolglos** geblieben sind oder **von vornherein als ungenügend** erscheinen. Diese anderen Hilfen erbringen insbesondere die Familie, die Gemeinden und/oder andere private oder öffentliche Institutionen (z.B. Spitex, Fachstelle für Schuldenfragen Aargau). Gemäss dem Aargauischen Sozialhilfe- und Präventionsgesetz sind die Gemeinden zur wirksamen Hilfeleistung verpflichtet, die materielle und/oder immaterielle Hilfe (Beratung, Betreuung) umfassen kann.

Ein bedeutender Teil der künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen wird somit **wie bisher** aus einer **laufenden freiwilligen Beratung und Begleitung** gestützt auf das Sozialhilfe- und Präventionsgesetz oder anderen Beratungsangeboten (private und öffentliche Stellen) entstehen, wenn die freiwilligen Angebote der Schutzbedürftigkeit der betroffenen Personen nicht mehr gerecht werden.

Ein Verfahren vor der KESB und entsprechende Abklärungen werden in der Regel durch eine **Gefährdungsmeldung** ausgelöst. Aufgrund der bundesrechtlich geregelten Meldepflicht gemäss Art. 443 Abs. 2 nZGB ("Wer in **amtlicher Tätigkeit** von einer solchen Person erfährt, ist meldepflichtig..."), sind die Gemeinden daher bundesrechtlich verpflichtet, der KESB Meldung zu erstatten, wenn sie - unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Subsidiarität - von der Hilfsbedürftigkeit einer Person erfahren.

6.3 Genereller Verfahrensablauf Kindes- und Erwachsenenschutz



6.4 Ausgangslage bei den Abklärungen

6.4.1 Anforderungen aufgrund des neuen Bundesrechts

Für die Abklärungen ist das neue System der **massgeschneiderten Massnahmen** (Art. 393-398 nZGB) von Bedeutung. Das System der massgeschneiderten Massnahmen soll dem Einzelfall optimal angepasste Aufträge und fein dosierte Eingriffe ermöglichen, welche dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Rechnung tragen. Das bedeutet, dass die Beschlüsse der KESB **differenziert** formuliert werden: Persönliche Hilfe, Vermögensverwaltung und Vertretung mit oder ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit müssen für ganz bestimmte Bereiche umschrieben und verfügt werden. Das System der massgeschneiderten Massnahmen setzt differenzierte Abklärungen voraus.

6.4.2 Heutige Organisation der Abklärungen

Je nach Struktur und Organisation der Gemeinden sind im **Erwachsenenschutz** unterschiedliche Akteure mit den Abklärungen befasst: Gemeindeschreiber/in oder stv. Gemeindeschreiber/in, der/die Ressortvorsteher/in Vormundtschaftswesen/Sozialwesen, Mitarbeitende der kommunalen oder regionalen Sozialdienste oder die Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen (JEFB).

Demgegenüber setzen die Gemeinden im **Kinderschutz** i.d.R. Sozialarbeitende ein: Entweder verfügen sie über einen kommunalen Sozialdienst mit eigens dafür angestellten Fachpersonen oder sie haben sich einem regionalen Sozialdienst angeschlossen. Eine Vielzahl von Gemeinden überträgt die Abklärungen bei Kindern den JEFB mit ihrem spezialisierten Fachpersonal.

Zudem nehmen spezialisierte Dienste Gutachten und Abklärungen vor, so namentlich der Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienst Aargau (KJPD), der Externe Psychiatrische Dienst (EPD) und die Regionalstellen des Schulpsychologischen Dienstes Aargau.

6.4.3 Schnittstellen und Zuständigkeiten KESB und Gemeinde

Die Prüfung der Zuständigkeit und der Voraussetzungen einer Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahme liegt bei der KESB. Sie hat eine **unbeschränkte Pflicht zur Sachverhaltsabklärung** (Art. 446 nZGB). Sie prüft somit von Amtes wegen, ob die Anordnung einer Massnahme angesichts der durchgeführten Sachverhaltsabklärungen angezeigt ist.

Die Verfahrensleitung liegt von Bundesrechts wegen bei der KESB. Sie hat somit folgende Aufgaben:

- Entgegennahme von Gefährdungsmeldungen
- Anordnung von vorsorglichen Massnahmen
- **Einleitung, Überwachung und Sicherstellung der erforderlichen Abklärungen**
- **Erteilen von Abklärungsaufträgen an Dritte**
- Beurteilung des Gefährdungspotenzials, Anordnung von geeigneten Massnahmen
- Wahrung der Parteirechte (z.B. Anhörung, Akteneinsicht etc.)

Für die Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Rahmen der Abklärungen hat dies zur Folge, dass die KESB die Gemeinden mit den Sachverhaltsabklärungen **beauftragt** und im schriftlichen Auftrag **den Umfang definiert** (vgl. Standard 3 unter Ziff. 6.6). Bundesrechtlich ist neu geregelt, dass die am Verfahren Beteiligten und Dritte zur Mitwirkung bei der Abklärung des Sachverhalts verpflichtet sind. Verwaltungsbehörden und Gerichte haben Auskünfte zu erteilen und die notwendigen Akten herauszugeben (Art. 448 Abs. 4 nZGB). Erteilt somit die KESB einer Gemeinde einen konkreten Abklärungsauftrag, sind die kommunalen Verwaltungsbehörden (z.B. Betriebsamt, Steuerbehörde, Polizei) verpflichtet, Auskünfte zu erteilen und die verlangten Akten herauszugeben. Zur praktischen Durchsetzung dieser Mitwirkungspflicht dient der schriftliche Auftrag der KESB an die Gemeinde (Standard 5).

Was fällt unter den Begriff der Abklärungsarbeiten durch die Gemeinden?

- Abklärungsarbeiten bei **Gefährdungsmeldungen im Kindes- und Erwachsenenschutz**
- Abklärungsarbeiten bei **nicht mandatsgebundenen** Aufgaben, insbesondere:
 - a. Erstmalige Regelung des persönlichen Verkehrs (bei unverheirateten Eltern) und Änderung eherechtlicher Urteile bezüglich persönlicher Verkehr (häufig Konfliktsituation, daher Abklärung nötig)
 - b. Information und Beratung von nicht miteinander verheirateten Eltern betr. Herstellung des Kindesverhältnisses (Anerkennung) und Unterhaltsregelung (sehr einfache bis komplexe Abklärung, namentlich Antrag an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auf Errichtung einer Beistandschaft nach Art. 309/308 Abs. 2 ZGB).

Was fällt nicht unter den Begriff der Abklärung durch die Gemeinden?

Insbesondere folgende Aufgaben kann die KESB an Aussenstehende delegieren:

- Erstellen von medizinischen, psychiatrischen, etc. Gutachten (z.B. KJPD),
- Erstellen von Liegenschaftsschätzungen (z.B. Verkehrswert, Bauzustand).

6.4.4 Begriffe

Abklärungen dienen der Feststellung des Sachverhalts. Sie erfolgen im Rahmen eines Amts- oder eines Sozialberichts:

Amtsbericht: Amtsberichte sind reine Informationssammlungen und enthalten weder eine Analyse noch eine Bewertung der erhobenen Daten:

- Die Gemeinden stellen Informationen und Beweismittel zusammen, die in der Gemeindeverwaltung bereits vorhanden sind (z.B. zivilrechtlicher Wohnsitz, Anzahl Personen im Haushalt) und leiten diese an die KESB weiter.
- Die KESB kann bei Bedarf eine erweiterte Informationssammlung anfordern. Dazu erheben die Gemeinden im definierten Auftrag der KESB Informationen bei der betroffenen Person selbst oder bei Dritten (z.B. bei Schulen).

Sozialbericht: Die KESB definiert die durchzuführenden Sachverhaltsabklärungen, welche bei der betroffenen Person selber oder im Umfeld erhoben werden (z.B. Beschaffung von Informationen zur Wohn-, Arbeits- und Lebenssituation einer Person durch direkten Kontakt mit ihr [z.B. Hausbesuch] und/oder im Umfeld [Beratungsstellen, Schule, Spielgruppe etc.]). Im Gegensatz zum Amtsbericht werden im Sozialbericht die Ergebnisse analysiert und bewertet. Der Sozialbericht enthält somit eine **umfassende Beschreibung, Erklärung und**

Bewertung der Lebenssituation; er analysiert und beschreibt den Schwächezustand bzw. das Gefährdungspotenzial und zeigt den Handlungsbedarf auf.

6.4.5 Rechtliche Bewertung

Die rechtliche Bewertung ist die Aufgabe der KESB. Die KESB prüft daher, welche der im Gesetz vorgesehenen Massnahmen im konkreten Fall zur Anwendung kommt (Verhältnismässigkeit: Notwendigkeit, Zwecktauglichkeit, Zweckangemessenheit).

6.5 Gemeindemitwirkung bei den Abklärungen

Standard 4 (vgl. Ziff. 6.6) verlangt, dass die Gemeinden eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter in der Gemeindeverwaltung bestimmen, welche/r im Auftrag des Gemeinderates die Amts- und Sozialberichte zuhanden der KESB **koordiniert**. Dabei kann er/sie je den Auftrag der KESB für einen Amts- oder Sozialbericht selbst erfüllen oder delegieren. Er/sie hat zudem die Möglichkeit, der KESB mit der Zustellung des Amts- oder Sozialberichts eine Stellungnahme zum Fall zukommen zu lassen. Davon zu unterscheiden ist die Empfehlung des Berichterstatters des Sozialberichts (z.B. JEFB); diese ist der KESB unverändert weiterzuleiten.

Darüber hinaus wurde von Seiten der Gemeinden im Rahmen der Informationsveranstaltungen vom November/Dezember 2009 die Frage der Zulässigkeit eines **formellen Antrags- und Beschwerderechts** und/ oder eines **Anhörungsrechts** vor den KESB aufgeworfen. Das Departement Volkswirtschaft und Inneres hat zur Klärung der damit zusammenhängenden Rechtsfragen ein Gutachten von Prof. Dr. Peter Breitschmid, Universität Zürich, eingeholt. Dieses Rechtsgutachten vom 30. August 2010 hält im Wesentlichen fest:

- Die Gewährung eines Antrags- und Beschwerderechts zugunsten der Gemeinden ist bundesrechtswidrig. Die damit verbundene Einräumung der Parteistellung ist unzulässig, weil das Bundesrecht diesbezüglich eine **abschliessende Regelung** trifft und ein allgemeines Antragsrecht der Gemeinden weder im nZGB noch in der CH-ZPO vorgesehen ist.
- Was die Statuierung eines **allgemeinen Anhörungsrechts** der Gemeinden anbetrifft, so ist ein solches im Bundesrecht ebenfalls nicht vorgesehen. Umgekehrt erscheint es gemäss den Ausführungen des Rechtsgutachters nach Sinn und Zweck der massgebenden Regelungen im nZGB und der CH-ZPO aber auch nicht ausgeschlossen, im kantonalen Recht den Einbezug der Gemeinden zumindest punktuell vorzusehen. So ist unbestritten, dass von den Gemeinden Amtsberichte eingeholt werden dürfen. Auf diese Weise werden sie in das Verfahren einbezogen und erhalten Gelegenheit, eine Stellungnahme abzugeben.

Dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, dass sich die Gemeinden auch unter dem neuen Recht sachgerecht einbringen. Nachdem ein punktuelles Anhörungsrecht im kantonalen Recht als zulässig einzustufen ist, spricht aus rechtlicher Sicht nichts gegen dessen Einführung. Es kommt hinzu, dass die Gemeindebehörden die lokalen Verhältnisse meist besser kennen als ein Gericht oder eine kantonale Verwaltungsbehörde. Es wäre deshalb nicht verfahrenswirtschaftlich, auf dieses Wissen generell zu verzichten. Danach sind die Gemeinden anzuhören, wenn sie von einer geplanten Massnahme in ihren Interessen, insbesondere finanzieller Art, wesentlich berührt werden.

6.6 Standards zu den Abklärungen

Für die ausführlichen Erläuterungen wird auf die Beilage 7 verwiesen.

Standard 1: Verantwortung der Gemeinden für die Abklärungen im Auftrag der KESB

Die Gemeinden sorgen für die Erstellung von Amts- und Sozialberichten im Auftrag der KESB. Sie verfügen über die notwendigen personellen Ressourcen, um die dazu nötigen Abklärungsarbeiten fachgerecht vorzunehmen und die Berichte zu erstellen.

Für Sozialberichte, die spezifisches Fachwissen von Sozialarbeitenden oder ähnlichen Fachrichtungen erfordern, verfügen die Gemeinden über Fachpersonal ihres kommunalen oder regionalen Sozialdienstes oder sie beauftragen externe Fachstellen (z.B. JEFB, welche bereit sind, neu auch Sozialberichte im Erwachsenenbereich vorzunehmen, sofern sie es nicht bereits tun). Wie die Gemeinden dieses spezifische Fachwissen organisieren, liegt in ihrer Verantwortung.

Spezifisches Fachwissen wird für alle Abklärungen im Kinderschutz verlangt. Im Erwachsenenschutz wird unterschieden: Für bestimmte Tatbestände wird ebenso spezifisches Fachwissen verlangt (z.B. Sozialbericht bei psychisch kranker Person). Für weitere Tatbestände im Erwachsenenschutz können die Gemeinden auch weiterhin Gemeindemitarbeitende mit beruflicher Erfahrung im Vormundschaftsrecht - ohne spezifische Fachausbildung als Sozialarbeitende - für die Erstellung des Sozialberichts einsetzen (z.B. Sozialbericht betagte Person).

Standard 2: Inhalt und Aufbau des Sozialberichts

Die Gemeinden halten sich an die geltenden Standards.

Vgl. dazu Beilage 7

Standard 3: Auftrag und Kontrolle durch die KESB; Weisungsrecht und Ersatzvornahme

Die KESB legen schriftlich fest, welche Abklärungsarbeiten vorgenommen werden müssen. Sie verfügen über ein Weisungsrecht gegenüber den Gemeinden und können - bei ungenügenden Arbeiten - eine Ersatzvornahme in Auftrag geben.

Entsprechen die Abklärungsarbeiten nicht den Standards und damit den Anforderungen der KESB, legt diese das weitere Vorgehen fest. Dieses kann in einer Nachbearbeitung vorhandener und/oder zusätzlicher Abklärungen bestehen. Bei ungenügenden Abklärungsarbeiten kann die KESB eine Fachstelle mit den Abklärungen beauftragen. Die Kosten dieser Ersatzvornahme trägt die Gemeinde.

Standard 4: Zuständige Person bei der KESB und bei der Gemeinde

Beide Organisationseinheiten (KESB und Gemeinden) organisieren sich derart, dass sie je eine zuständige Person (inkl. Stellvertretung) bestimmen, welche bestimmte Aufgaben im Rahmen der Abklärungen erfüllt.

Insbesondere die Gemeinden bestimmen eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter in der Gemeindeverwaltung, welche Gefährdungsmeldungen entgegennimmt und an die KESB weiterleitet. Zudem ist diese Person zuständig für die Entgegennahme eines Auftrags der KESB zur Durchführung von Abklärungsarbeiten. Sie führt die Abklärungsarbeiten entweder selbst durch oder ist verantwortlich für deren Weitergabe (gemeindeintern oder an eine Fachstelle [z.B. JEFB]) und Kontrolle der fristgerechten Erledigung.

Standard 5: Formulare

Die KESB verwendet für die Auftragserteilung an die Gemeinden das dafür vorgesehene Formular. Stellen die Gemeinden der KESB einen Antrag auf Erlass einer Massnahme, verwenden auch sie das dafür vorgesehene Formular.

Standard 6: Prozess

Die Abklärungsprozesse, -kompetenzen und -verantwortlichkeiten sind festgelegt.

Standard 7: Jährliche Überprüfung und Weiterentwicklung der Standards

Die KESB und die mit den Abklärungen betrauten Personen der Gemeinden treffen sich jährlich einmal zur systematischen Überprüfung der Standards zur Organisation, Formulare, etc. Sie treffen Massnahmen zur Qualitätsverbesserung.

Standard 8: Jährliche Weiterbildung

Die KESB organisieren ein- bis zweimal jährlich eine Weiterbildung zu ausgewählten Fachfragen für die mit den Abklärungen betrauten Personen der Gemeinden.

6.7 Ressourcenbedarf für die Abklärungen

Bereinigter Ressourcenbedarf Abklärungen in den Gemeinden:

	Stellen à 100 %	Kosten (CHF Mio.) *
Hochrechnung Ist-Aufwand für die Abklärungen	16	2.5
Ressourcenbedarf nach neuem Recht für Abklärungen (Sozial- und Amtsberichte) sowie Koordination (Standard 4)	25	4.0

* Lohnansatz gemäss Ziff. 4.2.5., inkl. Gemeinkosten 40 %

Die Anforderungen an die Abklärungen infolge des neuen Rechts, insbesondere des massgeschneiderten Massnahmensystems, werden steigen. Dies spiegelt sich in den Standards und Qualitätssicherungsmassnahmen, welche u.a. einen regelmässigen Austausch der KESB mit den Gemeinden und ihren mit den Abklärungen betrauten Fachpersonen vorsehen. Für die Sozialberichte, welche spezifisches Fachwissen erfordern, müssen die Gemeinden künftig entweder auf Fachpersonal ihres kommunalen oder regionalen Sozialdienstes oder auf eine JEFB oder ähnliche Fachstelle zurückgreifen können. Zudem haben sie Amtsberichte zu erstellen und für die Koordination mit den KESB zu sorgen.

Die Firma ecoplan erhob den Ist-Aufwand von zwei grossen Gemeinden des Kantons Aargau für die Abklärungen und rechnete diesen auf alle 220 Gemeinden hoch: Die Hochrechnung lag bei **16 Stellen**; 20 % wurden infolge des neuen Rechts hinzugezählt, weshalb in der Auslegeordnung vom 4. November 2009 der geschätzte Personalaufwand für die Abklärungen rund **20 Stellen** betrug (Ziff. 4.2.1)²⁹.

Unter Berücksichtigung des Aufwandes für die Koordination sowie für die Qualitätssicherung und -entwicklung liegt der Personalbedarf für die Abklärungen bei 25 bis 30 Stellen. Für den Start soll er auf 25 Stellen festgelegt werden. Es entsteht somit ein Mehrbedarf von 9 Stellen

²⁹ In der Auslegeordnung vom 4.11.2009 wurde der Aufwand für die Abklärungen nicht aufgeführt.

(vgl. Ziff. 9.2). Der Anteil an sozialarbeiterischen Fachkompetenzen am gesamten Ressourcenbedarf der KESB wird von gemäss einer Expertenannahme mit ca. 40 % des gesamten Ressourcenbedarfs KESB (plus Abklärungen) als sinnvoll eingeschätzt. Im Kanton Aargau werden rund 39.5 Stellen für die Sozialarbeit aufwendet: 14.5 in der KESB (10 im Behördensekretariat und 4.5 im Spruchkörper/Kollegium) und 25 in den Gemeinden. Dies sind 42% des gesamten Ressourcenbedarfs KESB (plus Abklärungen).

Der Ressourcenbedarf von 25 Stellen für das Erstellen der Amts- und Sozialberichte sowie für die Koordinationsaufgaben (Standard 4) steht unter zwei Vorbehalten: Sollten sich die vorgesehenen 70 Stellen für die KESB als zu niedrig erweisen und auf 81.5 erhöht werden müssen, so wäre zu prüfen, ob sich auch der Ressourcenbedarf für die Abklärungen von 25 auf 30 Stellen erhöhen würde. Zudem basieren die 25 Stellen auf der Vormundschaftsstatistik des Kantons Aargau der 2008 und 2009. Ob die Zahl der Beistandschaften künftig steigt oder nicht, kann - wie in Ziff. 4.4 bereits ausgeführt - nicht vorausgesagt werden.

Umgerechnet auf die Kantonsbevölkerung wäre somit mit einem durchschnittlichen Ressourcenbedarf von 40 Stellenprozent pro 10'000 Einwohner/innen zu rechnen, wobei Faktoren wie Demografie und Zusammensetzung der Bevölkerung, sozialpolitische Versorgungssituation, kleinräumige Siedlungsgebiete mit höherer Sozialkontrolle und grösseren innerfamiliären Hilfsmöglichkeiten diesen Durchschnittswert massgeblich nach oben oder unten korrigieren können. Es wird davon ausgegangen, dass die Personalressourcen für die Koordinationsaufgaben und das Erstellen der Amtsberichte vorhanden sind, während die Personalressourcen für das Erstellen der Sozialberichte ebenfalls bereits vorhanden sind oder - zumindest im Erwachsenenschutzbereich - neu geschaffen werden müssen.

6.8 Ausgangslage bei der Mandatsführung

Die vormundschaftlichen Mandate für Kinder und Erwachsene werden im Kanton Aargau von professionellen Mandatsträgerinnen und -trägern in kommunalen oder regionalen polyvalenten Sozialdiensten und in Amtsvormundschaften geführt. Kinderschuttmassnahmen werden zudem teilweise durch Mitarbeiter/innen der Jugend- und Familienberatungsstellen geführt³⁰. Private Mandatsträger finden sich im Aargau vorwiegend aus dem sozialen Umfeld der betreuten Person.

An der Organisation der Mandatsführung im Aargau muss sich aufgrund des neuen Bundesrechts nichts ändern.

Das neue Bundesrecht verwendet die Begriffe "Beiständin oder Beistand". Somit werden im Folgenden diejenigen Personen, die beruflich Mandate führen, als "Berufsbeiständin oder Berufsbeistand" bezeichnet. Die KESB muss als Beiständin oder Beistand eine natürliche Person bezeichnen, die für die vorgesehenen Aufgaben **persönlich und fachlich geeignet** ist und die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann (Art. 400 Abs. 1 nZGB).

Auch wenn der **Einsatz von Privatpersonen** angesichts der Betreuungsaufgaben beschränkt ist, kann es für die Gemeinden aus mehreren Gründen sinnvoll sein, wenn sie aktiv private Beiständinnen und Beistände zur Führung von Mandaten rekrutieren. Private

³⁰ DVI, Neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Bundes - Umsetzung im Kanton Aargau, Auslegeordnung vom 21. Oktober 2009, 4.1.4 mit Übersicht in einer Beilage.

Beiständinnen und -beistände entlasten nicht nur das professionelle System. Sie sind für bestimmte Mandate sogar besser geeignet als Professionelle, die aufgrund der grossen Zahl von Mandaten oft zu wenig Zeit für die persönliche Betreuung haben. Bei Kinderschutzmassnahmen handelt es sich in der Regel jedoch um komplexe Aufgaben, für die grundsätzlich professionelle Fachkräfte eingesetzt werden sollten.³¹

6.9 Standards zur Mandatsführung

Für die ausführlichen Erläuterungen wird auf Beilage 7 verwiesen.

Standard 1: Die Gemeinden sorgen dafür, dass genügend geeignete Beiständinnen und Beistände zur Verfügung stehen.

Die Gemeinden sorgen dafür, dass quantitativ und qualitativ genügend Berufsbeiständinnen und -beistände (heute: Amtsvormundinnen und Amtsvormunde) sowie allenfalls private Beiständinnen und Beistände zur Verfügung stehen, welche von der KESB als Beiständinnen und Beistände ernannt werden können.

Standard 2: Abdeckung des gesamten Leistungskatalogs durch Berufsbeiständinnen und -beistände

Während private Beiständinnen und Beistände ausschliesslich für bestimmte (einfache) Mandate eingesetzt werden können (vgl. Standard 4), müssen Berufsbeiständinnen und -beistände grundsätzlich das ganze Leistungsspektrum abdecken. Innerhalb eines Teams sind Spezialisierungen einzelner Mitarbeiter/innen, z.B. auf Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen, möglich.

Die Aufgabenbereiche der Beistandschaften im Erwachsenenschutz können die "Personensorge" (persönliche Hilfen zur Lebensbewältigung), die "Vermögenssorge" (Einkommens- und Vermögensverwaltung) und den "Rechtsverkehr" (Vertretung) umfassen. Im Kinderschutz ergeben sich die Aufgaben aus dem allgemeinen Auftrag der Abwendung von Kindeswohlgefährdungen und können sämtliche Lebensbereiche des Kindes umfassen. Eine detaillierte Auflistung befindet sich im Anhang 1.

Standard 3: Anforderungen (Kompetenzprofil) für Berufsbeiständinnen und -beistände

Das für Berufsbeiständinnen und -beistände erforderliche Kompetenzprofil wird von keiner Profession direkt nach der Grundausbildung erfüllt. Es wird daher darauf verzichtet, den Gemeinden bestimmte Erstausbildungen vorzugeben. Gute Voraussetzungen bringen Sozialarbeiter/innen, Juristinnen/Juristen sowie Verwaltungsfachleute (z.B. mit CAS Gemeinwesen Kantonale Fachkompetenz) mit.

Unabhängig von der Grundausbildung müssen Berufsbeiständinnen und -beistände einen Teil der erforderlichen Kompetenzen im Rahmen von qualifizierten Weiterbildungen (CAS, MAS) und durch mehrjährige Berufserfahrung erwerben.³²

Stellenleitung/Trägerschaft stellen Fachleute an, welche aufgrund ihrer Erstausbildung und ihrer qualifizierten einschlägigen Weiterbildung das Kompetenzprofil im Zeitpunkt der Anstellung oder innert nützlicher Frist danach erfüllen.

³¹ Christoph Häfeli, Wegleitung für vormundschaftliche Organe, 4. Auflage, Zürich 2005, S. 251.

³² Die Hochschule Luzern Soziale Arbeit bietet seit 15 Jahren ein CAS vormundschaftliche Mandate an, in dem vor allem das einschlägige juristische Spezialwissen vermittelt wird. Verschiedene Hochschulen bieten CAS zur methodischen Gestaltung des Interaktionsgeschehens zwischen Mandatsträger/in und Klientinnen/Klienten an.

Standard 4: Ungeeignete Einsatzmöglichkeiten für private Beiständinnen und Beistände

Folgende Gruppen von Betreuungsbedürftigen eignen sich nicht für private Beiständinnen und Beistände:

- Drogenabhängige Personen
- Schwer psychisch kranke Personen
- Personen mit grossen Schulden
- Personen, die aktiv Widerstand leisten gegen die Betreuung
- Personen, die mit grossen Konfliktsituationen innerhalb der Verwandtschaft konfrontiert sind.

Die KESB trägt die Verantwortung, dass im Einzelfall eine Person als Beiständin oder Beistand eingesetzt wird, der/die für das jeweilige Mandat geeignet ist. Dabei ist sie auf die Mitwirkung der Gemeinden angewiesen, die geeignete Personen für solche Mandate gewinnen.

Standard 5: Die Instruktion und Begleitung von privaten sowie Berufsbeiständinnen und -beiständen ist Aufgabe der KESB; die Weiterbildung ist Sache der Berufsbeiständinnen und -beistände sowie ihrer Trägerorganisation.

Nach Art. 400 Abs. 3 nZGB hat die KESB dafür zu sorgen, dass die Beiständin oder der Beistand die erforderliche Instruktion, Beratung und Unterstützung erhält. Damit sind sowohl die Instruktion allgemein als auch insbesondere in Bezug auf ein bestimmtes Mandat gemeint.

Bei Berufsbeiständinnen und -beiständen ist die Erhaltung und Erweiterung der Fach- und Methodenkompetenz in erster Linie Sache der Berufsbeiständinnen und -beistände selber sowie der Leitung der Berufsbeistandschaft (neuer Begriff für die heutige Amtsvormundschaft) bzw. des kommunalen oder regionalen Sozialdienstes.

Es ist die Aufgabe der KESB, Privatpersonen auf ihre Aufgabe als Beiständinnen und Beistände vorzubereiten, sie im Einzelfall zu instruieren und bei der Mandatsführung zu begleiten.

Standard 6: Institutionalisierung von Erfahrungsaustausch und Praxisentwicklung

Die KESB, die Trägerschaften von professionellen Diensten (Gemeinden, Gemeindeverbände) und die Berufsbeiständinnen und -beistände institutionalisieren den gegenseitigen Erfahrungsaustausch und die gemeinsame Praxisentwicklung ein- bis zweimal jährlich.

Die Hauptakteure im Kindes- und Erwachsenenschutz sind die KESB, die Gemeinden (Leitung bzw. Trägerschaft der professionellen Dienste) und die Berufsbeiständinnen und -beistände. Sie haben je unterschiedliche Hauptaufgaben, aus denen sich auch die Arbeitsteilung und die Zusammenarbeit ergeben.

Hauptaufgaben der Beiständinnen und Beistände

- Führung von Massnahmen nach den gesetzlichen Vorgaben und nach Weisungen der KESB
- Beizug der KESB bei mitwirkungspflichtigen Geschäften
- Berichterstattung und Rechnungsablage
- Antrag auf Änderung oder Aufhebung der Massnahme bei veränderten Verhältnissen

Hauptaufgaben der KESB

- Anordnung, Änderung, Aufhebung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen
- Ernennung und Entlassung aus dem Amt als Beiständin/Beistand
- Mitwirkung bei einzelnen Geschäften

- Aufsicht über die Mandatsführung, namentlich durch die Prüfung und Abnahme der Rechenschaftsberichte und Rechnungen
- Erlass von generellen Weisungen für die Mandatsführung (z.B. für die Berichterstattung und Rechnungsführung, für die Inventaraufnahme, Aktenführung etc.)

Hauptaufgaben der Gemeinden (als Träger von professionellen Diensten)

- Organisation der Stelle: Aufbau- und Prozessorganisation (Kern-, Führungs-, Steuerungs- und Supportprozesse)
- Personalmanagement: Rekrutierung, Entwicklung, Beurteilung, Honorierung
- Sicherstellung einer zweckmässigen Infrastruktur (Räume, Einrichtungen, EDV)
- Qualitätsmanagement

Trotz der klaren Aufgabenteilung zwischen KESB (Anordnung der Massnahmen und Aufsicht über die Mandatsführung) und Stellenleitung/Trägerschaft (Organisation und Führung) entstehen Schnittstellen, die generelle und punktuelle Absprachen erfordern:

- Wenn eine KESB feststellt, dass Berufsbeiständinnen und -beistände den Anforderungen nicht genügen, hat sie bei der Leitung/Trägerschaft zu intervenieren. Falls es um eine Nichteignung in einem bestimmten Fall geht, kann ein Mandatsträgerwechsel in Betracht gezogen werden, der jedoch auch mit der Leitung/Trägerschaft abgesprochen werden soll.
- Die Gemeinde andererseits soll auf die Fallzuteilung Einfluss nehmen können (vgl. § 67 Abs. 1 nEG ZGB), indem sie der KESB auf deren Ersuchen hin geeignete Personen vorschlägt.

Vor allem in der Aufbauphase der neuen Organisation erscheint es daher zweckmässig, den Kontakt zwischen KESB, Gemeinden und Berufbeiständinnen und -beiständen durch periodische Zusammenkünfte zum Erfahrungsaustausch und zur Erörterung von Problemen und offenen Fragen zu institutionalisieren.

6.10 Ressourcenbedarf Mandatsführung

Die Kosten für die Mandatsführung wurden aufgrund der Gemeindebeiträge an mehrere Amtsvormundschaften auf den ganzen Kanton hochgerechnet (ohne Kostenbeiträge der Gemeinden an JEFB). Dazu wurden die Beiträge von 144 Gemeinden, die an eine Amtsvormundschaft angeschlossen sind, zusammengezählt und die Pro-Kopf-Kosten errechnet. Dies ergab im Jahr 2008 Gesamtkosten für den ganzen Kanton von knapp Fr. 12 Mio.

Da die fachliche Führung neu bei der KESB liegt, dürfte jedoch der Aufwand bei den Gemeinden eher geringer sein und sich tendenziell im bisherigen Rahmen bewegen. Dies gilt jedoch nur unter dem Vorbehalt, dass unter dem neuen Recht nicht signifikant mehr Massnahmen angeordnet werden als unter dem geltenden Recht (Ziff. 4.4).

Ressourcenbedarf Mandatsführung

	Stellen à 100 %	Kosten (CHF Mio.)
Mandatsführung	keine Angaben möglich	ca. 12

7. Fürsorgerische Unterbringung (FU)

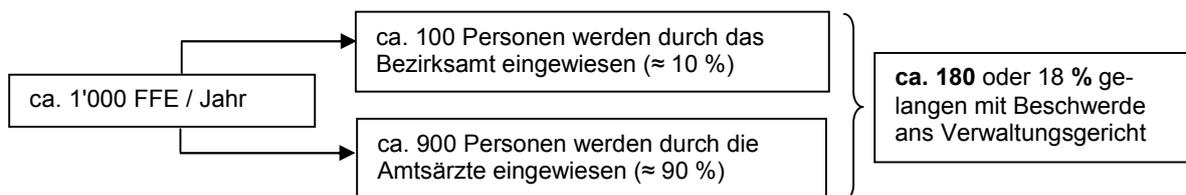
7.1 Geltendes Recht

Die fürsorgerische Freiheitsentziehung (FFE) ist heute in Art. 397a-397f ZGB und §§ 67a-67s EG ZGB geregelt. Das Bezirksamt ist zuständig für die Unterbringung von Mündigen und Entmündigten; bei psychisch Kranken kann auch der Amtsarzt die Unterbringung anordnen (§ 67b EG ZGB). Ist Gefahr im Verzug, kann jeder praktizierende Arzt oder der Vormund die Unterbringung oder Zurückbehaltung vorläufig anordnen (§ 67c EG ZGB). Behandlungen gegen den Willen der betroffenen Person dürfen nur in der Psychiatrischen Klinik in Königsfelden durchgeführt werden (§ 67e^{bis} Abs. 1 EG ZGB).

Für die Entlassung von bezirksamtlich eingewiesenen Betroffenen ist das Bezirksamt zuständig. Ist die Unterbringung vom Amtsarzt angeordnet worden, so ist die Anstalt für die Entlassung zuständig (§ 67e EG ZGB).

Gegen den Unterbringungs- oder Zurückbehaltungsentscheid kann die betroffene oder eine ihr nahe stehende Person innert 10 Tagen ab Mitteilung beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben. Dies gilt auch bei Abweisung eines Entlassungsgesuchs (Art. 397d ZGB) sowie bei Anordnung einer Zwangsmassnahme.

Statistik 2008/2009



7.2 Die fürsorgerische Unterbringung

7.2.1 Ausgangslage

Die fürsorgerische Unterbringung umfasst die Unterbringung von Personen zur Behandlung und/oder Betreuung in einer geeigneten Einrichtung **gegen ihren Willen**. Die Merkmale für eine Unterbringung, die nach Art. 426 nZGB erfüllt sein müssen, lehnen sich eng an das bisherige Recht an: **Psychische Störung**, **geistige Behinderung** oder **schwere Verwahrlosung**. Die psychische Störung erfasst auch Suchtkrankheit, z.B. Drogen-, Medikamenten- und Alkoholmissbrauch (BBI 2006, S. 7062). Nach dem **Grundsatz der Verhältnismässigkeit** darf eine FU nur angeordnet werden, wenn die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann. Bei der Prüfung der Unterbringungsvoraussetzungen sind die Belastung und der Schutz der Angehörigen und Dritten zu berücksichtigen (Art. 426 Abs. 2 nZGB).

Die betroffene Person muss in einer "**geeigneten Einrichtung**" (bisher: geeignete Anstalt) untergebracht werden. Das Bundesgericht hat unter dem bisherigen Recht den Begriff der geeigneten Anstalt sehr offen definiert und festgehalten, dass eine Anstalt geeignet ist, wenn die Organisation und das vorhandene Personal die wesentlichen Bedürfnisse des Unterge-

brachten befriedigen (BGE 114 II 213, E. 7; siehe auch BGE 112 II 486; 121 III 306). Eine Einrichtung muss somit im Rahmen ihres Betreuungskonzeptes die fachliche Kompetenz aufweisen, die gewünschte Betreuung sicherzustellen. Dabei braucht die Einrichtung nicht geschlossen zu sein. Sie muss lediglich bereit sein, Personen auch gegen deren Willen zu betreuen. Es kann sich dabei um psychiatrische Kliniken, somatische Spitäler, unterschiedlich betreute Wohnformen sowie Alters- und/oder Pflegeeinrichtungen handeln. Die Eignung der Einrichtung ist **auf den konkreten Einzelfall bezogen** zu beurteilen. Der Begriff der Einrichtung ist daher auch im neuen Recht weit auszulegen. Eine Präzisierung im kantonalen Recht ist weder möglich noch notwendig. Auch der bisherige § 67b Abs. 1 EG ZGB belässt es bei einer offenen Formulierung.

Im Kanton Aargau stehen die Dienstleistungen der Psychiatrischen Dienste Aargau AG (PDAG) für die Versorgung im stationären Psychiatriebereich im Vordergrund. Ein wichtiges Ziel der PDAG ist die Verlagerung der Behandlung von stationären zu teilstationären und ambulanten Angeboten. Das neue **Triage-Team**, bestehend aus Psychiaterinnen und Psychiatern, hat die Aufgabe, eine detaillierte Diagnose zu erstellen und zu entscheiden, welches Setting der Patient oder die Patientin benötigt (stationär, teilstationär oder ambulant). Das Triage-Team arbeitet derzeit vorerst an Werktagen; später soll es zur 24-Stunden-Notfallstation ausgebaut werden. Auch für Patientinnen und Patienten unter FU ist das Triage-Team der erste Kontakt in der PDAG.

7.2.2 Zuständigkeit zur Anordnung einer FU und zur Verlegung

Bundesrechtlich ist die heutige Einschränkung der ärztlichen Unterbringungskompetenz auf die Unterbringung von psychisch Kranken weggefallen. Neu ist die ärztliche Unterbringung bei allen materiellen Gründen gemäss Art. 426 nZGB zulässig. In der Praxis wird jedoch auch künftig die ärztliche Unterbringungskompetenz bei der **Bewältigung von kurzfristigen Krisensituationen** im Vordergrund stehen. Demgegenüber wird die KESB - wie heute die Bezirksämter - weniger bei kurzfristigen Krisensituationen tätig, sondern eher bei Personen mit längerfristigen Bedürfnissen (z.B. Suchtkrankheiten, schwere Verwahrlosung).

Der Rechtsschutz der betroffenen Person ist bundesrechtlich geregelt (Anhörung vor dem Entscheid, schriftliche Anordnung, Rechtsmittelbelehrung). Die Anordnung der FU kann direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

Zuständigkeit bei FU durch die KESB:

- Ordnet die KESB eine FU an, ist sie für die Entlassung zuständig (Art. 428 Abs. 1 nZGB). Bundesrechtlich ist geregelt, dass sie im Einzelfall die Entlassungskompetenz an die Einrichtung delegieren kann.
- Hat die KESB eine FU angeordnet, ist sie für den Entscheid einer Verlegung in eine andere Einrichtung zuständig.

Zuständigkeit bei ärztlicher FU (§ 67c nEG ZGB):

- **Grundsatz:** Anordnung der FU durch **jede kantonale Amtsärztin oder jeden kantonalen Amtsarzt**: In der bisherigen Praxis hat es sich bewährt, dass die ärztlichen Unterbringungen durch die aargauischen Amtsärztinnen und -ärzte angeordnet werden. Sie verfügen über gefestigte Erfahrung in der Beurteilung von konkreten Situationen. Daher sollen sie auch unter neuem Recht zur Anordnung einer FU befugt sein. Die bisher auf den Wohnsitzbezirk beschränkte Zuständigkeit soll neu auf alle im Kanton tätigen Amtsärztin-

nen und -ärzte ausgedehnt werden. Dies entspricht einem praktischen Bedürfnis; gleichzeitig entstehen bei Vakanzen infolge Schwierigkeiten beim Rekrutieren von Amtsärzten keine Lücken.

- **Bei Gefahr im Verzug** (zuständig ist Arzt am Aufenthaltsort des Betroffenen):
 - Anordnung einer FU durch alle **im Kanton Aargau niedergelassenen, zur Berufsausübung berechtigten Ärztinnen und Ärzte**: Analog zur heutigen Rechtslage sind für Ausnahmesituationen, bei denen Gefahr im Verzug ist, zusätzlich alle im Kanton niedergelassenen, zur Berufsausübung berechtigten Ärztinnen oder Ärzte für eine Einweisung zuständig zu erklären. Die heute geltende Praxis, wonach eine Einweisung durch einen niedergelassenen Arzt zusätzlich durch einen Amtsarzt bestätigt werden muss, wird insbesondere von Letzteren als unnötig erachtet und soll daher aufgehoben werden, zumal die Gültigkeit der ärztlichen Einweisung neu auf 6 Wochen befristet ist. Für die Patienten ergeben sich daraus keine Nachteile, da sie in der PDAG vom spezialisierten Triage-Team untersucht werden und ihnen ein Beschwerderecht zusteht. Eine zusätzliche Untersuchung durch einen Amtsarzt erübrigt sich.
 - Anordnung einer FU durch die **diensthabenden Kaderärztinnen und -ärzte (d.h. Oberärztinnen oder -ärzte und höhere Chargen) in Spitälern und durch die Heimärztinnen oder Heimärzte in Alters- und Pflegeheimen**: Neu soll ihre Zuständigkeit bei Gefahr im Verzug geschaffen werden für Personen, welche sich **ohne FU** in einem Spital oder anderen Einrichtung befinden und gegen ihren Willen aufgrund veränderter Behandlungsbedürftigkeit in einer anderen Einrichtung untergebracht werden müssen (z.B. nach der Operation in einem somatischen Spital reagiert ein Patient derart stark suizidal, dass eine stationäre psychiatrische Behandlung notwendig wird).
- Für die (ärztliche) **Verlegung** einer betroffenen Person **unter FU** in eine andere Einrichtung ist ein **neuer Unterbringungsentscheid** zu erlassen ist (vgl. § 67g nEG ZGB), gegen den der betroffenen Person ein Beschwerderecht zusteht. Kantonalrechtlich wird die Kompetenz zur Anordnung einer ärztlichen Verlegung wie folgt geregelt:
 - In Einrichtungen mit ärztlicher Leitung sind dies die diensthabenden Kaderärztinnen oder -ärzte (Oberärztinnen und -ärzte sowie höhere Chargen). In Alters- und Pflegeheimen mit ärztlicher Versorgung sind dies die Heimärztinnen und Heimärzte.
 - Verfügt die Einrichtung nicht über eine ärztliche Leitung, so bedarf es eines vollstreckbaren Unterbringungsentscheids (Amtsärztin/Amtsarzt).

7.2.3 Befristung der ärztlichen FU (§ 67d Abs. 2 und 3 nEG ZGB)

Ein ärztlicher Unterbringungsentscheid soll für die im Bundesrecht vorgesehenen maximal sechs Wochen gelten. Eine Verkürzung dieser Frist ist im Kanton Aargau nicht vorgesehen, zeigt doch die Praxis, dass sich innerhalb von sechs Wochen der Zustand einer grossen Anzahl der untergebrachten Personen stabilisiert und sie entlassen werden können.

Falls innerhalb der ärztlichen Unterbringungsdauer von sechs Wochen keine Entlassung erfolgen kann, hat die Einrichtung der KESB mindestens zehn Arbeitstage vor Ablauf der sechswöchigen Frist einen begründeten Antrag auf Verlängerung zu stellen.

Diese Vorgehensweise erübrigt sich, wenn im Rahmen einer gerichtlichen Überprüfung der ärztlichen Einweisung oder einer allfälligen Ablehnung der Entlassung durch die Einrichtung (vgl. Art. 439 Abs. 1 Ziff. 3 nZGB) das Gericht eine Fortsetzung der Unterbringung beschliesst. In diesen Fällen ersetzt der rechtskräftige gerichtliche Beschwerdeentscheid einen Unterbringungsentscheid der KESB im Sinne von Art. 429 Abs. 2 nZGB.

7.2.4 Zuständigkeit bei Zurückbehaltung freiwillig Eingetretener (§ 67a nEG ZGB)

Will eine Person, die an einer psychischen Störung leidet und freiwillig in eine Einrichtung eingetreten ist, diese wieder verlassen, so kann sie von der **ärztlichen Leitung** der Einrichtung für **höchstens drei Tage** zurückbehalten werden, wenn sie sich selbst an Leib und Leben oder das Leben oder die körperliche Integrität Dritter ernsthaft gefährdet (Art. 427 Abs. 1 nZGB).

Es stellt sich somit die Frage, wie der Begriff ärztliche Leitung zu interpretieren ist. Sinnvollerweise ist dieser Begriff eher weit zu interpretieren, damit im konkreten Einzelfall die entsprechenden entscheidungsbefugten Personen erreichbar sind. Insbesondere soll die Entscheidungskompetenz nicht einer einzigen Person (Chefärztin/Chefarzt) zukommen, da diese in der Regel mit dem konkreten Einzelfall nicht vertraut ist und die zeitliche Verfügbarkeit eingeschränkt ist. Kantonalrechtlich wird in § 67a nZGB präzisiert, welche Ärztinnen und Ärzte als in leitender Stellung tätig betrachtet werden. In Einrichtungen mit ärztlicher Leitung sind dies die diensthabenden Kaderärztinnen und -ärzte (Oberärztinnen und -ärzte sowie höhere Chargen). In Alters- und Pflegeheimen mit ärztlicher Versorgung sind dies die Heimärztinnen und Heimärzte. Verfügt die Einrichtung nicht über eine ärztliche Leitung, so bedarf es eines vollstreckbaren Unterbringungsentscheids (KESB oder Amtsärztin/Amtsarzt).

7.3 Behandlung psychischer Störungen ohne Zustimmung (§ 67e nEG ZGB)

Das neue Bundesrecht macht deutlich, dass in der FU nicht per se die rechtliche Grundlage zur medizinischen Zwangsbehandlung mit eingeschlossen ist. Kantonalrechtlich ist daher zu regeln, wer für die Anordnung einer Behandlung ohne Zustimmung der betroffenen Person zuständig ist. Nach geltendem Recht sind Behandlungen ohne die Zustimmung der betroffenen Person nur in der Psychiatrischen Klinik in Königsfelden zulässig (§ 67e^{bis} EG ZGB). Durch die Ausweitung der Behandlung ohne Zustimmung auf alle mit einer formellen FU untergebrachten Personen, kann - im Unterschied zu heute - in allen geeigneten Einrichtungen eine Behandlung ohne Zustimmung angeordnet werden.

Auch hier ist der Rechtsschutz der betroffenen Person bundesrechtlich geregelt (Anhörung vor dem Entscheid, schriftliche Anordnung der Zwangsbehandlung, Rechtsmittelbelehrung). Die Anordnung der Zwangsbehandlung kann direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

7.3.1 Grundsatz: Behandlungsplan

Wird eine Person zur Behandlung einer psychischen Störung in einer Einrichtung mittels FU untergebracht, so erstellt die behandelnde Ärztin oder der behandelnde Arzt einen **Behandlungsplan** unter Beizug der betroffenen Person und gegebenenfalls ihrer Vertrauensperson. Dieser Behandlungsplan wird der betroffenen Person zur Zustimmung unterbreitet.

Die betroffene Person und ihre Vertrauensperson werden über alle Umstände informiert, die im Hinblick auf die in Aussicht genommenen medizinischen Massnahmen wesentlich sind (Art. 433 Abs. 2 nZGB).

7.3.2 Behandlung ohne Zustimmung

Verweigert die betroffene Person die Zustimmung zur Behandlung, kann die Chefärztin oder der Chefarzt der Abteilung die im Behandlungsplan vorgesehenen medizinischen Massnahmen unter bestimmten, kumulativ erforderlichen Voraussetzungen schriftlich anordnen (Art. 434 Abs. 1 nZGB). So muss der betroffenen Person ohne Behandlung ein ernsthafter gesundheitlicher Schaden drohen oder eine akute, ernsthafte Gefährdung des Lebens oder der körperlichen Integrität Dritter bestehen. Zudem muss die betroffene Person hinsichtlich ihrer Behandlungsbedürftigkeit urteilsunfähig sein. Es geht somit um Personen, die so behandlungsbedürftig sind, dass eine fürsorgliche Unterbringung nötig wurde, die aber der in Aussicht genommenen Behandlung nicht zustimmen können (BBI 2006, S. 7069).

Die Zuständigkeit zur Anordnung von medizinischen Massnahmen gegen den Willen der betroffenen Person liegt gemäss Bundesrecht bei der Chefärztin oder dem Chefarzt der Abteilung. Kantonalrechtlich wird die Zuständigkeit entsprechend dem unterschiedlichen Organisationsgrad der Einrichtungen, die künftig betroffene Personen unter FU betreuen, wie folgt definiert:

- Die diensthabenden Kaderärztinnen und -ärzte in Spitälern und weiteren Einrichtungen mit ärztlicher Leitung (d.h. Oberärztin/Oberarzt und höhere Chargen) sind zur Anordnung einer Behandlung ohne Zustimmung zuständig. Dies gilt auch für Heimärztinnen und -ärzte.
- In Einrichtungen ohne ärztliche Leitung kann jede kantonale Amtsärztin und jeder kantonale Amtsarzt und bei Gefahr im Verzug jede und jeder im Kanton niedergelassene, zur Berufsausübung berechnete Ärztin und Arzt medizinische Massnahmen gegen den Willen der betroffenen Person anordnen.

7.4 Bewegungseinschränkende Massnahmen unter FU (§ 67f nEG ZGB)

7.4.1 Einleitung (Art. 438 nZGB)

Das Bundesrecht verbessert den Schutz von urteilsunfähigen erwachsenen Personen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen, indem die Voraussetzungen für die Einschränkung der Bewegungsfreiheit in Art. 383 Abs. 1 nZGB neu geregelt werden: Eine solche darf nur erfolgen, wenn weniger einschneidende Massnahmen nicht ausreichen und die Einschränkung dazu dient, entweder eine **ernsthafte Gefahr für das Leben oder die körperliche Integrität der betroffenen Person** oder **Dritter** abzuwenden oder eine **schwerwiegende Störung des Gemeinschaftslebens** zu beseitigen. Der betroffenen sowie einer ihr nahestehenden Person steht die Möglichkeit offen, jederzeit schriftlich an die KESB zu gelangen (Art. 385 Abs. 1 nZGB).

Der Begriff der Einschränkung der Bewegungsfreiheit ist weit zu verstehen. Er erfasst sowohl elektronische Überwachungsmassnahmen wie auch das Abschliessen von Türen, das Anbringen von Bettgittern und anderen Schranken sowie das Angurten zur Vermeidung von Stürzen.

7.4.2 Bei erwachsenen Personen unter FU (Art. 438 nZGB)

Befindet sich eine Person mittels FU in einer Einrichtung, ist darin die rechtliche Grundlage zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit wie z.B. das Angurten nicht per se enthalten. Daher schreibt das Bundesrecht neu vor, dass die Bestimmungen über die Einschränkung der Bewegungsfreiheit von urteilsunfähigen erwachsenen Personen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen (Art. 383-385 nZGB) **inhaltlich** analog anwendbar seien und dass die Anordnung einer solchen Massnahme unter FU direkt beim Gericht (im Kanton Aargau: Verwaltungsgericht) angefochten werden könne.

Die Zuständigkeit zur Anordnung von bewegungseinschränkenden Massnahmen wird kantonalrechtlich wie folgt geregelt:

- Zuständig sind die diensthabenden Kaderärztinnen und -ärzte der jeweiligen Einrichtung (d.h. Oberärztin oder Oberarzt sowie höhere Chargen). In Alters- und Pflegeheimen mit einer internen ärztlichen Versorgung nehmen diese Stellung die Heimärztin und der Heimarzt ein.
- Bei Einrichtungen ohne ärztliche Leitung ist im internen Reglement der Einrichtung festzuhalten, welche Kaderfunktion dafür zuständig ist (z.B. Leitung Pflegedienst), wobei die behandelnde Ärztin oder der behandelnde Arzt zwingend in die Entscheidung mit einzu beziehen ist.

7.4.3 Bewegungseinschränkende Massnahmen bei minderjährigen Personen unter Obhutsentzug (Art. 314b Abs. 1 nZGB)

Einzig wenn eine unter elterlicher Sorge stehende minderjährige Person im Rahmen eines Obhutsentzugs (Art. 310 ZGB) in einer **geschlossenen Einrichtung** oder in einer **psychiatrischen Klinik** untergebracht wird und die bewegungseinschränkenden Massnahmen zur **Beseitigung einer akuten Selbst- oder Fremdgefährdung** oder zur Beseitigung einer schwerwiegenden Störung der Gemeinschaft - also **ohne erzieherisches/disziplinarisches Motiv** - erfolgen, sind die Bestimmungen des Erwachsenenschutzes über die fürsorgerische Unterbringung sinngemäss anwendbar (Art. 314b nZGB).

Die bewegungseinschränkenden Massnahmen sind in diesen Fällen direkt beim Verwaltungsgericht anfechtbar (Art. 438 i.V.m. Art. 439 Abs. 1 Ziff. 5 nZGB). Somit hat die geschlossene Einrichtung oder die psychiatrische Klinik die Verfahrensbestimmungen wie Gewährung des rechtlichen Gehörs, schriftlicher Anordnungsentscheid und Rechtsmittelbelehrung einzuhalten.

Praktisch bedeutsam wird diese Neuerung v.a. bei medizinisch indizierten Einweisungen in die Jugendstation der PDAG. Kantonalrechtlich wird in § 67f nEG ZGB geregelt, wer für die Anordnung einer bewegungseinschränkenden Massnahme zuständig ist. Ob es sich bei der betroffenen Person um eine erwachsene oder minderjährige Person handelt, macht keinen Unterschied.

7.5 Nachbetreuung und ambulante Massnahmen (Art. 437 nZGB)

7.5.1 Einleitung

Neu verpflichtet der Bund die Kantone, die Nachbetreuung nach einem stationären Aufenthalt unter FU gesetzlich zu regeln (Art. 437 Abs. 1 nZGB), um einen Rückfall bei einer Entlassung zu vermeiden. Im Rahmen der Nachbetreuung können ambulante Massnahmen vorgesehen werden wie z.B. die Einnahme von Medikamenten oder die Inanspruchnahme von Dienstleistungen aus dem psychosozialen Bereich (z.B. psychotherapeutisches Therapieangebot, Dienstleistungen der Spitex).

Zudem erhalten die Kantone die Ermächtigung, ambulante Massnahmen bei psychischen Störungen anordnen zu dürfen, um einen stationären Aufenthalt zu vermeiden (Art. 437 Abs. 2 nZGB).

Im Kanton Aargau können heute im Rahmen einer probeweisen Entlassung Weisungen angeordnet werden (§ 67h Abs. 1 EG ZGB) - z.B. die Einnahme eines bestimmten Medikaments. Diese Medikation selbst darf ambulant nicht mit Zwang gegen den Willen des Betroffenen durchgesetzt werden, weil eine Zwangsmedikation nur im Rahmen einer fürsorglichen Freiheitsentziehung und nur in der Klinik Königsfelden möglich ist. Für ambulante Massnahmen zur Vermeidung eines FU besteht im Aargau keine gesetzliche Grundlage. Weisungen werden heute von den Bezirksämtern angeordnet.

7.5.2 Umsetzung im Aargau

Der Regierungsrat schlägt vor, im Kanton Aargau kantonalrechtlich ambulante Massnahmen einzuführen, sofern diese als geeignet erscheinen, eine Unterbringung, eine Zurückbehaltung oder einen Rückfall bei einer Entlassung zu vermeiden. Eine ambulante Massnahme kann für eine betroffene Person weniger einschneidend und stigmatisierend sein als ein stationärer Aufenthalt per FU. Insofern können ambulante Massnahmen im Sinne der Verhältnismässigkeit als das mildere Mittel beurteilt werden. Ambulante Massnahmen sollen auch gegen den Willen der betroffenen Person angeordnet werden können. Eine entsprechende Anordnung erscheint sinnvoll, weil dies psychologisch auf die betroffene Person einwirkt und sie dazu bewegen kann, beispielsweise ein bestimmtes Medikament regelmässig einzunehmen.

Ambulante Massnahmen können v.a. bei jenen Patientinnen und Patienten sinnvoll sein, die teilweise mehrmals jährlich hospitalisiert werden müssen. Es sind dies oft krankheitsuneinsichtige Patientinnen und Patienten, die nach ihrer Entlassung aus der Klinik die Behandlung, insbesondere die konsequente Einnahme ihrer Medikamente, abbrechen. Daraus entsteht oft gleichzeitig die sog. "Drehtürpsychiatrie", weil diese Patientinnen und Patienten - ohne ambulante Medikation - wiederholt mittels FFE stationär behandelt werden müssen. Dies beinhaltet die Gefahr eines chronischen Krankheitsverlaufs. Krankheits- bzw. behandlungsuneinsichtige Patientinnen und Patienten leiden an einer chronischen Schizophrenie, an einer chronischen affektiven Störung (manisch-depressive Erkrankung) oder an einer Suchterkrankung.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob rechtskräftig angeordnete ambulante Massnahmen gegen den Willen der betroffenen Personen durchgesetzt werden können.

Insbesondere ist die Frage zu entscheiden, ob eine Zwangsmedikation im Rahmen einer ambulanten Massnahme kantonrechtlich eingeführt werden kann. Zwar erteilt der Bund in Art. 437 Abs. 2 nZGB den Kantonen ausdrücklich die Ermächtigung, ambulante Massnahmen einzuführen und verbietet dabei die Zwangsmedikation nicht explizit. Bereits in der parlamentarischen Diskussion im Nationalrat wurde seitens des Bundesrates jedoch folgende Aussage gemacht: Eine Verabreichung von Medikamenten unter Anwendung von Zwang ist nur im Rahmen einer FU erlaubt³³. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Kantone keine Zwangsmedikationen im ambulanten Bereich durch das kantonale Recht einführen können.

Die Anordnung einer ambulanten Massnahme ohne Sanktionsmöglichkeit ist weitgehend wertlos (BBI 2006, S. 7071). Im Kanton Aargau sollen daher die Organisation und der Ablauf im Zusammenhang mit ambulanten Massnahmen wie folgt neu aufgebaut werden:

- Die Zuständigkeit zur Anordnung wird kantonrechtlich geregelt (siehe Ziff. 7.6 und 7.7)
- Die mit der Durchführung einer angeordneten ambulanten Massnahme beauftragte Stelle (z.B. EPD: Externer Psychiatrischer Dienst, Ärzteschaft) wird kantonrechtlich verpflichtet, der KESB Meldung zu erstatten, sofern die betroffene Person sich nicht an die Anordnungen hält.
- Die KESB erhält schliesslich die Kompetenz, im Einzelfall eine rechtskräftig angeordnete ambulante Massnahme (Medikation) insofern durchsetzen zu können, als sie die polizeiliche Zuführung der betroffenen Person an die durchführende Stelle (z.B. EPD) anordnen kann, falls dies verhältnismässig und angemessen erscheint. Der betroffenen Person werden die Medikamente trotz polizeilicher Zuführung nicht zwangsweise verabreicht, vielmehr soll daraufhingewirkt werden, dass sie die Notwendigkeit der Einnahme einsieht. Bei unmittelbarer Gefährdung der betroffenen Person oder Dritter ist ohnehin die Frage zu prüfen, ob dann nicht bereits die Voraussetzungen einer FU vorliegen. In diesem Fall wäre ein ordentlicher Unterbringungsentscheid zu erlassen (Amtsarzt).

7.6 Die Nachbetreuung nach FU

7.6.1 Inhalt

Die Nachbetreuung beinhaltet Betreuung, Begleitung und Beratung für Menschen nach einer FU. Ziel der Nachbetreuung ist es, dass die bisher stationär betreuten Personen nach dem Klinikaufenthalt unterstützt werden, ihre Selbstbestimmung wieder ausüben können und ein Netz geschaffen wird, um die Gefahr eines Rückfalles grösstmöglich zu minimieren.

Als umfassende psychosoziale Unterstützungsmassnahme umfasst die Nachbetreuung Massnahmen im gesamten psychosozialen Dienstleistungsbereich. Sie kann insbesondere folgende Bereiche beinhalten:

- passende psychiatrische und psychotherapeutische Therapieangebote (inkl. Medikation)
- Tagesstrukturen
- Vermittlung spezieller Hilfsangebote (z.B. Spitex, Anonyme Alkoholiker)
- Urinuntersuchungen
- etc.

³³ Vgl. Votum Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, Amtliches Bulletin des Nationalrats, Sitzung vom 3.10.2008, Nr. 06.063.

7.6.2 Ablauf

Die betroffene Person muss aus der Einrichtung entlassen werden, sobald die Voraussetzungen für die Unterbringung nicht mehr erfüllt sind. Das heisst nichts anderes, als dass die noch nötige Betreuung oder Behandlung ambulant erfolgen kann (vgl. BBI 2006, S. 7063). Die Nachbetreuung nach einer FU ist dabei Teil des Entlassungsentscheids. Sie ist anlässlich des vom Bundesrecht erforderlichen Austrittsgesprächs zwischen Arzt und betroffener Personen zu planen und schriftlich festzuhalten (Art. 436 nZGB). Vor dem Entscheid über die Entlassung muss somit die Nachbetreuung schriftlich vorliegen.

Grundsätzlich beruht die Nachbetreuung auf der selbstbestimmten Einwilligung der betreuten Person in Zusammenarbeit mit den behandelnden Ärztinnen und Ärzten sowie den entsprechenden Beratungsstellen und Unterstützungsinstitutionen (z.B. Sozialdienst, weitere Fachstellen).

Lässt sich die Nachbetreuung nicht im Einvernehmen vereinbaren, wird kantonalrechtlich folgende Zuständigkeit geregelt:

- Ist die Einrichtung für die Entlassung der betroffenen Person zuständig, so sind für die Festlegung der Nachbetreuung in Einrichtungen mit ärztlicher Leitung die diensthabenden Kaderärztinnen und -ärzte bzw. Heimärztinnen und -ärzte und in Einrichtungen ohne ärztliche Leitung die kantonalen Amtsärztinnen oder -ärzte zuständig. Die Nachbetreuung ist Bestandteil des Entlassungsentscheids und zeitlich auf sechs Monate zu begrenzen. Soll die Nachbetreuung weitergeführt werden, muss die KESB vor Ablauf dieser Frist eine neue Anordnung treffen, andernfalls fällt die angeordnete Nachbetreuung dahin.
- Ist die KESB für die Entlassung zuständig, entscheidet sie über die Anordnung der Nachbetreuung. Auch diese Anordnungen sind zeitlich zu befristen (max. ein Jahr). Für eine Verlängerung braucht es eine neue anfechtbare Verfügung.

Für das Verfahren zur Anordnung einer Nachbetreuung (inkl. entsprechende ambulante Massnahmen) sind die strengen Verfahrensbestimmungen des FU einzuhalten (Anhörung vor dem Entscheid, schriftliche Anordnung der Behandlung, Rechtsmittelbelehrung).

7.7 Ambulante Massnahmen ohne vorgängige fürsorgerische Unterbringung

Das Bedürfnis nach ambulanten Massnahmen besteht darin, dass **rechtzeitig auf Veränderungen respektive Krankheitsentwicklungen bei den betroffenen Personen reagiert** werden kann, um einen **stationären Aufenthalt in einer Einrichtung (mit oder ohne FU) zu vermeiden**. Im Unterschied zur Nachbetreuung erfolgt somit die Beurteilung von ambulanten Massnahmen nicht direkt im Nachgang zu einem stationären Aufenthalt. **Die betroffenen Personen befinden sich aber in der Regel bereits in einer konkreten ambulanten psychiatrischen und/oder psychologischen und/oder sozialpädagogischen Betreuung.**

Anzustreben ist, wie bei der Nachbetreuung, die freie und selbstbestimmte Zustimmung der betreuten Person, womit sich eine formelle Anordnung von ambulanten Massnahmen erübrigen würde. In vielen Fällen ist dies aufgrund der Krankheitsentwicklung nicht möglich. Medikamente werden oft eigenmächtig abgesetzt, das Zustandsbild verschlechtert sich. In diesen Fällen soll eine ambulante Massnahme auch gegen den Willen der betroffenen Person angeordnet werden können, z.B. wenn eine akute Selbstgefährdung infolge rascher Rückfallge-

fahr voraussehbar ist. Ambulante Massnahmen greifen daher in einem früheren Stadium und sind in diesem Sinne die mildere Massnahme als eine FU. Kann die nötige Behandlung oder Betreuung der betroffenen Person nicht mehr anders als mit einer Einweisung in eine Einrichtung erfolgen, kommen ambulante Massnahmen nicht (mehr) in Betracht.

Wie bei der Nachbetreuung ist eine Beurteilung der Gesamtsituation der betroffenen Person vorzunehmen. Dabei sind alle Aspekte sowohl medizinischer wie psychosozialer Natur zu berücksichtigen. Zeitliche Dringlichkeit im Sinne von „Gefahr im Verzug“ ist in den meisten Fällen nicht gegeben, da es sich um eine Entwicklung im Rahmen einer bereits installierten Betreuung handelt und sich eine Verschlechterung des Zustandes abzeichnet. Für notfallmässige Situationen bleibt eine stationäre Unterbringung vorbehalten.

7.8 Beschwerdeverfahren

Vorgesehen ist ein einstufiges gerichtliches Verfahren, d.h. sämtliche Anordnungen, die im Bereich der FU (inkl. Nachbetreuung und ambulante Massnahmen) getroffen werden, sollen **direkt ans Verwaltungsgericht** weitergezogen werden können, dies unabhängig davon, ob die KESB als Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde ausgestaltet ist und ungeachtet dessen, ob eine Anordnung der KESB, der Ärzteschaft oder der Einrichtung zur Diskussion steht. Auf diese Weise wird das kantonale Verfahren einheitlich gestaltet und ermöglicht eine Spezialisierung durch den Aufbau entsprechenden Know-hows. Das Verfahren richtet sich unabhängig von der anordnenden Stelle nach Art. 450 ff. nZGB (vgl. auch Art. 439 Abs. 3 nZGB, der die Art. 450 ff. nZGB als sinngemäss anwendbar erklärt).

Die gerichtliche Beschwerdeinstanz hört die betroffene Person in der Regel als Kollegium an (Art. 450e Abs. 4 nZGB). Der **Spruchkörper** besteht weiterhin aus einer Oberrichterin oder einem Oberrichter als Präsidium und zwei nebenamtlichen Fachrichterinnen oder Fachrichtern. Heute gehört eine Psychiaterin oder ein Psychiater dem Spruchkörper als nebenamtlicher Fachrichter an. Neu ist bundesrechtlich bei einer FU aufgrund psychischer Störungen der Beizug einer **externen Psychiaterin oder eines externen Psychiaters** zwingend vorgeschrieben (Art. 450e Abs. 3 nZGB). Diese sachverständige Person darf **nicht gleichzeitig** dem Spruchkörper angehören, weshalb die Psychiaterin oder der Psychiater neu als Gutachterin oder Gutachter beigezogen werden muss. Es erscheint sinnvoll, das Gutachten nicht im Vorfeld der Verhandlung schriftlich einzuholen, sondern den externen Psychiater resp. die externe Psychiaterin im Rahmen der Verhandlung ein mündliches Gutachten erstatten zu lassen. Damit kommt einerseits das Unmittelbarkeitsprinzip besser zur Geltung und andererseits kann so der zeitlichen Dringlichkeit begegnet werden. Zudem ist das Gutachten im Zeitpunkt der gerichtlichen Beurteilung auf dem aktuellsten Stand und es können überdies gerade vor Ort allfällige Ergänzungsfragen direkt gestellt werden.

Nebst dem Präsidium durch eine Oberrichterin oder einen Oberrichter werden zwei nebenamtliche Richter als Fachrichter eingesetzt, wobei eine Fachperson aus den Bereichen "Psychologie, Sozialarbeit oder Psychiatriepflege" und eine - wie bisher - aus dem juristischen Bereich stammen. Mit dieser Neuerung wird die Interdisziplinarität, welche das Bundesrecht auf der Stufe der KESB vorschreibt, auch in der Beschwerdeinstanz umgesetzt.

Neu ist zudem bundesrechtlich vorgesehen, dass die Beschwerdeinstanz in der Regel **innert fünf Arbeitstagen** seit Eingang der Beschwerde über diese zu entscheiden hat (Art. 450e

Abs. 5 nZGB). Diese Frist erfordert eine gut funktionierende Organisation des Spruchkörpers und eine Erhöhung der Verhandlungstage.

7.9 Finanzielle und personelle Auswirkungen beim Verwaltungsgericht

7.9.1 Ausgangslage

Bei heute 1'000 FFE/Jahr erfolgen rund 180 Beschwerden (18 %) ans Verwaltungsgericht. Die Anzahl der tatsächlich durchgeführten Verhandlungen beläuft sich heute **auf 65-70 Verhandlungen pro Jahr** (6.5 %). Wegen der Zeitspanne von 10 bis 14 Tagen zwischen Beschwerdeeingang und Verhandlung erledigen sich rund $\frac{2}{3}$ der Beschwerden durch Rückzug der Beschwerde, Aufhebung des FU bzw. freiwilliges Verbleiben in der Einrichtung oder Entlassung.

Aufgrund des neuen Bundesrechts ist aus folgenden Gründen mit einer erheblichen Zunahme der Beschwerden ans Verwaltungsgericht zu rechnen, deren Anzahl nur geschätzt werden kann. Die nachfolgenden Annahmen sind eher am unteren Limit.

– FU:

- Aufgrund der neuen fünftägigen Frist zwischen Beschwerdeeingang und Entscheid (vgl. Ziff. 7.8), werden sich nicht mehr rund $\frac{2}{3}$ der Beschwerden durch Rückzug etc. erledigen. Die Zahl der Verhandlungen wird sich schon deshalb massiv erhöhen.
- Es ist davon auszugehen, dass jene Patientinnen und Patienten, die voraussichtlich länger als 6 Wochen in der Einrichtung bleiben müssen, nicht zuwarten werden, bis die KESB die FU bestätigt, sondern vorher eine gerichtliche Überprüfung der FU beim Verwaltungsgericht verlangen. Auch aus diesem Grund wird sich die Zahl der Beschwerden beim Verwaltungsgericht erhöhen.

Planungsannahmen
– Reduktion FU von heute 1'000 auf neu 900/Jahr aufgrund ambulanter Massnahmen (Verhältnis: 10 % Anordnung durch KESB; 90 % ärztlich); wie schon heute 18 % Beschwerden gegen die Anordnung einer FU (= <u>162 Beschwerdeeingänge</u>); Zahl der Verhandlungen reduziert sich nicht um $\frac{2}{3}$, sondern um $\frac{1}{5}$ (= <u>130 Verhandlungen</u>).
– Von den rund 180 Personen, die aufgrund einer ärztlichen FU nach 6 Wochen noch in der Einrichtung sind, werden vorher zusätzlich rund 50 eine gerichtliche Überprüfung verlangen (= <u>50 Verhandlungen</u>).

– Beschwerden gegen Nachbetreuungen und ambulante Massnahmen:

- Weil die Anordnung auch gegen den Willen der betroffenen Personen erfolgen kann, ist davon auszugehen, dass zumindest ein Teil der betroffenen Personen die Anordnung gerichtlich überprüfen lassen wird.

Planungsannahmen
– Es wird davon ausgegangen, dass in rund 10 % der Fälle die Nachbetreuung durch die KESB oder die Einrichtung gegen den Willen der betroffenen Personen angeordnet werden muss. Es wird zudem davon ausgegangen, dass von diesen rund 80 Anordnungen rund ein Fünftel - wie bei der Anordnung einer FU - eine gerichtliche Überprüfung verlangen (<u>16 Verhandlungen</u>).
– Es wird davon ausgegangen, dass rund 100 ambulante Massnahmen angeordnet werden und auch hier rund ein Fünftel der Betroffenen eine gerichtliche Überprüfung verlangen (<u>20 Verhandlungen</u>).

– Beschwerden gegen Behandlungen einer psychischen Störung ohne Zustimmung sowie gegen Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit unter FU:

- Die Anordnung dieser Tatbestände unter FU muss neu von allen Einrichtungen schriftlich inkl. Rechtsmittelbelehrung erfolgen. Es ist daher davon auszugehen, dass ein Teil

der betroffenen Personen von ihrem Recht auf gerichtliche Überprüfung beim Verwaltungsgericht Gebrauch machen wird.

Planungsannahmen
– Beschwerden gegen Behandlungen ohne Zustimmung erfolgen heute häufig zusammen mit Beschwerden gegen die FU, allerdings nicht immer. Beschwerden gegen medizinische Zwangsmassnahmen werden zunehmen, weil diese neu auch in anderen Einrichtungen als der PDAG angeordnet werden können (20 Verhandlungen).
– Die Zahl der Beschwerden gegen Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit wird auf rund 20 geschätzt (20 Verhandlungen).

Fazit: Als Planungsannahme wird daher jährlich mit rund 288 Beschwerdeeingängen und 256 Verhandlungen gerechnet.

7.9.2 Personelle Auswirkungen beim Verwaltungsgericht

Für die Bearbeitung der heutigen 180 Beschwerdeeingänge (Instruktion, Erfassen, etc.) sowie für die heutigen 65 Verhandlungen werden gegenwärtig folgende Pensen benötigt: 80 % für das Obergerichtspräsidium (ohne nebenamtliche Richter/-innen), 120 % für die Gerichtsschreiber/-innen und 70 % für Kanzleimitarbeitende, somit total 270 %.

Für die personellen Auswirkungen aufgrund der Erhöhung der Eingänge auf 288 Beschwerden (Steigerung um 60 %) und der Verhandlungen auf 256 (Steigerung um 390 %), wird von folgenden kalkulatorischen Grundlagen ausgegangen:

- Pro Verhandlung: ½ Tag (Verhandlungsdauer: durchschnittlich 1.5 h, plus Hin- und Retourweg je ½ h in die Einrichtung).
- Nettoarbeitstage: 214 (Ferientage, Weiterbildung, Absentstage wegen Krankheit abgezogen); Nettoarbeitstage Präsidium bei 80 %: 171; Nettoarbeitstage Gerichtsschreibende bei 120 %: 257; Nettoarbeitstage Kanzlei bei 70 %: 150.

Präsidium	heute	neu
Verhandlungen (1/2 Tg. pro Verhandlung)	32.5 Tage (65 Verh./Jahr)	128 Tage (256 Verh./Jahr)
Beschwerdeeingänge (171 Nettoarbeitstage/Jahr minus Verh.-Tage)	138.5 Tage (171 Tg. minus 32.5 Tg.)	221 Tage (138.5 Tg. plus 60 % Steigerung Eingänge)
Tage total	171 Tage	349 Tage
Stellenprozent	80 %	165 %

Gerichtsschreibende	heute	neu
Verhandlungen (1/2 Tg. pro Verhandlung)	32.5 Tage (65 Verh./Jahr)	128 Tage (256 Verh./Jahr)
Beschwerdeeingänge (257 Nettoarbeitstage/Jahr minus Verh.-Tage)	224.5 Tage (257 Tg. minus 32.5 Tg.)	359 Tage (224.5 Tg. plus 60 % Steigerung Eingänge)
Tage total	257 Tage	487 Tag
Stellenprozent	120 %	230 %

Kanzlei	heute	neu
Stellenprozent	70 %	115 % (plus 60 % Steigerung für Bearbeitung Beschwerden)

7.9.3 Finanzielle Auswirkungen Verwaltungsgericht

– Präsidium, Gerichtsschreibende Kanzlei:

	heute	neu
Präsidium *	80 % = Fr. 202'000.-	165 % = Fr. 416'625.-
Gerichtsschreibende *	120 % = Fr. 150'000.-	230 % = Fr. 287'500.-
Kanzlei *	70 % = Fr. 53'200.-	115 % = Fr. 87'400.-
Gesamttotal:		
– Anzahl Stellen	2.7	5.1
– inkl. Arbeitgeber und Gemeinkosten 40 %	Fr. 570 000.-	Fr. 1'100'000.-

* Löhne bei 100 %-Pensum ohne Arbeitgeberbeiträge und Gemeinkosten 40 %: Oberrichter/in: Fr. 253'000.-, Gerichtsschreiber/in: Fr. 125'000.-, Kanzlei: Fr. 76'000.-.

– Nebenamtliche Richterinnen und Richter:

Die Entschädigung der nebenamtlichen Richter/-innen wird sich nach dem Dekret über die Entschädigung der nebenamtlichen Richter vom 21. September 2010 bestimmen, das am 1. Januar 2011 in Kraft treten wird. Demgemäss werden Sitzungen von weniger als 2 h mit Fr. 200.-, jene von 2 bis 4 h mit Fr. 400.- entschädigt. Hinzu kommt eine Leseentschädigung, die je nach Umfang und Schwierigkeit des Falls zwischen Fr. 100.- und 500.- betragen kann. Sodann werden Spesen ausgerichtet.

Die 65 FFE-Verhandlungen im Jahr 2009 wurden nach dem Dekret über die Entschädigung der nebenamtlichen Richter vom 12. Dezember 1989 entschädigt. Insgesamt wurden rund Fr. 62'000.- aufgewendet. Aufgrund der steigenden Anzahl Verhandlungen (von 65 auf 256) und der höheren Entschädigung im neuen Dekret ist gegenüber heute mit einem Entschädigungsmehraufwand zu rechnen. Die Ausgaben für die nebenamtlichen Richter/-innen dürften pro Jahr auf gesamthaft ca. rund Fr. 300'000.- (ev. mehr, je nachdem, ob eine oder zwei Verhandlungen pro Halbtage durchgeführt werden). Somit entstehen Mehrkosten aufgrund des neuen Bundesrechts von rund Fr. 240'000.- (vgl. Ziff. 9.2).

– Psychiaterinnen und Psychiater als Gutachter:

Die Entschädigung für die sachverständigen Personen wird vom Gericht nach Ermessen festgelegt (§ 30 des Verfahrenskostendekrets i.V.m. § 261 der Zivilprozessordnung). Psychiatrische Gutachtertätigkeit wird im Rahmen von FFE-Verhandlungen mit Fr. 200.-/h entschädigt. Damit werden Vorbereitung, Weg und die Verhandlung abgegolten. Es wird davon ausgegangen, dass pro FFE-Verhandlung durchschnittlich 4 h nötig sein werden (Fr. 800.-). Künftig wird aufgrund der 256 Verhandlungen mit Ausgaben für die Psychiaterinnen und Psychiater als sachverständige Personen von rund Fr. 204'800.- zu rechnen sein. Somit entstehen Zusatzkosten aufgrund des neuen Bundesrechts von rund Fr. 200'000.- (vgl. Ziff. 9.2).

8. Weiteres Thema

8.1 Aufsicht gemäss Art. 387 nZGB

Das neue Bundesrecht schreibt vor, dass die Kantone Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in welchen urteilsunfähige Personen betreut werden, einer Aufsicht zu unterstellen haben, soweit diese noch nicht anderweitig geregelt ist. Art. 387 nZGB findet nur auf erwachsene Personen Anwendung, wie das Bundesamt für Justiz in einer Anfrage bestätigt. Das neue Bundesrecht sieht nicht vor, dass die Bestimmungen über die eigene Vorsorge und Massnahmen von Gesetzes wegen auf das Kindesrecht sinngemäss anwendbar sind.

Das kantonale Gesetz über Einrichtungen für Menschen mit besonderen Bedürfnissen (Betreuungsgesetz) vom 2. Mai 2006 erfasst u.a. Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderungen; in § 15 ist die kantonale Aufsicht ausdrücklich geregelt. Ebenso ist im kantonalen Pflegegesetz vom 26. Juni 2007 die Aufsicht über Wohn- und Pflegeheime für pflegebedürftige und betagte Menschen mit altersbedingten Einschränkungen bereits geregelt. Weitergehende kantonale Regelungen sind in diesen Bereichen folglich nicht notwendig.

9. Zusammenfassung finanzielle/personelle Auswirkungen

9.1 Kostentragung Kanton und Gemeinden

Der Kanton übernimmt neu eine bisherige Gemeindeaufgabe: Die Zuständigkeit zur Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen geht von den Gemeinden auf den Kanton über. Somit findet grundsätzlich eine **Aufgabenverschiebung** von den Gemeinden auf den Kanton statt. Allerdings beinhaltet das neue Bundesrecht **zahlreiche neue Aufgaben für die KESB** (z.B. FU, Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung, vgl. Ziff. 1.1). Zudem stellt das neue Bundesrecht aufgrund der erhöhten Komplexität wesentlich höhere Anforderungen an die KESB als an die heutigen Vormundschaftsbehörden, weshalb zusätzliche Ressourcen für die KESB nötig werden.

Unter Berücksichtigung der höheren Bundesanforderungen schlägt der Regierungsrat vor, trotz Aufgabenverschiebung die Hälfte der Personalkosten, welche die KESB verursachen, zu übernehmen. Zudem trägt der Kanton die Kosten für den zusätzlichen Personalbedarf beim Verwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz für den Bereich der fürsorgerischen Unterbringung und für das Ressourcenmanagement/Controlling.

In den nachstehenden Planungsübersichten ist vorgesehen, dass die zusätzlichen Kosten im Immobilienbereich beim Kanton anfallen. Im Rahmen der Überprüfung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird ein Ausgleich dieser Mehrbelastung des Kantons geprüft.

Die Gemeinden ihrerseits tragen die Hälfte der Personalkosten der KESB sowie gemäss bisheriger Zuständigkeit weiterhin jene für die Abklärungen und die Mandatsführung.

9.2 Mehrbedarf und Zusatzkosten aufgrund des neuen Bundesrechts

Gerichtsmodell

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten	Kanton	Gemeinden
KESB (Ziff. 4.5.2)	70	12'500'000	6'250'000	6'250'000
Immobilien (Ziff. 4.9.1)		2'200'000	2'200'000	
Ressourcenmanagement/Controlling KESB (Ziff. 4.7)	2	320'000	320'000	
Verwaltungsgericht (Rechtsmittel FU; Ziff. 7.9.3)				
- Zusätzliche Stellen	2.4	530'000	530'000	
- Entschädigung nebenamtliche Richter/innen		240'000	240'000	
- Entschädigung Psychiater/innen		200'000	200'000	
Abklärungen: Amts- und Sozialberichte, Koordination (Ziff. 6.7)	9	1'500'000		1'500'000
Total		17'490'000	9'740'000	7'750'000

Verwaltungsmodell

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten	Kanton	Gemeinden
KESB (Ziff. 4.6.2)	70	12'100'000	6'050'000	6'050'000
Immobilien (Ziff. 4.9.1)		1'200'000	1'200'000	
Ressourcenmanagement/Controlling KESB (Ziff. 4.7)	2	320'000	320'000	
Verwaltungsgericht (Rechtsmittel FU; Ziff. 7.9.3)				
- Zusätzliche Stellen	2.4	530'000	530'000	
- Entschädigung nebenamtliche Richter/innen		240'000	240'000	
- Entschädigung Psychiater/innen		200'000	200'000	
Abklärungen: Amts- und Sozialberichte, Koordination (Ziff. 6.7)	9	1'500'000		1'500'000
Total		16'090'000	8'540'000	7'550'000

Die Gesamtkosten des Gerichtsmodells sind somit Fr. 1.4 Mio. höher als jene des Verwaltungsmodells (Gründe für Differenz: Fr. 1 Mio. Immobilien, Fr. 0.4 Mio. höherer Lohnansatz beim Präsidium des Bezirksgerichts).

9.3 Weiterbestehende Kosten

Die Tabelle zeigt die weiterbestehenden Kosten im Kindes- und Erwachsenenschutz an (ohne den Mehrbedarf und die Zusatzkosten aufgrund des neuen Rechts gemäss Ziff. 9.2).

Bereich	Stellen	Kosten	Kanton	Gemeinden
Obergericht; Aufsichts- und Rechtsmittelbehörde (Ziff. 3.7, 3.8)	0.80	170'000	170'000	
Verwaltungsgericht (Rechtsmittel FFE (Ziff. 7.9.3):				
- Bestehende Stellen	2.70	570'000	570'000	
- Entschädigung nebenamtliche Richter/innen		60'000	60'000	
Abklärungen: Amts- und Sozialberichte (Ziff. 6.7)	16	2'500'000		2'500'000
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 6.10)		ca. 12'000'000		ca. 12'000'000
Vollzug stationäre Kinderschutzmassnahmen				
Gemäss Betreuungsgesetz*:				
- Finanzierung Wohnsitzgemeinde		3'700'000		3'700'000
- Restkosten (Gmd. 40 %, Kt. 60 %)		30'800'000	18'500'000	12'300'000
Gemäss Sozialhilfegesetz** (keine Angaben möglich)				
Total		49'800'000	19'300'000	30'500'000

*34 / **35

³⁴ Das Departement Bildung, Kultur und Sport hat gestützt auf die Tatsache, dass rund 260 Kinder und Jugendliche von den Vormundschaftsbehörden einer stationären Massnahme zugewiesen sind, eine Schätzung vorgenommen. Bei den Kosten des Vollzugs von Kinderschutzmassnahmen leisten die Wohnsitzgemeinden gemäss aargauischem Betreuungsgesetz an die Kosten einer Massnahme in stationären Einrichtungen einen Beitrag von Fr. 1'200.– pro Kind und Kalendermonat. Der Elternbeitrag beträgt Fr. 25.– pro Kind und Übernachtung. Die übrigen Kosten tragen Kanton und Gemeinden gemeinsam. Der Kostenanteil der Gemeinden beträgt 40 %, jener des Kantons 60 %. Für die durch die Vormundschaftsbehörden angeordnete Unterbringung in Pflegefamilien oder in nicht anerkannten stationären Einrichtungen haben gemäss Art. 276 ZGB die Eltern aufzukommen, allenfalls haben sie Anspruch auf Sozialhilfe.

³⁵ An die gesamten Sozialhilfekosten zahlt der Kanton den Gemeinden einen Beitrag von 28 %, hat aber keine Kenntnis darüber, wie hoch die im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen anfallenden Sozialhilfekosten sind. Selbst wenn alle Gemeinden angefragt würden, ist zu bezweifeln, dass die jeweiligen Gemeinden ihre Sozialhilfekosten für Kinderschutzmassnahmen und übrige Sozialhilfe aufschlüsseln könnten.

9.4 Wegfallende Kosten

Bei den Gemeinden werden die Aufwendungen für die Vormundschaftssekretariate (z.B. Entscheidvorbereitung, Revisorat, Instruktion Mandatsträger/innen) und für die Vormundschaftsbehörden wegfallen:

- Der **Ist-Aufwand für die Vormundschaftssekretariate** (Verfahrensleitung, Entscheidvorbereitung, Revisorat, Instruktion der Mandatsträger/innen, Berichtsprüfung, Auskunft- und Beratungstätigkeit, Erstellen von Vernehmlassungen bei Beschwerdeverfahren vor der Aufsichtsbehörde etc.) wurde in zwei grossen Gemeinden des Kantons Aargau erhoben. Basierend auf diesem Datenmaterial wurde eine Hochrechnung auf alle 220 Gemeinden vorgenommen. Die Hochrechnung ergab rund **Fr. 5.1 Mio.** (inkl. 40 % Gemeinkosten; vgl. dazu Ziff. 4.2.4). Der Regierungsrat geht davon aus, dass eher grössere Gemeinden mit diesem Ressourcenvolumen arbeiten, mittlere und kleinere Gemeinden demgegenüber mit deutlich weniger Aufwand. Daher beziffert der Regierungsrat den Ist-Aufwand für die Aufgaben des Vormundschaftssekretariats zugunsten der Gemeinden nur mit **Fr. 2 Mio.** (inkl. 40 % Gemeinkosten).
- Der **Ist-Aufwand für die heutigen 220 kommunalen Vormundschaftsbehörden ist nicht bezifferbar.** Er wurde wegen des damit verbundenen unverhältnismässigen Aufwandes nicht erhoben.

Beim Kanton entfällt der heutige Personalaufwand der Bezirksamter für den Bereich Vormundschaft im Umfang von rund 5 Stellen.

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten (inkl. Gemeinkosten)	Kanton	Gemeinden
Heutige Aufgaben der Vormundschaftssekretariate: Entscheidvorbereitung, Revisorat, Instruktion Mandatsträger, etc.	-	-2'000'000		-2'000'000
Bezirksämter	5	-680'000	-680'000	
total		-2'680'000	-680'000	-2'000'000

9.5 Gesamtkosten Kindes- und Erwachsenenschutz ab Inkrafttreten neues Recht Gerichtsmodell

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten	Kanton	Gemeinden
KESB (Ziff. 4.5.2)	70	12'500'000	6'250'000	6'250'000
Immobilien (Ziff. 4.9.1)		2'200'000	2'200'000	
Ressourcenmanagement/ Controlling KESB (Ziff. 4.7)	2	320'000	320'000	
Obergericht; Aufsichts- und Rechtsmittelbehörde	0.8	170'000	170'000	
Verwaltungsgericht (Ziff. 7.9.3): - Stellen Rechtsmittel FU - Entschädigung nebenamtliche Richterinnen/Richter - Entschädigung Psychiater/innen	5.1	1'100'000 300'000 200'000	1'100'000 300'000 200'000	
Abklärungen: Amts- und Sozial- berichte, Koordination (Ziff. 6.7)	25	4'000'000		4'000'000
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 6.10)		ca. 12'000'000		ca. 12'000'000
Zwischentotal (ohne Vollzugskosten Kindesschutz)		32'790'000	10'540'000	22'250'000
Vollzug stationäre Kindesschutzmassnahmen				
Gemäss Betreuungsgesetz: - Finanzierung Wohnsitz- gemeinde - Restkosten (Gmd. 40 %, Kt. 60 %)		3'700'000 30'800'000	18'500'000	3'700'000 12'300'000
Gemäss Sozialhilfegesetz (keine Angaben möglich)				
Total		67'290'000	29'040'000	38'250'000

Verwaltungsmodell

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten	Kanton	Gemeinden
KESB (Ziff. 4.6.2)	70	12'100'000	6'050'000	6'050'000
Immobilien (Ziff. 4.9.1)		1'200'000	1'200'000	
Ressourcenmanagement/ Controlling KESB (Ziff. 4.7)	2	320'000	320'000	
Obergericht; Aufsichts- und Rechtsmittelbehörde	0.8	170'000	170'000	
Verwaltungsgericht (Ziff. 7.9.3): - Stellen Rechtsmittel FU - Entschädigung nebenamtliche Richterinnen/Richter - Entschädigung Psychiater/innen	5.1	1'100'000 300'000 200'000	1'100'000 300'000 200'000	
Abklärungen: Amts- und Sozial- berichte, Koordination (Ziff. 6.7)	25	4'000'000		4'000'000
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 6.10)		ca. 12'000'000		ca. 12'000'000
Zwischentotal (ohne Vollzugskosten Kindesschutz)		31'390'000	9'340'000	22'050'000
Vollzug stationäre Kindesschutzmassnahmen				
Gemäss Betreuungsgesetz: - Finanzierung Wohnsitz- gemeinde - Restkosten (Gmd. 40 %, Kt. 60 %)		3'700'000 30'800'000	18'500'000	3'700'000 12'300'000
Gemäss Sozialhilfegesetz (keine Angaben möglich)				
Total		65'890'000	27'840'000	38'050'000

9.6 Darstellung nach Kostenträgern ab Inkrafttreten neues Recht

Gerichtsmodell

Bereich		Kostenträger			
		alt		neu	
		Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden
Vormundschaftsbehörden (Ziff. 9.4)	neu: KESB		nicht bezifferbar	6'250'000	6'250'000
Vormundschaftssekretariate (Ziff. 9.4 + 4.2.4)	(Ziff. 4.5.2)		2'000'000		
Immobilien (Ziff. 4.9.1)				2'200'000	
Abklärungen: Amts- und Sozialberichte, Koordination (Ziff. 6.7)			2'500'000		4'000'000
Ressourcenmanagement/Controlling KESB (Ziff. 4.7)				320'000	
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 6.10)			12'000'000		12'000'000
Aufsichts- und Rechtsmittelbehörden (Obergericht/Wegfall Bezirksämter)		850'000		170'000	
Verwaltungsgericht (Rechtsmittel FFE/FU; Ziff. 7.9.3):					
- Stellen		570'000		1'100'000	
- Entschädigung nebenamtliche Richterinnen/Richter		60'000		300'000	
- Entschädigung Psychiater/innen				200'000	
Zwischentotal (ohne Vollzugskosten Kinderschutz)		1'480'000	16'500'000	10'540'000	22'250'000
Vollzug stationäre Kinderschutzmassnahmen					
Gemäss Betreuungsgesetz Finanzierung Wohnsitzgemeinde Restkosten (Kanton 60 %, Gmd. 40 %)		18'500'000	3'700'000 12'300'000	18'500'000	3'700'000 12'300'000
Gemäss Sozialhilfegesetz (keine Angaben möglich)					
Gesamttotal		19'980'000	32'500'000	29'040'000	38'250'000

Verwaltungsmodell

Bereich		Kostenträger			
		alt		neu	
		Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden
Vormundschaftsbehörden (Ziff. 9.4)	neu: KESB		nicht bezifferbar	6'050'000	6'050'000
Vormundschaftssekretariate (Ziff. 9.4 + 4.2.4)	(Ziff. 4.6.2)		2'000'000		
Immobilien (Ziff. 4.9.1)				1'200'000	
Abklärungen: Amts- und Sozialberichte, Koordination (Ziff. 6.7)			2'500'000		4'000'000
Ressourcenmanagement/Controlling KESB (Ziff. 4.7)				320'000	
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 6.10)			12'000'000		12'000'000
Aufsichts- und Rechtsmittelbehörden (Obergericht/Wegfall Bezirksämter)		850'000		170'000	
Verwaltungsgericht (Rechtsmittel FFE/FU; Ziff. 7.9.3):					
- Stellen		570'000		1'100'000	
- Entschädigung nebenamtliche Richterinnen/Richter		60'000		300'000	
- Entschädigung Psychiater/innen				200'000	
Zwischentotal (ohne Vollzugskosten Kinderschutz)		1'480'000	16'500'000	9'340'000	22'050'000
Vollzug stationäre Kinderschutzmassnahmen					
Gemäss Betreuungsgesetz Finanzierung Wohnsitzgemeinde Restkosten (Kanton 60 %, Gmd. 40 %)		18'500'000	3'700'000 12'300'000	18'500'000	3'700'000 12'300'000
Gemäss Sozialhilfegesetz (keine Angaben möglich)					
Gesamttotal		19'980'000	32'500'000	27'840'000	38'050'000

Finanzielle Auswirkungen Kanton:

- An den Gesamtkosten der Organisation im Kindes- und Erwachsenenschutz (ohne die unveränderten Vollzugskosten im stationären Kinderschutz) erhöht sich der Kantonsanteil von heute Fr. 1.5 Mio. auf neu Fr. 10.5 Mio. (Gerichtsmodell) bzw. auf neu Fr. 9.3 (Verwaltungsmodell), was Mehrkosten von Fr. 9 Mio. (Gerichtsmodell) bzw. Fr. 7.8 Mio. (Verwaltungsmodell) entspricht.
- In diesen Kosten sind die Informatikkosten für die KESB (Ziff. 4.9.2) sowie die einmaligen Kosten für Projektstellen für die Anpassung der bestehenden Massnahmen an das neue Recht (Ziff. 4.8) nicht enthalten, weil die entsprechenden Zahlen noch nicht verfügbar sind.

Finanzielle Auswirkungen Gemeinden:

- An den Gesamtkosten der Organisation im Kindes- und Erwachsenenschutz (ohne die unveränderten Vollzugskosten im stationären Kinderschutz) erhöht sich der Gemeindeanteil von heute Fr. 16.5 Mio. auf Fr. 22.25 Mio. (Gerichtsmodell) bzw. Fr. 22.05 Mio. (Verwaltungsmodell), was Mehrkosten von Fr. 5.75 Mio. (Gerichtsmodell) bzw. 5.55 Mio. (Verwaltungsmodell) ergibt.

9.7 Änderung des Gemeindebeteiligungsdekrets

Die hälftige Beteiligung der Gemeinden an den Kosten der KESB soll mittels Anrechnung im NFA-Ausgleich erfolgen, was eine Revision von § 4 Abs. 2 des Dekrets über die Beteiligung der Gemeinden am Personalaufwand der Volksschulen und Kindergärten (Gemeindebeteiligungsdekret, GbD) vom 22. Februar 2005 erfordert. Diese Bestimmung lautet wie folgt: *"Von diesem Anteil werden für den Ausgleich der NFA-Gesamtbilanz Kanton - Gemeinden jährlich 109.108 Mio. Franken in Abzug gebracht."*

Gemäss aktueller Schätzung (vgl. Tabellen in Ziffer 9.2) beläuft sich die hälftige Gemeindebeteiligung an den Kosten der KESB auf ca. 6.25 Mio. (Gerichtsmodell) bzw. 6.05 Mio. (Verwaltungsmodell). Je nach Modell würde einer dieser Beträge von Fr. 109.108 Mio. in Abzug gebracht. Den Gemeinden wird ihre Kostenbeteiligung an den KESB also nicht direkt in Rechnung gestellt; sie wird durch einen höheren Anteil am Personalaufwand der Volksschulen und Kindergärten abgegolten.

Der Regierungsrat wird dem Grossen Rat mit der 2. Beratung dieser Vorlage auch die Änderung des Gemeindebeteiligungsdekrets unterbreiten.

9.8 Aufgaben- und Finanzplan (AFP)

9.8.1 Projektkosten

Mit Beschluss vom 12. August 2009 bewilligte der Regierungsrat für die Grundlagenerarbeitung zur Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (KESR) einen Kleinkredit von Fr. 1 Mio. Im AFP 2011 - 2014 ist dieser wie folgt enthalten:

	Rechnung 2009	Budget 2010	Planjahr 2011	Planjahr 2012	total
Projektkosten	-94'000	-586'000*	-218'000	-112'000	-1'000'000

*inkl. Kreditübertragung 2009/2010

9.8.2 Umsetzung

Basierend auf den Erkenntnissen aus der Ende 2009 erstellten Auslegeordnung für die Umsetzung des KESR sind im Aufgaben- und Finanzplan 2011 - 2014 im Aufgabenbereich 100 "Zentrale Dienstleistungen und kantonale Projekte" für die KESB ab 2012 wiederkehrende Mehraufwendungen von Fr. 11.0 Mio. pro Jahr und 60 zusätzliche ordentliche Stellen enthalten.

Für den Gemeindeanteil an den Personalaufwendungen der KESB ist im Aufgabenbereich 310 "Volksschule" ab 2012 durch eine entsprechende Reduktion des NFA-Ausgleichs gemäss § 4 Abs. 2 des Gemeindebeteiligungsdekrets ein Mehrertrag von Fr. 6.5 Mio. im Bereich der Gemeindebeteiligung an den Lehrerlöhnen enthalten.

Für die einmaligen und wiederkehrenden Raumkosten (vgl. Ziffer 4.9.1) sind im AFP 2011 - 2014 im Aufgabenbereich 430 "Immobilien" noch keine Mittel eingestellt.

Die Situation im AFP 2011 - 2014 präsentiert sich somit wie folgt:

Aufgabenbereich (Beträge in Mio. Fr.)	BU 2011	Planjahr 2012	Planjahr 2013	Planjahr 2014
100 (KESB)	0	-11.0	-11.0	-11.0
310 (Gemeindebeteiligung Lehrerlöhne)	0	+6.5	+6.5	+6.5
<i>Nettomehraufwand</i>	<i>0</i>	<i>-4.5</i>	<i>-4.5</i>	<i>-4.5</i>

Aufgrund der zusätzlichen Erkenntnisse aus der Erarbeitung der Anhörungsvorlage beträgt der Personalbedarf der KESB 70 Stellen mit einem wiederkehrenden Aufwand von Fr. 12.5 Mio. pro Jahr (Gerichtsmodell) bzw. Fr. 12.1 Mio. (Verwaltungsmodell). Zudem sind für die übergeordneten Führungsaufgaben (Ressourcenmanagement/Controlling) der KESB 2 Stellen bei den Justizbehörden (Gerichtsmodell) oder beim Departement Volkswirtschaft und Inneres (Verwaltungsmodell) mit einem wiederkehrenden Aufwand von Fr. 320'000 erforderlich. Im Weiteren benötigt das Verwaltungsgericht für die zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Rechtsmittel gegen fürsorgerische Unterbringungen 2.4 zusätzliche Stellen sowie höhere Kredite für die Entschädigung von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern sowie Psychiaterinnen und Psychiatern mit einem wiederkehrenden Mehraufwand von gesamthaft Fr. 1'030'000.

Für den Kanton resultiert eine Entlastung von Fr. 680'000 durch den Wegfall der bisherigen Aufgaben der Bezirksämter im Vormundchaftswesen. Die Gemeindebeteiligung an den Personalkosten der KESB beträgt Fr. 6.25 Mio. (Gerichtsmodell) bzw. Fr. 6.05 Mio. (Verwaltungsmodell).

Der AFP 2011 - 2014 konnte nicht mehr an den höheren Ressourcenbedarf gemäss den neuen Erkenntnissen angepasst werden, weil diese im Zeitpunkt der Verabschiedung des AFP durch den Regierungsrat Mitte August 2010 nicht in gesicherter Form vorlagen. Im AFP 2012 - 2015 müssen folgende Beträge aufgenommen werden:

Aufgabenbereich (Beträge in Mio. Fr.)	BU 2012	Planjahr 2013	Planjahr 2014	Planjahr 2015
100 (KESB)	-12.5/12.1	-12.5/12.1	-12.5/12.1	-12.5/12.1
100/710 (Ressourcenmanagement/ Controlling KESB)	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3
710 (Verwaltungsgericht)	-0.3	-1.0	-1.0	-1.0
250 (Entlastung Bezirksämter)	0	+0.6	+0.6	+0.6
310 (Gemeindebeteiligung Lehrerlöhne)	+6.3/6.1	+6.3/6.1	+6.3/6.1	+6.3/6.1
<i>Nettomehraufwand AFP 2012 - 2015</i>	-6.8/6.6	-6.9/6.7	-6.9/6.7	-6.9/6.7
<i>Nettomehraufwand AFP 2011 - 2014</i>	-4.5	-4.5	-4.5	-4.5
<i>Mehrbelastung</i>	-2.3/2.1	-2.4/2.2	-2.4/2.2	-2.4/2.2

Der Nettomehraufwand für den Kanton, der im AFP 2012 - 2015 gegenüber dem AFP 2011 - 2014 für die Umsetzung des KESR zusätzlich zu berücksichtigen ist, beträgt je nach Modell Fr. 2.4 Mio. bzw. Fr. 2.2 Mio. pro Jahr.

Zusätzlich müssen im Aufgabenbereich 430 Immobilien ab 2012 die einmaligen und wiederkehrenden Aufwendungen für die Unterbringungskosten der KESB eingestellt werden (vgl. Ziffer 4.9.1).

10. Weitere Auswirkungen

10.1 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden sind von der Verantwortung im Zusammenhang mit der Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen entlastet. Dazu gehört auch, dass sie nicht mehr an den Wochenenden oder Feiertagen für das Anordnen von vorsorglichen Massnahmen, die v.a. im Kinderschutz anfallen, zur Verfügung stehen müssen.

Bei beiden Organisationsmodellen ist der Vernetzung und Kommunikation zwischen den Gemeinden als abklärende Stellen und der KESB bzw. den KESB und den mandatsführenden Stellen hohe Priorität zuzuschreiben. Mit den vorgesehenen Qualitätsstandards und institutionalisierten Austauschgefässen sind die Voraussetzungen für eine gute Schnittstellenregelung geschaffen. Die Vernetzung ist auch für weitere kommunale Stellen zentral (z.B. Schulsozialarbeit). Für jene Gemeinden, die heute noch keinen Zugriff auf Fachpersonal für das Erstellen von Sozialberichten v.a. im Erwachsenenschutzrecht haben, ergeben sich Veränderungen, indem sie sich diesen Zugriff verschaffen müssen (z.B. Kooperation mit Fachstellen wie JEFB).

10.2 Auswirkungen auf die Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt

Die Totalrevision des Erwachsenenschutzrechts setzt der heutigen Zeit entsprechende gesellschaftliche Anliegen wie die Förderung des Selbstbestimmungsrechts (z.B. mittels Pati-

entenverfügung), die Stärkung der Familiensolidarität, der bessere Schutz von urteilsunfähigen Personen in Wohn- und Pflegeheimen und von Personen unter FU um.

In den letzten zehn Jahren ist sowohl bei den Erwachsenen- als auch bei den Kinderschutzmassnahmen eine starke Zunahme zu verzeichnen. Die gesellschaftlichen Gründe dafür sind vielfältig. Bei den Erwachsenen sind es vorwiegend demografische Gründe. Bei den Kinderschutzmassnahmen verursachen u.a. Probleme in der Erziehung und Elternkonflikte die Zunahme. Die Erwartungen an diese neuen KESB sind im Kinderschutz besonders hoch. Das 1978 geschaffene Massnahmensystem im Kinderschutz ist von der Revision zwar nicht betroffen. Die komplexen psychosozialen Problemstellungen in Kinderschutzsituationen erfordern jedoch professionelle Kinderschutzbehörden, die nun geschaffen werden.

Es sind keine Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Umwelt absehbar.

11. Zeitplan der Rechtssetzung

Eröffnung Vernehmlassung zusammen mit GOG	26. November 2010
1. Beratung Kommission JUS	Mai 2011
1. Beratung durch den Grossen Rat	Juni 2011
2. Beratung durch den Grossen Rat	3./4. Quartal 2011
Volksabstimmung Kantonsverfassung	11. März 2012
Inkraftsetzung	ab 1. Januar 2013

Beilagen

- Beilage 1: Erläuterungen zum Anhörungsbericht des Gerichtsmodells
- Beilage 2: Synopse der Verfassungsänderungen des Gerichtsmodells
- Beilage 3: Synopse der Gesetzesänderungen des Gerichtsmodells
- Beilage 4: Erläuterungen zum Anhörungsbericht des Verwaltungsmodells
- Beilage 5: Synopse der Verfassungsänderungen des Verwaltungsmodells
- Beilage 6: Synopse der Gesetzesänderungen des Verwaltungsmodells
- Beilage 7: Standards Abklärung und Mandatsführung
- Beilage 8: Fragebogen