



CH-6371 Stans, Postfach

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 13. Oktober 2011

**Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches betreffend Erwachsenenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht (Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, EG ZGB)
Bericht an Landrat**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) hat an der Sitzung vom 29. September in Anwesenheit von Regierungsrat Alois Bissig und Rolf Brühwiler, Mitarbeiter Rechtsdienst, das Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches betreffend Erwachsenenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht (Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, EG ZGB) behandelt. Die Kommission erstattet gemäss § 92 des Landratsreglements folgenden Bericht.

I. Ausgangslage

Der Bundesrat hat das neue Kindes- und Erwachsenenenschutzrecht auf den 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt. Bis dahin müssen die Kantone ihre Anpassungsarbeiten abgeschlossen haben. Mit den neuen Bestimmungen wird das Vormundschaftsrecht grundlegend überarbeitet. Kernbereich der Revision sind insbesondere folgende Anliegen:

- Förderung des Selbstbestimmungsrechts (Vorsorgeauftrag im Allgemeinen und für medizinische Massnahmen im Besonderen sowie Patientenverfügung);
- Einführung des gesetzlichen Vertretungsrechts durch den Ehegatten und eingetragene Partnerinnen oder Partner im Rechtsverkehr und bei medizinischen Massnahmen, wenn eine Person urteilsunfähig wird;
- Verbesserung des Schutzes von Bewohnerinnen und Bewohnern von Wohn- und Pflegeheimen;
- Einführung der behördlichen Massnahmen „nach Mass“ im Erwachsenenenschutz;
- Verbesserung des Rechtsschutzes im Bereich der fürsorglichen Unterbringung;
- Professionalisierung der Behördenorganisation.

Das geänderte Bundesrecht überlässt die Organisation der Behörden grundsätzlich den Kantonen, insbesondere die Organisation der Erwachsenenenschutzbehörde. Nach dem neuen Art. 440 Abs. 1 revZGB ist neu aber eine Fachbehörde einzusetzen. Zudem bestimmt das Gesetz, dass diese Fachbehörde auch die Aufgaben im Bereich des Kindesschutzes übernimmt (Art. 440 Abs. 3 revZGB). Die neue Behörde tritt somit an die Stelle der heutigen kommunalen Vormundschaftsbehörden.

II. Stellungnahme der Kommission

a) Ablösung der kommunalen Vormundschaftsbehörden

Die Kommission bedauert mehrheitlich, dass künftig nicht mehr die Gemeinden für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht zuständig sind und eine kantonale Fachbehörde eingesetzt wird. Die Nähe zu den betroffenen Personen könnte dadurch verloren gehen. Zudem müssen die Gemeinden wiederum eine ihrer Aufgabe an den Kanton abgeben.

Gleichzeitig stellt die Kommission fest, dass das revidierte ZGB dem Kanton keine andere Wahl lässt. Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht schreibt die Professionalisierung vor. Gemäss Art 440 ZGB ist zwingend eine Fachbehörde einzusetzen. Eine Juristin oder ein Jurist muss für eine korrekte Rechtsanwendung verantwortlich sein. Je nach Situation, die es zu beurteilen gilt, sollen Personen mit einer psychologischen, sozialen, pädagogischen, treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Ausbildung mitwirken. Die Mitglieder der Behörde werden nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt. Die Gemeinderäte der Nidwaldner Gemeinden können diesen Anforderungen somit nicht mehr gerecht werden. Ferner sind auch die Fallzahlen in den Gemeinden sehr gering, so dass die Erarbeitung einer gefestigten Praxis kaum realisiert werden kann. Letztlich erscheint die Schaffung einer neuen Fachbehörde deshalb unumgänglich zu sein.

Die Mitglieder der Kommission fordern, dass die Gemeinden im Rahmen von Abklärungen weiterhin konsultiert werden. Es muss sichergestellt werden, dass die Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern – soweit möglich - gewährleistet bleibt.

b) Verwaltungsbehörde oder Familiengericht?

Der Regierungsrat schlägt vor, als Fachbehörde eine kantonale Verwaltungsbehörde einzusetzen. Die SVP hat im Rahmen der Vernehmlassung die Schaffung eines Familiengerichts favorisiert. Die Kommission hat diese beiden Varianten diskutiert. Ein Antrag wurde nicht gestellt. Einzelne Mitglieder vermissten aber im Bericht zur Vernehmlassung eine eingehende Auseinandersetzung mit der Möglichkeit der Schaffung eines Familiengerichts.

Auch ein Familiengericht hätte die bundesrechtlich vorgeschriebenen 110 Aufgaben wahrzunehmen und die Zusammensetzung eines Familiengerichts würde sich nicht von derjenigen der Verwaltungsbehörde unterscheiden. Schliesslich schreibt Art. 440 rev.ZGB vor, wer im Spruchkörper vertreten sein muss. Für die betroffenen Personen dürfte es in der Praxis somit keine wesentliche Rolle spielen, ob eine kantonale Verwaltungsbehörde oder ein Familiengericht eine Massnahme anordnet. Eine solche Anordnung ist für die betroffenen Personen immer einschneidend. Unter Umständen wird der Entscheid einer Verwaltungsbehörde aber als bürgernäher betrachtet und dadurch eher akzeptiert. Zumindest ist nicht ersichtlich, inwiefern Gerichte für die Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen besser geeignet sein sollen als Verwaltungsbehörden.

Ein Familiengericht wäre ferner eine Neuheit im kantonalen Verwaltungsvorgang. Bis anhin waren für Verfügungen kommunale oder kantonale Stellen und Behörden zuständig. Das Gericht war lediglich Rechtsmittelinstanz. Mit der Schaffung eines Familiengerichts würde dieses Prinzip durchbrochen. Eine umfassende Revision der Gerichtsorganisation wäre unumgänglich. Ferner müssten die Bestimmungen zur Aufsicht über die Fachbehörde eingehend überarbeitet werden. Denn es wäre nicht sinnvoll, wenn die Gesundheits- und Sozialdirektion die Aufsicht über das Familiengericht wahrnehmen müsste.

Es würde nicht genügen, bisherige Richterinnen und Richter einfach zu Familienrichterinnen und Familienrichtern zu ernennen. Denn es müsste bezweifelt werden, dass diese die Anforderungen der Interdisziplinarität gemäss Art. 440 rev.ZGB erfüllen würden. Letztlich wäre deshalb mehr als fraglich, ob das heutige System mit Laienrichterinnen und -richtern so beibehalten werden könnte.

c) Kosten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts

Mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wird nicht nur die Professionalität gefördert, sondern der Fachbehörde werden insgesamt 110 Aufgaben übertragen. Dies führt insgesamt zu einer Mehrbelastung im Vergleich zur Arbeit unter der geltenden Vormundschaftsgesetzgebung. Der Regierungsrat rechnet mit insgesamt 600 Stellenprozenten für die Bewältigung der Aufgaben.

Die Kommission ist sich bewusst, dass eine Kostenschätzung äusserst schwierig ist. Andere Kantone haben ebenfalls Schwierigkeiten, die Kosten zu veranschlagen. Es steht auch ausser Frage, dass durch die bundesrechtlichen Vorgaben mit Mehrkosten - insbesondere in der Anfangsphase - zu rechnen ist. Diese Tatsache soll aber nicht dazu führen, dass die Stellenprozente bereits von Beginn an zu hoch angesetzt werden. Unter Umständen ist während des Neuaufbaus der Fachbehörde mit befristeten Stellen zu arbeiten.

d) Kostenpflicht im Kindesrecht

Bereits die Anordnung von Kindesschutzmassnahmen führt bei den betroffenen Eltern oft zu grossem Widerstand. Insbesondere im Schulbereich kann die Beziehung der Eltern zur Schule stark leiden. Mit der Auferlegung von Gebühren wird dieses Verhältnis noch zusätzlich belastet. Deshalb beantragt die Kommission, dass im Bereich des Kindesschutzes für die Abklärung der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde und den Erlass der Massnahmen in der Regel keine Gebühren erhoben werden. Haben die Eltern ihre elterlichen Pflichten schwer verletzt, haben jedoch die Eltern die Kosten zu tragen. Die Durchführung der angeordneten Massnahmen soll für die Eltern zudem kostenpflichtig bleiben.

III. Antrag der Kommission

Die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) beantragt dem Landrat

1. mit 4 zu 2 Stimmen (bei 1 Enthaltung), auf das Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches betreffend Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht (Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, EG ZGB) einzutreten und dem Gesetz zuzustimmen.
2. einstimmig, Art. 42 wie folgt zu ändern:

„Art 42 2. im Kindesschutzverfahren

¹ Im Rahmen des Kindesschutzverfahrens trägt in der Regel der Kanton die Kosten für das Einschreiten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und den Erlass der Massnahmen. Bei schweren Verletzungen der elterlichen Pflichten haben die Eltern die Kosten zu tragen.

² Die Eltern tragen in der Regel die Kosten der angeordneten Massnahmen.

³ Sind die Eltern nicht in der Lage, die Kosten zu übernehmen, trägt das Kind die Kosten nach Ermessen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, soweit es sich in wirtschaftlich guten Verhältnissen befindet.“

Freundliche Grüsse
KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEIT

Präsident



Leo Amstutz

Sekretär



Christian Blunski