



Regierungsrat

Luzern, 28. April 2015

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 623**

Nummer: A 623
Protokoll-Nr.: 479
Eröffnet: 02.12.2014 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Anfrage Eggerschwiler-Bättig Hedy und Mit. über die Erfahrungen mit der Umsetzung des neuen Kinder- und Erwachsenenschutzrechts im Kanton Luzern**A. Wortlaut der Anfrage**

Per 1. Januar 2013 ist das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) in Kraft getreten, und die KESB als neu zuständige Behörden haben im Kanton Luzern ihre Tätigkeit aufgenommen. Die hohen Kosten, die uns die vom Bund mit dem neuen Recht vorgegebene Professionalität verursacht, werden zunehmend auf ihre Verhältnismässigkeit hinterfragt. Die Einführungs- und Aufbauphase sollte mittlerweile abgeschlossen sein. Aus politischer Sicht gilt es, aus der Umsetzung erste Schlussfolgerungen zu ziehen.

In diesem Zusammenhang stellen sich uns folgende Fragen:

1. Die einzelnen KESB sind unterschiedlich organisiert und für unterschiedlich grosse Kreise zuständig. Gibt es eine organisierte Zusammenarbeit zwischen den einzelnen KESB, und wie hat sich diese entwickelt?
2. Gemäss § 34 EGZGB kann die Stellvertretung einzelner KESB-Mitglieder durch Beizug von Behördenmitgliedern anderer KESB-Kreise geregelt werden. Findet diese Bestimmung in der Praxis Anwendung?
3. Wie ist der Pikettdienst organisiert, und inwieweit ist er gewährleistet?
4. Wie ist der Pendenzenstand bezüglich Überführung altrechtlicher Massnahmen ins neue Recht?
5. Die kantonale Aufsicht hat gemäss Erläuterungen Seite 26 in der Botschaft (B 13) durch Beratung, Aus- und Weiterbildung oder Arbeitshilfen für eine korrekte und einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen. Sie kann von Amtes wegen einschreiten. Inwieweit ist die kantonale Aufsicht in den vergangenen zwei Jahren tätig geworden?
6. Wie kommt die kantonale Aufsicht zu Erkenntnissen bezüglich uneinheitlicher Rechtsanwendung, und wie greift sie ein? Gibt es Weisungen, die erlassen wurden?
7. Inwiefern kann aufgrund der zweijährigen Praxis zum neuen Bundesrecht im Kanton Luzern ein erstes Fazit in positiver und negativer Hinsicht gezogen werden?

Eggerschwiler-Bättig Hedy
Aregger André
Knüsel Kronenberg Marie-Theres
Frey-Neuenschwander Heidi
Odermatt Markus
Galliker Priska
Duss-Studer Heidi

Wismer-Felder Priska
Zurkirchen Peter
Lichtsteiner-Achermann Inge
Helfenstein Gianmarco
Bühler Adrian
Kottmann Raphael
Kunz Urs

B. Antwort Regierungsrat

Zu Frage 1: Die einzelnen KESB sind unterschiedlich organisiert und für unterschiedlich grosse Kreise zuständig. Gibt es eine organisierte Zusammenarbeit zwischen den einzelnen KESB, und wie hat sich diese entwickelt?

Mit der Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB) hat sich der Kantonsrat weiterhin für den Kindes- und Erwachsenenschutz als Gemeindeaufgabe ausgesprochen. Folglich organisierten sich die Gemeinden in sieben KESB-Kreisen. Es wurden keine Vorgaben zur organisatorischen Zusammenarbeit zwischen den einzelnen KESB gemacht. Die Projektleiter der einzelnen KESB-Kreise haben sich gegenseitig so gut als möglich unterstützt und Grundlagen ausgetauscht. Nach dem 1. Januar 2013 musste sich jede KESB intern selber organisieren, Abläufe festlegen und Erfahrungen sammeln.

Die Präsidien der einzelnen KESB haben sich zur Präsidialkonferenz Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Kanton Luzern zusammengeschlossen, die heute alle zwei Monate tagt. Ziel dieser Sitzungen ist es, die Praxis der einzelnen KESB einander anzunähern, über Erfahrungsaustausch bestmögliche Vorgehensweisen herauszuschälen und gegenüber andern Stellen wie zum Beispiel der Polizei oder der Psychiatrie als Ansprechpartner aufzutreten.

Zu Frage 2: Gemäss § 34 EGZGB kann die Stellvertretung einzelner KESB-Mitglieder durch Beizug von Behördenmitgliedern anderer KESB-Kreise geregelt werden. Findet diese Bestimmung in der Praxis Anwendung?

Die Stellvertretung einzelner KESB-Mitglieder durch Beizug von Behördenmitgliedern anderer KESB-Kreise wurde bis anhin nicht praktiziert. Alle KESB haben sich so organisiert, dass die Stellvertretung innerhalb der KESB gewährleistet ist. Wegen der unterschiedlichen Organisationsstrukturen wäre eine Stellvertretung durch Mitglieder anderer KESB eher schwierig. Zum Zeitpunkt des Erlasses war man sich dessen allerdings nicht bewusst, es sollte lediglich die Möglichkeit einer einfachen, behördenübergreifenden Stellvertretung geschaffen werden. Die Praxis zeigt nun, dass dafür kaum ein Bedürfnis besteht.

Zu Frage 3: Wie ist der Pikettdienst organisiert, und inwieweit ist er gewährleistet?

In der Botschaft B 13 vom 23. August 2011 zur Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wurde darauf hingewiesen, dass die KESB für Notfälle und den Erlass vorsorglicher Massnahmen die jederzeitige Erreichbarkeit sicherzustellen haben (vgl. Verhandlungen des Kantonsrates 2011, S. 1244). Namentlich im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung und für Kindesschutzbelange sollte der Polizei und der Ärzteschaft jederzeit eine Ansprechperson bekannt sein. Zu den üblichen Büroöffnungszeiten kann die Erreichbarkeit über den Fachdienst gewährleistet werden. Auf eine entsprechende gesetzliche Bestimmung wurde aufgrund verschiedener Vernehmlassungen zum Gesetzesentwurf und Voten in den parlamentarischen Beratungen verzichtet. Aus finanziellen und personellen Gründen haben die KESB in der Folge keine Pikettdienste eingerichtet.

Wie oben bereits erwähnt sind in der Praxis sofortige Interventionen nur bei fürsorgerischen Unterbringungen oder Fremdplatzierungen von Kindern nötig. Für beide Situationen ist der Kontakt zwischen Polizei, Ärzteschaft und KESB jederzeit gewährleistet. In den letzten zwei

Jahren ist es nie zu einer Situation gekommen, die einen unverzüglichen Entscheid der KESB ausserhalb der normalen Bürozeit verlangt hätte.

Zu Frage 4: Wie ist der Pendenzenstand bezüglich Überführung altrechtlicher Massnahmen ins neue Recht?

Die KESB-Präsidialkonferenz geht davon aus, dass die Überführung altrechtlicher Massnahmen ins neue Recht innerhalb der Übergangsfrist bis Ende 2015 erledigt werden kann.

Zu Frage 5: Die kantonale Aufsicht hat gemäss Erläuterungen Seite 26 in der Botschaft (B 13) durch Beratung, Aus- und Weiterbildung oder Arbeitshilfen für eine korrekte und einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen. Sie kann von Amtes wegen einschreiten. Inwieweit ist die kantonale Aufsicht in den vergangenen zwei Jahren tätig geworden?

Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde sind nicht mehr im Bundesrecht geregelt, sondern in der kantonalen Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz (SRL Nr. 206; V-KESR). Demnach ist die Aufsichtsbehörde für folgende Bereiche zuständig:

– Aufsichtsbeschwerden

Die Aufsichtsbehörde hat bisher vier Aufsichtsbeschwerden behandelt, davon wurden zwei gutgeheissen und zwei abgewiesen. Die Gutheissungen betrafen die Pflicht der KESB, die Wohnsitzgemeinde über die Eröffnung von Verfahren und über die Anordnung oder Aufhebung von Massnahmen zu informieren (§ 51 EGZGB). Auf weitere Eingaben konnte nicht eingetreten werden, weil der ordentliche Rechtsschutz durch das Kantonsgericht vorgeht und die Aufsichtsbehörde nicht befugt ist, im Einzelfall zu intervenieren.

– korrekte Rechtsanwendung und einheitliche Praxis

Die Aufsichtsbehörde erhält nach § 4 V-KESR die Beschwerdeentscheide des Kantonsgerichts. Sie leitet Entscheide von allgemeiner Bedeutung anonymisiert an alle KESB weiter. Sie trifft sich jährlich mindestens einmal zu einem Austausch mit dem Kantonsgericht. Als anerkannte Arbeitshilfe steht ein Handbuch der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zur Verfügung.

– Aus- und Weiterbildung der KESB-Behördenmitglieder und -Angestellten

Das neue Erwachsenenschutzrecht und die veränderte Behördenorganisation brachten ein reiches, überkantonal organisiertes Angebot an Aus- und Weiterbildungsgefässen mit sich. Dieses wurde und wird rege benutzt. Zurzeit sind hier keine weitergehenden Massnahmen erforderlich.

– Unterstützung beim Fachaustausch

Die Präsidentinnen und Präsidenten der KESB bilden eine Konferenz, die alle zwei Monate zusammenkommt und viele Aspekte der Arbeit erfolgreich koordiniert. Die Aufsichtsbehörde ist jährlich zwei Mal zu den Sitzungen eingeladen. Sie hat auch alle KESB besucht, um sich von deren Organisation und Arbeitsweise ein Bild zu machen. Sie erteilt den Behörden, ihren Fachdiensten und den Beiständen auf Anfrage hin Auskunft.

– Weisungen

Nach den §§ 13 und 14 V-KESR erlässt die Aufsichtsbehörde Weisungen zur Rechnungsführung. Die bereits bestehenden Weisungen dazu wurden an das neue Recht angepasst und stehen seit dessen Inkrafttreten zur Verfügung. Eine weitere Weisung wurde im Zusammenhang mit den Mitteilungen an die Zivilstandsämter nach Artikel 449c ZGB erlassen. Wei-

sungsähnlichen Charakter haben auch die oben erwähnten Entscheide über Aufsichtsbeschwerden.

Zu Frage 6: Wie kommt die kantonale Aufsicht zu Erkenntnissen bezüglich uneinheitlicher Rechtsanwendung, und wie greift sie ein? Gibt es Weisungen, die erlassen wurden?

Hauptquelle sind die Beschwerdeentscheide des Kantonsgerichts. Der Zeitraum ist allerdings noch sehr kurz, um Schlüsse zu ziehen. Verbindliche Hinweise zur Rechtsanwendung kann im Übrigen nur das Kantonsgericht geben.

Zu Fragen der Kostentragung, der Gebührenerhebung und der Belastung der Betroffenen oder der Eltern hat das Kantonsgericht verschiedene klärende Urteile gefällt. Die noch bestehenden Differenzen sind weniger auf eine mangelnde Absprache unter den KESB als auf unterschiedliche Vorgaben ihrer Trägerschaften zurückzuführen. Der Kanton hält sich mit weitergehenden Vorschriften bewusst zurück. Beim Kindes- und Erwachsenenschutz handelt es sich gemäss § 30 EGZGB um eine Gemeindeaufgabe und es findet die Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden (SRL Nr. 687) Anwendung.

Zu Frage 7: Inwiefern kann aufgrund der zweijährigen Praxis zum neuen Bundesrecht im Kanton Luzern ein erstes Fazit in positiver und negativer Hinsicht gezogen werden?

Aus Sicht der KESB wird aufgrund der vergangenen zwei Jahre festgestellt, dass sich eine Praxis im neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht einzupendeln beginnt. Entgegen der Befürchtung von verschiedenen Seiten gibt es nicht markant mehr Neumeldungen und Anordnungen von Massnahmen. Massnahmen, die nicht mehr notwendig sind, werden aufgehoben. Statistische Angaben dazu liegen noch nicht vor. Es ist davon auszugehen, dass keine neuen Stellenaufstockungen beantragt werden müssen und nach der Übergangsfrist (nach Abschluss der Übertragung von altrechtlichen Massnahmen ins neue Recht) der Stellenetat wieder reduziert wird. Unbefriedigend hingegen ist namentlich die Tatsache, dass sich trotz vielen Diskussionen keine einheitliche Praxis bezüglich der Gebührenerhebung ergeben hat (v.a. im Kinderschutz). Dies ist zu einem grossen Teil auf die unterschiedlichen Organisationsformen oder Trägerschaften der KESB zurückzuführen. In den wichtigen Punkten aber entwickelt sich eine gemeinsame Praxis durch Kantonsgerichtsentscheide und durch Weisungen der Aufsichtsbehörde.

Die Aufsichtsbehörde schliesst sich der Meinung an, dass sich sowohl die Anwendung des neuen Rechts als auch die Organisation der neuen Behörden einspielen müssen. Nach Einschätzung von Fachleuten dauert die Aufbau- und Einführungsphase mindestens fünf Jahre und ist daher noch nicht abgeschlossen. Die bisherigen vormundschaftlichen Massnahmen müssen innerhalb von drei Jahren in das neue System überführt werden (Umwandlungen), was im Vergleich zum "Normalbetrieb" einen zusätzlichen Aufwand verursacht. Dies führt in quantitativer Hinsicht zu einer hohen Belastung und in fachlicher Hinsicht zu erhöhten Anforderungen. Positiv zu erwähnen ist die bedeutende Aufbauarbeit, welche die KESB und ihre Trägerschaften in den vergangenen Jahren geleistet haben. Mit grossem Aufwand wurde ein guter Stand erreicht. Der Einbezug der Wohnsitzgemeinden betroffener Personen hat sich laufend verbessert und funktioniert dank der Informationspflicht von § 51 EGZGB auch besser als in anderen Kantonen, wobei es noch Optimierungspotential gibt.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat auf Anregung von verschiedenen Seiten eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die gestützt auf die bisherigen Erfahrungen punktuelle Anpassungen des kantonalen Rechts prüft und soweit erforderlich Änderungsvorschläge ausarbeitet. Die Arbeitsgruppe besteht aus einer Vertretung des Verbands Luzerner Gemeinden, des Gesundheits- und Sozialdepartements, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sowie der Aufsichtsbehörde. Eine Vernehmlassungsvorlage ist bis im Herbst 2015 zu erwarten.