

Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts

- **Verfassung des Kantons Aargau; Änderung**
- **Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz; Änderung**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft für die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts mit den Entwürfen für die erforderlichen Änderungen der Verfassung des Kantons Aargau sowie des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz zur Beschlussfassung.

Zusammenfassung

Das geltende Vormundschaftsrecht stammt aus dem Jahr 1912. Die eidgenössischen Räte haben 2008 eine umfassende Revision beschlossen. Das neue Bundesrecht ist eine **Totalrevision mit grundlegenden Neuerungen**, vor allem im Erwachsenenschutzrecht. Aufgrund der komplexen und zahlreichen Neuerungen schreibt der Bund den Kantonen neu vor, dass nicht mehr der politisch gewählte Gemeinderat Vormundschaftsbehörde sein kann. Verlangt wird eine **interdisziplinäre Fachbehörde mit drei Mitgliedern**. Die neuen **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)** setzen sich aufgrund der Aufgaben, die sie zu erfüllen haben, aus Fachpersonen der Bereiche Recht, Sozialarbeit und Psychologie zusammen.

Abteilungen Familiengericht der Bezirksgerichte als Organisationsmodell für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Aargau; weiterhin kommunale Abklärungen und Mandatsführung:

Die Abteilungen Familiengericht sollen künftig für **alle familienrechtlichen Belange** sachlich zuständig sein. Dazu gehören die bereits heute den Bezirksgerichten zugewiesenen familienrechtlichen Verfahren, insbesondere Ehescheidungen und -trennungen, Eheschutzverfahren, Vaterschaftsprozesse und Unterhaltsklagen. **Neu** übernehmen die Abteilungen Familiengericht als KESB die Aufgaben des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (vgl. dazu Grafik in Ziffer 5.1.2). Damit wird eine **einheitliche Zuständigkeit in allen familienrechtlichen Belangen** geschaffen.

Die Abklärungen des Sachverhalts zuhanden der Abteilungen Familiengericht sollen weiterhin durch die Gemeinden vor Ort sichergestellt werden. Die bewährten kommunalen Mitarbeitenden sowie die Fachstellen (Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen) sollen diese Aufgabe – neu zuhanden der KESB – weiterhin vornehmen. Auch sollen weiterhin die Gemeinden für die Mandatsführung verantwortlich sein.

Neukonzeption des Erwachsenenschutzrechts:

- Heute trifft der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde aus den standardisierten Massnahmetypen Vormund-, Beirat- oder Beistandschaft die Variantenwahl. Dieses typengebundene Massnahmesystem wird abgelöst durch die **Beistandschaft als massgeschneiderte Massnahme**. Die Beistandschaft muss neu mit einer individuell konkreten Umschreibung des Auftrags in der Personensorge, Vermögenssorge und im Rechtsverkehr formuliert sein. Dementsprechend verändern sich die Aufgaben der KESB gegenüber den heutigen Vormundschaftsbehörden substanziell, indem die Beistandschaft falladäquat auszugestalten, sprich: "masszuschneiden", ist. Es wird für die KESB eine komplexe Aufgabe sein, in jedem Einzelfall ein individuelles Betreuungsportfolio zu errichten.
- Im Bereich der **fürsorgerischen Unterbringung** (FU, heute: fürsorgerische Freiheitsentziehung FFE) stehen ebenfalls wesentliche Neuerungen und somit zahlreiche Aufgaben für die KESB an (Ziffer 9). Die aargauischen Gemeinderäte als Vormundschaftsbehörden haben heute im Erwachsenenschutz im Bereich FFE keine Entscheidkompetenzen; die fürsorgerischen Freiheitsentziehungen werden von den Bezirksämtern und Amtsärztinnen und Amtsärzten angeordnet. Neu sind die KESB anstelle der Bezirksämter dafür zuständig. Zudem wird der Rechtsschutz im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung ausgebaut.
- Das neue Erwachsenenschutzrecht basiert schliesslich auf dem Grundsatz des **Selbstbestimmungsrechts**, was dem heutigen Menschenbild entspricht. Das Selbstbestimmungsrecht wird über den Eintritt der Urteilsunfähigkeit hinaus gefördert, indem neu zwei Rechtsinstitute zur Verfügung gestellt werden: der Vorsorgeauftrag (Art. 360 ff. nZGB) und die Patientenverfügung (Art. 370 ff. nZGB). Zusätzlich wird der Beistand durch die Familie und die Solidarität gestärkt – dem Ehegatten und der eingetragenen Partnerin beziehungsweise dem eingetragenen Partner stehen neu für bestimmte Rechtshandlungen ein Vertretungsrecht (Art. 374 nZGB) von Gesetzes wegen zu, ebenfalls können nahe Angehörige nach Art. 378 nZGB die urteilsunfähige Person bei medizinischen Massnahmen vertreten (Art. 377 nZGB).

Änderungen im Kindesschutzrecht:

Das Kindesschutzrecht wurde 1978 revidiert. Dennoch führt das neue Recht zu einigen wesentlichen Änderungen mit zusätzlichen Aufgaben für die KESB: So ist neu in jedem Fall die KESB zuständig für den äusserst schwerwiegenden Eingriff des Entzugs der elterlichen Sorge. Heute entscheidet in strittigen Fällen das Bezirksamt darüber. Zudem prüft die KESB die Anordnung einer Vertretung des Kindes, insbesondere bei Verfahren betreffend Unterbringung des Kindes oder bei umstrittenen Verfahren betreffend elterliche Sorge oder persönlicher Verkehr ("Kinderanwalt").

Abteilungen Familiengericht für einen professionellen Kindes- und Erwachsenenschutz:

Das neue Bundesrecht ist "kein alter Wein in neuen Schläuchen", sondern ein der heutigen Zeit angepasster Kindes- und Erwachsenenschutz mit komplexen, wesentlich differenzierten und vor allem zahlreichen zusätzlichen Aufgaben für die KESB. Diese Aufgaben erfordern Professionalität, welche die Abteilungen Familiengericht mit juristischem, sozialarbeiterischem und psychologischem Fachwissen zu erbringen vermögen.

Die Abteilungen Familiengericht als KESB sind wie heute der Gemeinderat auf ein vorbereitendes Sekretariat angewiesen. Aufgrund von Expertenannahmen ergibt sich für den gesamten Bereich der KESB (Spruchkörper und Sekretariat, ohne Abklärungen) ein Personalbedarf von rund 80 Stellen. Um Überkapazitäten zu vermeiden und mangels gesicherter Erfahrungszahlen zur neuen Behördenorganisation und zu den Auswirkungen des Bundesrechts, **werden 70 Stellen vorgeschlagen:**

Entscheiden:	Hauptaufgaben	Stellen
Spruchkörper aus drei Mitgliedern: – Präsidentin oder Präsident der Abteilung Familiengericht, – Zwei Fachrichterinnen oder Fachrichter im Kindes- und Erwachsenenschutz (Sozialarbeit, Psychologie)	– Anordnen von Beistandschaften – Verfahrensleitung und Anhörung in jedem Verfahren (bei FU: gesamter Spruchkörper) – Anordnen vorsorglicher Massnahmen – Anordnen von fürsorglichen Unterbringungen (FU), Nachbetreuungen nach FU und ambulanter Massnahmen – Prüfung Vorsorgeauftrag – Einschreiten bei Patientenverfügung – Prüfung Vertretungsbefugnis Ehegatte – Vernetzung/Koordination mit den Gemeinden und weiteren Stellen	16,8 Stellen , aufgeteilt auf 11 Bezirksgerichte: – Recht: 7,90 – Sozialarbeit: 4,50 – Psychologie: 4,40
Entscheidunterstützung:	Hauptaufgaben	Stellen
Sekretariat	– Entscheidvorbereitung, Abklärungen und Gutachten in Auftrag geben, juristische Spezialabklärungen, protokollieren, etc. bei: – 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 Mandatsträgerinnen und Mandatsträger – Auskunft- und Beratungstätigkeit	53,2 Stellen , aufgeteilt auf 11 Bezirksgerichte: – Sachbearbeitung Recht: 13,20 – Sachbearbeitung Sozialarbeit: 9,95 – Revisorat: 15,40 – Kanzlei: 12,95 – Leitung: 1,70

Kostentragung Kanton und Gemeinden:

- **Je hälftige Übernahme der Personal- und Gemeinkosten für die neue KESB durch Kanton und Gemeinden:** Die Kosten für die neuen KESB betragen rund 12,5 Millionen Franken. Mit der Kantonalisierung der KESB findet eine Aufgabenverlagerung von den Gemeinden auf den Kanton statt. Infolge der Neukonzeption des Erwachsenenschutzrechts mit komplexeren, differenzierteren und vor allem zahlreichen zusätzlichen Aufgaben für die KESB im Vergleich zu den Vormundschaftsbehörden handelt es sich faktisch um eine teilweise neue Aufgabe. Daher schlägt der Regierungsrat in Ziffer 11.1 eine hälftige Aufteilung der Personal- und Gemeinkosten der KESB zwischen Kanton und Gemeinden vor. Die Gemeindebeteiligung erfolgt durch eine entsprechende Anpassung des *NFA-Ausgleichs* (vgl. Ziffer 11.4).
- **Zusätzliche Kosten für den Kanton aufgrund des neuen Bundesrechts:**
 - Der Kanton trägt die Kosten für den zusätzlichen Personalbedarf beim Obergericht (Zivil- und Verwaltungsgericht) und bei der Justizverwaltung (Ressourcenmanagement/ Controlling und Informatiksupport) sowie die Kosten im Immobilienbereich, die für die Unterbringung der KESB anfallen.
An den Gesamtkosten der Organisation im Kindes- und Erwachsenenschutz erhöht sich der Kantonsanteil von heute 1,4 Millionen Franken auf neu 9,835 Millionen Franken, was **jährlich wiederkehrenden Mehrkosten von 8,435 Millionen Franken** entspricht. Zudem entstehen **einmalige Kosten von 8,043 Millionen Franken**, weil den Abteilungen Familiengericht für die Überführung der heutigen Erwachsenenschutzmassnahmen ins neue Recht sieben Projektstellen während 2 1/2 Jahren zur Verfügung stehen sollen und weitere Umsetzungskosten anfallen (Ziffer 11.5.2.1).
- **Zusätzliche Kosten für die Gemeinden aufgrund des neuen Bundesrechts:**
 - Die Gemeinden tragen die zusätzlichen Kosten aufgrund der erhöhten Anforderungen bei den Sozialabklärungen, wobei die Schätzung in Ziffer 8.7 mit einigen Unsicherheitsfaktoren behaftet ist. In der Mandatsführung sind ebenfalls keine verlässlichen Aussagen über die Entwicklung der Mandatszahlen zu machen: Vieles spricht jedoch dafür, dass sie nicht zunehmen; mittelfristig erscheint eine relative Abnahme eher wahrscheinlich als eine Zunahme (Ziffer 8.10).
An den Gesamtkosten der Organisation im Kindes- und Erwachsenenschutz erhöht sich der Gemeindeanteil von heute 16,5 Millionen Franken auf 23,05 Millionen Franken, was **Mehrkosten von 6,55 Millionen Franken** ergibt.

Die Kosten für die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts werden in die allgemeine Überprüfung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden einbezogen.

Inhaltsverzeichnis

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
2.	Handlungsbedarf	11
2.1	Behörden und Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutz.....	11
2.2	Weiterer Regelungsbedarf	12
2.3	Neue Begriffe und Bezeichnungen.....	12
3.	Projektorganisation und Projektverlauf	12
3.1	Auslegeordnung vom 4. November 2009	12
3.2	Erarbeitung der Anhörungsvorlage und Infoveranstaltungen zur Anhörung	13
4.	Ergebnis der Anhörung	14
4.1	Allgemeines	14
4.2	Modellwahl.....	15
4.3	Spruchkörper	16
4.4	Sozialabklärungen	17
4.5	Mandatsführung.....	18
4.6	Übernahme der Kosten durch Gemeinden und Kanton.....	19
4.7	Einzelthemen.....	20
5.	Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Aargau	23
5.1	Neuorganisation der Bezirksgerichte	23
5.2	Spruchkörper der KESB.....	27
5.3	Sekretariat der KESB.....	30
5.4	Kollegial- und Einzelentscheid	31
5.5	Verfahrensrecht	32
5.6	Verfahrenskosten.....	32
5.7	Pikettdienst	33
5.8	Dossieraufbereitung und -übergabe von den Gemeinden an die KESB	34
6.	Ressourcenbedarf für Spruchkörper und Sekretariat der KESB	34
6.1	Ergebnis: Ressourcenbedarf Spruchkörper und Sekretariat.....	34
6.2	Grundlagen für den Ressourcenbedarf Spruchkörper und Sekretariat.....	35
6.3	Vergleich des aargauischen Ressourcenbedarfs	40
6.4	Stellenbedarf und Kostenübersicht für die Abteilungen Familiengericht als Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	41
6.5	Ressourcenbedarf zentrale Führung.....	42
6.6	Ressourcenbedarf Weiterbildung und Überführung der bestehenden vormund- schaftlichen Massnahmen für Erwachsene ans neue Erwachsenenschutzrecht.	43
6.7	Raum- und Infrastrukturkosten.....	45

7. Obergericht (Zivilgericht): Beschwerde- und Aufsichtsinstanz	47
7.1 Beschwerdeinstanz.....	47
7.2 Aufsichtsinstanz.....	48
7.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen beim Obergericht (Zivilgericht).....	48
8. Abklärungen und Führung der Beistandschaften	49
8.1 Einleitung.....	49
8.2 Heutige Organisation der Abklärungen	50
8.3 Künftige Schnittstellen von Abteilung Familiengericht und Gemeinden	51
8.4 Begriffe	53
8.5 Standards zu den Abklärungen.....	54
8.6 Anhörungsrecht der Gemeinden	57
8.7 Ressourcenbedarf für die Abklärungen und Organisation	58
8.8 Ausgangslage bei der Mandatsführung.....	59
8.9 Standards zur Mandatsführung.....	60
8.10 Ressourcenbedarf Mandatsführung	63
9. Fürsorgerische Unterbringung (FU)	66
9.1 Geltendes Recht.....	66
9.2 Die FU nach neuem Recht.....	67
9.3 Behandlung psychischer Störungen ohne Zustimmung (§ 67f nEG ZGB).....	70
9.4 Bewegungseinschränkende Massnahmen unter FU (§ 67g nEG ZGB).....	71
9.5 Nachbetreuung und ambulante Massnahmen (Art. 437 nZGB).....	72
9.6 Die Nachbetreuung nach FU (§ 67k–67m nEG ZGB).....	74
9.7 Ambulante Massnahmen ohne vorgängige FU (§ 67n nEG ZGB).....	75
9.8 Beschwerdeverfahren	76
9.9 Finanzielle und personelle Auswirkungen beim Obergericht (Verwaltungsgericht)	76
10. Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen (Art. 387 nZGB)	79
11. Zusammenfassung finanzielle/personelle Auswirkungen	80
11.1 Kostentragung Kanton und Gemeinden	80
11.2 Wegfallende Kosten bei Gemeinden und Kanton.....	82
11.3 Gesamtkosten Kindes- und Erwachsenenschutz ab Inkrafttreten neues Recht...83	
11.4 Häufige Gemeindebeteiligung via NFA-Ausgleich	84
11.5 Aufgaben- und Finanzplan (AFP).....	85
12. Weitere Auswirkungen	92
12.1 Auswirkungen auf die Gemeinden	92
12.2 Auswirkungen auf die Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt.....	93
13. Weiteres Vorgehen.....	93
Antrag:	93

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 am 1. Januar 2013 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:

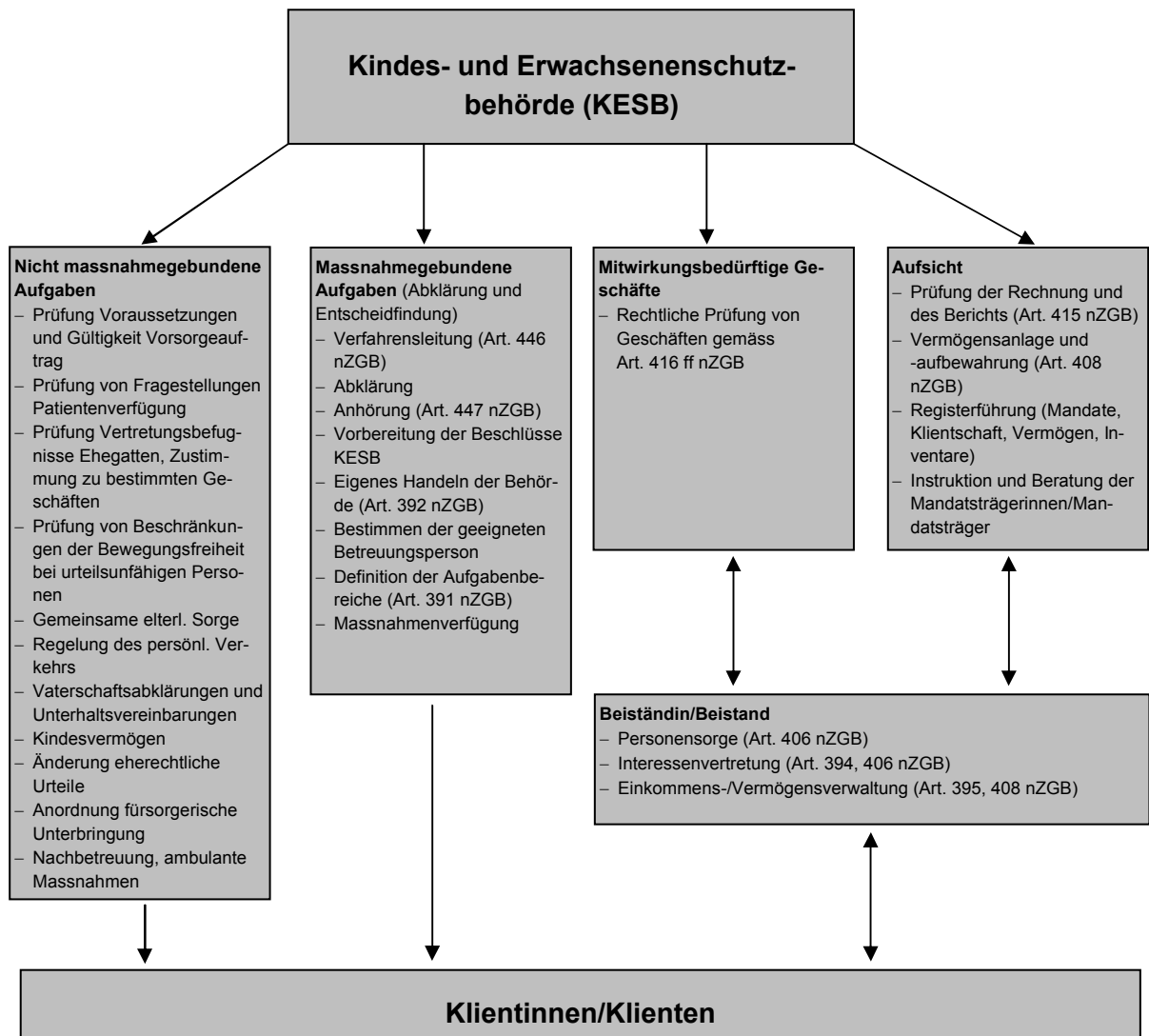
- Neu wird die KESB für alle Entscheidungen im Kindes- und Erwachsenenschutz erstinstanzlich zuständig sein. Die heutige konkrete Fallarbeit der Bezirksämter und Bezirksamte im Vormundschaftsrecht muss also von Bundesrechts wegen neu von der KESB übernommen werden. So wird die KESB künftig – neben den Amtsärztinnen und Amtsärzten – fürsorgerische Freiheitsentziehungen (FFE; neu FU: fürsorgerische Unterbringung) anordnen, eine Aufgabe, welche heute im Kanton Aargau nicht der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde, sondern das Bezirksamt erfüllt.
- Das neue Recht beinhaltet zudem eine Totalrevision des Erwachsenenschutzes mit zahlreichen neuen Aufgaben für die KESB (vgl. Zusammenfassung):
 - Rechtsinstitute der eigenen Vorsorge und der Betreuung durch Angehörige werden im neuen Recht eingeführt. Daraus resultieren zahlreiche Aufgaben der KESB im Zusammenhang mit dem Vorsorgeauftrag (Art. 363 und 368 nZGB), der Patientenverfügung (Art. 373 nZGB), der gesetzlichen Vertretung bei urteilsunfähigen Personen (Art. 376 nZGB) und die Vertretung bei medizinischen Massnahmen (Art. 381 nZGB).
 - Die heute standardisierten Massnahmen Vormundschaft, Beiratschaft und Beistandschaft werden durch massgeschneiderte Massnahmen ersetzt. Diese bedingen in höherem Mass als bisher eine sorgfältige Situationsanalyse, um die Massnahmen mit klaren inhaltlichen Aufträgen versehen zu können (Art. 391 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 (zum Beispiel 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 Erwachsenenschutz und 46 aus dem Kinderschutz (Zeitschrift für Vormundtschaftswesen, ZVW 2/2008, S. 74, 117 ff.). Die Aufgaben der künftigen KESB lassen sich in vier Kategorien einteilen:

- Nicht massnahmegebundene Aufgaben:
 - Aufgaben, die nicht im Zusammenhang mit einer Erwachsenen- oder Kinderschutzmassnahme im Sinn einer Beistandschaft stehen: zum Beispiel Einschreiten bei Patientenverfügungen, Auslegung des Vorsorgeauftrags, Genehmigung von Unterhaltsverträgen, Anordnung des persönlichen Verkehrs (Besuchsrecht).
- Massnahmegebundene Aufgaben:
 - Verfahren zur Abklärung und Anordnung von Erwachsenen- oder Kinderschutzmassnahmen; Einsetzen einer Beiständin oder eines Beistandes.
- Mitwirkungsbedürftige Geschäfte:
 - Mitwirkung der KESB bei ausgewählten Rechtsgeschäften wie zum Beispiel der Grundstückverkauf, für welche der Beistand die Zustimmung der KESB benötigt.
- Revisorat und Aufsicht:
 - Kontrolle und Aufsicht über die laufenden Massnahmen und die Beiständigen 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 (heute: Amtsvormunde) 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 Erwachsenenschutzrechts 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 Berufsbeistände, Schulsozialarbeit/Schulleitungen, Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber 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 §§ 59–67s des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) vom 27. März 1911 geregelt.

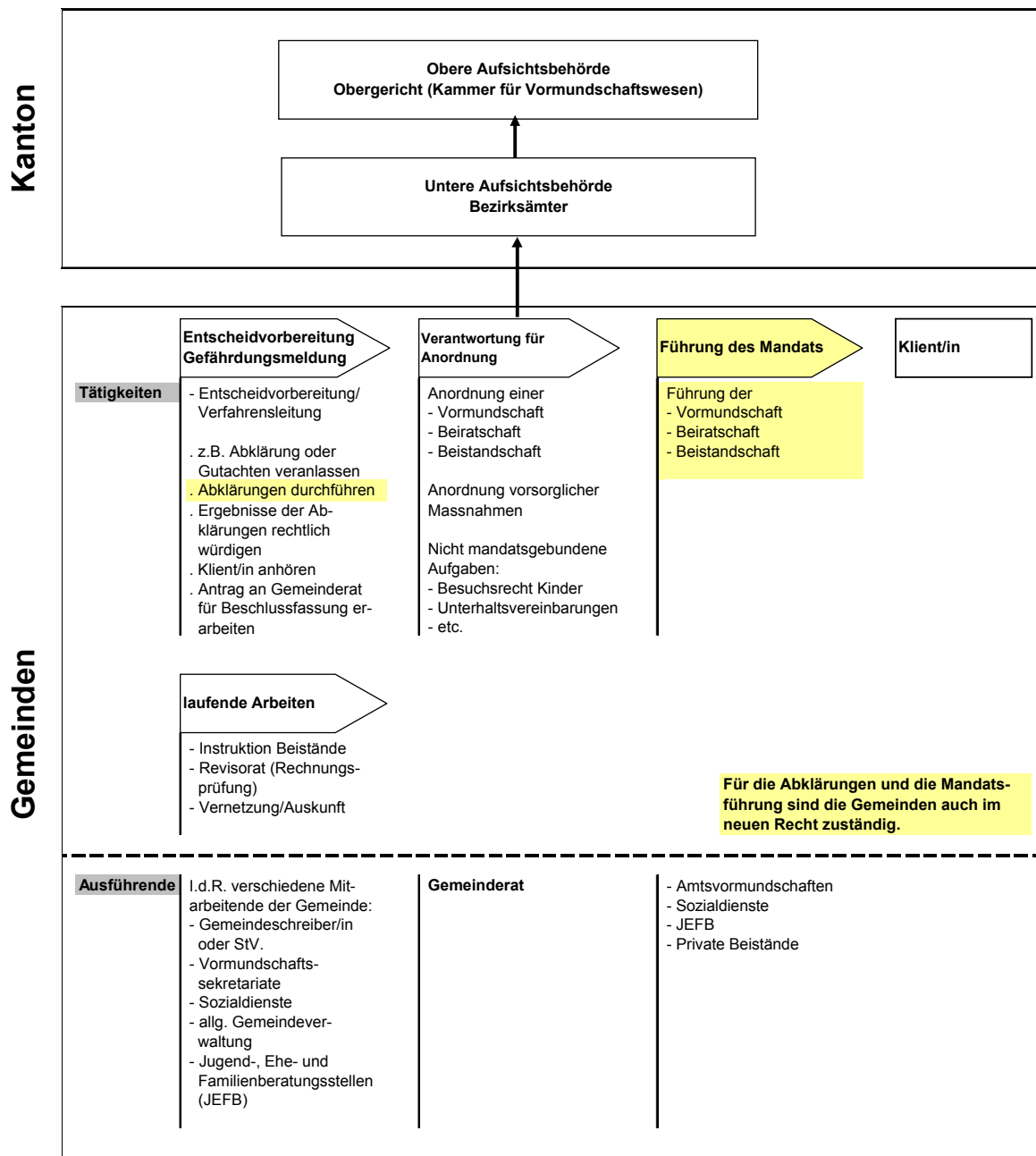
Im geltenden Recht ist für die Anordnung von vormundschaftlichen Massnahmen grundsätzlich der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde zuständig. Besonders einschneidende Massnahmen werden von den Bezirksgerichten (Entmündigungen wegen Geisteskrankheit und Misswirtschaft) oder den Bezirksämtern (Entziehung der elterlichen Sorge in strittigen Verfahren; FFE [bei psychisch Kranken auch Amtsarzt]) angeordnet. Ende 2009 standen im Kanton Aargau gemäss der Schweizerischen Statistik der Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz² 8'712 Personen unter einer vormundschaftlichen Massnahme: 5'746³ Erwachsene und 2'966 Kinder. Zudem wurden rund 1'000 FFE angeordnet.

Die nachfolgende Grafik zeigt die dem Entscheid des Gemeinderats vor- und nachgelagerten Tätigkeiten. Diese sind je nach Organisation und Grösse der Gemeinden sehr unterschiedlich organisiert: zum Beispiel führt die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber das Verfahren, sie oder er erteilt der Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstelle oder einer mitarbeitenden Person des Sozialdiensts einen Abklärungsauftrag und bereitet schliesslich den Entscheid zuhanden des Gemeinderats vor. Eine weitere Mitarbeiterin oder ein weiterer

² Schweizerische Statistik der Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz 2009 (alle Kantone), in: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz (ZKE) 6/2010, Dezember 2010, S. 481 ff.

³ In der Anhörungsvorlage betrug die Zahl der bestehenden Erwachsenenschutzmassnahmen 6'201. Die Differenz ist auf eine Doppelerfassung im Aargau gegenüber der Schweizerischen Statistik zurückzuführen (Entmündigungen in Zusammenhang mit Art. 385 Abs. 3 ZGB [„Wenn mündige Kinder entmündigt werden, so tritt an Stelle der Vormundschaft in der Regel die elterliche Sorge“] wurden unter Art. 369 ZGB nochmals erfasst.). Die Zahl der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen betrug Ende 2009 1'782 (Anhörungsvorlage: 1'809).

Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung kontrolliert die Rechnungsführung des Amtsvormunds (im neuen Recht: Berufsbeiständin oder Berufsbeistand).



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 kantonalen 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 Erwachsenenschutzbehörde, ausgestaltet als interdisziplinäre Fachbehörde. In verfahrens-

rechtlicher 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 (Ziffer 8).

2.2 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 FU 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.

2.3 Neue Begriffe und Bezeichnungen

Mit der Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts geht eine Reihe von begrifflichen Änderungen einher, so dass zahlreiche Bestimmungen anzupassen sind:

- "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" statt "Vormundschaftsbehörde"
- "Fürsorgerische Unterbringung" statt "Fürsorgerische Freiheitsentziehung"
- "volljährig" statt "mündig"
- "minderjährig" statt "unmündig"
- "Umfassende Beistandschaft" statt "Entmündigung"
- Von "Vormundschaft" wird nur noch gesprochen, wenn Minderjährige nicht unter elterlicher Sorge stehen.

3. Projektorganisation und Projektverlauf

3.1 Auslegeordnung vom 4. November 2009⁴

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 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

⁴ 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.

und Personen vor. Insgesamt nahmen rund 450–500 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).

3.2 Erarbeitung der Anhörungsvorlage und Infoveranstaltungen zur Anhörung

Gestützt auf diese Ergebnisse legte der Regierungsrat das weitere Vorgehen fest. Er beauftragte am 20. Januar 2010 das Departement Volkswirtschaft und Inneres, die Anhörungsvorlage 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).
- Abklärungen: Die Abklärungen sollen weiterhin von den Gemeinden durchgeführt werden.
- Mandatsführung: Für die Mandatsführung sollen weiterhin die Gemeinden zuständig sein.
- Für die Abklärungen 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, wobei alle Teil-Projektgruppen von externen Experten unterstützt wurden:

- 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 Qualitätsentwicklungsmassnahmen 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 Amtsärztinnen und Amtsärzte, der Ärzteschaft und des Kantons Umsetzungsvorschläge im Bereich der fürsorglichen Unterbringung, der Nachbetreuung und der ambulanten Massnahmen.

Die Anhörung wurde Ende November 2010 eröffnet. Im Januar 2011 stellte der Vorsteher des Departements Volkswirtschaft und Inneres sie an drei Informationsveranstaltungen in Frick, Möriken-Wildegg und Baden den Gemeinden vor.

4. Ergebnis der Anhörung

4.1 Allgemeines

Die Anhörung zum Entwurf der Umsetzung des revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wurde gleichzeitig mit derjenigen zur Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes durchgeführt; sie dauerte vom 26. November 2010 bis am 25. Februar 2011. **127 Gemeinden**, folgende Parteien, Organisationen und Fachbehörden sowie wenige Privatpersonen nahmen an der Anhörung teil:

Parteien

- BDP Kanton Aargau
- CVP Aargau
- Eidgenössisch Demokratische Union, EDU Aargau
- EVP des Kantons Aargau
- FDP. Die Liberalen Aargau
- Grüne Aargau
- GLP Aargau
- SP des Kantons Aargau
- SVP Aargau

Gesamtkantonale Organisationen und Fachbehörden (16)

- Aargauischer Anwaltsverband
- Aargauischer Gewerkschaftsbund
- Aargauische Notariatsgesellschaft
- AvenirSocial, Professionelle Soziale Arbeit Schweiz, Sektion Aargau
- Caritas Aargau
- Finanzfachleute Aargauer Gemeinden
- Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau
- IG Gleichstellung Aargau
- Jugend-, Ehe- und Familienberatungen Kanton Aargau
- Konferenz der Aargauischen Behindertenorganisationen KABO
- Pro Infirmis Aargau
- Pro Senectute Aargau
- Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber
- Vereinigung aargauischer Amtsvormünder
- vpod aargau
- Schweizerische Stiftung pro mente sana

Weitere Organisationen und Fachbehörden (6)

- Amtsvormundschaft Fislisbach
- Bezirksgericht Laufenburg
- Jugendfürsorgeverein Bezirk Bremgarten
- Planungsverband Zurzibiet
- Regionalverband Zofingenregio
- Soziale Dienste und Amtsvormundschaft Oberentfelden

Folgende Ergebnisse resultierten aus der Anhörung:

4.2 Modellwahl

Die grosse Mehrheit (92,5 %) der 160 Anhörungsteilnehmenden sprach sich für das Gerichtsmodell aus. Den Vorzug gaben diesem Modell 122 der 127 Gemeinden sowie die EDU, die FDP, die Grünen, die GLP, die SP und die SVP. Auch 18 der 22 sich an der Anhörung beteiligenden Organisationen und Fachbehörden und zwei Privatpersonen votierten für das Gerichtsmodell. Hervorzuheben sind dabei insbesondere jene, welche heute mit dem Vormundschaftswesen befasst sind: Vereinigung Aargauer Gemeindeammänner, Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, Vereinigung aargauischer Amtsvormünder sowie die Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen des Kantons Aargau. Zu Gunsten des Gerichtsmodells wurden vor allem die einheitliche Zuständigkeit einer Instanz für alle familienrechtlichen Belange und die damit verbundene Klarheit genannt. Es wurde zudem vorgebracht, dass die Bezirksgerichte schon heute zahlreiche Aufgaben im Familien- und Vormundschaftsrecht erfüllen, grosse Erfahrung und hohe Kompetenz aufweisen und es daher naheliegend und sinnvoll sei, die neue KESB bei den Bezirksgerichten anzusiedeln. Als Vorteil betont wurde auch die besondere Unabhängigkeit der Gerichte. Mit dem Gerichtsmodell würden überdies die regionalen Strukturen gestärkt; die bestehende Infrastruktur könne genutzt werden und Standortdiskussionen entfielen. Zudem bringe die Bevölkerung den Bezirksgerichten Vertrauen entgegen und habe mit der Volkswahl der Präsidien auch einen Einfluss auf die Besetzung. Es bestehe in den umliegenden Ländern und den USA ein Trend zu Familiengerichten; ein solches lasse sich bei der Einführung des Verwaltungsmodells kaum mehr realisieren.

Gegen das Gerichtsmodell beziehungsweise für das Verwaltungsmodell entschieden sich fünf Gemeinden, die BDP und die EVP sowie vier Organisationen und Fachbehörden, insbesondere die Pro Infirmis Aargau, die Pro Senectute Aargau und die Konferenz der Aargauischen Behindertenorganisationen (KABO). Die CVP sprach sich vorläufig für das Verwaltungsmodell aus; sie hat sich den definitiven Entscheid für das eine oder das andere Modell ausdrücklich vorbehalten. Mit dem Gerichtsmodell würden den Bezirksgerichten gerichts-fremde Aufgaben übertragen und damit die Gewaltenteilung strapaziert. Die Stärke der Gerichte liege nicht im Bereich der interdisziplinären Ausführung, sondern im hoheitlichen Handeln in Form von Urteilen. Dementsprechend seien sie nicht genügend bürgernah; die Hemmschwelle, an ein Gericht zu gelangen, liege im Vergleich zu einer Verwaltungsbehörde wesentlich höher. Im Übrigen durchbreche die Volkswahl der Präsidien das Prinzip der Fachlichkeit der Besetzung der KESB.

Der Regierungsrat hat sich aufgrund des Ergebnisses der Anhörung für das Gerichtsmodell entschieden, weil er die Vorteile der Konzentration der Zuständigkeiten in familienrechtlichen Angelegenheiten bei einer einzigen Instanz stark gewichtet. Diese Konzentration erhöht die Rechtssicherheit in wesentlichem Mass, beendet die Ungleichbehandlung verheirateter und nicht miteinander verheirateter Eltern in verfahrensrechtlicher Hinsicht und wird damit den heute vielfältigen Formen des Zusammenlebens von Erwachsenen mit Kindern besser gerecht. Zudem werden aufwendige Zuständigkeitskonflikte zwischen Bezirksgerichten und den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden beseitigt. Der Regierungsrat bewertet zudem die mit der Einbindung der KESB in die Bezirksgerichte entstehenden Synergien in fachlicher Hinsicht positiv; die Fachkompetenz der Fachrichterinnen und Fachrichter Sozialarbeit und Psychologie können in die gerichtliche Arbeit ausserhalb des Kindes- und Erwachsenen-

schutzrechts einfließen. Auch das in der Bevölkerung und bei den Gemeindebehörden vorhandene Vertrauen in die Bezirksgerichte bewegt den Regierungsrat dazu, das Gerichtsmodell vorzuschlagen, zumal dieses zur Stärkung der Bezirksgerichte beiträgt. Da die Bezirksgerichte bereits heute klassische Verwaltungsaufgaben (zum Beispiel Hinterlegung der letztwilligen Verfügungen etc.) erfüllen, ist für sie die Übernahme von teilweise gerichtsfremden Aufgaben, wie sie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auch auszuführen hat, nicht neu. Der Regierungsrat ist deshalb davon überzeugt, dass sich die Bezirksgerichte auf die neuen Aufgaben werden einstellen können. Die heutigen Bezirksgerichtspräsidentinnen und Bezirksgerichtspräsidenten werden in der Lage sein, diese Aufgaben zusammen mit ihren bisherigen Mitarbeitenden, den neuen Bezirksgerichtspräsidentinnen und Bezirksgerichtspräsidenten, den neuen Fachrichterinnen und Fachrichtern sowie den anderen neuen KESB-Mitarbeitenden zu erfüllen, zumal sie im Rahmen der Erarbeitung des Gerichtsmodells ihre Bereitschaft dazu deutlich zum Ausdruck gebracht haben.

4.3 Spruchkörper

In Bezug auf die vorgeschlagene Besetzung des Spruchkörpers mit Fachpersonen aus den Bereichen Recht, Sozialarbeit und Psychologie erklärten sich 92,5 % der Anhörungsteilnehmenden vollständig einverstanden (63,75 %) oder eher einverstanden (28,75 %). Zahlreiche Voten begrüßten im Grundsatz die vorgeschlagene Besetzung (unter anderem die EVP, die BDP, die CVP, die Grüne Aargau, die FDP, die SP, die SVP, die Grünliberalen, die EDU, die Vereinigung Aargauer Gemeindeammänner, der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, die Vereinigung aargauischer Amtsvormünder, die Jugend-, Ehe- und Familienberatungen des Kantons Aargau, Pro Infirmis und die Mehrzahl der Gemeinden). Zudem wurde auf der einen Seite von der SVP und zahlreichen Gemeinden ausdrücklich begrüßt, dass sich der Kanton auf den vom Bund vorgesehenen Mindestbestand des Spruchkörpers von drei Personen beschränkt. Auf der anderen Seite wurde von der SP, der CVP, wenigen Gemeinden und von heute im Vormundschaftswesen Tätigen – Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen Kanton Aargau, AvenirSocial Sektion Aargau, Vereinigung der aargauischen Amtsvormünder – mehr Fachlichkeit in dem Sinne gefordert, als dass entweder der Spruchkörper im Bedarfsfall mit Fachpersonen aus anderen Bereichen wie Medizin oder Finanzen ergänzt werde oder die genannten zusätzlichen Fachpersonen als Gutachter beizuziehen seien.

Positiv hervorgehoben wurde vom Aargauischen Anwaltsverband, vom Aargauischen Gewerkschaftsbund und vom vpod der Einsatz von Fachrichterinnen und Fachrichtern anstelle von Bezirksrichterinnen und Bezirksrichtern in jenen Fällen (zum Beispiel Ehescheidungen), in denen Kinderbelange im Vordergrund stehen; dadurch werde die Professionalität des Gerichts gestärkt. Einige Stimmen, insbesondere von Gemeinden, erachteten die Anforderungen an die Fachrichterinnen und Fachrichter Sozialarbeit und Psychologie als zu hoch und wiesen darauf hin, dass die Gemeinderäte bis anhin die ihnen übertragenen vormundschaftlichen Aufgaben auch ohne diese Qualifikationen zur allgemeinen Zufriedenheit gemeistert hätten. Des Weiteren gab es betreffend das Anforderungsprofil für die Fachrichterinnen und Fachrichter Sozialarbeit und Psychologie zwei gegensätzliche Stossrichtungen: Einerseits wurde die offene Formulierung des Anforderungsprofils begrüßt, um bei der Rekrutierung Flexibilität zu haben, andererseits wurde ein exakt formuliertes Anforderungsprofil, das im Gesetz zu verankern sei, gewünscht.

Der Regierungsrat ist davon überzeugt, dass die von ihm vorgeschlagene Lösung den bundesrechtlichen Vorgaben gerecht wird. Ein Weniger an Fachlichkeit und Professionalität genügt dagegen den hohen Anforderungen, die sich aus dem neuen Bundesrecht ergeben, nicht. Eine Ergänzung des Spruchkörpers um zusätzliche Mitglieder in Einzelfällen lehnt der Regierungsrat primär aus rechtsstaatlichen Gründen ab; die Zahl der Spruchkörpermitglieder kann nur für verschiedene Fallkategorien unterschiedlich sein, innerhalb einer bestimmten Fallkategorie (zum Beispiel Anordnung einer Erwachsenenschutzmassnahme, Regelung des Besuchsrechts etc.) stellt eine in zahlenmässiger Hinsicht unterschiedliche Besetzung des Spruchkörpers eine unhaltbare Ungleichbehandlung dar. Zudem führt die Ergänzung in Einzelfällen wie auch eine generelle Aufstockung des Spruchkörpers auf vier oder fünf Mitglieder zu einem nicht vertretbaren finanziellen Zusatzaufwand. Auch der regelmässige Beizug von Gutachtern lässt die Kosten in die Höhe schnellen. Das kann vermieden werden, indem in Einzelfällen einzelne Mitglieder des Spruchkörpers ersetzt werden, weil anderes Fachwissen als das der üblichen Besetzung für die Entscheidungsfindung nötig ist. Dieses Vorgehen entspricht der am Verwaltungsgericht seit langem gelebten Rechtspraxis und verstösst nicht gegen rechtstaatliche Grundsätze. In Bezug auf die im Gesetz formulierten Anforderungen an die Fachrichterinnen und Fachrichter geht der Regierungsrat davon aus, dass die vorgeschlagene Lösung genug bestimmt und gleichzeitig offen genug ist, um die richtigen Personen finden und wählen zu können (vgl. dazu Ziffer 5.2.3).

Weiter wurden seitens der SP die teilweise kleinen Arbeitspensen der Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes in Frage gestellt; dazu wird auf Ziffer 5.1.4 und Ziffer 5.2.3 verwiesen.

Verschiedentlich wurde schliesslich auf die Bedeutung der Weiterbildung für den Spruchkörper hingewiesen. Der Regierungsrat unterbreitet in Ziffer 6.6.1 Vorstellungen zur Weiterbildung der mit dem neuen Recht befassten Mitarbeitenden der Gemeinden und der KESB.

4.4 Sozialabklärungen

Alle politischen Parteien befürworten den Vorschlag, die Gemeinden mit den Sozialabklärungen zu befassen. Positiv hervorgehoben wird in diesem Zusammenhang immer wieder die Nähe der Gemeindebehörden zu den betroffenen Personen sowie die ausgebauten und eingespielten kommunalen Dienste, die gut mit allen beteiligten Organisationen vernetzt sind. Auch 97 der an der Anhörung teilnehmenden Gemeinden sowie die Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber befürworten diese Lösung. Die Gemeindeammannervereinigung und die Finanzfachleute Aargauer Gemeinden unterstützen die vorgeschlagene Lösung von der Sache her, die finanzielle Belastung durch die Gemeinden wird jedoch abgelehnt. Zwei Gemeinden sind mit dem Vorschlag eher nicht einverstanden und 28 Gemeinden sind gar nicht damit einverstanden. Diese Gemeinden äusserten einerseits Bedenken wegen der mit den Abklärungen verbundenen Kosten, die die Gemeinden zu tragen haben. Unsicherheit entstand auch im Zusammenhang mit dem den Gemeinden entstehenden Stellenbedarf, den verschiedene Gemeinden höher einschätzten als im Anhörungsbericht dargestellt. Dazu sei auf Ziffer 8.7 dieser Vorlage verwiesen, wo diesen Bedenken Rechnung getragen wurde.

Auf der anderen Seite wurde deutlich, dass die Begriffe Amtsbericht und Sozialbericht beziehungsweise deren Abgrenzung Klärungsbedarf aufweisen. In diesem Zusammenhang sei auf Ziffer 8.5.1 verwiesen, wo die Ausführungen dazu zum besseren Verständnis überarbeitet wurden.

Gegen den Vorschlag, die Gemeinden mit den Sozialabklärungen zu betrauen, äusserten sich auch einige Fachvereinigungen der in der Sozialarbeit tätigen (Konferenz der Aargauischen Behindertenorganisationen, Caritas, Pro Infirmis, Pro Senectute, Vereinigung aargauischer Amtsvormünder). Es sei gerade in kleinen Gemeinden zweifelhaft, ob die beauftragten Stellen der Gemeinden die Abklärungen mit der notwendigen Professionalität vornehmen könnten, da sie das erforderliche Mengengerüst nicht erreichten und die inhaltlichen Anforderungen durch das revidierte Bundesrecht erhöht worden seien. Zumindest sei es erforderlich, dass die KESB eine gewisse Unterstützung biete. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass die Gemeinden durchaus in der Lage sind, die Verantwortung für die Abklärungen zu übernehmen und sich entsprechend zu organisieren, zumal sie vom Kanton mit den vorgegebenen Standards unterstützt werden und die Abteilungen Familiengericht als KESB damit beauftragt sind, einen regelmässigen Austausch mit allen involvierten kommunalen Stellen und Behörden zu pflegen. Aus diesem Grund wird am bisherigen Vorschlag festgehalten.

4.5 Mandatsführung

Mehr als drei Viertel derjenigen, die sich an der Anhörung beteiligten – darunter alle politischen Parteien –, erklärten sich mit dem Vorschlag, die Mandatsführung auf kommunaler Stufe zu belassen, einverstanden. Unterstützung fand diese Variante auch bei 97 Gemeinden sowie den Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreibern. Die Gemeindeammännervereinigung unterstützt die vorgeschlagene Lösung von der Sache her, die finanzielle Belastung durch die Gemeinden wird jedoch abgelehnt. Die Befürworterinnen und Befürworter betonten, dass mit der vorgeschlagenen Lösung auf die schon vorhandenen bürgernahen Strukturen und Ressourcen zurückgegriffen werden könne; die Gemeinden seien in der Lage, diese weiterzuführen, verfügten über reiche Erfahrung im Bereich der Rekrutierung von geeigneten Personen und könnten auf diese Weise doch noch einen minimalen Einfluss auf das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht nehmen. Wichtig sei bei dieser Lösung aber, dass eine regelmässige Absprache zwischen den Abteilungen Familiengericht als KESB, den Gemeinden und den Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern stattfinde. Ferner wurde die Notwendigkeit der Qualitätssicherung hervorgehoben; zum einen sei die Definition der fachlichen Anforderungen wichtig, zum anderen dürften die Mandatsführenden nicht mit zu hohen Fallzahlen belastet werden. Schliesslich seien, wo immer möglich, private Ressourcen zu nutzen.

Gegen den Anhörungsvorschlag sprachen sich von den Verbänden der in der Sozialarbeit Tätigen die Vereinigung der aargauischen Amtsvormünder sowie die Caritas aus. Auch 30 Gemeinden waren mit diesem Punkt der Anhörungsvorlage nicht einverstanden. Eine zentrale, mit der KESB direkt verbundene Organisation würde kürzere Wege, einen direkten Kontakt sowie eine rasche Umsetzung der nötigen Massnahmen ermöglichen und damit die Mandatsführung verbessern. Darüber hinaus sei das Auseinanderklaffen von Auftraggeberin und Arbeitgeberin, sprich von KESB und den Gemeinden, der effizienten

Mandatsführung wenig förderlich und stelle für die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände eine Belastung dar. Umstritten war schliesslich die Frage der nötigen beruflichen Qualifikationen der Mandatsführenden. Während vor allem die Gemeinden vorbrachten, die Anforderungen dürften nicht zu hoch angesetzt werden, sprachen sich die Fachverbände der in der Sozialarbeit Tätigen dafür aus, dass die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zwingend eine spezifische Berufsausbildung im Bereich der sozialen Arbeit aufweisen müssten. Die Finanzfachleute Aargauer Gemeinden sprachen sich dafür aus, dass der Kanton die Amtsvormundschaften nach einheitlichen Standards führen und finanzieren solle.

Der Regierungsrat hält trotz der vorgebrachten Kritik an den bisherigen, bewährten Strukturen in der Mandatsführung fest. Die allermeisten Gemeinden haben sich bereits heute einer regional organisierten Amtsvormundschaft angeschlossen (Grafik in Ziffer 8.8). Das neue Bundesrecht enthält keine Hierarchie von den Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen zu den privaten Beiständinnen und Beiständen, wie dies in den Anhörungsantworten mehrmals zu lesen war. Indem Privatpersonen auch im neuen Recht mit der Mandatsführung betraut werden können, wird verhindert, dass jede mitmenschliche Hilfe an Berufsbeiständinnen oder Berufsbeistände delegiert wird, auch wenn angesichts der Komplexität der Betreuungsaufgaben der Einsatz von Privatpersonen beschränkt bleibt.⁵ Zum Einsatz von privaten Beiständinnen und Beiständen sei auf weitere Ausführungen in Ziffer 8.9.3 verwiesen.

Der Regierungsrat beurteilt die vorgeschlagene Lösung auch aus Kostengründen als vorteilhafter als eine Kantonalisierung der Mandatsführung. Als Pluspunkt seines Vorschlags sieht er zudem die Nähe zu den Betroffenen. Im Zusammenhang mit Fragen der Zunahme der Mandate aufgrund des neuen Bundesrechts und der beruflichen Qualifikationen der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände sei auf die Ziffern 8.10 und 8.9.2 verwiesen.

4.6 Übernahme der Kosten durch Gemeinden und Kanton

Der hälftige Kostenteiler zwischen Gemeinden und Kanton wurde von sieben politischen Parteien (BPD, EDU, EVP, FDP, Grüne, GLP, SP) und drei Gemeinden begrüsst. Keine Aussage zur entsprechenden Frage machten teilweise die Fachverbände der in der Sozialarbeit Tätigen. Gegen eine Auferlegung von Kosten der KESB auf die Gemeinden sprachen sich die CVP und die SVP, die Aargauischen Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, die Vereinigung der Gemeindeammänner sowie beinahe alle der an der Anhörung teilnehmenden Gemeinden aus. Als Hauptargument wurde vorgebracht, eine bis anhin kommunale Aufgabe sei kantonalisiert und der Einfluss der Gemeinden auf die entsprechenden Einrichtungen marginalisiert worden; die Gemeinden übernahmen mit den Sozialabklärungen und der Mandatsführung nur noch zudenende Aufgaben. Bei dieser Ausgangslage sei der Kanton als Auftraggeber zur Kostenübernahme verpflichtet; bei ihm lägen auch Verantwortung und Steuerung. Zudem würden die Gemeinden mit den ihnen übertragenen Aufgaben auch in finanzieller Hinsicht massiv belastet, so dass sich ihr bisheriger Aufwand gar nicht reduziere; dieser werde im Gegenteil eher steigen, weshalb sich der Kanton auch daran beteiligen beziehungsweise diese gar übernehmen könne. Als Lösung wurde jedoch mehrheitlich vorgeschlagen, der Kanton solle die Kosten der KESB, die Gemeinden diejenigen der Abklärungen und der Mandatsführung übernehmen; von einer Anrechnung beim Finanz- und Lastenausgleich sei abzusehen.

⁵ Hermann Schmid, Kommentar Erwachsenenschutz, Art. 400 nZGB N 3.

Der Regierungsrat hat sich trotz dieses Ergebnisses der Anhörung für die hälftige Kostenteilung entschieden, weil der Kanton von den Gemeinden eine bis anhin kommunale Aufgabe übernimmt und sie damit entlastet. Hätten als Alternative die Gemeinden die neuen bundesrechtlichen Vorgaben umzusetzen, entstände bei ihnen gegenüber dem heutigen Zustand ein beträchtlicher Mehraufwand.

4.7 Einzelthemen

Kosten in Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren:

Die vorgesehene Kostenpflicht für das erstinstanzliche Verfahren (Ausnahmen FU, Nachbetreuung, ambulante Massnahmen) wurde von der SP, den Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreibern, den Jugend-, Ehe- und Familienberatungen Kanton Aargau, der Vereinigung der aargauischen Amtsvormünder, der Konferenz der Aargauischen Behindertenorganisationen, der Pro Senectute und wenigen Gemeinden kritisiert. Es wurde verlangt, alle erstinstanzlichen Verfahren kostenlos auszugestalten, da viele der Betroffenen ohnehin nicht in der Lage seien, für die Verfahrenskosten aufzukommen, und ihre Bereitschaft, mit den Behörden zu kooperieren, mit einer Kostenaufgabe nicht grösser werde. Der Regierungsrat lehnt eine generelle Kostenlosigkeit in erster Instanz im Hinblick auf die vielfältigen Gebiete des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nach wie vor ab. Jedoch nimmt er die Kritik insofern auf, als die Abteilung Familiengericht mit zwei neuen Bestimmungen unter besonderen Umständen vom Grundsatz der Kostenpflicht soll abweichen können (vgl. Erläuterungen zu § 65a und § 65b nEG ZGB). Die Stiftung pro mente sana verlangte, dass im Bereich FU auch alle zweitinstanzlichen Verfahren kostenlos sind. Der Regierungsrat hat diesen Hinweis aufgenommen und schlägt daher vor, dass alle Verfahren betreffend FU, Nachbetreuung, ambulante Massnahmen und Sterilisation auch in der zweiten Instanz kostenlos sind.

Melderechte und Meldepflichten:

Dieses Thema wurde von einigen Anhörungsteilnehmenden – SVP und verschiedene Gemeinden – aufgegriffen: sie fordern ein Melderecht für jedermann. Das neue Bundesrecht statuiert in Art. 443 Abs. 1 nZGB bereits ein allgemeines Melderecht: Jede Person kann der KESB Meldung erstatten, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint. Zur Wahrung des Berufsgeheimnisses verpflichtete Personen (beispielsweise Geistliche, Rechtsanwälte, Ärzte, etc. vgl. Art. 321 Schweizerisches Strafgesetzbuch) müssen sich vom Berufsgeheimnis entbinden lassen, bevor sie Meldung erstatten. Das aargauische Gesundheitsgesetz vom 20. Januar 2009 enthält in § 21 Abs. 2 zudem eine Bestimmung, wonach die Schweigepflicht für Ärztinnen und Ärzte und weitere Personen, die in Berufen des Gesundheitswesens tätig sind, zum Zweck des Kindes- und Erwachsenenschutzes aufgehoben ist und sie daher ein Melderecht in vormundschaftlichen Verfahren haben – ohne sich vorgängig vom Berufsgeheimnis entbinden zu lassen.

In Art. 443 Abs. 2 nZGB wird die Meldepflicht generell für Personen in amtlicher Tätigkeit vorgeschrieben. Der Begriff der amtlichen Tätigkeit ist nach dem Willen des Bundesgesetzgebers weit auszulegen (BBl, S. 2006, 7076 ⁶). Darunter soll die Tätigkeit jeder Person fallen, die öffentlich-rechtliche Befugnisse ausübt, auch wenn sie zum Gemeinwesen nicht in einem Beamten- oder Angestelltenverhältnis steht. Vorausgesetzt ist, dass die meldepflichtige Person die Wahrnehmung in ihrer Eigenschaft als Amtsperson und in amtlicher Tätigkeit gemacht hat. Mithin handelt es sich bei Mitarbeitenden von kommunalen Sozialdiensten, bei Gemeindeschreiberinnen oder Gemeindeschreibern, Gemeindeammännern, Beiständinnen oder Beiständen, Polizistinnen oder Polizisten, etc. um meldepflichtige Personen gemäss Bundesrecht. Auch Lehrpersonen und Schulleitungen öffentlicher und privater Schulen unterliegen der bundesrechtlichen Meldepflicht, erfüllen sie doch den staatlichen Bildungsauftrag. Ob Ärztinnen und Ärzte von Spitälern unter den Begriff der "amtlichen" Tätigkeit fallen, ist umstritten. Sie sollen kantonale rechtlich nicht explizit der Meldepflicht unterstellt werden, weil sich dies aufgrund der erwähnten Bestimmung im Gesundheitsgesetz aus dem Jahr 2009 nicht aufdrängt. Hinzu kommt, dass Art. 443 nZGB aufgrund der Motion von Josiane Aubert, betreffend Schutz des Kindes vor Misshandlung und sexuellem Missbrauch, die am 2. März 2011 vom Zweitrat an den Bundesrat überwiesen wurde, bereits wieder in Revision ist. Die Motion fordert eine allgemeine Meldepflicht im Kinderschutz. Der Regierungsrat hält nach der obigen Darstellung der bestehenden Meldepflichten und -rechte eine zusätzliche Regelung, wie sie noch in der Anhörungsvorlage enthalten war, mindestens zurzeit für nicht notwendig.

Antrags- und Beschwerderecht:

Zahlreiche Gemeinden verlangten ein Beschwerde- und Antragsrecht. Nachdem das in diesem Zusammenhang erstellte Gutachten von Prof. Dr. Peter Breitschmid, Universität Zürich, ergeben hat, dass die Gewährung eines Beschwerde- und Antragsrechts zugunsten der Gemeinden bundesrechtswidrig ist, sieht der Regierungsrat nach wie vor davon ab, ein solches zu statuieren (vgl. Ziffer 8.6). Mehrere Gemeinden stellten zudem die Frage, in welchen Fällen sie von ihrem Anhörungsrecht gemäss § 64 Abs. 1 nEG ZGB Gebrauch machen könnten. In Zusammenarbeit mit den Gemeinden wird auf die Botschaft 2. Lesung untersucht, bei welchen Tatbeständen – zusätzlich zu Fremdplatzierungen von Kindern und Jugendlichen – die Gemeinden "in ihren Interessen, insbesondere finanzieller Art, wesentlich berührt" sind und damit das Anhörungsrecht zum Tragen kommt.

Information der Gemeinden:

Damit thematisch verwandt ist die ebenfalls seitens mehrerer Gemeinden und der Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber vorgebrachte Forderung nach Information der Gemeinden über die von der KESB angeordneten Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen. Der Regierungsrat schlägt mit § 65c nEG ZGB eine Bestimmung über die aktive Informationspflicht der KESB gegenüber den Gemeinden und anderen Behörden über die Anordnung und Aufhebung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen vor, soweit nicht überwiegende Interessen entgegenstehen (Erläuterungen zu § 65c nEG ZGB). Darüber hinaus wurde eine Bestimmung gefordert, wonach die Beiständinnen und Beistände den Gemeinden alle Rechnungen und Jahresberichte zukommen lassen müssten, damit die Gemeinden jederzeit vollumfänglich über die Situation der verbeiständeten Personen, die

⁶ Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenschutz, Kinderschutz vom 28. Juni 2006, publiziert im Bundesblatt, BBl 2006, S. 7001 ff.

materielle Sozialhilfe beziehen, informiert wären. Nachdem das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) vom 6. März 2001 in den §§ 2 und 46 die Mitwirkungs- und Meldepflicht beziehungsweise die Amtshilfe und den Datenschutz bereits ausführlich regeln und die Gemeinden daher alle notwendigen Informationen über die finanziellen Verhältnisse ihrer Fürsorgebezügerinnen und Fürsorgebezüger erhältlich machen können, verzichtet der Regierungsrat auf eine zusätzliche Bestimmung im nEG ZGB.

Mitspracherecht bei der Dossierübergabe:

Schliesslich wurde von den Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreibern und vereinzelt Gemeinden ein Mitspracherecht der Gemeinden bei der Regelung der Dossierübergabe gefordert. Dieses Mitspracherecht hält der Regierungsrat für selbstverständlich; er hat denn auch mit dem Obergericht (Zivilgericht) vereinbart, dass Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter in der Arbeitsgruppe, die die Dossierübergabe und die entsprechenden Weisungen des Obergerichts (Zivilgericht) an die heutigen Vormundschaftsbehörden vorbereiten soll, Einsitz nehmen werden.

Abklärungen durch die Gemeinden:

Mehrere Gemeinden und zwei Verbände wiesen darauf hin, dass die ärztliche Schweigepflicht auch gegen den von der KESB beauftragten Abklärungsstellen entfallen sollte. Der Regierungsrat wird dazu § 61 lit. a und b der Verordnung über die Berufe, Organisationen und Betriebe im Gesundheitswesen (VBOB) vom 11. November 2009 revidieren (vgl. dazu Ziffer 8.3.3).

Bereich der fürsorgerischen Unterbringung:

Die Stiftung pro mente sana brachte die folgenden Punkte in den Themen FU, Nachbetreuung und ambulante Massnahmen vor:

- Zunächst wurde verlangt, dass die Beschwerdeinstanz ein Kollegialgericht sein müsse, welches aus Fachrichterinnen und Fachrichtern verschiedener Disziplinen zusammengesetzt sei, es dürfe keine Einzelrichterin beziehungsweise kein Einzelrichter sein. Die Gabelung des aargauischen Rechtswegs, wonach Beschwerden im Kindes- und Erwachsenenschutz vom Obergericht (Zivilgericht) und die Beschwerden im Bereich FU vom Obergericht (Verwaltungsgericht) entschieden würden, sei nicht einsichtig. Dazu ist Folgendes festzuhalten: Beim aargauischen Verwaltungsgericht wurde schon bislang ein interdisziplinärer Spruchkörper zur Behandlung von Beschwerden im Bereich FFE eingesetzt, dem unter anderem als Fachrichter ein Psychiater angehörte. Die Interdisziplinarität soll auch in Zukunft Bestand haben (§ 14 Abs. 5 nGOG), wobei von Bundesrechts wegen zusätzlich der Beizug eines externen Psychiaters als Gutacher vorgeschrieben ist (Ziffer 9.8). Damit wird auch deutlich, dass im Aargau kein Einzelrichter über Beschwerden im Bereich FU entscheidet, sondern ein Kollegialgericht.

- Der Vorschlag der Stiftung pro mente sana, ausschliesslich Fachärztinnen und Fachärzte der Psychiatrie für die Anordnung einer FU zuständig zu erklären, ist nicht umsetzbar. Die aargauischen Amtsärztinnen und Amtsärzte, die für die Anordnung einer FU zuständig sind und auch unter dem neuen Recht sein werden, weisen eine grosse Erfahrung auf diesem Gebiet auf. Zudem finden regelmässig vom Kantonsarzt organisierte Weiterbildungen für die Amtsärztinnen und Amtsärzte im Bereich FFE statt. Damit schränkt der Kanton Aargau den Kreis der anordnenden Ärztinnen und Ärzte wesentlich stärker ein als andere Kantone, welche beispielsweise Hausärztinnen und Hausärzte damit beauftragen (Ziffer 9.9.2).
- Die ambulante Zwangsmedikation soll im Aargau – in Übereinstimmung mit der Stiftung pro mente sana – nicht zulässig sein, was aufgrund der Materialien dem Willen des Bundesgesetzgebers entspricht. Die EVP vertritt die gegenteilige Ansicht. Hingegen soll die polizeiliche Zuführung möglich sein, sofern sie verhältnismässig ist. Die Stiftung pro mente sana regt den Verzicht darauf an. Diesbezüglich wird auf Ziffer 9.5.2 und auf die Erläuterungen zu § 67p Abs. 2 nEG ZGB verwiesen.
- Für die weiteren Anliegen der pro mente sana wird auf die vorliegende Botschaft und die Erläuterungen zu den Erlassentwürfen verwiesen, so namentlich betreffend Vertrauensperson auf die neue Bestimmung von § 67e nEG ZGB und betreffend Behandlung psychischer Störung ohne Zustimmung auf Ziffer 9.3.2.

5. Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Aargau

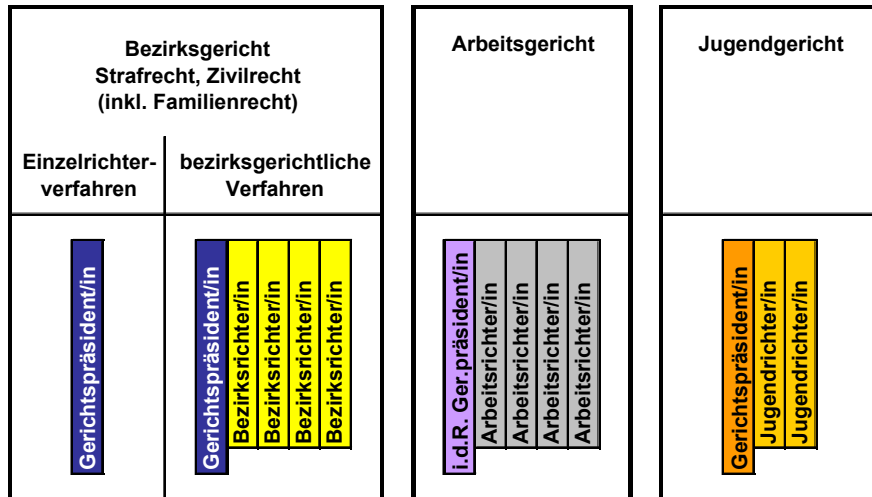
5.1 Neuorganisation der Bezirksgerichte

Die Einführung von Abteilungen Familiengericht an den Bezirksgerichten erfordert Änderungen der Gerichtsorganisation. Die Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) vom 11. Dezember 1984 erfolgt nicht in der vorliegenden Revision des EG ZGB, sondern parallel dazu in einer separaten Vorlage. In der vorliegenden Botschaft wird jeweils auf die Bestimmung des neuen Gerichtsorganisationsgesetzes (nGOG) verwiesen, wenn es um die neuen Abteilungen Familiengericht geht.

5.1.1 Heutige Organisation der Bezirksgerichte

Jeder Bezirk hat heute ein Bezirksgericht mit mindestens einer vollamtlichen Bezirksgerichtspräsidentin oder einem vollamtlichen Bezirksgerichtspräsidenten. Daneben haben Gerichte mit grosser Geschäftslast zusätzliche Stellen fürs Bezirksgerichtspräsidium. Die Anzahl der Bezirksrichterinnen und Bezirksrichter sowie Ersatzrichterinnen 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 Bezirksgerichtspräsidenten in der Regel alle diesbezüglichen Aufgaben.

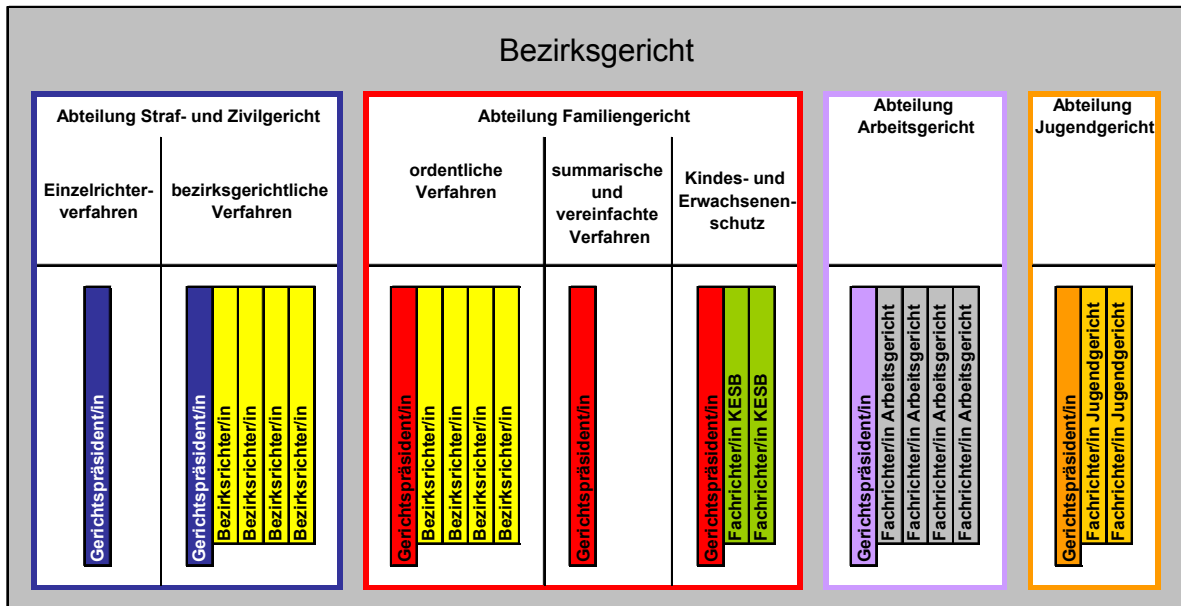


5.1.2 Neuorganisation der Bezirksgerichte durch Bildung von Abteilungen

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 des Stellenbedarfs aufgrund des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Ziffer 6.4.1) werden auch in den kleineren Bezirksgerichten künftig zwei Bezirksgerichtspräsidien tätig sein.

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 Ehetrennungen
- 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 Bezirksrichtern.
- (bisher) In den summarischen und vereinfachten Verfahren (Eheschutzverfahren, vorsorgliche Massnahmen in Scheidungsverfahren, Vaterschafts- und Unterhaltsprozesse) entscheidet die Bezirksgerichtspräsidentin oder der Bezirksgerichtspräsident als Einzelrichterin oder 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 Einzelrichterkompetenzen.

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 Bezirksgerichtspräsident neu eine Fachrichterin oder einen Fachrichter (oder zwei) des Kindes- und Erwachsenenschutzes anstelle einer Bezirksrichterin oder eines Bezirksrichters (oder zwei) in jenen familienrechtlichen Fällen (zum Beispiel Ehescheidungen) einsetzen kann, in welchen *Kinderbelange im Vordergrund* stehen (§ 55 Abs. 1 nGOG). So kann das spezielle Fachwissen der Fachrichterinnen und Fachrichter auch in diesen Fällen 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 der Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind, bestimmen können (§ 17 Abs. 4 nGOG).

5.1.3 Vorteile der Abteilungen Familiengericht

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 wird der *Kindesschutz im Kanton Aargau künftig aus einer Hand* sichergestellt. Das heutigen Splitting bei der Zuständigkeit für Kindesschutzmassnahmen führt dazu, dass Kinderbelange im Rahmen von Scheidungsverfahren – bei verheirateten Eltern – von den Bezirksgerichten, jene ausserhalb von Scheidungsverfahren – bei nicht miteinander verheirateten Eltern – durch die Vormundschaftsbehörde entschieden werden. Die Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts ändert daran nichts. Mit einer Verwaltungslösung würden das Splitting bei den Kindesschutzmassnahmen und die daraus resultierenden Abgrenzungsprobleme weiterhin bestehen bleiben.

Mit der Schaffung von Abteilungen Familiengericht 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 (zum Beispiel 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 Fachrichterinnen und Fachrichter Sozialarbeit und Psychologie können auch in die gerichtliche Arbeit ausserhalb des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts einfließen (zum Beispiel Kinderrechtsfragen bei Trennungen und Scheidungen).

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 empfohlen.⁷

5.1.4 Grössenordnung der Abteilungen Familiengericht

Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zeigt in einer Analyse⁸ 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 (Mengengerüst). 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 Einwohnerinnen und Einwohner ausgegangen werden sollte.

⁷ 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.

⁸ 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.

Einige der Bezirksgerichte werden das von der KOKES⁹ vorgeschlagene Einzugsgebiet von mindestens 50'000 Einwohnerinnen und Einwohner für eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht erreichen.¹⁰ 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. Der Regierungsrat wird bei der Wahl der Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes dennoch darauf achten, dass vorwiegend Vollpensen oder grössere Teilpensen vergeben werden (vgl. dazu Ziffer 5.2.3 sowie Erläuterungen zu Art. 12 nGOG).

Die Abteilung Familiengericht wird – nebst der Abteilung Straf- und Zivilgericht – in allen Bezirksgerichten die grösste Abteilung der Bezirksgerichte sein, weil sie nebst den heutigen familienrechtlichen Verfahren (rund 40 % des Mengengerüsts der heutigen Bezirksgerichte) zusätzlich die Kindes- und Erwachsenenschutzfälle bearbeiten wird.

5.2 Spruchkörper der KESB

5.2.1 Anforderungen des Bundesrechts an den Spruchkörper und Grundbesetzung im Aargau

Zum Spruchkörper gehören gemäss Bundesrecht mindestens drei Mitglieder; sie entscheiden 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. 7073) festhält, ist zunächst juristischer Sachverstand notwendig, um die Verfahrensleitung und -steuerung, aber auch die inhaltliche Entscheidungsfindung sicherzustellen. Die KOKES hat aus der Analyse¹¹ aller der KESB übertragenen 110 Aufgaben abgeleitet, welche Kernkompetenzen im Spruchkörper vertreten sein müssen, damit die hauptsächlich zu bearbeitenden Fälle gelöst werden können. Nebst dem juristischen Sachverstand sind dies sozialarbeiterische und pädagogische/psychologische Fachkenntnisse. 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 im Zentrum. Psychologisches Fachwissen ist vor allem im Kinderschutz unabdingbar, während es im Erwachsenenschutz im Rahmen der FU und grundsätzlich bei Anhörungen gefragt sein wird.

Der Regierungsrat schlägt daher für die aargauischen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden folgende **Grundbesetzung** vor (§§ 55 Abs. 2 i.V. mit 14 Abs. 6 nGOG), mit der sich die Vielzahl der zu beurteilenden Fälle bewältigen lässt:

- Bezirksgerichtspräsidentin oder Bezirksgerichtspräsident als Leiterin oder Leiter,
- Fachrichterin oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes aus der Sozialarbeit,

⁹ KOKES, a.a.O., S. 89 ff.

¹⁰ 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 4).

¹¹ KOKES, a.a.O., S. 117 ff.

- Fachrichterin oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes aus der Psychologie.

Wenn **besonderes Fachwissen** von Relevanz ist, das nicht regelmässig benötigt wird, etwa aus Medizin (insbesondere Psychiatrie und Geriatrie), Vermögensverwaltung, Treuhand oder Versicherungswesen, kann die Bezirksgerichtspräsidentin oder der Bezirksgerichtspräsident einen oder beide Fachrichterinnen beziehungsweise Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes durch einen oder zwei nebenamtliche Fachrichterinnen beziehungsweise Fachrichter aus den oben erwähnten Fachdisziplinen ersetzen.

5.2.2 Bezirksgerichtspräsidentin oder Bezirksgerichtspräsident

Die KESB als Teil der Abteilung Familiengericht des Bezirksgerichts wird von einer Bezirksgerichtspräsidentin oder einem Bezirksgerichtspräsidenten, das heisst einer Juristin beziehungsweise einem Juristen mit Anwaltspatent, präsiert. Die Bezirksgerichtspräsidentin oder der Bezirksgerichtspräsident unterliegt der Volkswahl.

Bei der Leitung liegen 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, Entscheid 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; Entscheid über Zusammensetzung des Spruchkörpers
- Beurteilung und Entscheidfindung 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 Personalpensen
- 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

Die Stellvertretung der Bezirksgerichtspräsidentin oder des Bezirksgerichtspräsidenten erfolgt durch andere Bezirksgerichtspräsidentinnen oder Bezirksgerichtspräsidenten desselben Bezirksgerichts (§ 49 Abs. 1 nGOG). Ferner können die Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche in Voll- oder Teilpensen tätig sind, stellvertretend als Präsidentinnen und Präsidenten der als KESB tätigen Abteilung Familiengericht eingesetzt werden (§ 56 Abs. 2 nGOG).

5.2.3 Fachrichterinnen oder Fachrichter

Nebst der Bezirksgerichtspräsidentin oder dem Bezirksgerichtspräsidenten nehmen zwei Fachrichterinnen oder Fachrichter an den Sitzungen des Spruchkörpers und damit an der Entscheidungsfindung teil. Dabei sind zwei Kategorien zu unterscheiden:

Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche in Voll- oder Teilpensen tätig sind

Die Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes müssen bestimmte Wählbarkeitsvoraussetzungen erfüllen, indem sie über besondere Kenntnisse in den verlangten Fachgebieten Sozialarbeit beziehungsweise Psychologie verfügen (§ 14 Abs. 6 nGOG) und zudem im Kanton Aargau Wohnsitz haben (§ 18 Abs. 1 nGOG).

Als Wahlbehörde der Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes ist analog zur Besetzung der Abteilungen Arbeitsgericht der Regierungsrat vorgesehen (Art. 17 Abs. 3 nGOG). Dieses Wahlprozedere rückt die Fachlichkeit und Professionalität der neuen KESB in den Vordergrund und stellt sicher, dass die Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes aufgrund ihrer entsprechenden Ausbildung und Erfahrung ausgewählt werden.

Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes gelangen regelmässig zum Einsatz. Sie sollen mit einem durch die Justizleitung bestimmten Pensum für ein Familiengericht gewählt werden. Es besteht zudem die Möglichkeit, eine Person mit je einem Teilpensum an mehrere Familiengerichte zu wählen (vgl. Erläuterungen zu § 55 nGOG). Zudem sollen sich die Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes im ganzen Kanton gegenseitig vertreten können. Die Stellvertretung in einem Gericht eines anderen Bezirks soll jedoch die Ausnahme bilden. Die Justizleitung wird diese Stellvertretung in einem Reglement näher festlegen (vgl. dazu Erläuterungen zu § 56 Abs. 2 nGOG).

Die Bezirksgerichtspräsidentin oder der Bezirksgerichtspräsident kann erfahrene Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes mit der Verfahrensinstruktion betrauen (§ 16 Abs. 1 lit. b Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [EG ZPO] vom 23. März 2010). Sie sind zudem in der Pflege der Vernetzung und bei Massnahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung engagiert. Ihre 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 (zum Beispiel Erteilen von Abklärungsaufträgen)

gen 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

Wie die Tabelle in Ziffer 6.4.1 mit dem Stellenbedarf für die Fachrichterinnen und Fachrichter zeigt, werden diese Aufgaben teilweise relativ kleine Arbeitspensen von 20 % bis 40 % nach sich ziehen. Der Regierungsrat wird aber bei der Wahl darauf achten, dass vorwiegend Voll- oder grössere Teilpensen von mindestens 50 % vergeben werden (vgl. Erläuterungen zu Art. 12 nGOG). Faktisch wird dies wie folgt umgesetzt werden:

Die Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes aus der Sozialarbeit können zusätzlich sozialarbeiterische Aufgaben aus dem Sekretariat übernehmen (vgl. Ziffer 5.3.1, wo die Aufgaben der Sozialarbeit im Sekretariat aufgeführt sind). Diese Kombination ermöglicht in jedem Bezirksgericht ein Voll- oder grösseres Teilpensum. Zudem besteht die Möglichkeit, dass die gleiche Person an zwei oder mehr Bezirksgerichten beziehungsweise Abteilungen Familiengericht eingesetzt wird. Auch die Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes aus der Psychologie können an zwei oder mehr Abteilungen Familiengericht eingesetzt werden.

Nebenamtliche Fachrichterinnen und Fachrichter

Der Regierungsrat wählt ferner nebenamtliche Fachrichterinnen und Fachrichter aus besonders Fachbereichen, die im Zusammenhang mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz von Relevanz sein können, aber nicht regelmässig benötigt werden (Ziffer 5.2.1). Die nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter sind für den ganzen Kanton gewählt und können bei Bedarf an sämtlichen Familiengerichten der Bezirke eingesetzt werden. Dabei stehen ihre besonderen Fachkenntnisse bei der Zuteilung für den Einsatz im Vordergrund.

Nur für ausserordentliche Situationen (beispielsweise Ferienzeiten), in denen die gegenseitige Vertretung der Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes, welche im Voll- oder Teilpensum tätig sind, nicht möglich ist, werden zudem nebenamtliche Fachrichterinnen und Fachrichter aus der Sozialarbeit und Psychologie gewählt.

Auch für die nebenamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter besteht grundsätzlich die Wohnsitzpflicht im Kanton, wobei die Möglichkeit für Ausnahmen besteht (§ 18 Abs. 2 nGOG). Die Justizleitung wird ihren Einsatz in einem Reglement regeln (vgl. dazu Erläuterungen zu § 56 Abs. 2 nGOG).

5.3 Sekretariat der KESB

Das Sekretariat unterstützt den Spruchkörper und dessen Arbeit fachlich und administrativ.

5.3.1 Entscheidvorbereitung, Unterstützung Spruchkörper, etc.

Im Sekretariat der KESB ist **juristisches und sozialarbeiterisches Fachwissen** notwendig. Die Aufgaben können wie folgt umrissen werden:

- Formulierung von Abklärungsaufträgen an die Gemeinden
- Formulierung von Gutachteraufträgen

- 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 Entscheidentwürfen, Motivierung von Entscheidungen
- Beratungstätigkeit (zum Beispiel Beistände) und Auskunftserteilung
- Vorprüfung Mitwirkungsgeschäfte und Rechenschaftsberichte
- Unterstützung des Präsidiums und der Spruchkörpermitglieder bei den vielfältigen Vernetzungs- und Koordinationsaufgaben

5.3.2 Revisorat

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

- Beurteilung der zahlreichen zustimmungsbedürftigen Geschäfte gemäss Art. 416 Abs. 1 Ziffer 1–9 nZGB; insbesondere die Beurteilung von Erbteilungsverträgen, Veräusserung oder Belastung von Grundstücken, etc.
- Beurteilung von Vermögensanlagen sowie und Regelung/Kontrolle der Vermögensaufbewahrung (Hinterlegungsverträge etc.)¹²
- Sachbearbeitung bei der Inventarisierung (Überprüfen der Inventare und Mitwirken als Vertretung der KESB, soweit notwendig [Art. 405 Abs. 2 und 3 nZGB]; Beurteilung, ob ein öffentliches Inventar notwendig ist [Art. 405 Abs. 3 nZGB]), Kindsvermögenskontrolle (Art. 318 Abs. 2 und 3 nZGB)
- Rechnungs- und Berichtsprüfung (Art. 415 Abs. 1 nZGB): Mindestens alle 2 Jahre sind die Rechnungen der Mandatstragenden zu prüfen, zudem ist ihre Entschädigung zu berechnen.

5.3.3 Kanzlei

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

5.4 Kollegial- und Einzelentscheid

Der Kanton kann vom Grundsatz des Entscheids 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 Ermessensspiel-

¹² 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 voraussichtlich die heutigen - gegenüber dem Aargau differenzierteren - Standards anderer Kantone zur Vermögensanlage gelten dürften, indem der Mandatsträger nur die Vermögenswerte zur Sicherstellung des Lebensunterhalts anlegen darf. Für die Anlage von Vermögenswerten, die als Rücklagen für weiter gehende Bedürfnisse dienen, wird er voraussichtlich jedoch die Zustimmung der KESB bedürfen. Ebenso wird der Bund die Hinterlegung regeln (voraussichtlich Hinterlegungsvertrag zwischen Bank und KESB zugunsten der betreuten Person).

raum aus Gründen der Flexibilität nicht notwendig ist (BBI 2006, S. 7073). Die vorgeschlagenen Einzelzuständigkeiten finden sich in § 60a Abs. 1–3 nEG ZGB.

5.5 Verfahrensrecht

Der Bundesgesetzgeber hat in den Art. 443–450g nZGB Vorgaben für das erst- und zweitinstanzliche Verfahren in jenen Bereichen geschaffen, in denen die Verwirklichung des materiellen Bundesrechts eine bundesrechtliche Regelung erfordert. Beispielsweise sieht das Bundesrecht in der Rechtsmittelordnung von Art. 450 ff. nZGB als Rechtsmittel die Beschwerde gemäss Art. 450 nZGB vor. Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage seit Eröffnung des Entscheides (Art. 450 b Abs. 1 nZGB); bei vorsorglichen Massnahmen und bei fürsorglichen Unterbringungen ist die Beschwerdefrist auf zehn Tage festgelegt (Art. 445 Abs. 3 und 450b Abs. 2 nZGB).

Bundesrechtlich wird festgehalten, dass subsidiär die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO) vom 19. Dezember 2008 anwendbar sind, sofern die Kantone nichts anderes bestimmen (Art. 450f nZGB). Das bedeutet auch, dass die Kantone frei bleiben, das Verfahren zu regeln.

Nachdem die 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 finden sich neu im nEG ZGB und werden in den Erläuterungen kommentiert (vgl. Erläuterungen zu §§ 60b, 61, 62, 62a, 62b, 65, 65a und 65b nEG ZGB). Soweit sich weder in nZGB noch in nEG ZGB Normen zu Verfahrensfragen finden, kommt subsidiär und sinngemäss die ZPO zur Anwendung.

5.6 Verfahrenskosten

Nach heute geltendem Recht gelangt in Vormundschaftsangelegenheiten das kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetz zur Anwendung, wonach erstinstanzliche Verfahren grundsätzlich unentgeltlich sind (vgl. § 31 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Das neue Bundesrecht enthält keine Bestimmungen über die Verfahrenskosten. Die Regelung der Verfahrenskosten ist Teil der Verfahrensbestimmungen. Daher sind die Kantone zum Erlass von Bestimmungen zur Regelung der Verfahrenskosten zuständig.

Der Regierungsrat schlägt vor, im Bereich der FU (inklusive Nachbetreuung und ambulante Massnahmen) und in Verfahren betreffend die Sterilisation von Personen auf die Erhebung von Verfahrenskosten in erster und zweiter Instanz zu verzichten. Die Kostenlosigkeit in diesen Fällen wird für sinnvoll erachtet, um weitere Zusatzbelastungen der Betroffenen zu vermeiden (§ 65a Abs. 3 lit. b nEG ZGB). Zudem rechtfertigt sich die Kostenlosigkeit im Bereich der FU in zweiter Instanz auch aufgrund der Tatsache, dass bei rund 98 % der heutigen Beschwerdeverfahren gegen FFE die Voraussetzungen für die unentgeltliche Rechtspflege erfüllt sind: Bei jährlich rund 65–70 Beschwerden gegen eine FFE besteht somit bei 64–67 Beschwerdeführenden der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege.

Demgegenüber sollen die übrigen Erwachsenenschutz- sowie die Kindesschutzmassnahmen in erster und zweiter Instanz kostenpflichtig sein. Eine generelle Kostenlosigkeit wäre im Hinblick auf die vielfältigen Gebiete des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nicht gerechtfertigt. Es wäre insbesondere stossend, wenn verheiratete und nicht miteinander verheiratete strittige Eltern in Verfahren betreffend die Regelung der elterlichen Sorge und des persönlichen Verkehrs ungleich behandelt würden: Verheirateten Eltern werden unter anderem im Rahmen des Scheidungsverfahrens Gerichtskosten auferlegt, nicht miteinander verheiratete Eltern müssten bei einer Kostenlosigkeit im Kindesschutzrecht keine Verfahrenskosten übernehmen. Die Abteilungen Familiengericht sollen jedoch auf die Erhebung von Kosten verzichten können, wenn besondere Umstände vorliegen, die den Verzicht rechtfertigen (vgl. Erläuterungen zu § 65a und 65b nEG ZGB). Damit werden die Abteilungen Familiengericht einzelfallgerecht die besonderen Eigenschaften der Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren berücksichtigen können.

Werden in einem Verfahren Gerichtskosten erhoben, so besteht selbstverständlich ein Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn die betroffene Person nicht in der Lage ist, die Verfahrenskosten mit eigenen Mitteln zu decken und das Verfahren nicht aussichtslos ist. Ein Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand besteht zudem, wenn die betroffene Person aufgrund der Komplexität des Falls auf einen solchen angewiesen ist. Die Abteilungen Familiengericht haben aufgrund von Bundesrecht die Pflicht, die betroffenen Personen über die mutmassliche Höhe der Kosten und über die unentgeltliche Rechtspflege aufzuklären (Art. 97 ZPO).

5.7 Pikettdienst

Für einen immer rechtzeitigen Einsatz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden wird ein Pikettdienst für Wochenenden und Feiertage nötig sein. Daher wird in § 56 Abs.1 nGOG geregelt, dass sich die Bezirksgerichtspräsidentinnen und Bezirksgerichtspräsidenten der Abteilungen Familiengericht für den Pikettdienst bezirksübergreifend vertreten können. Die Justizleitung wird den Pikettdienst bedarfsbezogen organisieren (§ 29 Abs. 1 und 2 nGOG). 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 Amtsärzten 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. Im Bereich des Kindesschutzes 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. Nebst den Einsätzen in den Kinderschutzgruppen besteht Pikettbedarf im Kindesschutz auch ausserhalb des Spitalbereichs.

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

Sind die Voraussetzungen von Art. 426 nZGB erfüllt, hat das für das Pikett zuständige Mitglied der KESB eine FU als vorsorgliche Massnahme anzuordnen. Anschliessend muss die KESB als Gesamtbehörde innerhalb von weiteren 72 Stunden die Anordnung der vorsorglichen Massnahme überprüfen und einen (ordentlichen) Entscheid fällen. Analog vergleichbarer Vorschriften über Fälle, in denen den betroffenen Personen ebenfalls die Bewegungsfreiheit entzogen wird (vgl. administrative Haft im Ausländerrecht; Strafverfolgung), muss der Entscheid der zuständigen Gesamtbehörde innert 96 Stunden ab dem Entzug der Bewegungsfreiheit vorliegen (vgl. § 67b nEG ZGB und entsprechende Erläuterungen).

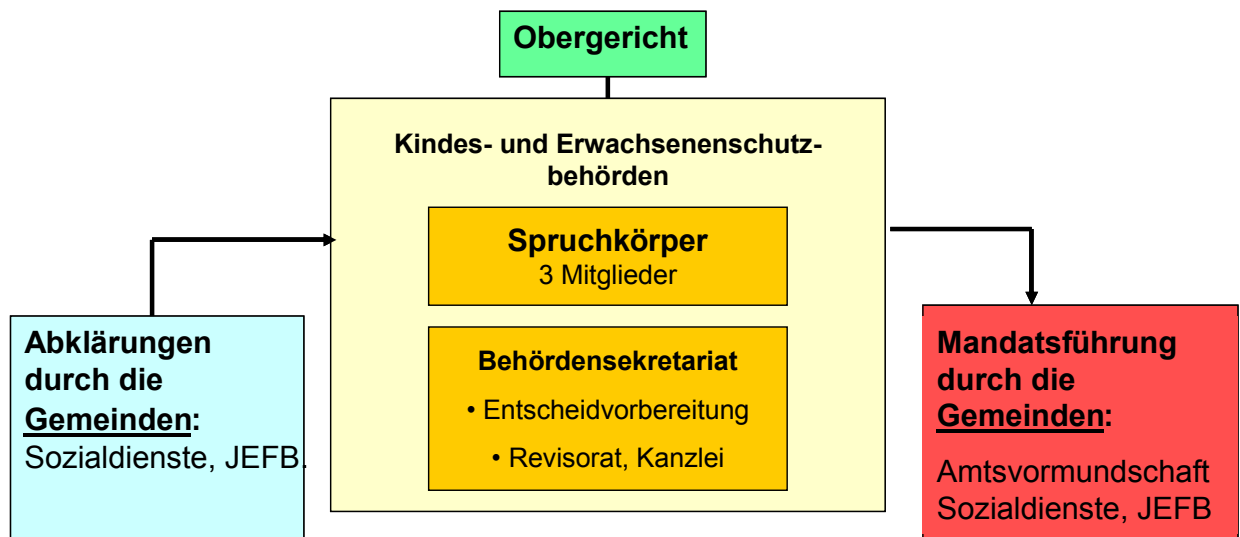
5.8 Dossieraufbereitung und Dossierübergabe von den Gemeinden an die KESB

Auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung des neuen Rechts müssen alle Dossiers der rund 9'000 bestehenden Massnahmen von den Gemeinden "physisch" an die Abteilungen Familiengericht KESB übergeben werden.

In enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden wird das Obergericht (Zivilgericht) bis Ende 2011 eine Weisung zur Dossieraufbereitung und Dossierübergabe erstellen, damit die Gemeinden diese im ersten Halbjahr 2012 durchführen können. Vorgesehen ist, dass ab Frühjahr 2012 Teile des Personals der neuen Abteilungen Familiengericht (Bezirksgerichtspräsidium und allenfalls Fachrichterinnen beziehungsweise Fachrichter) mit den Gemeinden zwecks Dossierbesprechung in Kontakt treten werden.

6. Ressourcenbedarf für Spruchkörper und Sekretariat der KESB

Nachfolgend wird der Ressourcenbedarf für den Spruchkörper und das Sekretariat dargestellt (Ressourcenbedarf Abklärungen in Ziffer 8.7, Mandatsführung in Ziffer 8.10).



6.1 Ergebnis: Ressourcenbedarf Spruchkörper und Sekretariat

Der Ressourcenbedarf für den Kanton Aargau mit seiner Bevölkerung von rund 600'000 Personen sowie 8'712 laufenden und 1'782 neuen vormundschaftlichen Massnahmen (Statistik 2009) wird auf 81,5 Stellen für Spruchkörper und Sekretariat 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 Sekretariat (plus 30 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 (in Millionen Franken)
Spruchkörper	17	4,1
Sekretariat (ohne Abklärungen)	53	8,3
Total	70	12,5 (gerundet)

6.2 Grundlagen für den Ressourcenbedarf Spruchkörper und Sekretariat

6.2.1 Ressourcenschätzung in der Auslegeordnung vom 4. November 2009

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres beauftragte im Herbst 2009 die Firma eco-plan, 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 Sekretariat wurde in der Auslegeordnung veröffentlicht.¹³ Sie betrug für den Spruchkörper und das Sekretariat rund 60 Stellen: Rund 15 Stellen (3,6 Millionen Franken) für den Spruchkörper und rund 45 Stellen (= 6,8 Millionen Franken) für das Sekretariat. 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 Ressourcenbedarfs erfordern würde.

6.2.2 Neue Erkenntnisse im weiteren Projektverlauf

Nach der Auslegeordnung wurden im Rahmen der Detailerarbeitung neue Erkenntnisse gemacht, die ressourcenrelevant sind:

- **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 Vermeidung einer FU vorzusehen. Sowohl die Nachbetreuung als auch ambulante Massnahmen sind aufgrund ihrer Vielschichtigkeit und Komplexität in der Personalintensität der Anordnung einer fürsorglichen Unterbringung gleichzustellen.

¹³ Vgl. Fussnote 4.

- **Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der Abklärung und Mandatsführung sowie Vernetzung/Koordination mit spezialisierten Stellen und Diensten:** Erst nach dem Entscheid des Regierungsrats vom 20. Januar 2010 (vgl. Ziffer 3.2) wurden Standards zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung 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.
- **Aufgaben, die in der Auslegeordnung zwar berücksichtigt waren, deren Ressourcenbedarf aber höher ist als angenommen:**
 - Personalressourcen im Sekretariat 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 vorliegt.¹⁴ Experten gehen davon aus, dass die bisherigen Praxen der Kantone Zürich, Bern, Schwyz, etc. betreffend Vermögensanlage und -hinterlegung 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.

6.2.3 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:

- Das "Kerngeschäft" der KESB liegt in der Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen (vgl. Ziffer 1.2): Für das Präsidium werden 3 Std./Massnahme angenommen, für die Mitglieder des Spruchkörpers je 2 1/2 Std./Massnahme. Diese Ressourcen umfassen Verfahrensleitung, Anhörung und Entscheidsitzung (inklusive Vor- und Nachbereitung).
- Die kalkulatorischen Grundlagen für den Aufwand zur Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung können auf die Erfahrungswerte der aargauischen Bezirksamter abgestützt werden (16 Std./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 Ziffer 1.1: Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung, etc.) werden mit einem Pauschalzuschlag von 15–20 % 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 Sekretariats werden 3 % pro 100 %-Stelle eingesetzt [Ziffer 6.2.4]; für die interne Stellenorganisation [Sitzungen, Organisatorisches, etc.] sind jährlich 12 Tage pro 100 %-Stelle bei der Festlegung der Arbeitszeit kalkuliert worden [Ziffer 6.2.5]).

¹⁴ Vgl. Fussnote 12.

- Die Auslegeordnung basiert auf der Statistik 2008. Für die weiteren Berechnungen wird der Durchschnitt von 2008 und 2009 genommen.

Version:	Auslegeordnung Ressourcenbedarf KESB: Total rund 60 Stellen (ohne Abklärungen durch die Gemeinden)			Botschaft 1. Lesung 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 Fachrichter		Präsidium	2 Fachrichter	
Errichtung einer Beistandschaft: 8 Std. ¹⁵ für – Verfahrensleitung und -steuerung – Entscheidung (inklusive Vorbereitung) – Anhörung des Betroffenen 2008: 1'750 neue Massnahmen 2009: 1'782 neue Massnahmen	4 Std./neue Massnahme	je 2 Std./neue Massnahme		3 Std./neue Massnahme	je 2,5 Std./neue Massnahme	
Aufwand FU (Anhörung durch Spruchkörper zwingend): 16 Std. 2008: 110 2009: 95	10 Std./FU	je 3 Std./FU		8 Std./FU	je 4 Std./FU	
Beratungsarbeit ¹⁶	0,5 Std. pro laufende Massnahme	-		vgl. unten in der Tabelle	vgl. unten in der Tabelle	
Neue Aufgaben aus dem neuen Recht (vgl. Zusammenfassung und Ziffer 1.1)	+ 20 % ¹⁷	+ 20 %		+ 15 % ¹⁸	+ 15 %	
Plus:	-			Neue Erkenntnisse im weiteren Projektverlauf:		
Nachbetreuung gegen Willen des Betroffenen Annahme: 45 Verfahren	-	-		8 Std. pro Fall ¹⁹	je 4 Std. pro Fall	
ambulante Massnahmen zur Verhinderung einer FU Annahme: 100 Verfahren	-	-		8 Std. pro Fall ²⁰	je 4 Std. pro Fall	
Qualitätsstandards, Vernetzung, Koordination Gemeinden, etc.	-	-	3 Tage pro Jahr/Bezirk ²¹	total 2 Tage pro Jahr/Bezirk		
Beratungsarbeit, mitwirkungsbedürftige Geschäfte. Fälle, die nicht zu Verfahrenseröffnung führen; Verfahrenseröffnungen, die nicht zu Massnahme führen			4 Std. pro Woche pro 20'000 Einwohnerinnen und Einwohner	je 1 Std. pro Woche pro 20'000 Einwohnerinnen und Einwohner		
Ressourcenbedarf	8,8	je 2,7	14,20	7,9	je 4,4	16,75

¹⁵ In der Botschaft erfolgt die Verteilung der 8 Std./Massnahme anders als in der Auslegeordnung, weil nicht nur das Präsidium Anhörungen und Verfahrensleitungen soll durchführen können, sondern auch die Fachrichterinnen oder Fachrichter im Kindes- und Erwachsenenschutz.

¹⁶ In der Auslegeordnung wurde die Beratungsarbeit auf das Präsidium beschränkt. Neu werden für diese Aufgabe auch Ressourcen für die weiteren Mitglieder des Spruchkörpers sowie vor allem für das Sekretariat ausgewiesen.

¹⁷ Neue Aufgaben des Bundesrechts werden mit einem Pauschalzuschlag von ca. 15-20 % berechnet.

¹⁸ Pauschalzuschlag von 15 %, weil die Nachbetreuung und die ambulanten Massnahmen separat ausgewiesen werden.

¹⁹ Für die Nachbetreuung werden 16 Std. analog FU eingesetzt.

²⁰ Für die ambulanten Massnahmen werden 16 Std. analog FU eingesetzt.

²¹ 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 Berufsbeiständinnen und -beiständen (Präsidium und Fachrichter/in Sozialarbeit gemeinsam).

Vernetzung/Koordination: 2 x 1/2 Tag Präsidium.

6.2.4 Kalkulatorische Grundlagen für das Sekretariat

Der Ressourcenbedarf für das Sekretariat 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 Vormundschaftssekretariate 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 Sekretariaten 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 5,1 Millionen Franken) oder umgerechnet ca. 50 Stellenprozent pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Der Regierungsrat geht davon aus, dass heute eher grössere Gemeinden mit diesem Ressourcenvolumen arbeiten, mittlere und kleinere mit deutlich weniger.

Die Firma ecoplan eruierte darauf basierend für das Sekretariat (ohne Abklärungen) 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 Stunden pro FU,
- pauschaler Mehraufwand von 20 % aufgrund der zusätzlichen Aufgaben des neuen Bundesrechts,
- 1/2 Stunde pro laufende Massnahme für die Instruktion/Begleitung der Mandatsträgerinnen und -träger,
- 3 % pro 100 %-Stelle für die Leitung des Sekretariats.

Basierend auf dieser Grundlage wurden im weiteren Projektverlauf die in Ziffer 6.2.2 erläuterten neuen Erkenntnisse eingebaut, wodurch sich der Personalbedarf für das Sekretariat auf rund 53 Stellen erhöht (vgl. Tabelle unten, rechte Spalte):

Version:	Auslegeordnung: Ressourcenbedarf KESB: Total rund 60 Stellen (ohne Abklärungen durch die Gemeinden)		Botschaft 1. Lesung Ressourcenbedarf KESB: Total rund 70 Stellen (ohne Abklärungen durch die Gemeinden)	
	Ressourcenbedarf Sekretariat	43,20	Ressourcenbedarf Sekretariat	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:	
FU	4 Std.		4 Std.	
Neue Aufgaben aus dem neuen Recht (Zusammenfassung und Ziffer 1.1)	+ 20 % ²²		+ 15 % ²³	
Instruktion Mandatsträger	0,5 Std./laufende Massnahme		0,5 Std./laufende Massnahme	
Führung	pro 100 %-Stelle: 3 %		pro 100 %-Stelle: 3 %	
Plus:	-		Neue Erkenntnisse im weiteren Projektverlauf:	10
Nachbetreuung	-		4 Std./Fall	
ambulante Massnahmen	-		4 Std./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 Std. pro Woche pro 20'000 Einwohnerinnen/Einwohner	
Protokollführung	-		1 Std./neue Massnahme	
Revisorat	-		plus 400 % für alle 11 KESB	
Kanzlei	-		plus 400 % für alle 11 KESB	

6.2.5 Weitere kalkulatorische Grundlagen für Spruchkörper und Sekretariat

Die Firma ecoplan 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 Lohnansätze²⁴ zugrunde:

Spruchkörper	
Bezirksgerichtspräsidium	Fr. 205'000.–
Fachrichterin/Fachrichter Kindes- und Erwachsenenschutz (Sozialarbeit/Psychologie)	Fr. 150'000.–
Sekretariat	
Juristin/Jurist	Fr. 125'000.–
Sozialarbeiterin/Sozialarbeiter	Fr. 115'000.–
Revisorat	Fr. 115'000.–
Kanzlei	Fr. 90'000.–

²² Neue Aufgaben des Bundesrechts werden mit einem Pauschalzuschlag von ca. 15-20 % berechnet.

²³ Pauschalzuschlag von 15 %, weil die Nachbetreuung und die ambulanten Massnahmen separat ausgewiesen werden.

²⁴ Ohne Gemeinkostenzuschlag von 40% für Arbeitgeberbeiträge und allg. Sachaufwand.

6.2.6 Kalkulatorische Grundlagen der KESB bei 81.5 Stellen

Spruchkörper:

- Der Ressourcenbedarf würde beim Präsidium insgesamt 8,0 Stellen betragen (gegenüber 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 Std.) zur Verfügung stehen.

Sekretariat:

- Im Sekretariat wären 62,80 Stellen vorgesehen. Die zusätzlichen fast 10 Stellen wären für die Beratungsarbeit, Kanzlei und Vernetzung vorgesehen.

6.3 Vergleich des aargauischen Ressourcenbedarfs

Eine Expertenschätzung²⁵ rechnet unter dem neuen Bundesrecht mit einem Personalbedarf von 13–16 Stellen (inklusive Abklärungen) bei 1'000 bestehenden Massnahmen (inklusive 200–250 neue Massnahmen). Diese Expertenschätzung basiert auf Vergleichen mit heutigen Vormundschaftsbehörden, welche über professionalisierte Vormundschaftssekretariate verfügen (zum Beispiel 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 10–12 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 Sekretariat sowie 30 Stellen für die Abklärungen (dazu Ziffer 8.7) – werden im Kanton Aargau zur Bearbeitung von 1'000 bestehenden Massnahmen (inklusive 200–250 neue Massnahmen) rund 11,4 Stellen bereit stehen (Statistik 2009: 8'712). 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 Sekretariat und bei 30 Stellen für die Abklärungen wird die untere Bandbreite der Expertenschätzung bei 1'000 bestehenden Massnahmen (inklusive 200–250 neue Massnahmen) beinahe erreicht.

Der Kanton Aargau liegt mit dem Ressourcenbedarf für die KESB unter jenen vergleichbar grosser Kantone:

Der Kanton Aargau sieht 1,16 Stellen pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner für die KESB (ohne Abklärungen) vor, während es im Kanton Bern 1,39 Stellen (ohne Abklärungen) sind (vgl. Anhörungsvorlage Kanton Bern vom 23. Dezember 2010). Der Regierungsrat des Kantons Zürich schlägt 1,70 Stellen pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner für die KESB vor (pro 30'000 Einwohnerinnen und Einwohner 5,1 Stellen, ohne Abklärungen; vgl. allgemeine Erläuterungen zum Anhörungsentwurf des Kantons Zürich für ein Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 8. Dezember 2010).

²⁵ 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.

6.4 Stellenbedarf und Kostenübersicht für die Abteilungen Familiengericht als Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

6.4.1 Stellenbedarf

	Spruchkörper				Sekretariat						Gesamttotal
	Gerichts- präsi- den- tin/ Gerichts- präsi- dent	Fachrichte- rin/ Fach- richter Sozi- alarbeit	Fachrichte- rin/ Fach- richter Psy- chologie	total	Leitung * Sekretariat	Gerichts- schreibe- rin/ Ge- richtsschr- eiber	Sozialar- beiterin/ Sozialar- beiter	Reviso- rat	Kanzlei	total	
Aarau	90 %	50 %	50 %	190 %	20 %	150 %	110 %	175 %	145 %	600 %	790 %
Baden	155 %	85 %	85 %	325 %	35 %	265 %	200 %	315 %	265 %	1'080 %	1'405 %
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 %	1'675 %	170 %	1'320 %	9'95 %	1'540 %	1'295 %	5'320 %	6'995 %

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

Die Tabelle zeigt, welche personellen Ressourcen für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in den einzelnen Bezirksgerichten zusätzlich geschaffen werden müssen. In den Abteilungen Familiengericht werden diese neuen Personalressourcen mit jene Personalressourcen, die für die familienrechtlichen Verfahren (beispielsweise Ehescheidungen) schon bestehen, zusammengefügt. Dies wird zur Folge haben, dass in den grösseren Bezirksgerichten Spezialisierungen innerhalb der Abteilung Familiengericht möglich werden, indem dort mehr als eine Bezirksgerichtspräsidentin oder ein Bezirksgerichtspräsident tätig ist.

Die organisatorischen Grundsätze sind grundsätzlich an allen Bezirksgerichten gleich, wobei in den noch zu erlassenden Geschäftsordnungen die interne Organisation, etc. festgelegt wird.

6.4.2 Kostenübersicht

Funktion	Anzahl 100 %-Stellen	Bruttolohnkosten in Franken
<i>Spruchkörper</i>		
Gerichtspräsidentin, -präsident	7,90	1'619'500
Fachrichterin/Fachrichter Kindes- und Erwachsenenschutz (Sozialarbeit)	4,50	675'000
Fachrichterin/Fachrichter Kindes- und Erwachsenenschutz (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 (inklusive Arbeitgeberbeiträge und Gemeinkosten 40 %)		12'505'850

*Wenn die Gerichtspräsidentin oder der Gerichtspräsident die Leitung des Sekretariats übernimmt, erhöht sich der Betrag um Fr. 93'500.–

6.5 Ressourcenbedarf zentrale Führung

Trotz dezentraler Organisation und Aufgabenerfüllung werden für das Ressourcenmanagement und das Controlling bei den Justizbehörden zwei Stellen benötigt (Kosten: Fr. 320'000.–).

6.6 Ressourcenbedarf Weiterbildung und Überführung der bestehenden vormundschaftlichen Massnahmen für Erwachsene ans neue Erwachsenenschutzrecht

6.6.1 Weiterbildungsangebot für die Gemeinden und den Spruchkörper

- Der Kanton sieht vor, im Herbst 2012 für die mit den Abklärungen befassten Mitarbeitenden der Gemeinden und der Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen eine zweitägige Weiterbildung anzubieten und diese zu bezahlen. Die Weiterbildung soll in Zusammenarbeit mit den aargauischen Gemeinden entwickelt werden. Geplant ist, dass die Weiterbildungen pro Bezirk durchgeführt werden und eine Sequenz zur künftigen Zusammenarbeit der Gemeindemitarbeitenden mit der Bezirksgerichtspräsidentin oder dem Bezirksgerichtspräsidenten der Abteilung Familiengericht sowie allenfalls mit Fachrichterinnen oder Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes reserviert wird. Für die Planung wird davon ausgegangen, dass pro Gemeinde durchschnittlich zwei Personen (somit 440 Personen) teilnehmen: Grössere und mittlere Gemeinden werden zwei bis drei, kleinere eher eine Person delegieren. Die Weiterbildung wird – grob geschätzt – maximum Fr. 600.–/Person kosten, womit Fr. 260'000.– vorzusehen sind.
- Für die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände soll die Weiterbildung eintägig sein und Ende 2012/anfangs 2013 stattfinden; auch hier ist das Kennenlernen und die Zusammenarbeit mit der Bezirksgerichtspräsidentin oder dem Bezirksgerichtspräsidenten der Abteilung Familiengericht sowie mit den Fachrichterinnen und Fachrichtern ein wichtiger Bestandteil. Dafür sind rund Fr. 50'000.– vorzusehen.
- Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) bietet eine siebentägige Schulung für die neuen KESB an (rund Fr. 2'600.–/Person). Der Kanton Aargau hat für die Bezirksgerichtspräsidentinnen und Bezirksgerichtspräsidenten sowie für die Fachrichterinnen und Fachrichter im Kindes- und Erwachsenenschutz sein Interesse an dieser Schulung angemeldet; dafür sind rund Fr. 90'000.– vorzusehen.
- Zudem ist sinnvoll, dass auch die Gerichtsschreibenden, Sozialarbeitenden und teilweise die Revisorinnen und Revisoren des Sekretariats einzelne oder mehrere Module der erwähnten siebentägigen Schulung der KOKES besuchen; dafür sind rund Fr. 80'000.– vorzusehen.

Insgesamt ist bei der Weiterbildung rund Fr. 480'000.– vorzusehen.

6.6.2 Anpassung der bestehenden vormundschaftlichen Massnahmen für Erwachsene an das neue Erwachsenenschutzrecht

Art. 14 Abs. 3 des Schlusstitels des neuen Bundesrechts (SchlIT nZGB) legt fest, dass die nach bisherigem Recht angeordneten Erwachsenenschutzmassnahmen spätestens drei Jahre nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts dahinfallen, sofern die KESB sie nicht in eine Massnahme des neuen Rechts überführt. Art. 14 Abs. 2 SchlIT nZGB sieht vor, dass Personen, die nach bisherigem Recht entmündigt worden sind, mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts unter umfassender Beistandschaft stehen. Dennoch hat die Erwachsenenschutzbehörde von Amtes wegen die nötigen Anpassungen vorzunehmen. Diese sind insbesondere erforderlich bei Personen, die entmündigt, aber nicht unter Vormundschaft, sondern unter elterlicher Sorge (Art. 385 Abs. 3 ZGB) stehen. Da diese Möglichkeit im neuen Recht nicht mehr besteht, müssen entweder die Eltern oder eine andere geeignete Person als Beiständin beziehungsweise Beistand ernannt werden.

Diese Überführung ist je nach Fall mit geringem bis erheblichem Aufwand verbunden. Experten rechnen mit einem durchschnittlichen Aufwand pro umzuwandelnder Massnahme von ca. vier Stunden. In jedem Fall sind die folgenden Aktivitäten der KESB erforderlich:

- die Überprüfung der materiellen Voraussetzungen für eine Erwachsenenschutzmassnahme,
- die Errichtung einer "massgeschneiderten" Massnahme nach neuem Recht,
- die Anhörung der betroffenen Person,
- die Redaktion eines Beschlusses nach den Regeln des neuen Rechts.

Je nach Ausgangslage hat die KESB zusätzliche Abklärungen und den Einbezug weiterer Personen, namentlich Ärztinnen/Ärzte, Angehörige, Heimleitungen etc. vorzunehmen.

Umwandlung von Beistandschaften (Art. 392–394 ZGB), Beiratschaften (Art. 395 ZGB):

Sinnvollerweise können die bestehenden Beistandschaften und Beiratschaften ab 1. Januar 2013 anlässlich der periodischen Berichtsprüfung umgewandelt werden, wobei die eingesetzten Beiständinnen und Beistände sowie Beirätinnen und Beiräte, welche die Schutz- und Hilfsbedürftigkeit der betroffenen Personen am besten einschätzen können, entsprechende Vorschläge machen.

Angesichts der Tatsache, dass ein Teil der Massnahmen durch private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger geführt werden, bei denen nicht vorausgesetzt werden kann, dass sie mit dem neuen Recht vertraut sind, ist die Überführung in diesen Fällen mit einem grösseren Aufwand verbunden als bei den Massnahmen, die von professionellen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern geführt werden. Von diesen kann eher erwartet werden, dass sie verlässliche Angaben über die künftigen Betreuungsbedürfnisse machen können, die es der neuen Erwachsenenschutzbehörde erleichtern sollte, eine Massnahme nach neuem Recht zu errichten.

Die heutigen Vormundschaftsbehörden sind unterschiedlich gut vertraut mit dem geltenden Recht, was sich in der Darstellung des Sachverhalts und der Erwägungen niederschlagen kann. Dies wird für die Abteilungen Familiengericht entsprechend aufwendige Abklärungsarbeiten mit sich ziehen. Zudem stellt das neue Recht für alle Beteiligten hohe Anforderungen. Namentlich in den Anfängen werden erhebliche Unsicherheiten bestehen, weshalb der Zeitaufwand für die Überführungen nicht zu unterschätzen ist.

Umwandlung von Massnahmen für entmündigte Personen (Vormundschaften, Art. 369–372 ZGB, und Wiederunterstellungen unter die elterliche Sorge, Art. 385 Abs. 3 ZGB):

Mit dem in Art. 14 Abs. 2 SchIT nZGB vorgesehenen "Automatismus" der Umwandlung von Vormundschaften in umfassende Beistandschaften wollte der Gesetzgeber die Überführung erleichtern. Bei diesen Umwandlungen von Gesetzes wegen entsteht denn auf den ersten Blick kein Mehraufwand. Die KESB muss jedoch in jedem Fall von Amtes wegen prüfen, ob mit dem neuen Massnahmensystem eine mildere Massnahme möglich ist (Art. 14 Abs. 2 SchIT nZGB zweiter Satz), beispielsweise eine Umwandlung in eine Beistandschaft mit punktueller Einschränkung der Handlungsfähigkeit.

Es ist davon auszugehen, dass nicht alle bisherigen Vormundschaften zwingend in umfassende Beistandschaften nach neuem Recht umgewandelt werden müssen. Nicht zu unterschätzen sind zudem jene Fälle, in denen an Stelle einer Bevormundung die entmündigte Person unter die elterliche Sorge gestellt wurde. Diese Möglichkeit besteht nach neuem Recht nicht mehr. Das bedeutet, dass in jedem dieser Fälle erstens überprüft werden muss, ob (wie bei den anderen Vormundschaften) eine umfassende Beistandschaft erforderlich ist oder eine andere weniger weit gehende Massnahme des neuen Rechts genügt. Zweitens muss geprüft und entschieden werden, ob die Eltern geeignet sind, als Beistand/Beiständin nach neuem Recht eingesetzt zu werden und drittens muss geprüft und entschieden werden, ob die Eltern, wenn sie eingesetzt werden, gemäss Art. 420 nZGB von gewissen Verpflichtungen (Inventaraufnahme, Rechnungsführung, Rechenschaftsbericht, Mitwirkung der KESB) entbunden werden können. Hier ist mit intensiven Gesprächen mit den Eltern und hohem Informationsbedarf zu rechnen. Im Kanton Aargau wurden 2009 immerhin 27 entmündigte Personen unter elterliche Sorge gestellt und Ende 2009 bestanden 455 solche Mandatsverhältnisse.

Im Kanton Aargau sollen pro Umwandlung einer Erwachsenenschutzmassnahme vier Stunden zur Verfügung stehen. Somit erhalten die Abteilungen Familiengericht der Bezirksgerichte sieben Projektstellen während 2 1/2 Jahren ab Inkrafttreten des neuen Rechts. Der Regierungsrat schätzt den Nutzen einer sorgfältigen Anpassung der bestehenden vormundschaftlichen Massnahmen für Erwachsene an das neue Erwachsenenschutzrecht als hoch ein, nicht zuletzt aus Gründen der Haftung. Weil mit der Reduktion der Stellen für die KESB von 80 auf 70 keine Möglichkeit besteht, diese Anpassungsarbeiten neben dem ordentlichen Geschäft vorzunehmen, erachtet der Regierungsrat die sieben Projektstellen für notwendig.

Anzahl Massnahmen im Erwachsenen-schutz	Aufwand pro Massnahme	kalkulatorische Grundlagen Arbeitszeit	Lohnansatz: Durchschnitt Fachrichterin/Fachrichter und Gerichtsschreiberin/Gerichtsschreiber (Ziffer 6.2.5)	Lohnkosten pro Jahr (inklusive Sozialleistungen)	total: Lohnkosten für 2 1/2 Jahre: 2013, 2014 1. Hälfte 2015
ca. 6'200 ²⁶	4 h	analog Ziffer 6.2.5	135'000.– (plus 19 % Sozialleistungen)	Fr. 1'125'000.–	Fr. 2'812'500.–

6.7 Raum- und Infrastrukturkosten

6.7.1 Raumkosten

Der Kanton muss für die Unterbringung der neu zu schaffenden KESB mit 70 Vollzeitstellen zusätzliche Raumkapazitäten beschaffen.

Die Abteilung Immobilien Aargau hat während des Anhörungsverfahrens für jedes Bezirksgericht die Raumsituation im Hinblick auf die zusätzlichen Arbeitsplätze für die KESB überprüft. Die Analyse zeigt, dass der Rummehrbedarf durch das Zumieten in denselben oder in der Nähe liegender Gebäude gedeckt werden kann, teilweise unter Verlegung von anderen kantonalen Stellen zugunsten der Bezirksgerichte. In einigen Bezirksgerichten wird es zu mehrjährigen Übergangslösungen kommen, bis das Zusammenführen aller Abteilungen in dem-

²⁶ Per Ende 2009 gab es im Aargau 5'746 Erwachsenenschutzmassnahmen. Aufgrund des Zuwachses der letzten Jahre wird als Planungsannahme geschätzt, dass Ende 2012 im Kanton Aargau rund 6'200 Erwachsenenschutzmassnahmen bestehen.

selben oder benachbarten Gebäude möglich wird. Im Bezirksgericht Lenzburg wird ein Umzug des gesamten Bezirksgerichts unabhängig von den KESB erfolgen; ob weitere Bezirksgerichte umziehen werden, werden die Detailplanungen zeigen.

Für Flächen, die aufgrund des Bedarfs der KESB zusätzlich angemietet werden müssen, sind Fr. 690'000.– pro Jahr vorgesehen. Für den Ausbau, Mobiliar, IT, Telefon und Umzug sind einmalig Fr. 9'109'686.– vorgesehen. Genauere Berechnungen sind möglich, sobald Klarheit über die konkreten Standorte und Objekte besteht, wobei sich Abweichungen nach oben oder unten ergeben können.

einmaliger Aufwand	Umwandlung einmaliger Aufwand auf jährlich wiederkehrende Kosten (Umwandlungssatz 5,79 %)	jährlich wiederkehrender Aufwand	total
9.1 Millionen Franken	Fr. 530'000.–/Jahr	Fr. 690'000.–	1.22 Millionen Franken

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.

Der in der Anhörungsvorlage enthaltene grosse Unterschied in den Infrastrukturkosten zwischen Gerichts- und Verwaltungsmodell hat sich nicht bestätigt: Die jährlich wiederkehrenden Kosten des Verwaltungsmodells betragen Fr. 626'396.–, der einmalige Aufwand Fr. 7'514'288.–. Damit sind die Raumkosten beider Modelle praktisch gleich hoch.

6.7.2 Informatik

Die KESB benötigen für einen rationellen Betrieb ein geeignetes Geschäftsverwaltungssystem. Weil die Bezirksgerichte bereits heute mit der Applikation JURIS arbeiten, hat sich in einer Vorstudie die Erweiterung von JURIS als beste Lösung erwiesen.

Die von den Beiständinnen und Beiständen zu erstellenden periodischen Berichte und Rechnungen beziehungsweise Rechnungs- und Kassabelege sollen neu nach der Prüfung durch die KESB elektronisch abgelegt werden. Für die Beschaffung der notwendigen Informationsmittel werden Fr. 300'000.– vorgesehen.

Aufgrund der bisherigen Abklärungen ist mit folgenden Kosten zu rechnen:

Einmaliger Aufwand

	2011	2012	2013	total
Beschaffung von Hard- und Software		1,35 Mio. Fr.		1,35 Mio. Fr.
Externe Informatikdienstleistungen		0,30 Mio. Fr.		0,30 Mio. Fr.
Einscannen Rechnungs- und Kassabelege		0,30 Mio. Fr.		0,30 Mio. Fr.
Projektstelle (Fr. 120'000.– bei 100 %, plus 19 % Sozialleistungen)	0,05 Mio. Fr. (50 % ab 1,9.)	0,29 Mio. Fr. (200 %)	0,04 Mio. Fr. (25 %)	0,38 Mio. Fr.
Total	0,05 Mio. Fr.	2,24 Mio. Fr.	0,04 Mio. Fr.	2,33 Mio. Fr.

Jährlich wiederkehrender Aufwand (Unterhalt, Betrieb und Ersatzbeschaffung)

ordentliche Stelle für IT-Betrieb durch Justizbehörden (50 %, Lohnansatz Fr. 100'000.–)	Fr. 70'000.– (inklusive Gemeinkostenzuschlag von 40 %)
ordentliche Stelle für IT-Betrieb durch IT Aargau (10 %; Lohnansatz Fr. 100'000.–)	Fr. 15'000.– (inklusive Gemeinkostenzuschlag von 40 %)
total	Fr. 85'000.– (inklusive Gemeinkostenzuschlag von 40 %)

Der Sachaufwand für Unterhalt, Betrieb und Ersatzbeschaffungen ist in den Gemeinkostenzuschlägen auf den Aufwendungen für die ordentlichen Stellen enthalten und wird nicht separat ausgewiesen.

7. Obergericht (Zivilgericht): Beschwerde- und Aufsichtsinstanz

7.1 Beschwerdeinstanz

Gegen Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Art. 450 nZGB) kann direkt beim Obergericht (Zivilgericht) Beschwerde geführt werden. Das Obergericht (Zivilgericht) ist daher neu einzige Beschwerdeinstanz, bisher war sie die zweite Beschwerdeinstanz nach dem Bezirksamt.

Ausgenommen sind Beschwerden im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung, die vom Obergericht (Verwaltungsgericht) beurteilt werden. Das Obergericht (Verwaltungsgericht) hat eine langjährige, gefestigte Rechtsprechung im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung entwickelt (vgl. Ziffer 9).

Die geschilderte Zuständigkeit entspricht der heutigen Regelung und hat sich bewährt.

7.2 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.

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, das Obergericht, Abteilung Zivilgericht, neu als einzige kantonale Aufsichtsbehörde vorzusehen. Das Obergericht soll somit einerseits die Funktion der gerichtlichen Beschwerdeinstanz ausüben und anderseits mit der allgemeinen Aufsicht betraut sein.

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.

7.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen beim Obergericht (Zivilgericht)

Das Bezirksamt als untere Beschwerdeinstanz fällt weg. Deshalb wird die Anzahl der vom Obergericht (Zivilgericht) zu beurteilenden Beschwerden gegenüber heute zunehmen. Im Jahr 2010 gingen bei den Bezirksamtern 140 Vormundschaftsbeschwerden ein; im selben Zeitraum wurden nur 24 Fälle an die Kammer für Vormundschaftswesen weitergezogen, so dass von einem rechnerischen Mehraufwand von 116 Fällen ausgegangen werden müsste. Aufgrund der Professionalisierung und der damit zu erwartenden Qualitätssteigerung bei den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden geht das Obergericht jedoch davon aus, dass es rund 80 zusätzliche Beschwerden zu beurteilen haben wird. Gerade zu Beginn ist aufgrund des neuen Bundesrechts mit mehr Beschwerden zu rechnen. Zudem wird davon ausgegangen, dass – unabhängig von der Qualität der erstinstanzlichen Entscheide – der kantonale Instanzenzug in hochstrittigen Fällen ausgeschöpft wird.

Um diesen Mehraufwand bewältigen zu können, benötigt das Obergericht (Zivilgericht) ein zusätzliches Gerichtsschreiberpensum von 100 %. Im Bereich der Kanzlei ist von einem Bedarf von ca. 15 % zu rechnen.

Beim Kanton entfällt der heutige Personalaufwand der Bezirksämter für den Bereich Vormundschaft im Umfang von rund 5 Stellen beziehungsweise von Fr. 600'000 (Ziffer 11.2).

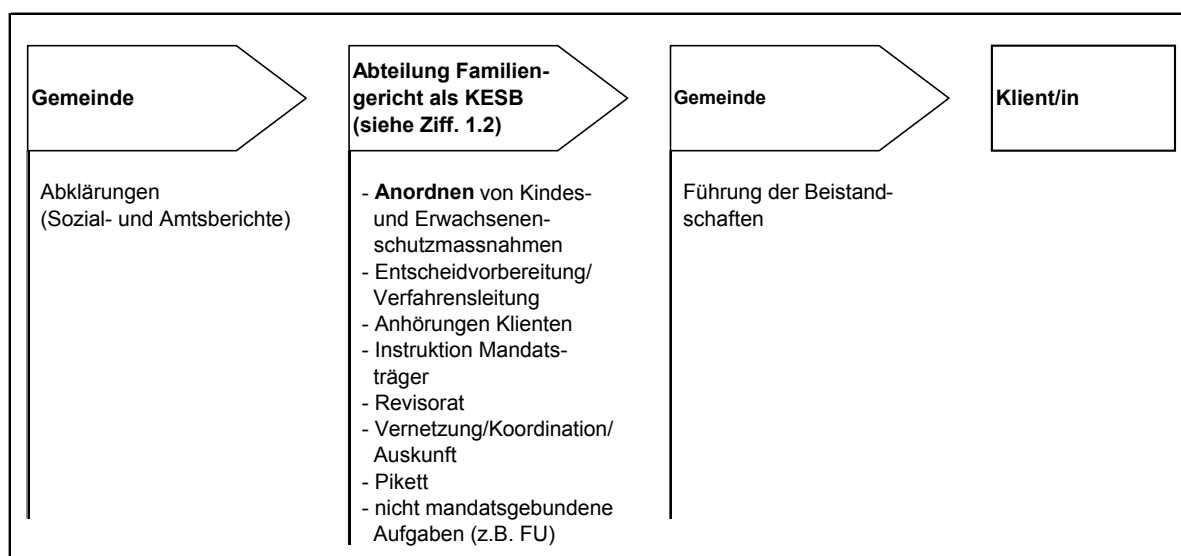
	heute	neu
Oberrichterinnen und Oberrichter der Kammer für Vormundtschaftswesen/Obergericht (Zivilgericht)*	20 % = Fr. 50'600.–	keine Erhöhung, somit 20 %
Gerichtsschreibende *	50 % = Fr. 62'500.–	150 % = Fr. 187'500.–
Kanzlei *	10 % = Fr. 7'600.–	25 % = Fr. 19'000.–
Gesamttotal: – Anzahl Stellen – Löhne inklusive Arbeitgeber- und Gemeinkosten 40 %	0,8 Fr. 170 000.–	1,95 Fr. 360'000.–

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

8. Abklärungen und Führung der Beistandschaften

8.1 Einleitung

Die nachfolgende Grafik zeigt vereinfacht auf, welche Aufgaben künftig bei den Gemeinden und welche bei den Abteilungen Familiengericht als KESB liegen. Damit die Schnittstellen zwischen den Gemeinden und den Abteilungen Familiengericht als KESB bei den Abklärungen (Amts- und Sozialberichte) und in der Führung der Beistandschaft funktionieren, werden einheitliche Standards vorgeben: Diese werden teilweise bereits im nEG ZGB umgesetzt, teilweise wird die Umsetzung auf Verordnungsstufe erfolgen. Die Vertretungen der Vereinigung Aargauer Gemeindeammänner, des Verbands Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, etc. werden wie bereits bei der Erarbeitung der Standards (vgl. Ziffer 3.2) auch bei der Erarbeitung der Verordnung zu den Standards mitwirken.



8.2 Heutige Organisation der Abklärungen

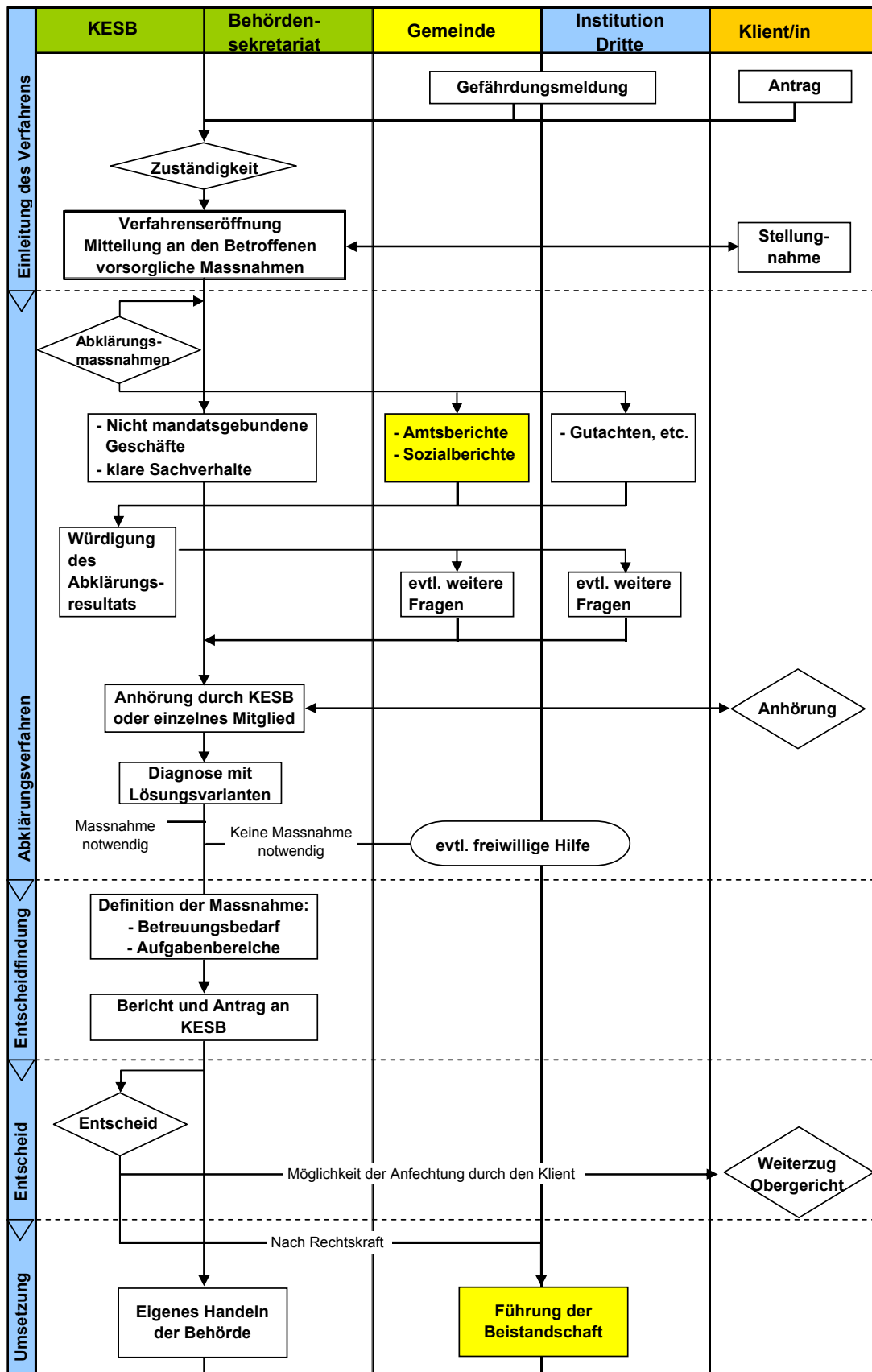
Je nach Struktur und Organisation der Gemeinden sind im Erwachsenenschutz unterschiedliche Akteure mit den Abklärungen befasst: Häufig sind es die Gemeindeschreiberin beziehungsweise der Gemeindeschreiber, die stellvertretende Gemeindeschreiberin beziehungsweise der stellvertretende Gemeindeschreiber, die Ressortvorsteherin beziehungsweise der Ressortvorsteher Vormundtschaftswesen oder Sozialarbeitende der kommunalen oder regionalen Sozialdienste; weniger häufig sind es die Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen (JEFB).

Demgegenüber setzen die Gemeinden bereits heute im Kinderschutz für das Erstellen von Sozialberichten in der Regel 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.

8.3 Künftige Schnittstellen von Abteilung Familiengericht und Gemeinden

8.3.1 Genereller Verfahrensablauf im neuen Recht



8.3.2 Subsidiarität und Meldepflicht der Gemeinden

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 mit der materiellen und/oder immateriellen Sozialhilfe und andere private oder öffentliche Institutionen (zum Beispiel Spitex, Fachstelle für Schuldenfragen Aargau).

Ein bedeutender Teil der künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen wird somit wie bisher aus einer laufenden freiwilligen Beratung und Begleitung gestützt auf das aargauische Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) vom 6. März 2001 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 bundesrechtlich verpflichtet, der KESB Meldung zu erstatten, wenn sie von der Hilfsbedürftigkeit einer Person erfahren.

8.3.3 Verfahrensleitung und Abklärungsauftrag

Die Verfahrensleitung liegt von Bundesrechts wegen bei der Abteilung Familiengericht als 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 (zum Beispiel Anhörung, Akteneinsicht etc.)

Für die Zusammenarbeit mit den Gemeinden hat dies zur Folge, dass die Abteilung Familiengericht als KESB die Gemeinden mit den Sachverhaltsabklärungen beauftragt und im schriftlichen Auftrag den Umfang definiert. Bundesrechtlich ist neu geregelt, dass die am Verfahren Beteiligten und Dritte zur Mitwirkung bei der Abklärung des Sachverhalts verpflichtet sind. Verwaltungsbehörden haben Auskünfte zu erteilen und die notwendigen Akten herauszugeben (Art. 448 Abs. 4 nZGB). Erteilt somit die Abteilung Familiengericht einer Gemeinde einen konkreten Abklärungsauftrag, sind die kommunalen Verwaltungsbehörden (zum Beispiel Betreibungsamt, Steuerbehörde, Polizei) verpflichtet, Auskünfte zu erteilen und die verlangten Akten herauszugeben. Zur praktischen Durchsetzung dieser Mitwirkungspflicht dient der schriftliche Auftrag der Abteilung Familiengericht als KESB an die Gemeinde.

Das aargauische Gesundheitsgesetz (GesG) vom 20. Januar 2009 enthält in § 21 Abs. 2 eine Bestimmung, wonach die Schweigepflicht für Personen, die in Berufen des Gesundheitswesens tätig sind, zum Zweck des Kindes- und Erwachsenenschutzes aufgehoben ist und daher beispielsweise die Ärzte ein Melderecht und gemäss Praxis auch ein Mitwirkungsrecht in laufenden vormundschaftlichen Verfahren haben. Wem gegenüber sie das Melde- und Mitwirkungsrecht haben, wird in der Verordnung über die Berufe, Organisationen und Betriebe im Gesundheitswesen (VBOB) vom 11. November 2009 geregelt. Der Regierungsrat wird § 61 lit. a und b VBOB dem Umstand anpassen, dass die Gemeinden im Auftrag der KESB für die Abklärungen tätig sind, und daher das ärztliche Mitwirkungsrecht auch gegenüber den von der KESB beauftragten Abklärungsstellen ermöglichen.

Art. 448 Abs. 2 nZGB regelt demgegenüber die Mitwirkungspflicht der Ärzte: Liegt keine Einwilligung der geheimnisberechtigten Person vor (und will beispielsweise der Arzt nicht von seinem Mitwirkungsrecht Gebrauch machen), kann auf Gesuch der KESB ein Verfahren betreffend Entbindung vom Berufsgeheimnis durchgeführt werden (Subsidiarität der Ermächtigung durch die Behörde gegenüber der Einwilligung des Patienten). Wird das Gesuch gutgeheissen, führt dies zur Mitwirkungspflicht gemäss nZGB.

8.4 Begriffe

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 übergibt die KESB folgende Aufgaben an Aussenstehende:

- Erstellen von medizinischen, psychiatrischen, etc. Gutachten (zum Beispiel KJPD),
- Erstellen von Liegenschaftsschätzungen (zum Beispiel Verkehrswert, Bauzustand).

8.5 Standards zu den Abklärungen

Für die Abklärungen ist das neue System der massgeschneiderten Massnahmen (Art. 393–398 nZGB) von Bedeutung. Das System der massgeschneiderten Massnahmen soll dem Einzelfall entsprechend dosierte Eingriffe ermöglichen, welche dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Rechnung tragen. Das bedeutet, dass die Entscheide der Abteilungen Familiengericht als KESB differenziert formuliert werden: Persönliche Hilfe, Vermögensverwaltung und Vertretung mit oder ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit müssen für ganz bestimmte Bereiche umschrieben werden.

Das System der massgeschneiderten Massnahmen im Erwachsenenschutz setzt somit differenziertere Abklärungen als unter dem heutigen Recht voraus.

Die Abklärungen richten sich nach den Standards gemäss den folgenden Ziffern 8.5.1–8.5.5; die Standards werden teilweise bereits im nEG ZGB umgesetzt, teilweise wird die Umsetzung auf Verordnungsstufe erfolgen.

8.5.1 Verantwortung der Gemeinden für die Abklärungen im Auftrag der Abteilungen Familiengericht

Abklärungen dienen der Feststellung des Sachverhalts. Sie erfolgen im Rahmen eines Amts- oder eines Sozialberichts. Dass die Gemeinden für die Erstellung von Amts- und Sozialberichten im Auftrag der Abteilungen Familiengericht als KESB sorgen, ist in § 63 Abs. 1 nEG ZGB normiert. Die Regelung der Einzelheiten gemäss nachfolgender Tabelle erfolgt auf Verordnungsstufe.

Amts- berichte	– sind reine Informationssammlungen und enthalten weder eine Analyse noch eine Bewertung der erhobenen Daten.
	– werden von Mitarbeitenden der kommunalen Verwaltung im Auftrag der Abteilungen Familiengericht als KESB erstellt; spezifisches Fachwissen von Sozialarbeitenden ist nicht erforderlich. – haben folgenden Inhalt: – Im Auftrag der Abteilungen Familiengericht als KESB stellen die Gemeinden die gewünschten Informationen und Beweismittel zusammen, die in der Gemeindeverwaltung bereits vorhanden sind (zum Beispiel zivilrechtlicher Wohnsitz, Anzahl Personen im Haushalt). – Die Abteilungen Familiengericht als KESB können bei Bedarf eine erweiterte Informationssammlung anfordern. Dazu erheben die Gemeinden im definierten Auftrag der KESB Informationen bei der betroffenen Person selbst oder bei Dritten.
Sozial- berichte	– enthalten eine umfassende Beschreibung, Erklärung und Bewertung der Lebenssituation. Sozialberichte analysieren und beschreiben den Schwächezustand beziehungsweise das Gefährdungspotenzial und zeigen den Handlungsbedarf auf.
	– werden entweder von Sozialarbeitenden erstellt, wenn spezifisches Fachwissen nötig ist, oder weiterhin von Gemeindemitarbeitenden mit Erfahrung im Vormundchaftswesen (ohne spezifisches Fachwissen als Sozialarbeitende). Insbesondere für folgende Abklärungen sollten die Gemeinden Sozialarbeitende für das Erstellen der Sozialberichte einsetzen: 1. In folgenden Tatbeständen des Kindesschutzes (in der Regel heutige Praxis): – Gefährdung des Kindeswohls: Krisenbewältigung, Risikoeinschätzung zur Gefährdung von Kindern bei Verwahrlosung, Vernachlässigung und anderen Misshandlungen, Erarbeitung lösungsorientierter Hilfen und Massnahmen für die Familie, Fremdplatzierungen, Prävention – Sorgerechts- und Besuchsrechtsverfahren: gemeinsame elterliche Sorge, Sorgerechtsumteilung, Besuchsrechtskonflikte, Abänderung des Besuchsrechts 2. Im folgenden Tatbeständen des Erwachsenenschutzes (je nach Gemeinde ist dies eine Neuerung): – Psychisch kranke Personen: Selbst- und Fremdgefährdung, unterschiedliche Interpretationen der Wirklichkeit, Medikamenteneinnahme, Zwangshandlungen – Personen mit Strukturproblemen (innere und äussere): Verwahrlosung, persönliche Beziehungen - soziales Umfeld, Messie-Syndrom, Finanzen/Arbeit – Suchtkranke: keine Krankheitseinsicht, Kontaktverweigerung, Finanzen, Verwahrlosung/Grad der Selbstbestimmung Für weitere Tatbestände im Erwachsenenenschutz können die Gemeinden wie bisher auch weiterhin Gemeindemitarbeitende mit beruflicher Erfahrung im bisherigen Vormundchaftswesen für die Erstellung des Sozialberichts einsetzen: – Betagte: Wohnfähigkeit, Heimeintritt, Vertretungsfragen, Finanzierung – Personen mit einer geistigen Behinderung: Ablösungsproblematik aus dem Elternumfeld; Überforderung betagter Eltern. – haben folgenden Inhalt: Die Abteilungen Familiengericht als KESB definieren die durchzuführenden Sachverhaltsabklärungen, welche bei der betroffenen Person selber oder im Umfeld erhoben werden (zum Beispiel Beschaffung von Informationen zur Wohn-, Arbeits- und Lebenssituation einer Person durch direkten Kontakt mit ihr [zum Beispiel Hausbesuch] und/oder im Umfeld [Beratungsstellen, Schule, Spielgruppe etc.]). Im Gegensatz zum Amtsbericht werden im Sozialbericht die Ergebnisse analysiert und bewertet. Die Verfasserin oder der Verfasser des Sozialberichts hat die Möglichkeit, fakultativ eine Empfehlung zuhanden der KESB anzugeben (Ziffer 8.6).

8.5.2 Inhalt und Aufbau des Sozialberichts

Die nachfolgenden Standards, welche beim Erstellen eines Sozialberichts zu beachten sind, werden auf Verordnungsstufe geregelt:

- Beschreibung von Verhaltensweisen der betroffenen Person: Schwächen und Defizite benennen, aber auch Stärken und positive Verhaltensweisen (Ressourcenorientierung).
- Beurteilung von Verhaltensweisen der betroffenen Person: keine absoluten Urteile, eher Hypothesen oder Erklärungsmöglichkeiten; Kontext zum Umfeld des beschriebenen Verhaltens herstellen.
- Beschreibung und Beurteilung des sozialen Umfelds: Soziale Beziehungen, welche die Gefährdung mildern, und/oder besonders konflikthafte Beziehungen, welche die Gefährdung erhöhen (zum Beispiel zwischen Generationen, Erbschaftsstreitigkeiten).
- Sprache, Stil: keine etikettierenden, stigmatisierenden und abwertenden Äußerungen; kein Fachjargon ohne Erläuterungen; keine "Insiderbegriffe" und Abkürzungen dafür.
- Transparenz: Benennung der Informationsquellen (Klient/in, Dritte, eigene Beobachtungen des Berichtsverfassers) und Wege der Informationsgewinnung (telefonisch, schriftlich, persönlich)
- Nachvollziehbarkeit: Trennung von Sachverhaltsdarstellung und fachlicher Interpretation
- Informationen, die für den Zweck des Berichts von Bedeutung sind (und nicht Ausbreitung der ganzen Lebensgeschichte)

8.5.3 Auftrag und Kontrolle durch die Abteilung Familiengericht als KESB; Weisungsrecht und Ersatzvornahme

Die Abteilung Familiengericht als KESB legt schriftlich fest, welche Abklärungsarbeiten vorgenommen werden müssen. Sie verfügt über ein Weisungsrecht gegenüber den Gemeinden. Entsprechen die Abklärungsarbeiten nicht den Standards und damit den Anforderungen der Abteilung Familiengericht, legt sie das weitere Vorgehen fest. Dieses kann in einer Nachbearbeitung bestehender und/oder zusätzlicher Abklärungen bestehen. Bei ungenügenden Abklärungsarbeiten kann die Abteilung Familiengericht als KESB eine Fachstelle mit den Abklärungen beauftragen. Die Kosten dieser Ersatzvornahme trägt die Gemeinde. Dieser Standard ist in § 63 Abs. 3 nEG ZGB geregelt.

8.5.4 Zuständige Person bei der KESB und der Gemeinde

Beide Organisationseinheiten (Abteilung Familiengericht als KESB und Gemeinden) organisieren sich derart, dass sie je eine zuständige Person (inklusive Stellvertretung) bestimmen, welche bestimmte Aufgaben im Rahmen der Abklärungen erfüllt. Dieser Standard ist in der Verordnung zu regeln.

Gemeinden:

- Der Gemeinderat bestimmt eine für die Koordination im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht zuständige Person (zum Beispiel Gemeindeschreiberin beziehungsweise Gemeindeschreiber, Leiterin beziehungsweise Leiter Sozialdienst). Diese nimmt Gefährdungsmeldungen entgegen und leitet sie an die Abteilung Familiengericht weiter.
- Sie ist zudem zuständig für die Entgegennahme eines Auftrags der Abteilung Familiengericht zur Durchführung von Abklärungsarbeiten. Sie führt die Abklärungsarbeiten entweder selbst durch oder ist verantwortlich für deren Weitergabe (gemeindeintern oder an eine Fachstelle [zum Beispiel JEFB]) und Kontrolle der fristgerechten Erledigung.

- Sie hat die Möglichkeit, zusammen mit dem Amts- oder Sozialbericht der Abteilung Familiengericht eine Empfehlung zukommen zu lassen.

Abteilung Familiengericht als KESB:

- Die Abteilung Familiengericht als KESB organisiert sich derart, dass sie eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter bestimmt, der/die für allgemeine Fragen der Gemeinden zu den Bürozeiten zur Verfügung steht.
- Für Fragen zum konkreten Abklärungsauftrag kann Rücksprache genommen werden beim Präsidium beziehungsweise beim verfahrensleitenden Mitglied der Abteilung Familiengericht oder bei einem von diesen beauftragten Mitarbeitenden des Sekretariats.

8.5.5 Jährliche Überprüfung und Weiterentwicklung der Standards und jährliche Weiterbildung

Die Abteilungen Familiengericht als KESB und die mit den Abklärungen betrauten Personen der Gemeinden treffen sich jährlich einmal zur Standortbestimmung in der Zusammenarbeit in den Bereichen Organisation, Formulare, etc. Sie treffen dabei Massnahmen zur Qualitätsverbesserung.

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

Beide Standards sind per Verordnung zu regeln.

8.6 Anhörungsrecht der Gemeinden

Die Gemeinden haben die Möglichkeit, der KESB mit der Zustellung des Amts- oder Sozialberichts eine Stellungnahme zum Fall zukommen zu lassen (Ziffer 8.5.4). Davon zu unterscheiden ist die Empfehlung des Berichterstatters des Sozialberichts (zum Beispiel JEFB); diese ist der KESB unverändert weiterzuleiten.

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres hat zur Klärung der Zulässigkeit eines formellen Antrags- und Beschwerderechts und/oder eines Anhörungsrechts der Gemeinden vor den KESB 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 ZPO vorgesehen ist.

Was die Statuierung eines allgemeinen Anhörungsrechts der Gemeinden betrifft, 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 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 punktuell Anhörsrecht 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 das Bezirksgericht. Es wäre deshalb nicht verfahrensökonomisch, 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. Zusammen mit Vertretungen der Vereinigung Aargauer Gemeindeammänner und des Verbandes Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber wird auf die Botenschaft 2. Lesung untersucht, bei welchen Tatbeständen – zusätzlich zu Fremdplatzierungen von Kindern und Jugendlichen – das Anhörsrecht zum Tragen kommt.

8.7 Ressourcenbedarf für die Abklärungen und Organisation

Bereinigter Ressourcenbedarf Abklärungen in den Gemeinden:

	Stellen à 100 %	Kosten (in Millionen Franken)
Hochrechnung Ist-Aufwand für die Abklärungen	16	2,5
Ressourcenbedarf nach neuem Recht für Abklärungen (Sozial- und Amtsberichte) sowie Koordination	30	4,8

Der Berechnung liegt der Lohnansatz Sozialarbeiterin beziehungsweise Sozialarbeiter von Fr. 115'000.– zugrunde, plus Gemeinkostenzuschlag von 40 % für Arbeitgeberbeiträge und allg. Sachaufwand (vgl. Ziffer 6.2.5).

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 %²⁷ wurden infolge des neuen Rechts hinzugezählt, weshalb in der Auslegeordnung vom 4. November 2009 der geschätzte Personalaufwand für die Abklärungen rund 20 Stellen betrug (Ziffer 6.2.1).²⁸ Unter Berücksichtigung des Aufwandes für Koordination sowie für die Qualitätssicherung und -entwicklung wurde in der Anhörungsvorlage der Ressourcenbedarf auf 25 Stellen geschätzt. Im Anhörungsverfahren erfolgten Hinweise, dass der Ressourcenbedarf höher sei. Daher erfolgt vorliegend eine Erhöhung auf geschätzte 30 Stellen oder rund 50 Stellenprozent pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Der Regierungsrat weist daraufhin, dass diese Schätzung von diversen Faktoren abhängig ist. Es ist ein geschätzter Durchschnittswert, der den einzelnen Gemeinden – unter Berücksichtigung der nachfolgenden Faktoren – als Grundlage für die Ermittlung ihres Ressourcenbedarfs für die Abklärungen dienen kann:

- Die Altersstruktur und Zusammensetzung der Bevölkerung, die vorhandene soziale Versorgungssituation, kleinräumige Siedlungsgebiete mit höherer Sozialkontrolle und grösseren innerfamiliären Hilfsmöglichkeiten haben Einfluss auf den Ressourcenbedarf für die Abklärungen.

²⁷ Bei den Abklärungen ergibt sich ein Mehraufwand aufgrund der massgeschneiderten Massnahmen im Erwachsenenschutz. Eine Schätzung über diesen Mehraufwand, welche für alle Gemeinden gleichermassen gelten würde, ist nicht möglich, weil die bisherigen Abklärungen je nach Gemeinde unterschiedlich tief erfolgen. Für die Berechnung des Ressourcenbedarfs wird daher ein Mehraufwand von durchschnittlich 20% angegeben. Bei jenen wenigen Gemeinden, die schon heute weitgehend nach den Standards arbeiten, dürfte er darunter liegen.

²⁸ In der Auslegeordnung vom 4.11.2009 wurde der Aufwand für die Abklärungen nicht aufgeführt.

Daraus folgen gegenüber dem angegebenen Durchschnittswert Abweichungen nach oben oder nach unten. Die erwähnten Faktoren beeinflussen den Ressourcenbedarf für die Abklärungen im heutigen wie im neuen Recht gleichermassen.

- Für alle Gemeinden gilt, dass die Anforderungen an die Abklärungen infolge des neuen Rechts, insbesondere wegen der massgeschneiderten Massnahmen im Erwachsenenschutz, steigen werden. Das genaue Ausmass ist schwer abschätzbar: Daher ist von den Gemeinden individuell zu prüfen, wie gross die Differenz des heutigen Qualitätsniveaus bei den Sozialberichten zu den dargestellten Standards ist. Gemeinden, denen bereits heute im Kindes- und Erwachsenenschutz Fachpersonal zur Verfügung steht, werden einen geringeren Ressourcenmehrbedarf haben als Gemeinden, die für das Erstellen der Sozialberichte im Kindes- und Erwachsenenschutz neu oder zumindest teilweise neu auf Fachpersonen werden zurückgreifen müssen.
- Ebenso gilt für alle Gemeinden, dass der Personalaufwand nicht zuletzt auch von der Fachkompetenz und der Erfahrung der abklärenden Personen abhängig ist.

Die Gemeinden können das Erstellen der Sozialberichte, für welche Fachpersonen verlangt werden (Ziffer 8.5.1), wie folgt organisieren:

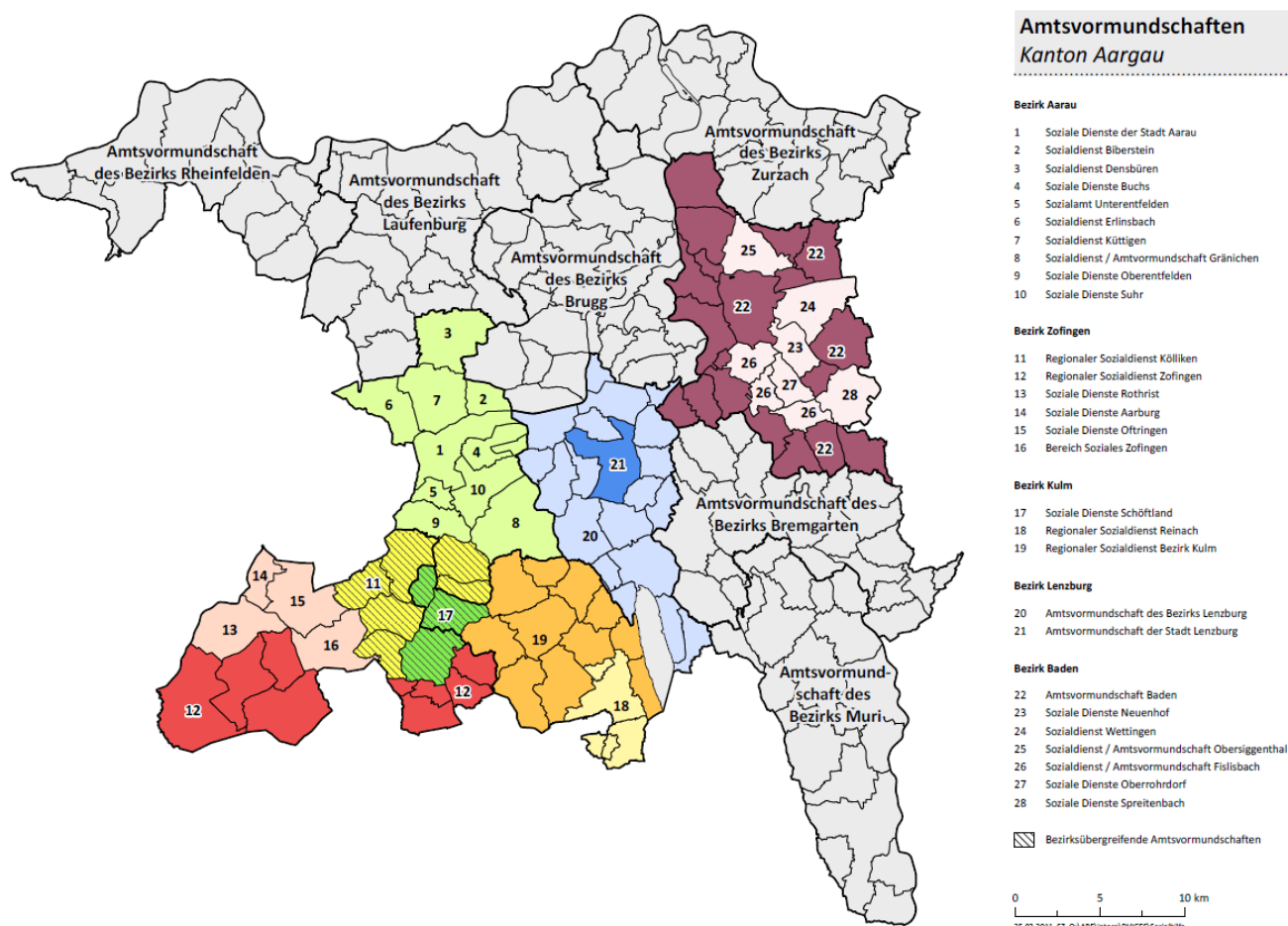
- Sie haben bereits Zugriff auf Fachpersonen im eigenen kommunalen oder regionalen Sozialdienst oder sie beschaffen sich diesen neu.
- Als weitere Organisationsvariante können die Gemeinden die Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen oder andere Fachstellen damit beauftragen, was entsprechend frühzeitige Vereinbarungen bedingt, damit im konkreten Fall die Abklärungsressourcen auch tatsächlich verfügbar sind.

Die Personalressourcen für die Koordinationsaufgaben (Ziffer 8.5.4) und das Erstellen der Amtsberichte (Ziffer 8.5.1) werden gemeindeintern vorhanden sein.

8.8 Ausgangslage bei der Mandatsführung

Die vormundschaftlichen Mandate für Kinder und Erwachsene werden heute im Kanton Aargau von professionellen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern in kommunalen oder regionalen polyvalenten Sozialdiensten und in Amtsvormundschaften betreut. Kindes-schutzmassnahmen werden zudem teilweise durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugend- und Familienberatungsstellen geführt. Private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger finden sich im Aargau vorwiegend im sozialen Umfeld der betreuten Person.

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



8.9 Standards zur Mandatsführung

Die Mandatsführung richtet sich nach den Standards gemäss den folgenden Ziffern 8.9.1–8.9.4 Diese werden teilweise bereits im nEG ZGB umgesetzt, teilweise wird die Umsetzung auf Verordnungstufe erfolgen.

8.9.1 Pflichten der Gemeinden

Die in Art. 400 Abs. 1 nZGB beschriebene "Eignung des Beistandes" in persönlicher und fachlicher Hinsicht meint eine umfassende Eignung im Sinn von Sozial-, Selbst- und Fachkompetenz. Für die Ernennung der Beiständin oder des Beistandes spielt die Eignung eine überragende Rolle, sie ist am Wohl des Betroffenen zu messen. Die geeignete Beiständin resp. der geeignete Beistand ist für das Gelingen der Hilfe ebenso wichtig wie die angeordnete Massnahme.²⁹ Zudem schreibt das neue Bundesrecht vor, dass die KESB als Beiständin oder Beistand nur ernennt, wer "die erforderliche Zeit" für die vorgesehenen Aufgaben einsetzen kann.

§ 67 Abs. 1 nEG ZGB nimmt diese beiden Kriterien auf, indem die Gemeinden für "genügend und geeignete" Beiständinnen und Beistände sorgen, gemeint sind dabei Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände (heute: Amtsvormundinnen und Amtsvormunde) sowie private Beiständinnen und Beistände.

²⁹ Hermann Schmid, Kommentar Erwachsenenschutz, Art. 400 nZGB N 5.

Im konkreten Fall schlagen die Gemeinden den Abteilungen Familiengericht als KESB auf deren Ersuchen hin geeignete Personen vor. Diese in § 67 Abs. 1 nEG ZGB enthaltene Regelung überlässt es richtigerweise der gemeindeinternen Organisation, wer der KESB den diesbezüglichen Vorschlag unterbreitet.

Unterlassen es die Gemeinden, genügend Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zur Verfügung zu stellen, so regelt § 67 Abs. 2 nEG ZGB, dass die Abteilung Familiengericht als KESB die nötigen Fachleute auf Kosten der Gemeinde ernennen kann.

8.9.2 Kompetenzprofil für Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände

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.

Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände decken das ganze Leistungsspektrum ab, wobei innerhalb eines Teams Spezialisierungen einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, zum Beispiel auf Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen, möglich sind. Das für Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände erforderliche Kompetenzprofil wird von keiner Profession direkt nach der Grundausbildung erfüllt. Gute Voraussetzungen bringen Sozialarbeiterinnen beziehungsweise Sozialarbeiter, Juristinnen beziehungsweise Juristen sowie Verwaltungsfachleute (zum Beispiel mit CAS Gemeinwesen Kantonale Fachkompetenz) mit.

Unabhängig von der Grundausbildung schlägt der Regierungsrat den Gemeinden vor, dass Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände, die ab dem 1. Januar 2013 von einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband neu angestellt werden, die 24-tägige Weiterbildung "CAS Vormundschaftliche Mandate" besuchen beziehungsweise innert nützlicher Frist besuchen sollten. Diese Weiterbildung thematisiert die rechtlichen Grundlagen des (neuen) Kindes- und Erwachsenenschutzrechts beziehungsweise die Auswirkungen auf die Führung vormundschaftlicher Mandate.

Zudem wird methodisches Wissen bei der Führung vormundschaftlicher Mandate vermittelt. Der Fallmix, den eine Berufsbeiständin oder ein Berufsbeistand zu bewältigen hat, kann sehr komplex sein: Psychisch kranke Personen und/oder junge Erwachsene mit Strukturproblemen sind ebenso zu betreuen wie Kinder oder Jugendliche. Profundes und praxisrelevantes Fachwissen ist bei der Führung von Kindes- und Erwachsenenschutzmandaten unter neuem Recht, das die Geeignetheit einer Beiständin oder eines Beistandes ins Zentrum stellt, wichtig. Daher soll diese Weiterbildung als Standard auf Verordnungsstufe für alle Neuanstellungen ab 1. Januar 2013 vorgeschrieben werden.

In zahlreichen aargauischen Amtsvormundschaften und Sozialdiensten haben die Mandats-tragenden diese Weiterbildung, die Fr. 7'200.– kostet, bereits absolviert. Mittel- bis längerfristig ist diese Weiterbildung für alle aargauischen Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände für eine den Anforderungen des neuen Rechts entsprechende Aufgabenerfüllung notwendig.

8.9.3 Einsatzmöglichkeiten für private Beiständinnen und Beistände

Das neue Bundesrecht enthält keine Hierarchie von den Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen zu den privaten Beiständinnen und Beiständen, wie dies in den Anhörungsantworten mehrmals zu lesen war. Entscheidende Voraussetzung ist im neuen Bundesrecht die Eignung der Beiständin oder des Beistandes.

Indem Privatpersonen mit der Mandatsführung betraut werden können, wird verhindert, dass jede mitmenschliche Hilfe an Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände delegiert wird, auch wenn angesichts der Komplexität der Betreuungsaufgaben der Einsatz von Privatpersonen beschränkt bleibt.³⁰

Wichtig für die Gemeinden ist, dass das neue Recht an der Bürgerpflicht zur Übernahme eines vormundschaftlichen Mandats zwar festhält, die ernannte Person jedoch neu das Mandat "aus wichtigen Gründen" ablehnen kann (Art. 400 Abs. 2 nZGB). Gemeint sind insbesondere persönliche Gründe, wie starke aktuelle oder bevorstehende berufliche oder familiäre Belastungen oder bereits übernommene öffentliche Aufgaben.

Daher kann es für die Gemeinden sinnvoll sein, geeignete private Beiständinnen und Beistände zur Führung von einem oder wenigen Mandaten aktiv zu "akquirieren" (zum Beispiel pensionierte Gemeindeschreiberinnen oder Gemeindeschreiber oder Lehrpersonen). Private Beiständinnen und Beistände entlasten nicht nur das professionelle System. Sie sind für bestimmte Mandate (zum Beispiel Betagte) sogar besser geeignet als Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände, die aufgrund der grossen Zahl von Mandaten wenig Zeit für die persönliche Betreuung von Betagten haben.

In der Verordnung wird geregelt, dass folgende Gruppen von Betreuungsbedürftigen sich **nicht** für private Beiständinnen und Beistände eignen:

- 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.

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 im Allgemeinen als auch jene in Bezug auf ein bestimmtes Mandat gemeint.

Bei Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen ist die Erhaltung und Erweiterung der Fach- und Methodenkompetenz in erster Linie Sache der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände selber sowie der Leitung der Berufsbeistandschaft (neuer Begriff für die heutige Amtsvormundschaft) beziehungsweise des kommunalen oder regionalen Sozialdiensts.

³⁰ Hermann Schmid, Kommentar Erwachsenenschutz, Art. 400 nZGB N 3.

8.9.4 Institutionalisierung von Erfahrungsaustausch und Praxisentwicklung

Die KESB, die Trägerschaften von professionellen Diensten (Gemeinden, Gemeindeverbände) und die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände institutionalisieren den gegenseitigen Erfahrungsaustausch und die gemeinsam Praxisentwicklung ein- bis zweimal jährlich. Dieser Standard wird in der Verordnung geregelt.

Die Aufgaben sind wie folgt verteilt:

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 Abteilung Familiengericht als 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 (zum Beispiel 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 Berufsbeistände 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.

8.10 Ressourcenbedarf Mandatsführung

Aufgrund der heterogenen Organisation wurden zur Berechnung der Kosten der heutigen Mandatsführung die Beiträge von 144 Gemeinden, die an einer Amtsvormundschaft angeschlossen sind, zusammengezählt, die Pro-Kopf-Kosten errechnet und auf den ganzen Kanton hochgerechnet. Dies ergab im Jahr 2008 Gesamtkosten für die Mandatsführung von knapp 12 Millionen Franken.

Im Anhörungsverfahren wurde von einigen Gemeinden vorgebracht, der Kanton solle für die Mandatsführung den durchschnittlichen Personalbedarf pro Berufsbeistand vorgeben.

Genaue Angaben zum durchschnittlichen Personalbedarf pro Mandat können nicht gemacht werden. Der Aufwand für die einzelnen Mandate ist von verschiedenen Faktoren abhängig und kann stark variieren. Es gibt zwar Expertenschätzungen zur Zahl der Mandate pro Mandatsträger, deren Genauigkeit und Verlässlichkeit nicht gesichert sind. Der Regierungsrat kann deshalb keine konkreten und verbindlichen Angaben zum Personalbedarf pro Mandat machen, die den Gemeinden als Planungsgrundlage dienen könnten. Die einzelnen Gemeinden, Amtsvormundschaften und Sozialdienste müssen aufgrund der von ihnen betreuten Fälle eine spezifische Beurteilung machen. Nötigenfalls können sie dafür einen Experten beiziehen.

Im Sinne einer generellen Beurteilung wurde Professor Christoph Häfeli, Kindes- und Erwachsenenschutzexperte, Niederrohrdorf, beauftragt, die im Aargau infolge des neuen Bundesrechts zu erwartende qualitative und quantitative Entwicklung in der Mandatsführung und die Auswirkungen auf die Ressourcen zu analysieren. Zusammenfassend lautet sein Fazit, dass es im jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist, verlässliche Aussagen über die Entwicklung der Mandatszahlen zu machen. Vieles spreche dafür, dass sie nicht zunehmen; mittelfristig erscheine eine relative Abnahme (Massnahmen pro 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner) eher wahrscheinlich als eine Zunahme. Aufgrund der nachfolgenden Einschätzung von Professor Häfeli wird gesamthaft vom heutigen Ressourcenbedarf für die Mandatsführung von 12 Millionen Franken ausgegangen:

"Rechtsinstitute, die eher zu einer Erhöhung der Mandate führen:

- **Erwachsenenschutz:** Das neue System der massgeschneiderten Massnahmen mit seinen extrem feinen Abstufungen von Eingriffen in die persönliche Freiheit und Handlungsfähigkeit der hilfsbedürftigen Personen könnte tendenziell zu einer Erhöhung der Massnahmen führen. Die Eingriffsschwelle sinkt tendenziell, wenn mit einer gezielten Einzelmassnahme, zum Beispiel einer Lohn- oder Rentenverwaltung, eine Gefährdung abgewendet werden kann. Es ist damit zu rechnen, dass Aufträge präziser und klarer formuliert werden. Es kann auch erwartet werden, dass die professionellen Behörden die Subsidiarität und Verhältnismässigkeit (Art. 389 nZGB) strenger prüfen als die heutigen Milizbehörden. Insgesamt ist aufgrund des neuen Massnahmensystems und der weiteren neuen Rechtsinstitute nicht mit einer Erhöhung der Mandate zu rechnen.
- **Verzicht auf das Rechtsinstitut der erstreckten elterlichen Sorge** (Art. 385 Abs. 3 ZGB): Wer heute unter erstreckter elterlicher Sorge steht, muss zwingend entmündigt sein. Künftig werden diese Personen beim Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen unter umfassender Beistandschaft (Art. 398 nZGB) oder unter einer kombinierten Beistandschaft nach Art. 397 nZGB gestellt. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Bereitschaft von Eltern und Angehörigen, eine solche Massnahme auch weiterhin als Beistand/Beiständin zu führen, vorhanden ist, zumal sie von der Erwachsenenschutzbehörde von der Inventarpflicht, der Pflicht zur periodischen Berichterstattung und Rechnungsablage sowie der Pflicht für bestimmte Geschäfte die Zustimmung einzuholen, befreit werden können (Art. 420 nZGB). Vor allem zu Beginn des neuen Rechts ist damit zu rechnen, dass Art. 420 nZGB häufig angewendet wird, während wohl längerfristig bei der Errichtung neuer Massnahmen grössere Zurückhaltung der Erwachsenenschutzbehörde zu erwarten ist.
- **Kindesschutz:** Das Instrumentarium des Kindesschutzes (Art. 307–317 ZGB) und des Kindesvermögensschutzes (Art. 324 und 325 ZGB) bleiben unverändert. Die Vormundschaft für Minderjährige ist neu in Art. 327a–327c ZGB geregelt. Die Voraussetzungen für deren Errichtung bleiben dieselben. Aufgrund der Entwicklung der Kindesschutzmassnahmen in den letzten 15 Jahren ist allerdings weiterhin mit einem Anstieg der Mandate zu rechnen. Die Gründe dafür liegen aber nicht bei den Rechtsinstituten.

- **Fazit: Insgesamt ist aufgrund des neuen Rechts nicht mit einer Erhöhung der Mandate zu rechnen. Wenn die Zahl der Massnahmen trotzdem steigen sollte, sind gesellschaftliche und demografische Gründe dafür verantwortlich.**

Rechtsinstitute, die eher zu einer Verminderung der Mandate führen:

- **Private Vorsorge:** Vorsorgeauftrag (Art. 360–369 nZGB) und Patientenverfügung (Art. 370–373 nZGB) sollten grundsätzlich zu einem Rückgang der behördlichen Massnahmen führen. Ob dies tatsächlich eintritt, ist schwer vorauszusagen und hängt davon ab, ob und wie diese Institute in der Bevölkerung "Fuss fassen". Die Patientenverfügung ist schon heute relativ bekannt. Neu wird sie noch attraktiver, weil bei Nichtbeachtung oder bei ungenügender Interessenwahrung der betroffenen Person die Erwachsenenschutzbehörde auf Antrag oder von Amtes wegen einschreiten muss (Art. 373 nZGB). Der Vorsorgeauftrag ist im Vergleich zu den verschiedenen Vollmachten nach Obligationenrecht ebenfalls eine sicherere Variante, weil die Erwachsenenschutzbehörde nicht nur die Wirksamkeit und Annahme feststellen (Art. 363 nZGB), sondern auch intervenieren muss, wenn die Interessen der auftraggebenden Person gefährdet oder nicht mehr gewahrt sind. Sie kann als ultima ratio der beauftragten Person die Befugnisse teilweise oder ganz entziehen, was dann wohl in den meisten Fällen zu einer behördlichen Massnahme führt. Sie kann der beauftragten Person aber auch nur Weisungen erteilen, von ihr die Einreichung eines Inventars oder die periodische Rechnungsablage und Berichterstattung verlangen.
- **Massnahmen von Gesetzes wegen für urteilsunfähige Personen:** Das, wenn auch beschränkte, Vertretungsrecht von Ehegatten und eingetragenen Partnerinnen und Partnern müsste ebenfalls eher zu einem Rückgang von behördlichen Massnahmen führen. Der Effekt dürfte allerdings nicht sehr gross sein, da schon unter dem geltenden Recht, wenn auch ohne eigentliche Legitimation, faktisch Vertretung in Alltagsangelegenheiten stattfindet. Auch dieses beschränkte Vertretungsrecht kann durch die Erwachsenenschutzbehörde entzogen werden, wenn die Interessen der urteilsunfähigen Person gefährdet oder nicht mehr gewahrt sind, was dann auch zur Errichtung einer Beistandschaft führt (Art. 376 Abs. 2 nZGB).
- **Fazit:** Insgesamt ist auch bei hoher Akzeptanz der privaten Vorsorge und bei Funktionieren der Familiensolidarität erst mittelfristig, das heisst nach ca. 3–5 Jahren mit einem Rückgang der Massnahmen zu rechnen.

Qualitative Veränderung der Mandatsführung durch das neue Recht und durch die Professionalität der KESB:

- **Auswirkungen des neuen Rechts auf die Mandatsführung:** Die erforderliche präzise und klare Umschreibung des jeweiligen Mandats sollte den Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern die Aufgabe eher erleichtern. Die Rechte und Pflichten der Beiständinnen und Beistände verändern sich nicht grundlegend, sie sind in Art. 405–414 nZGB lediglich etwas ausführlicher beschrieben. Die wesentlichen Punkte, wie Respektierung des Selbstbestimmungsrechts (Art. 406 nZGB), Bezug der betreuten Person zur Rechnungsablage und Berichterstattung (Art. 410 und 411 nZGB), Sorgfalts- und Verschwiegenheitspflicht (Art. 413 nZGB) gelten schon unter dem geltenden Recht. Wenn allerdings Ernst gemacht wird mit diesen Prinzipien, dürfte der Zeitaufwand pro Mandat im Durchschnitt höher werden. Zudem ist auch damit zu rechnen, dass die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in den ersten Jahren des neuen Rechts mehr Unsicherheiten und Fragen haben werden als unter dem geltenden Recht, was sich vor allem in einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger und KESB niederschlagen wird.
- **Auswirkungen der professionellen Behörden auf die Mandatsführung:** Nicht nur das Massnahmensystem, sondern auch die professionelle Anwendung des Rechts wird zu mehr Klarheit in den Aufträgen führen. Die Instruktion der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger durch die KESB dürfte besser werden. Allerdings werden auch die Anforderungen, namentlich an die Abklärungen, und wohl auch an die Mandatsführung allgemein, steigen, weil die Aufsicht über die Mandatsführung allgemein und im Rahmen der Berichterstattung und Rechnungsablage durch die professionelle Behörde intensiver wahrgenommen wird. Standards für die Abklärungen und die Mandatsführung werden im nEG ZGB und in einer regierungsrätlichen Verordnung formuliert werden. Die

Tatsache, dass die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger künftig in der Regel nur mit einer KESB und nicht wie bisher z.T. mit 20 und mehr Vormundschaftsbehörden zu tun haben, dürfte eine wesentliche Erleichterung darstellen.

Gesamtfazit von Professor Häfeli der zu erwartenden quantitativen und qualitativen Veränderungen und deren Auswirkungen auf den Personalbedarf:

- **Quantitative Veränderungen:** Es ist aufgrund verschiedener Unwägbarkeiten nicht möglich, im jetzigen Zeitpunkt verlässliche Aussagen über die Entwicklung der Mandatszahlen zu machen. Vieles spricht dafür, dass sie nicht zunehmen; mittelfristig erscheint eine relative Abnahme (Massnahmen pro 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner) eher wahrscheinlich als eine Zunahme. Bei der Überführung der bestehenden Massnahmen in Massnahmen des neuen Rechts ist es denkbar, dass eine gewisse Anzahl aufgehoben werden kann. Das setzt jedoch eine entsprechend intensive Prüfung voraus.
- **Qualitative Veränderungen:** Obwohl die Rechte und Pflichten der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger allgemein und im einzelnen Fall nicht grundlegend ändern, ist damit zu rechnen, dass professionelle Behörden höhere Anforderungen an die Mandatsführung stellen. Zudem stellt das neue Massnahmensystem auch für die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger eine Herausforderung dar und es ist mit einer mehrjährigen "Anlaufzeit" zu rechnen."

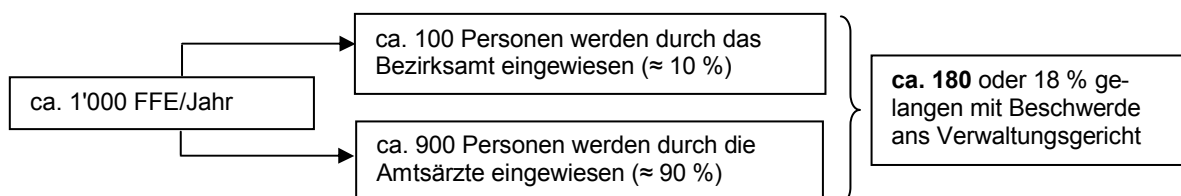
9. Fürsorgerische Unterbringung (FU)

9.1 Geltendes Recht

Die FFE ist 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 die Amtsärztin oder der Amtsarzt die Unterbringung anordnen (§ 67b EG ZGB). Ist Gefahr im Verzug, kann jede praktizierende Ärztin und jeder praktizierende Arzt die Unterbringung 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 amtsärztlich angeordnet worden, so ist die Anstalt für die Entlassung zuständig (§ 67e EG ZGB). Gegen den Unterbringungsentscheid kann die betroffene Person innert 10 Tagen ab Mitteilung beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben. Dies gilt auch bei Abweisung eines Entlassungsgesuchs (Art. 397d ZGB).

Statistik 2008/2009



9.2 Die FU nach neuem Recht

9.2.1 Ausgangslage

Die FU 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 Suchtkrankheiten, zum Beispiel 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 Untergebrachten befriedigen (Bundesgerichtsentscheid [BGE] 114 II 213, E. 7; siehe auch BGE 112 II 486; 121 III 306). Eine Einrichtung muss somit im Rahmen ihres Betreuungskonzepts 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, 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. Seit Juli 2010 nimmt das Triageteam, bestehend aus Psychiaterinnen und Psychiatern, die Anmeldungen zu stationären Behandlungen entgegen. Es hat die Aufgabe, eine Diagnose zu erstellen und zu entscheiden, welches Setting die Patientin oder der Patient benötigt (stationär, teilstationär oder ambulant).

9.2.2 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 (zum Beispiel 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 Obergericht (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 (vgl. Erläuterungen zu § 67i nEG ZGB).
- Ordnet die KESB eine FU an und ist sie für die Entlassung zuständig, so trifft sie den Entscheid einer Verlegung in eine andere Einrichtung (vgl. Erläuterungen zu § 67h Abs. 2 nEG ZGB).

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 Amtsärzte angeordnet werden. Sie verfügen über gefestigte Erfahrung in der Beurteilung von konkreten Situationen und bilden sich im Bereich FU weiter. Daher sollen sie auch unter neuem Recht zur Anordnung einer FU befugt sein, zumal mit der Verbesserung ihrer Entschädigung das aargauische Amtsarztssystem Zukunft hat. Die bisher auf den Wohnsitzbezirk beschränkte Zuständigkeit soll neu auf alle im Kanton tätigen Amtsärztinnen und Amtsärzte ausgedehnt werden. Dies entspricht einem praktischen Bedürfnis; gleichzeitig entstehen bei Vakanzen infolge Schwierigkeiten beim Rekrutieren von Amtsärztinnen und Amtsärzten keine Lücken.
- Bei Gefahr im Verzug (zuständig ist Ärztin/Arzt am Aufenthaltsort der betroffenen Person):
 - 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 eine niedergelassene Arztperson zusätzlich durch eine Amtsärztin resp. 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 Patientinnen und Patienten ergeben sich daraus keine Nachteile, da sie in der PDAG vom spezialisierten Triageteam untersucht werden und ihnen ein Beschwerderecht zusteht. Eine zusätzliche Untersuchung durch eine Amtsärztin oder einen Amtsarzt erübrigt sich.
 - Anordnung einer FU durch die diensthabenden Kaderärztinnen und Kaderärzte (das heisst Oberärztinnen oder Oberärzte 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 einer anderen Einrichtung befinden und gegen ihren Willen aufgrund veränderter Behandlungsbedürftigkeit in einer anderen Einrichtung untergebracht werden müssen (zum Beispiel 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. § 67h 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 Kaderärzte (Oberärztinnen und Oberärzte sowie höhere Chargen). In Alters- und Pflegeheimen mit ärztlicher Versorgung sind dies die Heimärztinnen und Heimärzte (§ 67h Abs. 2 nEG ZGB).
- Verfügt die Einrichtung nicht über eine ärztliche Leitung, so bedarf es eines vollstreckbaren Unterbringungsentscheids (Amtsärztin/Amtsarzt).

9.2.3 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 (vgl. § 67d Abs. 2 nEG ZGB).

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 Ziffer 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 (§ 67d Abs. 3 nEG ZGB).

9.2.4 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).

Der Begriff "ärztliche Leitung" ist eher weit zu interpretieren, damit im konkreten Einzelfall die entscheidbefugten 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 n nEG ZGB präzisiert, welche Ärztinnen und Ärzte als in leitender Stellung tätig betrachtet werden. In Einrichtungen mit ärztlicher Leitung sind dies die diensthabenden Kaderärztinnen und Kaderärzte (Oberärztinnen und Oberärzte 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).

9.3 Behandlung psychischer Störungen ohne Zustimmung (§ 67f nEG ZGB)

Das neue Bundesrecht macht deutlich, dass in der FU nicht per se die gesetzliche 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 Obergericht (Verwaltungsgericht) angefochten werden.

9.3.1 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 (Art. 433 Abs. 1 nZGB).

9.3.2 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 FU nötig wurde, die aber der in Aussicht genommenen Behandlung nicht zustimmen können (BBI 2006, S. 7069).

Im Rahmen der Anhörung zum neuen Bundesrecht wurde die Zuständigkeit zur Behandlung Betroffener gegen deren Willen diskutiert. Es wurde darauf hingewiesen, dass diese Kompetenz den Oberärzten zukommen solle, weil sie nicht nur die notwendige Erfahrung hätten, sondern es in grossen Kliniken – so auch in der Klinik Königsfelden – nur einen Chefarzt und einen Chefarzt Stellvertreter gebe. Diesem Hinweis trägt das neue Bundesrecht mit der Formulierung "Chefärztin oder Chefarzt *der Abteilung*" Rechnung.³¹ Das kantonale Recht bestimmt somit, wem innerhalb der Einrichtung die Anordnungskompetenz zusteht: Die diensthabenden Kaderärztinnen und Kaderärzte in Spitälern und weiteren Einrichtungen mit ärztlicher Leitung (das heisst Oberärztin/Oberarzt und höhere Chargen) sind zur Anordnung einer Behandlung ohne Zustimmung zuständig. Dies gilt auch für Heimärztinnen und Heimärzte (§ 67f Abs. 1 nEG ZGB).

³¹ Hermann Schmid, Kommentar Erwachsenenschutz, Art. 434 N 4.

Die Stiftung pro mente sana führt aus, dass die Behandlung bei psychischen Störungen ohne Zustimmung nur in kanton anerkannten psychiatrischen Kliniken durchgeführt werden kann, weshalb weder Heim- noch Amtsärzte diese anordnen könnten. Personen mit psychischen Störungen befinden sich per FU jedoch nicht ausschliesslich in Psychiatrischen Kliniken, sondern auch in anderen geeigneten Einrichtungen (beispielsweise ein Patient wird nach einem Aufenthalt in der Psychiatrie per FU in ein Wohnheim verlegt). Kantonalrechtlich wird daher geregelt, dass in Einrichtungen ohne ärztliche Leitung jede kantonale Amtsärztin und jeder kantonale Amtsarzt und bei Gefahr im Verzug jede und jeder im Kanton niedergelassene, zur Berufsausübung berechnigte Ärztin und Arzt medizinische Massnahmen gegen den Willen der betroffenen Person anordnen kann (§ 67f Abs. 2 nEG ZGB). Unter Einhaltung der Voraussetzungen einer Zwangsmedikation gemäss Art. 434 nZGB ist es verhältnismässiger und für den Patienten die wesentlich mildere Massnahme, wenn der Amtsarzt diese anordnet und er nicht in die Klinik Königsfelden gebracht werden muss.

9.4 Bewegungseinschränkende Massnahmen unter FU (§ 67g nEG ZGB)

9.4.1 Einleitung

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 (vgl. zur Zuständigkeit § 67s nEG ZGB). 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.

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

Beendet sich eine Person mittels FU in einer Einrichtung, ist darin die rechtliche Grundlage zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit wie zum Beispiel 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: Obergericht [Verwaltungsgericht]) angefochten werden könne.

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

- Zuständig sind die diensthabenden Kaderärztinnen und Kaderärzte der jeweiligen Einrichtung (das heisst Oberärztin oder Oberarzt sowie höhere Chargen). In Alters- und Pflegeheimen mit einer internen ärztlichen Versorgung nehmen diese Stellung die Heimärztin und der Heimarzt ein (§ 67g Abs. 1 nEG ZGB).

- Bei Einrichtungen ohne ärztliche Leitung ist im internen Reglement der Einrichtung festzuhalten, welche Kaderfunktion dafür zuständig ist (zum Beispiel Leitung Pflegedienst), wobei die behandelnde Ärztin oder der behandelnde Arzt zwingend in die Entscheidung mit einzubeziehen ist (§ 67g Abs. 2 nEG ZGB).

9.4.3 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 bewegungseinschränkende 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 FU sinngemäss anwendbar (Art. 314b nZGB).

Die bewegungseinschränkende Massnahmen sind in diesen Fällen direkt beim Obergericht (Verwaltungsgericht) anfechtbar (Art. 438 i.V.m. Art. 439 Abs. 1 Ziffer 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 vor allem bei medizinisch indizierten Einweisungen in die Jugendstation der PDAG. Kantonalrechtlich wird in § 67g nEG ZGB geregelt, wer für die Anordnung einer bewegungseinschränkende Massnahme zuständig ist. Ob es sich bei der betroffenen Person um eine erwachsene oder minderjährige Person handelt, macht keinen Unterschied.

9.5 Nachbetreuung und ambulante Massnahmen (Art. 437 nZGB)

9.5.1 Einleitung

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

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 psychiatrische Behandlungsmassnahmen vorgesehen werden, wie die Einnahme von Medikamenten oder die Inanspruchnahme von Dienstleistungen aus dem psychosozialen Bereich (zum Beispiel psychotherapeutisches Therapieangebot). Zudem erhalten die Kantone die Ermächtigung, ambulante psychiatrische Behandlungsmassnahmen bei psychischen Störungen anordnen zu dürfen, um einen stationären Aufenthalt zu vermeiden (Art. 437 Abs. 2 nZGB). Die beiden Situationen unterscheiden sich also in erster Linie durch den Zeitpunkt ihrer Anordnung und weniger durch den Inhalt.

9.5.2 Umsetzung im Aargau

Der Regierungsrat schlägt vor, im Kanton Aargau kantonale rechtlich ambulante psychiatrische Behandlungsmassnahmen 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 vor allem bei jenen Patientinnen und Patienten sinnvoll sein, die mehrmals jährlich hospitalisiert werden müssen. Es sind dies oft krankheitsuneinsichtige Patientinnen und Patienten, die in der Klinik zwar gut auf eine medikamentöse Therapie angesprochen haben, die konsequente Einnahme ihrer Medikamente jedoch nach (jedem) Klinikaustritt abbrechen. Daraus entsteht oft die sog. "Drehtürpsychiatrie", weil diese Patientinnen und Patienten – ohne ambulante Medikation – wiederholt mittels FU stationär behandelt werden müssen. Dies beinhaltet die Gefahr eines chronischen Krankheitsverlaufs. Krankheits- beziehungsweise behandlungsuneinsichtige Patientinnen und Patienten leiden meist an einer chronischen Schizophrenie, an einer chronischen affektiven Störung (manisch-depressive Erkrankung) oder an einer Suchterkrankung.

In diesem Zusammenhang ist die Frage zu entscheiden, ob eine Zwangsmedikation im Rahmen einer ambulanten Massnahme kantonale rechtlich 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 Bundesrats jedoch folgende Aussage gemacht: Eine Verabreichung von Medikamenten unter Anwendung von Zwang ist nur im Rahmen einer FU erlaubt.³² Es ist deshalb aufgrund der Materialien davon auszugehen, dass die Kantone keine Zwangsmedikationen im ambulanten Bereich durch das kantonale Recht einführen können.

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

- Die Zuständigkeit zur Anordnung wird kantonale rechtlich geregelt (§ 67I–n nEG ZGB).
- Die mit der Durchführung einer angeordneten ambulanten Massnahme beauftragte Stelle (zum Beispiel Externer Psychiatrischer Dienst [EPD], Ärzteschaft) wird kantonale rechtlich verpflichtet, der KESB Meldung zu erstatten, sofern die betroffene Person sich nicht an die Anordnungen hält (§ 67o nEG ZGB).

³² Vgl. Votum Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, Amtliches Bulletin des Nationalrats, Sitzung vom 3.10.2008, Nr. 06.063.

- Die KESB erhält schliesslich die Kompetenz, im Einzelfall eine rechtskräftig angeordnete ambulante psychiatrische Behandlungsmassnahme (Medikation) insofern durchsetzen zu können, als sie die polizeiliche Zuführung der betroffenen Person an die durchführende Stelle (zum Beispiel EPD) anordnen kann, falls dies verhältnismässig und angemessen erscheint (§ 67p Abs. 2 nEG ZGB). Der betroffenen Person werden die Medikamente trotz polizeilicher Zuführung nicht zwangsweise verabreicht, vielmehr soll darauf hingewirkt 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 (Amtsärztin/Amtsarzt oder KESB). Zwar ergibt sich aufgrund von Art. 450 g Abs. 3 nZGB bereits die Möglichkeit, für die Vollstreckung nötigenfalls polizeiliche Hilfe in Anspruch nehmen zu dürfen. Mit der Bestimmung von § 67p Abs. 2 nEG ZGB soll geklärt werden, dass es ambulant keine Zwangsmedikation im Aargau gibt, während die polizeiliche Zuführung möglich sein soll.

9.6 Die Nachbetreuung nach FU (§ 67k–67m nEG ZGB)

9.6.1 Ziel und Inhalt

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 Rückfalls grösstmöglich zu minimieren.

Als umfassende psychosoziale Unterstützungsmassnahme umfasst die Nachbetreuung Massnahmen im gesamten psychosozialen Dienstleistungsbereich. Sie kann insbesondere folgende Bereiche beinhalten (vgl. dazu auch § 67k Abs. 1 nEG ZGB):

- passende psychiatrische und psychotherapeutische Therapieangebote (inklusive Medikation)
- etc.

9.6.2 Ablauf

Die betroffene Person muss aus der Einrichtung entlassen werden, sobald die Voraussetzungen für die Unterbringung nicht mehr erfüllt sind (Art. 426 Abs. 3 nZGB, § 67i Abs. 1 nEG ZGB). Das heisst nichts anderes, als dass die noch nötige Betreuung oder Behandlung ambulant erfolgen kann (vgl. BBl 2006, S. 7063). Die Nachbetreuung nach einer FU ist dabei Teil des Entlassungsentscheids. Sie ist anlässlich des vom Bundesrecht erforderlichen Austrittsgesprächs zwischen Ärztin oder 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 (zum Beispiel 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 Kaderärzte beziehungsweise Heimärztinnen und Heimärzte und in Einrichtungen ohne ärztliche Leitung die kantonalen Amtsärztinnen oder Amtsärzte zuständig (§ 67I Abs. 1 nEG ZGB). 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 (§ 67I Abs. 2 nEG ZGB).
- Ist die KESB für die Entlassung zuständig, entscheidet sie über die Anordnung der Nachbetreuung gestützt auf die ärztliche Beurteilung (§ 67m Abs. 1 nEG ZGB). Auch diese Anordnungen sind zeitlich zu befristen (max. ein Jahr). Für eine Verlängerung braucht es eine neue anfechtbare Verfügung (§ 67m Abs. 2 nEG ZGB).

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

9.7 Ambulante Massnahmen ohne vorgängige FU (§ 67n nEG ZGB)

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 ist ausschliesslich die KESB zuständig, eine ambulante Massnahme auch gegen den Willen der betroffenen Person anzuordnen (§ 67n Abs. 1 nEG ZGB), zum Beispiel wenn eine akute Selbstgefährdung infolge rascher Rückfallgefahr 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.

9.8 Beschwerdeverfahren

Vorgesehen ist ein einstufiges gerichtliches Verfahren, das heisst sämtliche Anordnungen, die im Bereich der FU (inklusive Nachbetreuung und ambulante Massnahmen) getroffen werden, sollen direkt ans Obergericht (Verwaltungsgericht) weitergezogen werden können (§ 67q nEG ZGB), unabhängig davon, 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). Nebst dem Präsidium durch eine Oberrichterin oder einen Oberrichter werden zwei nebenamtliche Richterinnen beziehungsweise Richter als Fachrichterin beziehungsweise 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 (§ 14 Abs. 5 nGOG).

Heute gehört eine Psychiaterin oder ein Psychiater als nebenamtlicher Fachrichter dem Spruchkörper 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.

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.

9.9 Finanzielle und personelle Auswirkungen beim Obergericht (Verwaltungsgericht)

9.9.1 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 10–14 Tagen zwischen Beschwerdeingang und Verhandlung erledigen sich rund 2/3 der Beschwerden durch Rückzug der Beschwerde, Aufhebung des FU beziehungsweise freiwilliges Verbleiben in der Einrichtung oder Entlassung.

Aufgrund des neuen Bundesrechts ist aus folgenden Gründen mit einer erheblichen Zunahme der Beschwerden ans Obergericht (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. Ziffer 9.8), werden sich nicht mehr rund 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 sechs Wochen in der Einrichtung bleiben müssen, nicht zuwarten werden, bis die KESB die FU bestätigt, sondern vorher eine gerichtliche Überprüfung der FU beim Obergericht (Verwaltungsgericht) verlangen. Auch aus diesem Grund wird sich die Zahl der Beschwerden beim Obergericht (Verwaltungsgericht) erhöhen.

Planungsannahmen
– Reduktion FU von heute 1'000 auf neu 900/Jahr aufgrund ambulanter Massnahmen (Verhältnis: 10 % Anordnung FU durch KESB; 90 % ärztlich); wie schon heute 18 % Beschwerden gegen die Anordnung einer FU (= 162 Beschwerdeeingänge); Zahl der Verhandlungen reduziert sich nicht um 2/3 sondern um 1/5 (= 130 Verhandlungen). – 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 (= 50 Verhandlungen).

– **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 (16 Verhandlungen). – Es wird davon ausgegangen, dass rund 100 ambulante Massnahmen angeordnet werden und auch hier rund ein Fünftel der Betroffenen eine gerichtliche Überprüfung verlangen (20 Verhandlungen).

– **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 inklusive Rechtsmittelbelehrung erfolgen. Es ist daher davon auszugehen, dass ein Teil der betroffenen Personen von ihrem Recht auf gerichtliche Überprüfung beim Obergericht (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.

9.9.2 Personelle Auswirkungen beim Obergericht (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 Gerichtsschreiberinnen beziehungsweise Gerichtsschreiber 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: 1/2 Tag (Verhandlungsdauer: durchschnittlich 1,5 Stunden, plus Hin- und Retourweg je 1/2 Stunde in die Einrichtung).
- Nettoarbeitstage: 214 (Ferientage, Weiterbildung, Absenztage wegen Krankheit abgezogen); Nettoarbeitstage Präsidium bei 80 %: 171; Nettoarbeitstage Gerichtsschreibende bei 120 %: 257; Nettoarbeitstage Kanzlei bei 70 %: 150.

Präsidium	heute	neu
Verhandlungen (1/2 Tag pro Verhandlung)	32,5 Tage (65 Verhandlungen/Jahr)	128 Tage (256 Verhandlungen/Jahr)
Beschwerdeeingänge (171 Nettoarbeitstage/Jahr minus Verhandlungstage)	138,5 Tage (171 Tg. minus 32,5 Tage.)	221 Tage (138,5 Tage. plus 60 % Steigerung Eingänge)
Tage total	171 Tage	349 Tage
Stellenprozente	80 %	165 %

Gerechtsschreibende	heute	neu
Verhandlungen (1/2 Tag pro Verhandlung)	32,5 Tage (65 Verhandlungen/Jahr)	128 Tage (256 Verhandlungen/Jahr)
Beschwerdeeingänge (257 Nettoarbeitstage/Jahr minus Verhandlungstage)	224,5 Tage (257 Tage minus 32,5 Tage)	359 Tage (224,5 Tage plus 60 % Steigerung Eingänge)
Tage total	257 Tage	487 Tag
Stellenprozente	120 %	230 %

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

9.9.3 Finanzielle Auswirkungen Obergericht (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 – inklusive Arbeitgeber und Gemeinkosten 40 %	2,7 Fr. 570 000.–	5,1 Fr. 1'100'000.–

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

Nebenamtliche Richterinnen und Richter:

Die Entschädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter wird sich nach dem Dekret über die Entschädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter vom 21. September 2010 bestimmen, das am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist. 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 Fr. 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 Richterinnen und Richter dürften pro Jahr auf gesamthaft ca. rund Fr. 300'000.– (eventuell. 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. Ziffer 11.1).

Psychiaterinnen und Psychiater als Gutachter:

Psychiatrische Gutachtertätigkeit wird im Rahmen von FFE-Verhandlungen mit Fr. 200.–/Stunde entschädigt. Damit werden Vorbereitung, Weg und die Verhandlung abgegolten. Es wird davon ausgegangen, dass pro FFE-Verhandlung durchschnittlich vier Stunden 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 (§ 30 des Dekrets über die Verfahrenskosten [Verfahrenskostendekret, VKD] vom 24. November 1987). Somit entstehen Zusatzkosten aufgrund des neuen Bundesrechts von rund Fr. 200'000.– (vgl. Ziffer 11.1).

10. Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen (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 unter anderem 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.

11. Zusammenfassung finanzielle/personelle Auswirkungen

11.1 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 (zum Beispiel FU, Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung) und es stellt 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, dass der Kanton trotz Aufgabenverschiebung die Hälfte der Personal- und Gemeinkosten, welche die KESB verursachen, übernimmt (6.25 Millionen Franken oder 50% von 12.5 Millionen Franken gemäss Ziffer 6.4.2).

Der Kanton trägt zudem die Kosten für den zusätzlichen Personalbedarf beim Obergericht (Zivil- und Verwaltungsgericht) und bei der Justizverwaltung (Ressourcenmanagement/Controlling und Informatiksupport) sowie die Kosten im Immobilienbereich, die für die Unterbringung der KESB anfallen.

Die Gemeinden tragen aufgrund der bisherigen Zuständigkeit für das Vormundschaftswesen die andere Hälfte der Personal- und Gemeinkosten der KESB (6.25 Millionen Franken) sowie weiterhin jene für die Abklärungen und die Mandatsführung.

Die Kosten für die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts werden in die allgemeine Überprüfung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden einbezogen.

Mehrbedarf und Zusatzkosten aufgrund des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten	Kanton	Gemeinden
KESB (Ziff. 6.4.2)	70	12'500'000	6'250'000	6'250'000
Immobilien (Ziff. 6.7.1)		1'220'000	1'220'000	
Ressourcenmanagement/Controlling KESB (Ziff. 6.5)	2	320'000	320'000	
Obergericht (Zivilgericht): Aufsichts- und Beschwerdeinstanz, Ziff. 7.3 - Zusätzliche Stellen	1.15	190'000	190'000	
Obergericht (Verwaltungsgericht): Rechtsmittel FU; Ziff. 9.9.3 - Zusätzliche Stellen - Entschädigung nebenamtliche Richter/innen - Entschädigung Psychiater/innen	2.4	530'000 240'000 200'000	530'000 240'000 200'000	
Informatik (Ziff. 6.7.2) Zusätzliche Stellen	0.6	85'000	85'000	
Anzahl Stellen Kanton	76.15			
Abklärungen: Amts- und Sozialberichte, Koordination (Ziff. 8.7)	14	2'300'000		2'300'000
Anzahl Stellen Gemeinden	14			
Total		17'585'000	9'035'000	8'550'000

Weiterbestehende Kosten im Kindes- und Erwachsenenschutz

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten	Kanton	Gemeinden
Obergericht (Zivilgericht): Aufsichts- und Rechtsmittelbehörde (Ziff. 7.3.)	0.80	170'000	170'000	
Obergericht (Verwaltungsgericht): Rechtsmittel FFE (Ziff. 9.9.3): - Bestehende Stellen - Entschädigung nebenamtliche Richter/innen	2.70	570'000 60'000	570'000 60'000	
Anzahl Stellen Kanton	3.50			
Abklärungen: Amts- und Sozialberichte (Ziff. 8.7)	16.00	2'500'000		2'500'000
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 8.10)	unbekannt	ca. 12'000'000		ca. 12'000'000
Anzahl Stellen Gemeinden	unbekannt			
Vollzug stationäre Kinderschuttmassnahmen Gemäss Betreuungsgesetz*: - Finanzierung Wohnsitzgemeinde - 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		49'800'000	19'300'000	30'500'000

*33/**34

³³ 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 Kinderschuttmassnahmen 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.

11.2 Wegfallende Kosten bei Gemeinden und Kanton

Bei den Gemeinden werden die Aufwendungen für die Vormundschaftssekretariate und für die Vormundschaftsbehörden wegfallen:

- **Vormundschaftssekretariate:** Wegfallen wird bei den Gemeinden der heutige Aufwand für die Vormundschaftssekretariate (Verfahrensleitung, Entscheidvorbereitung, Revisorat, Instruktion der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, Berichtsprüfung, Auskunfts- und Beratungstätigkeit, Erstellen von Anhörungen bei Beschwerdeverfahren vor der Aufsichtsbehörde etc.). In eher grösseren Gemeinden, welche bereits aufgrund des heutigen Mengengerüsts einen hohen Organisationsgrad aufweisen, kann geschätzt werden, dass der heutige Aufwand für das Vormundschaftssekretariat ca. 50 Stellenprozent pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner beträgt und somit wegfallen wird (vgl. dazu die detaillierten Ausführungen zu dieser Hochrechnung in Ziffer 6.2.4). Gesamtkantonal würde dies auf alle Gemeinden hochgerechnet einen Wegfall von Kosten im Umfang von rund 5,1 Millionen Franken ergeben.
Bei mittleren und kleineren Gemeinden dürfte der heutige Aufwand jedoch deutlich geringer sein, weshalb dort eine geringe oder keine Stellenreduktion die Folge sein dürfte.

Aufgrund dieser sehr unterschiedlichen Ausgangslage in den aargauischen Gemeinden beziffert der Regierungsrat den Ist-Aufwand für die Aufgaben des Vormundschaftssekretariats zugunsten der Gemeinden nur mit 2 Millionen Franken (inklusive 40 % Gemeinkosten).

- **Vormundschaftsbehörden:** 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 fünf Stellen im Umfang von Fr. 600'000.–

Bereich	Anzahl Stellen	Kosten (inkl. Gemeinkosten)	Kanton	Gemeinden
Heutige Aufgaben der Vormundschaftssekretariate: Entscheidvorbereitung, Revisorat, Instruktion Mandatsträger, etc.		-2'000'000		-2'000'000
Bezirksamter	5	-600'000	-600'000	
total		-2'600'000	-600'000	-2'000'000

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.

³⁴ 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.

11.3 Gesamtkosten Kindes- und Erwachsenenschutz ab Inkrafttreten neues Recht

11.3.1 Überblick

Bereich	Kosten	Kanton	Gemeinden
KESB (Ziff. 6.4.2)	12'500'000	6'250'000	6'250'000
Immobilien (Ziff. 6.7.1)	1'220'000	1'220'000	
Ressourcenmanagement/ Controlling KESB (Ziff. 6.5)	320'000	320'000	
Obergericht (Zivilgericht): Aufsichts- und Rechtsmittel- behörde (Ziff. 7.3)	360'000	360'000	
Obergericht (Verwaltungsgericht, Ziff. 9.9.3): - Stellen Rechtsmittel FU - Entschädigung nebenamtliche Richterinnen/Richter - Entschädigung Psychiater/innen	1'100'000 300'000 200'000	1'100'000 300'000 200'000	
Abklärungen: Amts- und Sozial- berichte, Koordination (Ziff. 8.7)	4'800'000		4'800'000
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 8.10)	ca. 12'000'000		ca. 12'000'000
Informatik (Ziff. 6.7.2)			
Zusätzliche Stellen	85'000	85'000	
Zwischentotal (ohne Vollzugskosten Kindesschutz)	32'885'000	9'835'000	23'050'000
Vollzug stationäre Kindesschutzmassnahmen			
Gemäss Betreuungsgesetz: - Finanzierung Wohnsitz- gemeinde - Restkosten (Gmd. 40 %, Kt. 60 %)	3'700'000 30'800'000		3'700'000 12'300'000
Gemäss Sozialhilfegesetz (keine Angaben möglich)			
Total	67'385'000	28'335'000	39'050'000

11.3.2 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden

Bereich		Kostenträger			
		alt		neu	
		Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden
Vormundschaftsbehörden (Ziff. 11.2)	neu: KESB (Ziff. 6.4.2)		nicht bezifferbar	6'250'000	6'250'000
Vormundschaftssekretariate (Ziff. 11.2+ 6.2.4)			2'000'000		
Immobilien (Ziff. 6.7.1)				1'220'000	
Ressourcenmanagement/ Controlling KESB (Ziff. 6.5)				320'000	
Informatik (Ziff. 6.7.2)				85'000	
Obergericht (Verwaltungsgericht): Rechtsmittel FFE/FU; Ziff. 9.9.3:					
- Stellen		570'000		1'100'000	
- Entschädigung nebenamtliche Richterinnen/Richter		60'000		300'000	
- Entschädigung Psychiater/innen				200'000	
Aufsichts- und Rechtsmittel- behörden (Obergericht/Wegfall Bezirksämter, Ziff. 11.2 und 7.3)		770'000		360'000	
Abklärungen: Amts- und Sozial- berichte, Koordination (Ziff. 8.7)			2'500'000		4'800'000
Massnahmeführung durch amtl. Mandatsträger/innen (Ziff. 8.10)			12'000'000		12'000'000
Zwischentotal (ohne Vollzugskosten Kindesschutz)		1'400'000	16'500'000	9'835'000	23'050'000
Vollzug stationäre Kindes- schutzmassnahmen					
Gemäss Betreuungsgesetz Finanzierung Wohnsitzgemeinde			3'700'000		3'700'000
Restkosten (Kanton 60 %, Gmd. 40 %)		18'500'000	12'300'000	18'500'000	12'300'000
Gemäss Sozialhilfegesetz (keine Angaben möglich)					
Gesamttotal		19'900'000	32'500'000	28'335'000	39'050'000

Wiederkehrende Aufwendungen Kanton:

An den Gesamtkosten der Organisation im Kindes- und Erwachsenenschutz (ohne die unveränderten Vollzugskosten im stationären Kindesschutz) erhöht sich der Kantonsanteil von heute Fr. 1'400'000 auf neu Fr. 9'835'000, was Mehrkosten von Fr. 8'435'000 entspricht.

Finanzielle Auswirkungen Gemeinden:

An den Gesamtkosten der Organisation im Kindes- und Erwachsenenschutz (ohne die unveränderten Vollzugskosten im stationären Kindesschutz) erhöht sich der Gemeindeanteil von heute 16,5 Millionen Franken auf 23,05 Millionen Franken, was Mehrkosten von 6,55 Millionen Franken ergibt.

11.4 Häufigte Gemeindebeteiligung via NFA-Ausgleich

Die häufigte 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 Millionen Franken in Abzug gebracht."

Gemäss Ressourcenbedarf beläuft sich die hälftige Gemeindebeteiligung an den Kosten der KESB auf 6,25 Millionen Franken. Dieser Betrag wird von 109,108 Millionen Franken 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 die Änderung des Gemeindebeteiligungsdekrets unterbreiten.

11.5 Aufgaben- und Finanzplan (AFP)

11.5.1 Globalbudget

Der Personalbedarf der KESB beträgt 70 Stellen mit einem wiederkehrenden Aufwand von 12,5 Millionen Franken pro Jahr (vgl. Ziffer 6.4).

Im Weiteren sind bei den Justizbehörden aufgrund der Umsetzung des KESR die folgenden zusätzlichen Stellen erforderlich:

- Bei der Justizleitung und der Justizverwaltung sind für die übergeordneten Führungsaufgaben (Ressourcenmanagement/Controlling) der KESB 2 Stellen mit einem wiederkehrenden Aufwand von Fr. 320'000 erforderlich (vgl. Ziffer 6.5).
- Bei der Justizverwaltung (50 %) und bei der Informatik Aargau (10 %) sind zusätzliche Stellen für den Informatiksupport der KESB mit einem Gesamtaufwand von Fr. 85'000.– pro Jahr notwendig (vgl. Ziffer 6.7.2).
- Das Obergericht (Verwaltungsgericht) benötigt für die zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Rechtsmittel gegen FU 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. 970'000 (vgl. Ziffer 9.9.3).
- Das Obergericht (Zivilgericht) benötigt für die höhere Zahl der zu bearbeitenden Beschwerden (bisher ca. 25, neu ca. 100) aufgrund des Wegfalls der Filterwirkung der Bezirksämter als untere Beschwerdeinstanz zusätzlich 1.15 Stellen mit einem wiederkehrenden Aufwand von Fr. 190'000.– (vgl. Ziffer 7.3).

Gesamthaft sind somit 76,15 zusätzliche ordentliche Stellen erforderlich. Im Gegenzug resultiert ab 2013 eine Entlastung von 5 Stellen mit einem Minderaufwand von Fr. 600'000.– durch den Wegfall der bisherigen Aufgaben der Bezirksämter im Vormundchaftswesen.

In den AFP 2012–2015 müssen folgende Beträge aufgenommen werden:

Aufgabenbereich (Beträge in Millionen Fr.)	BU 2012	P 2013	P 2014	P 2015
710 (KESB)	-6,5	-12,5	-12,5	-12,5
710 (Ressourcenmanagement/ Controlling/IT-Support KESB)	-0,2	-0,4	-0,4	-0,4
710 (Verwaltungsgericht)	-0,3	-1,0	-1,0	-1,0
710 (Obergericht)	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
250 (Entlastung Bezirksämter)	0	+0,6	+0,6	+0,6
Mehraufwand Kanton Global- budget	-7,1	-13,5	-13,5	-13,5

Die Angaben zum Globalbudget 2012 gehen davon aus, dass im Jahr 2011 für die Vorbereitung der Einführung des KESR (vor allem Einarbeitung und Ausbildung des zusätzlichen Personals) die Hälfte des Jahresaufwands anfällt.

11.5.2 Globalkredit

11.5.2.1 Aufgabenbereiche 100 und 710

Aufgabenbereich 100 (Zentrale Dienstleistungen und kantonale Projekte DVI)

Die Verantwortung und Federführung für die Grundlagenerarbeitung (Verfassungs-, Gesetzes- und Dekretsänderungen, neue Verordnungen und Verordnungsänderungen, Erarbeitung von Detailkonzepten und Qualitätsstandards etc.) für die Umsetzung des KESR liegt beim DVI. Die Phase der Grundlagenerarbeitung (inklusive Optimierungen aufgrund von Erkenntnissen in der Umsetzung und ersten praktischen Erfahrungen) dauert bis Ende 2013.

Mit Beschluss vom 12. August 2009 bewilligte der Regierungsrat für die erste Phase der Grundlagenerarbeitung bis Ende Mai 2012 einen Kleinkredit von 1 Million Franken sowie zwei Projektstellen mit einem Gesamtpensum von 120 %. Dieses Pensum wird bis Ende 2012 noch vollumfänglich benötigt und muss entsprechend verlängert werden. Im Jahr 2013 ist noch eine Projektstelle mit einem Pensum von 70 % erforderlich

Im Budget 2011 und im AFP 2012 - 2015 besteht folgender Mittelbedarf (Angaben in Franken):

	Vorjahre 2009/2010	BU 2011	P 2012	P2013	total
Bedarf	-442'800	-445'200*	-330'000	-140'000	-1'358'000

*inklusive Kreditübertragung 2010/2011

Aufgabenbereich 710 (Rechtsprechung Justizbehörden)

Ausgehend vom Gerichtsmodell für die KESB liegt die Verantwortung und Federführung für die Umsetzung bei den Justizbehörden. Die anspruchsvollen, umfangreichen und unter grossem Zeitdruck stehenden Umsetzungsarbeiten können nicht mit dem vorhandenen Personal geleistet werden, weil dieses durch die Aufgaben in den Bereichen Rechtsprechung und Justizverwaltung voll ausgelastet ist.

Bei den Justizbehörden sind deshalb für die Umsetzung in den 11 Bezirksgerichten, im Obergericht (Zivilgericht), im Obergericht (Verwaltungsgericht) und in der Justizverwaltung gesamthaft die folgenden Projektstellen erforderlich:

	2011	2012	2013	2014	2015
Organisatorische und personelle Umsetzung (vgl. unten)	320 % (ab 1. September)	420 %	160 %		
Informatik (vgl. Ziffer 6.7.2)	100 % (ab 1. September)	200 %	25 %		
Umwandlung Massnahmen (vgl. Ziffer 6.6.2)			700 %	700 %	700 % (bis 30. Juni.)
Total	420 %	620 %	885 %	700 %	700 %

Die Projektstellen für die anspruchsvollen organisatorischen und personellen Umsetzungsarbeiten werden wie folgt benötigt:

Funktion	Pensum 2011 (ab 1. September)	Pensum 2012	Pensum 2013
Projektleitung	50 %	50 %	50 %
Personal	80 %	80 %	
Unterbringung und Infrastruktur	50 %	50 %	50 %
Aktenübernahme von Gemeinden	50 %	100 %	
Organisation Bezirksgerichte	60 %	100 %	40 %
Organisation Obergericht (Zivilgericht und Verwaltungsgericht)	30 %	40 %	20 %
Total	320 %	420 %	160 %

Projektleitung

- Aufträge an Teilprojekte, Zeitplanung, Koordination, Projektcontrolling
- Kommunikation justizintern und -extern (Gemeinden, Einrichtungen im Gesundheits-, Pflege- und Betreuungsbereich, Öffentlichkeit)
- Integration KESR in die finanzielle und sachliche Steuerung (AFP, MIS, RAPAG)
- Koordination mit DVI (Rechtsgrundlagen)

Personal

- Stellenbeschreibungen, Anforderungsprofile, Stellenbewertungen (mit Bewertungskommission) für die 76 zusätzlichen ordentlichen Stellen
- Stellenausschreibungen, Unterstützung Personalauswahl, Anstellungsverträge, Lohnverfügungen, Stellenplankontrolle, Anpassungen PULS
- Planung und Koordination Ausbildung

Unterbringung und Infrastruktur (Übergangs- und definitive Lösungen)

- Planung Raumbeschaffung, Planung und Umsetzung Beschaffung Mobiliar und weitere Betriebseinrichtungen wie Telefonanlagen, Sicherheitssysteme, Beschriftungen etc. (mit Immobilien Aargau und z.T. DVI)
- Erarbeitung Kreditanträge an Grosser Rat

Aktenübernahme von den Gemeinden als bisherige Vormundschaftsbehörden

- Erarbeitung von Richtlinien für die Vorbereitung (Aufbereitung der Dossiers von laufenden Massnahmen durch die Gemeinden) und Durchführung der Aktenübergabe von den 220 Gemeinden an die 11 Bezirksgerichte als KESB
- Instruktion der Gemeinden
- Planung, Koordination und Unterstützung der Aktenübergabe beziehungsweise -übernahme
- Qualitäts- und Terminkontrolle

Organisation der Bezirksgerichte

- Erstellung von Analysen und Konzepten für die Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation (Prozesse) der 11 Bezirksgerichte an die neue Abteilungsstruktur, an die Anforderungen der neuen Aufgaben als KESB und an die zusätzlichen Fachrichterinnen beziehungsweise Fachrichter und Mitarbeitenden
- Erarbeitung von internen und externen Weisungen, Formularen etc. über die Umsetzung der neuen Aufgaben, namentlich im Bereich Zusammenarbeit/Schnittstellen mit den Gemeinden (Abklärungen) und Mandatsträgern.
- Koordination, Unterstützung (Kommunikation, interne Ausbildung) und Controlling der Umsetzung der organisatorischen Massnahmen

Organisation Obergericht (Vormundschaftskammer) und Verwaltungsgericht

- Erstellung von Analysen und Konzepten für die Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation (Prozesse) an die neuen beziehungsweise und veränderten Aufgaben aufgrund des KESR

- Erarbeitung von internen und externen Weisungen, Formularen etc. über die Anwendung des neuen Rechts, namentlich im Bereich Aufsicht, Zusammenarbeit und Schnittstellen mit den KESB, den PDAG beziehungsweise Gemeinden (Abklärungen) und Mandatsträgern.
- Koordination, Unterstützung (Kommunikation, interne Ausbildung) und Controlling der Umsetzung der organisatorischen Massnahmen

In finanzieller Hinsicht fällt bei den Justizbehörden für die Umsetzung folgender Personal- und Sachaufwand (ohne Immobilien) an (Angaben in Franken):

	BU 2011	BU 2012	P 2013	P 2014	P 2015	Total
Organisatorische und personelle Umsetzung (Projektstellen; vgl. oben)	-200'000	-620'000	-245'000			-1'065'000
Informatik (vgl. Ziffer 6.7.2)	-50'000	-2'240'000	-40'000			-2'330'000
Umwandlung Massnahmen (vgl. Ziffer 6.6.2)			-1'120'000	-1'120'000	-570'000	-2'810'000
Weiterbildung (vgl. Ziffer 6.6.1)		-300'000	-180'000			-480'000
Total	-250'000	-3'160'000	-1'585'000	-1'120'000	-570'000	-6'685'000

Höhe des Globalkredits

Für die Grundlagenerarbeitung und die Umsetzungsarbeiten zur Einführung des KESR entsteht somit gesamthaft der folgende einmalige Aufwand (Angaben in Franken):

AB	2009/2010	BU 2011	BU 2012	P 2013	P 2014	P 2015	Total
100	-442'800	-445'200	-330'000	-140'000	0	0	-1'358'000
710	0	-250'000	-3'160'000	-1'585'000	-1'120'000	-570'000	-6'685'000
Total	-442'800	-695'200	-3'490'000	-1'725'000	-1'120'000	-570'000	-8'043'000

Gemäss § 25 Abs. 1 lit. c des Dekrets über die Rechnungslegung und Vermögensverwaltung (DRV) vom 11. Januar 2005 muss ein Globalkreditantrag die gesamten finanziellen Aufwendungen für ein Vorhaben, das heisst die Aufwendungen für die Planung und Realisierung, umfassen. Obwohl vorliegend die Aufwendungen für die Grundlagenarbeiten und die Umsetzung in zwei verschiedenen Aufgabenbereichen anfallen, ist deshalb dem Grossen Rat ein Grosskredit für den Gesamtbetrag der einmaligen Aufwendungen von Fr. 8'043'000 zu beantragen (§§ 20 Abs. 1 i.V.m. § 18 Abs. 1 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen vom 11. Januar 2005; GAF).

Gemäss § 20 Abs. 2 GAF weist der Regierungsrat in der Kreditvorlage darauf hin, wenn es sich um eine neue Ausgabe handelt, die gemäss § 63 Abs. 1 der Kantonsverfassung dem Referendum untersteht. Eine Ausgabe gilt dann als neu, wenn in Bezug auf den mit ihr verfolgten Zweck, ihren Umfang, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere wesentliche Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht (§ 20 Abs. 3 GAF). Der vorliegende Kreditantrag erfolgt zur Umsetzung von neuem Bundesrecht, die gemäss Beschluss

des Bundesrats auf den 1. Januar 2013 erfolgen muss. Angesichts der Komplexität des neuen Rechts und der erheblichen Auswirkungen auf die Vollzugsorganisation müssen sehr umfangreiche Grundlagen- und Umsetzungsarbeiten vorgenommen werden, die nicht mit einem kleineren als dem vorgesehenen Aufwand geleistet werden können, ohne die rechtzeitige und ordnungsgemäss Einführung des neuen Rechts zu gefährden. Es besteht somit keine wesentliche Handlungsfreiheit, weshalb der Grosskredit in die abschliessende Zuständigkeit des Grossen Rats fällt.

Zusätzlich zum Grosskredit selber ist für das Jahr 2011 auch die Bewilligung einer Jahrestranche von Fr. 250'000.– für Grosskredite im Aufgabenbereich 710 erforderlich, nachdem im Budget 2011 keine entsprechenden Mittel eingestellt sind.

Die Jahrest ranchen 2012 ff. sind in den AFP 2012–2015 aufzunehmen.

11.5.2.2 Aufgabenbereich 430

Gemäss den Ausführungen unter Ziffer 6.7.1 fallen für die Unterbringung der zusätzlichen Arbeitsplätze der KESB bei den Bezirksgerichten gesamthaft einmalige Aufwendungen von 9,1 Millionen Franken und jährlich wiederkehrende Aufwendungen von Fr. 690'000.– an. In diesen Beträgen sind die Aufwendungen für Übergangslösungen noch nicht enthalten.

Der Regierungsrat und die Justizbehörden werden dem Grossen Rat ab Mitte 2011 die erforderlichen Globalkreditanträge für die Unterbringung der zusätzlichen Arbeitsplätze der KESB an den Standorten der Bezirksgerichte unterbreiten.

11.5.3 Globalbudget und Globalkredit

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 11,0 Millionen Franken pro Jahr und 60 zusätzliche ordentliche Stellen enthalten. Zusätzlich sind die Jahrest ranchen für den vom Regierungsrat bewilligten Kleinkredit für die Grundlagenarbeiten enthalten.

Für den Gemeindeanteil an den Personal- und Gemeinkosten 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 6,5 Millionen Franken im Bereich der Gemeindebeteiligung an den Lehrerlöhnen enthalten.

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

Aufgabenbereich (Beträge in Millionen Franken)	BU 2011	Planjahr 2012	Planjahr 2013	Planjahr 2014
100 (Kleinkredit)	-0,45	-0,1		
100 (KESB)	0	-11,0	-11,0	-11,0
310 (Gemeindebeteiligung Lehrerlöhne)	0	+6,5	+6,5	+6,5
Nettomehraufwand Kanton	-0,45	-4,6	-4,5	-4,5

11.5.4 Im AFP 2012–2015 ergibt sich aufgrund der zusätzlichen Erkenntnisse seit der Erarbeitung der Auslegeordnung Ende 2009 (vor allem höherer Stellenbedarf und einmaliger Aufwand für die Umsetzung) bei einer Gesamtbetrachtung von Globalbudget und Globalkredit (ohne Aufgabenbereich 430) folgende Entwicklung:

Aufgabenbereich (Beträge in Millionen Franken)	BU 2011	BU 2012	P 2013	P 2014	P 2015	P 2016 ff
710/250 Nettomehraufwand Globalbudget	0	-7,10	-13,50	-13,50	-13,50	-13,50
100 und 710/Aufwand Grosskredit	-0,70	-3,49	-1,73	-1,12	-0,57	0
Total Aufwand Kanton	-0,70	-10,59	-15,23	-14,62	-14,07	-13,50
310/Gemeindebeteiligung KESB	0	6,25	6,25	6,25	6,25	6,25
Nettomehraufwand Kanton total	-0,70	-4,34	-8,98	-8,37	-7,82	-7,25
Nettomehraufwand gemäss AFP 2011–2014	-0,45	-4,60	-4,50	-4,50	(-4,50)	(-4,50)
Mehr-/Minderbelastung gegenüber AFP 2011–2014	-0,25	0,26	-4,48	-3,87	-3,32	-2,75

In der Anhörungsvorlage wurde davon ausgegangen, dass beim Gerichtsmodell für den Kanton gegenüber dem AFP 2011–2014 eine Mehrbelastung von 2,4 Millionen Franken pro Jahr resultiert. Durch die im Zeitpunkt der Erstellung der Anhörungsvorlage noch nicht bekannten Zusatzaufwendungen der Justizbehörden in der Einführungs- und Umsetzungsphase gemäss Ziffer 11.5.2.1 ergeben sich in den Jahren 2013–2015 höhere Mehrbelastungen.

Unter Berücksichtigung der grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber der Gemeindebeteiligung an den Aufwendungen der KESB, die in der Anhörung geäussert worden sind, wird der entsprechende Betrag trotz der zusätzlichen Aufwendungen in der Einführungsphase (2013–2015) auf der Höhe von 6,25 Millionen Franken gemäss Anhörungsvorlage belassen (vgl. Ziffer 11.1 und 11.4).

Ab 2016 beträgt die jährliche Mehrbelastung für den Kanton 2,75 Millionen Franken pro Jahr. Die Differenz gegenüber dem Betrag von 2,4 Millionen Franken ist durch die zusätzlichen Personalressourcen für das Obergericht (Zivilgericht) und die Justizverwaltung (IT-Support), die in der Anhörungsvorlage noch nicht erfasst waren, begründet.

Zusätzlich fallen beim Kanton die zusätzlichen einmaligen und wiederkehrenden Raumkosten für die Unterbringung der KESB an, die beim gegenwärtigen Stand der Planung noch nicht den einzelnen Budget- und Planjahren zugeordnet werden können und deshalb in der vorstehenden Übersicht nicht erfasst sind. Im AFP 2011–2014 sind im Aufgabenbereich 430 Immobilien noch keine Mittel eingestellt. Die Anpassung der Planung erfolgt in den nächsten Monaten mit dem AFP 2012–2015.

12. Weitere Auswirkungen

12.1 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 vor allem im Kinderschutz anfallen, zur Verfügung stehen müssen.

Die Neuorganisation hat zusammengefasst folgenden personellen Auswirkungen:

Bereich/Aufgaben	vgl. Botschaft	Zusammenfassung
heutige Vormundschaftsbehörden	Ziffer 1.3 (Grafik)	Grafik zeigt die Aufgaben
	Ziffer 11. 2	Ist-Aufwand für die 220 aargauischen Vormundschaftsbehörden ist nicht bezifferbar; keine Angaben zur Pensenreduktion bei den Gemeinden möglich.
heutiges Vormundschaftssekretariat, Entscheidvorbereitung, etc.	Ziffer 1.3 (Grafik)	Grafik zeigt die Aufgaben
	Ziffer 6.2.4. und 11.2	Schätzung; Personalreduktion ist von jeder Gemeinde individuell zu prüfen: – Grössere Gemeinden: Personalreduktion für die Aufgaben des heutigen Vormundschaftssekretariats von durchschnittlich bis zu ca. 50 Stellenprozenten pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner prüfbar. – Mittlere und kleinere Gemeinden: Personalreduktion deutlich geringer oder gar keine.
neues Recht: Abklärungen	Ziffer 8.7	Grobschätzung Personalbedarf 30 Stellen – ist abhängig von diversen Faktoren und daher von jeder Gemeinde individuell zu prüfen: – durchschnittlich ca. 50 Stellenprozente pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner.
	Ziffer 8.5.1 Ziffer 8.7	Organisation bestimmter Sozialberichte: – Für bestimmte Sozialberichte sind Fachpersonen erforderlich. – Es bestehen für die Gemeinden verschiedene Organisationsvarianten.
neues Recht: Mandatsführung	Ziffer 8.10	– Genaue Angaben zum durchschnittlichen Personalbedarf pro Mandat beziehungsweise pro Mandatsträgerin beziehungsweise Mandatsträger können nicht gemacht werden; aufgrund des Fallmix/-portefeuilles ist der Personalbedarf durch die Gemeinden individuell festzulegen. – Verlässliche Angaben über die Entwicklung der Mandatszahlen aufgrund des neuen Rechts sind nicht möglich. Vieles spricht dafür, dass sie nicht zunehmen, mittelfristig erscheint relative Abnahme wahrscheinlicher als eine Zunahme.

Der Vernetzung und Kommunikation zwischen den Gemeinden als abklärende Stellen und der KESB beziehungsweise den KESB und den mandatsführenden Stellen ist 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 (zum Beispiel Schulsozialarbeit).

12.2 Auswirkungen auf die Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt

Die Totalrevision des Erwachsenenschutzrechts setzt der heutigen Zeit entsprechende gesellschaftliche Anliegen wie die Förderung des Selbstbestimmungsrechts (zum Beispiel mittels Patientenverfügung), die Stärkung der Familiensolidarität, der bessere Schutz von urteilsunfähigen Personen in Wohn- und Pflegeheimen und von Personen unter FU um.

Gesamtschweizerisch ist in den letzten zehn Jahren 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 unter anderem Probleme in der Erziehung und Elternkonflikte die Zunahme. Die Erwartungen an die 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.

13. Weiteres Vorgehen

Der Terminplan sieht wie folgt aus:

1. Beratung durch den Grossen Rat	2./3. Quartal 2011
2. Beratung durch den Grossen Rat	3./4. Quartal 2011
Volksabstimmung Kantonsverfassung	11. März 2012
Inkraftsetzung	1. Januar 2013

A n t r a g :

1.

Der vorliegende Entwurf der Änderung der Verfassung des Kantons Aargau wird in

1. Beratung zum Beschluss erhoben.

2.

Der vorliegende Entwurf der Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

3.

Für die Einführung und Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wird ein Grosskredit für einen einmaligen Nettoaufwand von Fr. 8'043'000.– beschlossen.

4.

Für die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wird im Budget 2011 des Aufgabenbereichs 710 'Justizbehörden' eine Jahrestanche für Grosskredite von Fr. 250'000.– beschlossen.

Aarau, 27. April 2011

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:

Staatsschreiber:

Dr. Urs Hofmann

Dr. Peter Grünenfelder

Beilagen:

- Beilage 1: Erläuterungen zur Botschaft
- Beilage 2: Synopse Verfassung des Kantons Aargau
- Beilage 3: Synopse Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB)