

# Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 18. Oktober 2011

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>3</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>3</b>
1.1 Wichtigste Neuerungen	4
1.2 Handlungs- und Regelungsbedarf im Überblick	4
<b>2 Anforderungen aus Bundesrecht</b>	<b>5</b>
2.1 Fachbehörde	5
2.2 Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen	6
2.3 Verfahren	6
2.4 Neue Begriffe und Bezeichnungen	7
<b>3 Umsetzung im Kanton St.Gallen</b>	<b>7</b>
3.1 Zahl der Fachbehörden und Einzugsgebiete	7
3.2 Trägerschaft der Fachbehörden	10
3.3 Organisation der Fachbehörden	11
3.3.1 Behördenstruktur	11
3.3.2 Mitgliederzahl und Vorsitz	12
3.3.3 Fachliche Zusammensetzung	13
3.4 Verfahren vor KESB	13
3.4.1 Anwendbares Recht	14
3.4.2 Unabhängigkeit der KESB	14
3.4.3 Ermittlung des Sachverhaltes	14
3.4.4 Mitteilungen und Informationsaustausch	15
3.4.5 Verfahrenskosten	15
3.5 Instanzenzug	15
3.5.1 Organisation	15
3.5.2 Anwendbares Recht	16
3.6 Aufsichtsbehörde	17
3.7 Führung der Beistandschaften	17
3.8 Fürsorgerische Unterbringung (FU)	18
3.9 Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen	19
3.10 Massnahmenregister	20

3.11	Pflegekinder	20
3.12	Verantwortlichkeit	21
<b>4</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	<b>21</b>
4.1	Kosten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	22
4.2	Kosten und Finanzierung Beistandschaften	22
4.3	Kosten und Finanzierung weiterer Massnahmen	23
4.4	Kostenfolgen beim Kanton	24
<b>5</b>	<b>Umsetzung und Nachhaltigkeit</b>	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>Vernehmlassung</b>	<b>25</b>
6.1	Trägerschaft und Organisation der Fachbehörden	26
6.2	Anforderungen an die Mitglieder der KESB	27
6.3	Rechtswittelweg und Aufsichtsbehörde	28
6.4	Verfahrensrecht	29
6.5	Weitere Anliegen	30
<b>7</b>	<b>Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>30</b>
7.1	Allgemeine Bestimmung	30
7.2	Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde	30
7.3	Verfahren	34
7.4	Beistandschaften	39
7.5	Fürsorgerische Unterbringung (FU)	40
7.6	Änderung bisherigen Rechts	42
<b>8</b>	<b>Verfahren</b>	<b>48</b>
<b>9</b>	<b>Antrag</b>	<b>48</b>
	Entwurf (Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht)	49

## Zusammenfassung

*Am 19. Dezember 2008 haben die eidgenössischen Räte der Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) im Bereich Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht zugestimmt. Damit wird das bald 100-jährige schweizerische Vormundschaftsrecht durch ein modernes Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ersetzt. Das revidierte Bundesrecht tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt hin müssen in den Kantonen die erforderlichen Einführungsbestimmungen erlassen und damit die Behördenorganisation und die Verfahren neu geregelt werden. Die neuen Bestimmungen sind sodann auf alle neuen und hängigen Verfahren anzuwenden.*

*Aufgrund der zahlreichen Neuerungen ergibt sich auch im Kanton St.Gallen umfassender Handlungs- und Regelungsbedarf. Neben der Stärkung der Selbstbestimmung und differenzierten Massnahmemöglichkeiten ergeben sich auch namhafte organisatorische Änderungen. Neu sind regionale Verwaltungsbehörden (Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden; abgekürzt KESB) zu bilden. Dafür sind weiterhin die politischen Gemeinden zuständig. Sie planen neun interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden für den Kanton. Ihre Mitglieder müssen über umfassendes Fachwissen verfügen. Vor allem die im Kindes- und Erwachsenenschutz massgebenden Disziplinen wie Recht und Soziale Arbeit, Pädagogik oder Psychologie müssen in der Behörde vertreten sein. Die neuen Fachbehörden werden ihre Entscheide in der Regel im Kollegium aus wenigstens drei Mitgliedern fällen. Sie treten an die Stelle der heutigen Vormundschaftsbehörden.*

*Als gerichtliche Beschwerdeinstanz gegen sämtliche Entscheide der KESB ist erstinstanzlich zukünftig die Verwaltungsrekurskommission zuständig. Das Kantonsgericht beurteilt Beschwerden im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sodann als zweite Instanz. Da künftig alle Beschwerden zwingend bei einem Gericht anzusiedeln sind, werden im Zug der Neuregelung auch die Rechtsmittel- und Aufsichtsfunktion getrennt. Die administrative Aufsicht über die Behörden wird weiterhin das zuständige Departement wahrnehmen. Es überprüft in dieser Funktion insbesondere den gesetzmässigen Bestand der KESB.*

*Aufgrund der neuen Begriffe, die das ZGB vorgibt, ist zudem eine Vielzahl von Bestimmungen redaktionell anzupassen. Der Umfang und der materielle Gehalt der erforderlichen Einführungsbestimmungen legen es nahe, ein neues eigenständiges Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht zu erlassen, was den besonderen Bedürfnissen und der gesellschaftlichen Bedeutung des neuen Rechts stärker Rechnung trägt.*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf zu einem Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

## 1 Ausgangslage

Das geltende Vormundschaftsrecht, geregelt in Art. 360 bis 455 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB), ist seit 1. Januar 1912 in Kraft und mit Ausnahme von Bestimmungen über den fürsorgerischen Freiheitsentzug bis heute praktisch unverändert geblieben. Seither haben sich jedoch weitreichende gesellschaftliche Veränderungen, insbesondere im Grundrechtsschutz, beim Selbstbestimmungsrecht und der Hilfe zur Selbsthilfe ergeben. Am 19. Dezember 2008 beschloss die Bundesversammlung demgemäss die Revision des ZGB in den Bereichen Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht mit nur zwei Gegenstimmen (AS 2011, 725; abgekürzt nZGB). Die Referendumsfrist dazu ist am 16. April 2009 ungenutzt abgelaufen. Der Bundesrat hat beschlossen, das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (abgekürzt KES) ab 1. Januar 2013 in Kraft zu setzen.

## 1.1 Wichtigste Neuerungen

Konkret sind im KES folgende Hauptanliegen umgesetzt worden (siehe Botschaft des Bundesrates zur Änderung des ZGB vom 28. Juni 2006, S. 7011-7024 [BBl 2006, 7001]):

- Förderung des Selbstbestimmungsrechts durch die eigene Vorsorge mittels *Vorsorgeauftrag* und *Patientenverfügung* (Art. 360-373 nZGB);
- Stärkung der Solidarität in der Familie durch das *gesetzliche Vertretungsrecht der Eheleute* und der eingetragenen Partnerinnen und Partner (Art. 374-381 nZGB);
- besserer Schutz urteilsunfähiger Personen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen durch den *Betreuungsvertrag* und die *Regelung der Einschränkung der Bewegungsfreiheit* (Art. 382-387 nZGB);
- Ablösung des bisher starren und typengebundenen Massnahmensystems durch die *massgeschneiderte Einheitsmassnahme Beistandschaft* in unterschiedlicher Ausprägung (Art. 388-425 nZGB);
- Schliessung von Lücken bei der *fürsorgerischen Unterbringung* (abgekürzt FU; bisher fürsorgliche Freiheitsentziehung) von Menschen mit einer psychischen Störung und Ausbau des entsprechenden Rechtsschutzes (Art. 426-439 nZGB);
- Professionalisierung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (abgekürzt KESB) durch die Bestellung *interdisziplinär zusammengesetzter Fachbehörden* (Art. 440 nZGB);
- *Verzicht auf die als stigmatisierend empfundene Veröffentlichung* der Massnahmen mit Beschränkung oder Entzug der Handlungsfähigkeit;
- *Verzicht auf das Institut der erstreckten elterlichen Sorge*. Die Eltern können als Beiständinnen bzw. Beistände eingesetzt und von gewissen Pflichten befreit werden;
- Ablösung der persönlichen Haftung der Person, die den Schaden verursacht hat, durch die direkte *Staatshaftung* (Art. 454-456 nZGB);
- *Vertretung des Kindes im Kindeschutzverfahren* analog zur Vertretung des Kindes in eherechtlichen Verfahren.

## 1.2 Handlungs- und Regelungsbedarf im Überblick

Das revidierte Recht gilt ab Inkrafttreten (Art. 14 Abs. 1 Schlusstitel zur Revision des ZGB in den Bereichen Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht; abgekürzt SchIT nZGB) und ist auf alle hängigen Verfahren anzuwenden (Art. 14a SchIT nZGB). Ab 1. Januar 2013 müssen die Kantone demgemäss die Behördenorganisation bundesrechtskonform bereitstellen und das kantonale Recht anpassen. Insbesondere:

- sind interdisziplinär zusammengesetzte *Fachbehörden* als KESB zu bestellen (Art. 440 Abs. 1 nZGB);
- sind eine oder mehrere, ein- oder zweistufig ausgestaltete *Aufsichtsbehörde(n)* zu bezeichnen (Art. 441 Abs. 1 nZGB);
- sind die *Instanzen des gerichtlichen Beschwerdewegs* gegen Entscheide der KESB (Art. 450 nZGB) und bei ärztlich angeordneter Unterbringung, bei Abweisung eines Entlassungsgesuchs durch die Einrichtung, bei Behandlung einer psychischen Störung ohne Zustimmung, bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit (Art. 439 nZGB) zu bezeichnen;
- muss festgelegt werden, ob und welche kantonalen *Verfahrensregelungen* angewendet werden (Art. 450f nZGB).

Zusätzlich zu diesen Hauptpunkten hat der Kanton im Rahmen von kantonalen Ausführungsbestimmungen folgende weiteren Aspekte zu regeln:

- Bestimmungen über die *Aufsicht von Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden*, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist (Art. 387 nZGB);
- Bestimmungen über die *Entschädigung von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern und den Spesenersatz*, wenn diese nicht aus dem Vermögen der betreuten Person bezahlt werden können (Art. 404 Abs. 3 nZGB);

- *Bestimmungen über die Nachbetreuung* (allenfalls ambulante medizinische Massnahmen) bei einer Entlassung aus einer FU zwecks Behandlung einer psychischen Störung (Art. 437 nZGB);
- *Bestimmungen im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit* betreffend Rückgriff des Kantons auf die schadenverursachende Person (Art. 454 Abs. 4 nZGB).

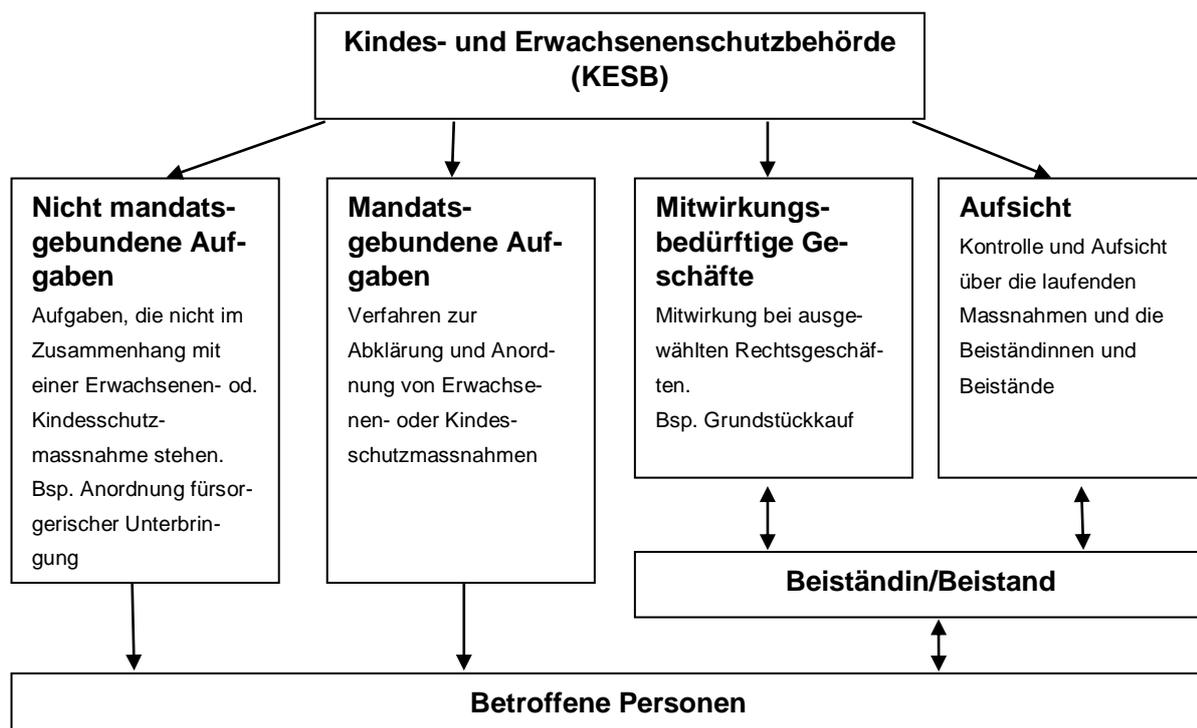
Der Kanton kann gemäss neuem Bundesrecht:

- *Ärztinnen und Ärzte bezeichnen*, die neben der KESB eine FU während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer (höchstens sechs Wochen) anordnen dürfen (Art. 429 Abs. 1 nZGB);
- *Bestimmungen über die Zuständigkeit der KESB* am Heimatort an Stelle der Wohnsitzbehörde erlassen, sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen wenigstens teilweise der Heimatgemeinde obliegt (Art. 442 Abs. 3 nZGB);
- *Bestimmungen über Meldepflichten* betreffend Hilfsbedürftigkeit von Erwachsenen oder Gefährdung von Kindern erlassen, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen (Art. 443 Abs. 2 nZGB).

## 2 Anforderungen aus Bundesrecht

### 2.1 Fachbehörde

Mit dem neuen Bundesrecht werden der Fachbehörde insgesamt 110 fallbezogene Aufgaben<sup>1</sup> übertragen. Diese lassen sich in vier Kategorien unterteilen, wobei bei zwei Kategorien die KESB direkt Aufgaben gegenüber den betroffenen Personen wahrnimmt:



Neben den gesetzlichen Aufgaben werden die Koordination und die Vernetzung mit den weiteren vom Thema Kindes- und Erwachsenenschutz betroffenen Stellen wichtig sein. Insbesondere die Vernetzung mit den Gemeindebehörden und spezialisierten Diensten ist bedeutend.

<sup>1</sup> Für eine Übersicht wird auf die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz verwiesen: <http://www.vbk-cat.ch>, unter Stichwort Dokumentation Beitrag «Neue Behördenorganisation» (S. 63-128).

Das Anforderungsprofil der künftigen KESB ergibt sich aus der Vielzahl von Aufgaben, die ihr vom Bundesgesetzgeber übertragen werden. Die Mitglieder müssen nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen, ausgewählt werden. Die nachfolgenden *Kernkompetenzen* sind im Sinn der Bundesvorgaben zentral für die Aufgabenerfüllung durch die KESB und sollen deshalb in der KESB vorhanden sein:

- materielles Familienrecht, Personenrecht und Erbrecht;
- Verfahrensrecht;
- sozialarbeiterische Kompetenzen;
- psychologische und pädagogische Kompetenzen.

Daneben sollen je nach zu beurteilender Situation Personen mit einer treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Ausbildung mitwirken. Diese können jedoch auch im Rahmen der Sachverhaltsermittlung mittels Fachberichten und Stellungnahmen einbezogen werden. Auf jeden Fall soll für die Sicherstellung eines rechtskonformen Verfahrens eine Juristin oder ein Jurist in der Behörde vertreten sein.

Mit diesen Vorgaben legte der Bundesgesetzgeber fest, dass die Fachkompetenz nicht allein auf der Ebene der unterstützenden Dienste (bisher Vormundschaftssekretariate) vorhanden sein darf, sondern in der Behörde selbst vorhanden sein muss. Heute sind die Vormundschaftsbehörden oft von Fachpersonen abhängig und im Extremfall vollständig auf deren Fachberichte und Stellungnahmen angewiesen. Die Wiederherstellung der Hierarchie mit der Behörde als Entscheidungsträgerin ist deshalb auch ein Hauptpunkt der Revision.

## 2.2 Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen

Nach Art. 441 nZGB haben die Kantone eine Aufsichtsinstanz zu bezeichnen. Die Kantone sind frei, die Aufsicht einem nichtgerichtlichen Organ, d.h. einer Administrativbehörde, oder einem Gericht anzuvertrauen. Zudem ist es ihnen überlassen, ob sie das für die Beschwerden zuständige Gericht mit der allgemeinen Aufsicht betrauen oder für die Aufsicht eine andere Instanz bezeichnen wollen.

Das Bundesrecht sieht gegen Entscheide der KESB als einziges einheitliches Rechtsmittel die Beschwerde vor (Art. 450 nZGB). Beschwerden gegen Entscheide der Fachbehörde können somit nicht mehr an eine Verwaltungsbehörde weiter gezogen werden. Obwohl das Bundesrecht lediglich eine gerichtliche Beschwerdeinstanz vorschreibt, kann das kantonale Recht zwei Instanzen vorsehen. Dies gilt auch für die ärztliche Einweisung und andere Entscheide im Rahmen der FU (Art. 439 nZGB). Letztere Rechtsmittelinstanz muss mit der Rechtsmittelinstanz, die Beschwerden gegen Entscheide der KESB (Art. 450 ff. nZGB) beurteilt, nicht identisch sein.

Letztinstanzliche kantonale Entscheide können an das Bundesgericht weitergezogen werden (Art. 72 Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110), deshalb muss die letzte kantonale Instanz in jedem Fall ein oberes kantonales Gericht sein.

## 2.3 Verfahren

Mit Art. 443 bis 450g nZGB wurden für die KESB und für die Beschwerdeinstanz nur wenige Verfahrensbestimmungen erlassen. Subsidiär sollen die Bestimmungen der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) sinngemäss anwendbar sein, «soweit die Kantone nichts anderes bestimmen». Die Besonderheit der zu regelnden Materie macht sowohl für das Verfahren vor den KESB als auch für das Rechtsmittelverfahren kantonale Regelungen nötig. Vorgesehen sind insbesondere kantonale Detailregelungen über Rechtshängigkeit, Verfahrensleitung und -instruktion, Verfahrensabläufe im erst- und zweitinstanzlichen Verfahren, Fristen, Protokollierung sowie Kosten (vgl. BBl 2006, 7088).

## 2.4 Neue Begriffe und Bezeichnungen

Die Revision des ZGB im Bereich Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht ist mit einer Reihe terminologischer Änderungen verbunden. Neben der neuen Behördenbezeichnung (Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde statt Vormundschaftsbehörde) gibt es auch eine neue Terminologie bei der Handlungsfähigkeit. Neu ist Volljährigkeit bzw. Minderjährigkeit anstelle von Mündigkeit bzw. Unmündigkeit zu nutzen (Art. 13 ff. nZGB). Der Begriff «Entmündigte» entfällt und wird ersetzt durch «Personen unter umfassender Beistandschaft». Von Vormundschaft wird fortan nur noch gesprochen, wo Minderjährige nicht unter elterlicher Sorge stehen (Art. 327a ff. nZGB). Schliesslich ersetzt der Begriff «Fürsorgerische Unterbringung» den bisherigen Begriff des «Fürsorgerischen Freiheitsentzugs» (Art. 426 ff. nZGB).

## 3 Umsetzung im Kanton St.Gallen

Die kantonalen Ausführungsbestimmungen zum ZGB sind im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1; abgekürzt EG-ZGB) verankert. Die Ausführungsbestimmungen zum KES könnten sachlogisch zwar in das EG-ZGB eingefügt werden. Der Umfang der im vorliegenden Fall erforderlichen Ausführungsbestimmungen legt es indessen nahe, ein neues eigenständiges Gesetz zu erlassen. Dies trägt den besonderen Bedürfnissen des neuen Rechts stärker Rechnung.

Wie in der überwiegenden Mehrheit der Kantone war rasch klar, dass die bisherige Organisation im Kanton St.Gallen grundlegend angepasst werden muss. Die Umsetzungsarbeiten wurden demgemäss bereits im Jahr 2009 an die Hand genommen und breit angelegt. Auf Basis einer Expertise wurden mit Vertretungen der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (abgekürzt VSGP) und folgenden Fachverbänden, Organisationen und Stellen erste Vorarbeiten geleistet: Vereinigung Schweizerischer Amtsvormundinnen und Amtsvormunde Sektion Ostschweiz<sup>2</sup> (abgekürzt VOSAV), Netzwerk St.Galler Gemeinden (abgekürzt NetzSG), Fachhochschule St.Gallen (abgekürzt FHS), Kantonsgericht und Verwaltungsrekurskommission (abgekürzt VRK).

Nachdem die Justizreform erst kurze Zeit zurückliegt und die bisherigen Vormundschaftsbehörden auf Gemeindeebene als Verwaltungsbehörden ausgestaltet sind, bestand frühzeitig Einigkeit bei genannten Akteurinnen und Akteuren darüber, dass die weiteren Umsetzungsarbeiten auf das Modell von regionalen Verwaltungsbehörden auszurichten sind. Damit können die Neuerungen auf die bisherigen Strukturen abgestützt werden, der Zugang ist weiterhin niederschwellig und der Prozessverlauf bleibt praxisnah. Auf dieser Basis wurde unter Berücksichtigung von Art. 26 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) die VSGP beauftragt, zu Handen des federführenden Departementes die organisatorische Umsetzung zu konzipieren (insbesondere Regionen und Einzugsgebiete der KESB). Kanton und VSGP bearbeiteten daneben die Frage der möglichen Trägerschaftsformen gemeinsam. Weitere, vom Kanton zu regelnde Aspekte wie Instanzenzug, Aufsicht oder ergänzende Regelungen zur FU wurden in Fachgruppen mit Vertretungen aus den jeweiligen Fachgebieten erarbeitet. Die Ergebnisse dieser Vorarbeiten flossen in den vorliegenden Entwurf ein. Der Entwurf wurde in der Folge durch einen externen Fachexperten überprüft und hinsichtlich Bundesrechtskonformität bestätigt.

### 3.1 Zahl der Fachbehörden und Einzugsgebiete

Die behördlichen Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes werden bereits heute auf Gemeindeebene, teilweise durch Zusammenschlüsse von Gemeinden, überwiegend jedoch durch kommunale Vormundschaftsbehörden wahrgenommen. Das neue Gesetz für den Kanton St.Gallen sieht weiterhin vor, dass die Gemeinden die Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes wahrnehmen. Aufgrund der hohen bundesrechtlichen Anforderungen an die neuen

---

<sup>2</sup> Neu: Ostschweizer Verband für Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände.

Fachbehörden werden die Gemeinden diese Aufgabe nur in regionaler Zusammenarbeit wirtschaftlich und wirksam erbringen können. Demgemäss wird die Professionalisierung des Kindes- und Erwachsenenschutzes im Kanton St.Gallen mit einer Regionalisierung einhergehen.

Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (abgekürzt KOKES) geht in ihren Empfehlungen von einem Einzugsgebiet je Fachbehörde von 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern aus. Ausgehend von der aktuellen Zahl von ungefähr 475'000 Einwohnerinnen und Einwohnern wären demnach im Kanton St.Gallen fünf bis acht Behörden vorzusehen. Bei Behörden mit einem Einzugsgebiet von 50'000 bis 100'000 Einwohnenden kann in nichturbanen Gebieten allerdings die für einen wirksamen Kindes- und Erwachsenenschutz bedeutsame räumliche Nähe zu den Betroffenen und ihrem sozialen Umfeld verloren gehen. Diese Nähe sowie eine gute Kenntnis der Lebensverhältnisse und der lokalen Gegebenheiten sind jedoch für die Abklärung des Sachverhalts und die Anordnung massgeschneiderter Massnahmen entscheidend. Auch der Koordination von freiwilligen und gesetzlichen Hilfesystemen sowie der interdisziplinären Zusammenarbeit der Akteurinnen und Akteure im Einzelfall kommt grosse Bedeutung in der praktischen Kindes- und Erwachsenenschutzarbeit zu. Auch deshalb müssen künftige Behörden über ausreichend lokale und regionale Kenntnisse verfügen. Hierbei ist beispielsweise an Sozialdienste, Schulen und Angehörige zu denken, aber auch an weitere Hilfesysteme wie die bewährten regionalen Kinderschutzgruppen. Diese leisten über den zivilrechtlichen Bereich (vor allem Strafrecht) hinaus präventive und transdisziplinäre Arbeit durch eine niederschwellige Beratung für Fachpersonen. Oft geht es darum zu klären, ob eine Gefährdung anders aufgefangen werden kann, bevor psychiatrische Interventionen, strafrechtliche oder vormundschaftliche Verfahren eingeleitet werden. Durch diese Filterfunktion tragen die Kinderschutzgruppen dazu bei, dass Gefährdungsmeldungen bei den richtigen Stellen, in den richtigen Fällen und zum richtigen Zeitpunkt erfolgen, was für die Gewährleistung des Kindeswohls zentral ist. Bei den KESB lösen Gefährdungsmeldungen, wenn sie nicht offensichtlich unbegründet sind, ein förmliches Verfahren aus. Die KESB mit ihrem gesetzlichen Auftrag haben nicht denselben Ermessensspielraum wie eine Kinderschutzgruppe. Die Kinderschutzgruppen sind neben den KESB somit unverzichtbare niederschwellige Anlauf- und Beratungsstellen.

Verschiedentlich wurde festgestellt, dass die teilweise grosse Nähe und Involviertheit die bisherige Arbeit der Vormundschaftsbehörden erschwerten. Durch die Regionalisierung und Professionalisierung soll im Sinn des Bundesgesetzgebers die Unabhängigkeit der Behörden in ihren Entscheiden gestärkt werden.

Unter Abwägung vorgenannter Aspekte und mit Rücksicht auf die geographischen Verhältnisse und eine wirksame und wirtschaftliche Leistungserbringung nach Art. 26 Abs. 1 KV sind für den Kanton St.Gallen Einzugsgebiete mit wenigstens 25'000 Einwohnerinnen und Einwohnern vorzusehen. Die konkrete Organisation obliegt nach Art. 26 Abs. 2 KV den politischen Gemeinden. Dazu zählt auch die Bildung der Regionen sowie der neuen Behörden. Die Gemeinden sehen folgende Regionen und Einzugsgebiete der KESB vor (Bericht VSGP vom 30. Juni 2011):

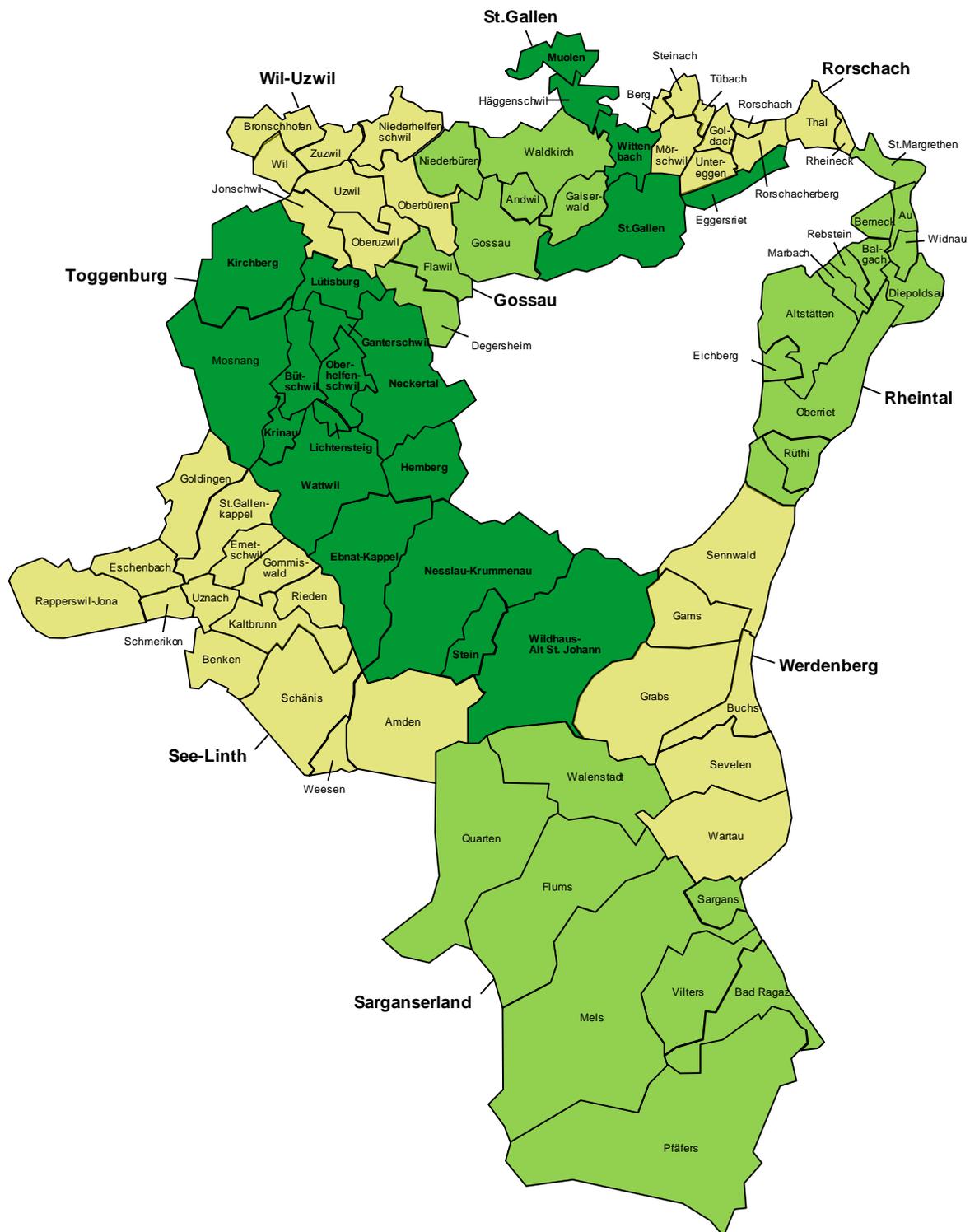
<b>Region</b>	<b>Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner (Bevölkerungsstand 31. Dezember 2009)</b>
Gossau	45'981
Rheintal	63'228
Rorschach	44'134
Sarganserland	37'255
See-Linth	62'115
St.Gallen	86'223

**Region**

**Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner  
(Bevölkerungsstand 31. Dezember 2009)**

Toggenburg	44'875
Werdenberg	35'241
Wil-Uzwil	55'624

**Die neun regionalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ab dem Jahr 2013**



### 3.2 Trägerschaft der Fachbehörden

Für die Wahl der Trägerschaftsform ist das Gemeindegesetz (sGS 151.2; abgekürzt GG) massgebend. Grundsätzlich stehen drei Zusammenarbeitsformen zur Verfügung: Die Regionen können eine als Trägerschaftsgemeinde handelnde politische Gemeinde vorsehen, welche die KESB auch für andere Gemeinden zur Verfügung stellt (sogenanntes «Sitzgemeindemodell» nach Art. 136 Bst. a GG) oder einen Zweckverband (Art. 136 Bst. c GG) gründen. Sollen sachlich nicht mit dem KES zusammenhängende Aufgaben dem Verband übertragen werden, so stünde der Gemeindeverband zur Diskussion (Art. 150 GG). Zusätzlich zu den Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz wäre ein solcher also mit weiteren Aufgaben zu betrauen.

Um die Flexibilität der Gemeinden bei der Wahl der Trägerschaftsform zu erweitern, wird mit dem vorliegenden Erlassentwurf zusätzlich die Möglichkeit der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit vorgesehen. Im Unterschied zu den selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen (Art. 131 ff. GG) ist die öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung nicht eigenwirtschaftlich zu führen. Wesentlich wird für die Wahl der Trägerschaftsform jedoch insbesondere die Abgrenzung zum Zweckverband nach Art. 136 Bst. c GG sein. Dabei bestehen folgende wesentlichen Unterschiede:

	Zweckverband		Öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit	
Beschlussfassung über Mitgliedschaft und Vereinbarung	Gemeinde mit Bürgerversammlung:  Bürgerschaft (Bürgerversammlung nach Art. 26 Abs. 3 Bst. c GG oder Urne nach Art. 26 Abs. 3 Bst. b GG)	Gemeinde mit Parlament:  Parlament unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 61 Abs. 1 Bst. g und Art. 66 Abs. 1 Bst. b GG)	Gemeinde mit Bürgerversammlung:  Rat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 23 Bst. b GG)	Gemeinde mit Parlament:  Parlament unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 61 Abs. 1 Bst. g und Art. 66 Abs. 1 Bst. b GG)
Genehmigung Vereinbarung	zuständiges Departement (Art. 4 Abs. 1 Bst. b GG)		keine Genehmigung	
Organisation (Organe)	Delegiertenversammlung, Verwaltungsrat und Kontrollstelle (Art. 142 GG)		keine gesetzlichen Vorgaben mit Ausnahme eines Wahlorgans und der Kontrollstelle	
Aufgaben	Erfüllung einer oder mehrerer sachlich zusammenhängender Gemeindeaufgaben (Art. 140 Abs. 2 GG)		Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes	
Neue Ausgaben  (Die Ausgaben der KESB werden weitestgehend gebunden sein, weshalb nur zu einem kleinen Teil neue Ausgaben zu erwarten sind.)	Notwendigkeit einer Zustimmung über neue Ausgaben richtet sich nach der Vereinbarung (Art. 147 Bst. a GG)		Notwendigkeit einer Zustimmung über neue Ausgaben richtet sich nach der Vereinbarung	

Die Unterschiede zwischen Zweckverband und öffentlich-rechtlicher Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit sind insgesamt gering. Bei Gemeinden mit Bürgerversammlung befindet die Bürgerschaft über die Mitgliedschaft und die Verbandsvereinbarung, wohingegen über die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung der Rat unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums befinden kann. Bei

Gemeinden mit Parlament befindet sowohl beim Zweckverband als auch der öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung das Parlament mit Vorbehalt des fakultativen Referendums.

Mit den gemäss GG bestehenden Trägerschaftsformen und der neuen öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung bestehen für die Gemeinden genügend Möglichkeiten, die neuen Behörden in interkommunaler Zusammenarbeit bereitzustellen. Die vorgesehenen Rechtsinstitute sind allesamt nicht gewinnorientiert. Durch die verschiedenen Modelle können die politischen Gemeinden ihren örtlichen Besonderheiten angemessen Rechnung tragen. Die Grundlage bildet eine rechtsetzende allgemein-verbindliche Vereinbarung der Gemeinden.

Nicht zulässig ist die Übertragung der Aufgaben der KESB auf juristische Personen des Privatrechts (Verein, einfache Gesellschaft). Nach Art. 25 Abs. 3 KV muss das Gesetz die Übertragung ausdrücklich vorsehen. Für die Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes ist das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (abgekürzt EG-KES) anwendbar, welches die Übertragung der Aufgaben auf Private nicht zulässt, sondern bestimmte Rechtsformen für die Trägerschaft vorsieht. Die privatrechtlichen Organisationsformen sind für die Regelung privatrechtlicher Rechtsverhältnisse ausgestaltet und können nicht als Grundlage für ein Entscheidgremium dienen, das über teilweise massive Eingriffe in die persönliche Freiheit der Betroffenen bestimmen kann. Der materiellen Tragweite, dem hoheitlichen Charakter, den haftungsrechtlichen Fragen und der Komplexität des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes kann nur durch öffentlich-rechtliche Trägerschaftsmodelle angemessen Rechnung getragen werden. Auch die Botschaft des Bundesrates zur Änderung des ZGB lässt keinen anderen Schluss zu. Den Kantonen wird ausschliesslich freigestellt, eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht als Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einzusetzen (BBI 2006, 7073). Eine Delegation ist wie nach geltendem Recht ausgeschlossen.<sup>3</sup>

### 3.3 Organisation der Fachbehörden

Die KESB fällt nach Art. 440 nZGB Entscheide mit wenigstens drei Mitgliedern in interdisziplinärer Zusammensetzung. Des Weiteren sieht Art. 440 nZGB vor, dass die Kantone für bestimmte Geschäfte Ausnahmen vorsehen können (Einzelzuständigkeit eines Mitglieds). Der KESB obliegen ohnehin umfassende Aufgaben wie die Verfahrensinstruktion, die Verfahrensverantwortung, die Planung und die Steuerung der notwendigen Abklärungen sowie die Steuerung und Kontrolle von laufenden Massnahmen. Damit ergeben sich für die Gemeinden bei der Organisation der neuen KESB verschiedene Anforderungen, aber auch Wahlmöglichkeiten.

#### 3.3.1 Behördenstruktur

Die KESB muss aufgrund der Anforderungen an die Stellvertretung grösser ausgestaltet sein, als die Mindestvorgabe des Bundes (drei Mitglieder) dies vorsieht. So können im Einzelfall ausreichend spezialisierte Mitglieder eingesetzt werden, was die interdisziplinäre Zusammensetzung des Entscheidgremiums je Verfahren ermöglicht.

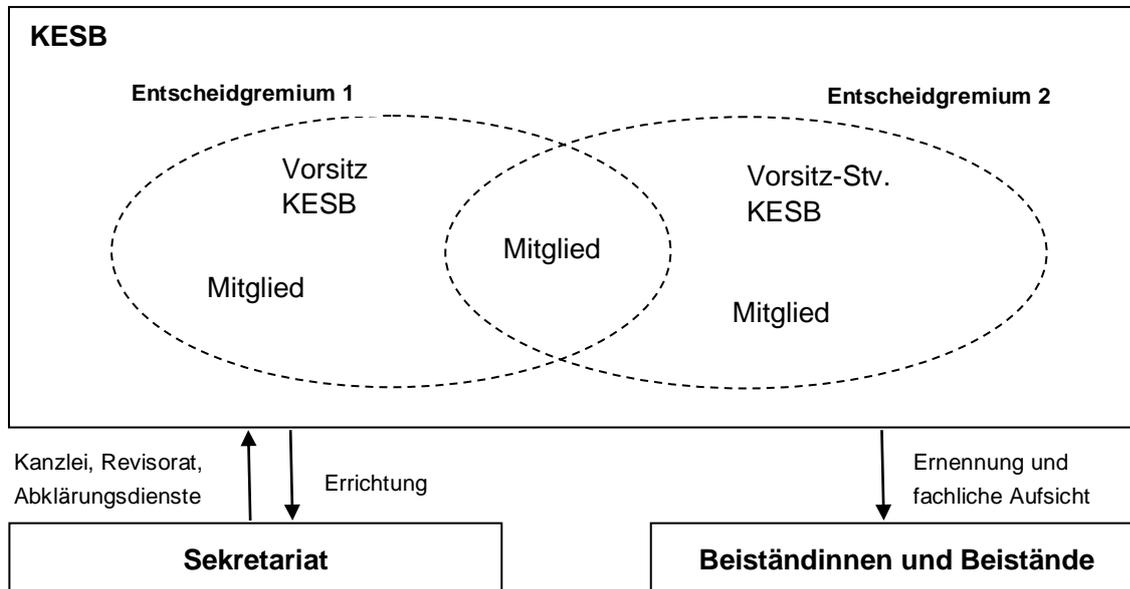
Zudem haben die KESB die Erreichbarkeit und Entscheidungsfähigkeit im Verfahren – insbesondere für Notfälle und die Anordnung superprovisorischer Massnahmen – jederzeit sicherzustellen. Aufgrund der Einzelzuständigkeit für die Anordnung superprovisorischer Massnahmen bei besonderer Dringlichkeit muss demnach wenigstens ein Mitglied stets erreichbar sein.

Die KESB ist eine Fachbehörde, die aus mehreren – jedoch wenigstens einem – interdisziplinären Spruchkörper mit je wenigstens drei Mitgliedern besteht. Der Spruchkörper bezeichnet somit das Gremium, das für die rechtmässige Durchführung des Verfahrens im Einzelfall zuständig ist.

---

<sup>3</sup> Vgl. Langenegger, E. Kommentar zu Art. 361 ZGB, Basel, 2006, N. 1.

Die Kompetenz eines interdisziplinären Spruchkörpers ist vor allem im Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes gefragt, d.h. bei der Verfügung von Massnahmen. Die kollegiale Zuständigkeit für die Beurteilung eines Falls ist hierbei unentbehrlich. Daneben existieren aber Verfahren mit geringerem Ermessensspielraum, in denen es aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung und -effizienz vertretbar erscheint, dass kein interdisziplinärer Kollegialentscheid getroffen wird.



Die KESB benötigen die Unterstützungsleistungen eines Sekretariats. Es empfiehlt sich, folgende Kompetenzen für das Sekretariat vorzusehen:

- *Kanzlei*: Geschäftskontrolle, Register- und Protokollführung, Administration, betriebliches Finanzmanagement, Gebühreninkasso usw.
- *Abklärungsdienst*: Abklärungen Gefährdungsmeldungen und Sachverhaltsabklärungen im Auftrag des verfahrensleitenden Behördenmitglieds, soweit diese nicht an andere geeignete Personen oder Stellen in Auftrag gegeben werden, Vernetzung und Koordination mit lokalen Sozialdiensten, Anhörungen, vertiefte juristische Abklärungen usw.
- *Revisorat*: Inventarisierung, Rechnungs- und Berichtsprüfung, Vermögensverwaltung nach Art. 395 nZGB.

Damit eine klare Funktionsabgrenzung zwischen der Behörde und den Beiständinnen und Beiständen erreicht wird, nimmt das Sekretariat ausschliesslich für die Fachbehörde Aufgaben wahr und führt keine Beistandschaften.

### 3.3.2 Mitgliederzahl und Vorsitz

Um die vielfältigen Aufgaben der KESB effizient erfüllen zu können und um den ausreichenden Praxisbezug zu gewährleisten, sollen die Behördemitglieder neben unten genannten fachlichen Qualifikationen auch über ein genügend grosses Pensum verfügen. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil mit zunehmender Zahl von Mitgliedern mit kleinen Pensen der Koordinationsaufwand steigt, was insbesondere auch Auswirkungen auf die Verwaltungskosten hat. Zudem geht es darum, in den ersten Jahren rasch einen Erfahrungs- und Kompetenzgewinn zu erreichen. Die Trägerschaft der KESB hat bei der Ernennung der Mitglieder dafür zu sorgen, dass die Anzahl Mitglieder und deren Pensen eine fachlich gleichwertige Stellvertretung ermöglichen. Es wird deshalb empfohlen, für die Mitglieder einen Beschäftigungsgrad von wenigstens 50 Stellenprozenten vorzusehen.

Die flexible Behördenorganisation (eine oder mehrere Spruchkörper innerhalb der Gesamtbehörde) erhöht die strategischen und organisatorischen Anforderungen an die Vorsitzenden der KESB, die insbesondere in der Aufbauphase beträchtlich sind. Ihnen obliegt die Gesamtverantwortung

wortung für das Funktionieren der KESB. Zudem liegt bei den Vorsitzenden auch die Verfahrensleitung, soweit nicht einem anderen Behördemitglied übertragen. Aus diesen Gründen müssen die Vorsitzenden der KESB sicherlich hauptamtlich tätig sein, was idealerweise einem 80 bis 100-Prozent-Pensum entspricht, nicht aber unter einem 65-Prozent-Pensum liegen darf.

### 3.3.3 Fachliche Zusammensetzung

Hinsichtlich der interdisziplinären Zusammensetzung der KESB stehen die Kerndisziplinen Recht, Soziale Arbeit, Pädagogik und Psychologie im Vordergrund. Dies entspricht der bundesrechtlichen Vorgabe, wonach die Behörde eine interdisziplinäre Fachbehörde sein muss. Die Interdisziplinarität ist zwar nicht explizit in der deutschen Fassung des Gesetzestextes enthalten, jedoch in der französischen und italienischen vorgegeben und deshalb zwingend. Zu den für das Verfahren zuständigen Mitgliedern soll insbesondere für die verfahrensrechtlichen Aspekte jeweils eine Juristin oder ein Jurist zählen. Soweit die Kerndisziplinen in der KESB ausreichend vertreten sind, können Mitglieder mit weiterem Fachwissen (z.B. Medizin, Treuhand) in die KESB gewählt werden. Dieses Fachwissen kann auch durch Mitarbeitende oder Beauftragte der KESB ohne Entscheidbefugnis sichergestellt bzw. kann fallweise beigezogen werden. Schliesslich obliegt es der KESB, die Anforderungen an externe Fachpersonen zu definieren.

Eine abgeschlossene Ausbildung auf tertiärer Stufe, wenigstens auf Stufe höhere Fachschule nach Art. 44 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (SR 412.10; abgekürzt BBG) in einer der genannten Disziplinen ist vorauszusetzen (eidgenössisch anerkannte Titel als diplomierte Fachperson). Zusätzlich ist Berufserfahrung von besonderem Belang. Hingegen soll das Fehlen des geforderten Ausbildungsabschlusses einer Anstellung oder Wahl bei genügender Berufserfahrung nicht entgegenstehen. Dabei ist das Erfahrungswissen innert Frist zu formalisieren bzw. eine eidgenössisch anerkannte Ausbildung nachzuholen.

## 3.4 Verfahren vor KESB

Für die Betroffenen ist neben der rechtmässigen Behördenorganisation die Verfahrensgestaltung von herausragender Bedeutung. Mit der Revision des ZGB hat der Bundesgesetzgeber bereits Verbesserungen bei den Betroffenenrechten vorgesehen (z.B. Anhörung, Vorsorgeauftrag, Regelungen für die Einschränkung der Bewegungsfreiheit in Wohneinrichtungen). Im Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren sind erhebliche Eingriffe in die Grundrechte von betroffenen Personen möglich, deshalb müssen die betroffenen Personen eine besondere Rechtsstellung im Verfahren innehaben.

Die KESB handelt teilweise auf Antrag einer «am Verfahren beteiligten Person» (vgl. Art. 445 Abs. 1 nZGB) oder ist bei der Sachverhaltsermittlung auf deren Mitwirkung angewiesen (vgl. Art. 448 nZGB). Am Verfahren beteiligt ist immer und in erster Linie die von der behördlichen Anordnung unmittelbar betroffene Person. Darunter fallen beispielsweise eine nahestehende Person im Sinn der gesetzlichen Bestimmungen (z.B. Art. 368 Abs. 1, 373 Abs. 1, 381 Abs. 3, 389 Abs. 1 Ziff. 1 oder 426 Abs. 4 nZGB; vgl. auch Art. 450 Abs. 2 Ziff. 2 ZGB), vertretungsrechtlich berechtigte Personen bei medizinischen Massnahmen (Art. 378 nZGB), ferner die Vertrauensperson (Art. 432 nZGB; Botschaft, BBl 2006, 7067) sowie die Beiständin oder der Beistand (BGE 113 II 232, 233 f.). Der Begriff der «nahestehenden Person» ist ein bundesrechtlicher und kann vom kantonalen Verfahrensrecht weder ausgedehnt noch eingeschränkt werden. Die Materialien äussern sich in Bezug auf die Frage, ob eine Person nahe stehend ist, dahingehend, dass keine starren Regeln anwendbar, sondern vielmehr die Stärke der Verbundenheit, d.h. die Nähe der tatsächlichen Beziehung massgeblich sei. Zudem wird auf die Verwendung des Begriffs nach geltendem Recht verwiesen Art. 397d Abs. 1 ZGB (BBl 2006, 7059; vgl. dazu auch BGE 122 I 18, 30).

### 3.4.1 Anwendbares Recht

Verfahrensrechtlich gilt aufgrund der Organisation der KESB als Verwaltungsbehörden, dass die KESB neben den materiellen Verfahrensbestimmungen im nZGB und dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) auch subsidiär die ZPO anwenden müssen. Für die Praxis und die betroffenen Personen ergeben sich daraus erhebliche Unsicherheiten. Der Bund hielt dazu richtig fest, dass «weder das Zivilprozessrecht noch das Verwaltungsverfahrenrecht den speziellen Bedürfnissen der hoheitlichen Fürsorge besonders Rechnung» trägt (siehe Botschaft des Bundesrates zur Änderung des ZGB vom 28. Juni 2006, S. 7022 [BBI 2006, 7001]). Deshalb sehen auch andere Kantone, insbesondere jene, in denen die KESB voraussichtlich interkommunale Verwaltungsbehörden sein werden, besondere Verfahrensbestimmungen in den kantonalen Erlassen zur Umsetzung des KES vor. Auch im Kanton St.Gallen sind die wesentlichen Verfahrensgrundsätze im EG-KES zu regeln, um Unsicherheiten vorzubeugen und den Rechtsschutz zu gewährleisten.

Im Grundsatz soll im Kanton St.Gallen gelten, dass jede Instanz subsidiär das von ihr *in der Regel* praktizierte Verfahrensrecht anwendet. Damit gilt für Entscheidungen der KESB und der einweisenden Ärztinnen und Ärzte folgende Rangordnung:

1. Verfahrensregeln des nZGB (Art. 450-450e und Art. 450g nZGB);
2. Bestimmungen des kantonalen EG-KES (insbesondere Art. 14 ff. EG-KES);
3. generell: subsidiäre Bestimmungen des VRP über das Verwaltungsverfahren (Art. 12 EG-KES);
4. subsidiär sinngemäss Bestimmungen der ZPO (Art. 450f nZGB).

### 3.4.2 Unabhängigkeit der KESB

Die Mitglieder der Fachbehörde entscheiden und handeln unabhängig und sind an keine Weisungen gebunden, ausser bei der Rückweisung durch die Beschwerdeinstanz. Unter Nachachtung des Willens des Bundesgesetzgebers besteht kein Spielraum, den Gemeinden eine Einflussnahme auf den Entscheid der KESB einzuräumen, ungeachtet allfälliger Kostenfolgen für die Wohnsitzgemeinde. Dies gilt im Übrigen auch für den Kanton, dem ebenfalls Finanzierungspflichten für vormundschaftliche Massnahmen obliegen (vgl. Art. 43 des Sozialhilfegesetzes zu Kostenträgerschaft bei Kinder- und Jugendheimaufenthalten; sGS 381.1). Eine direkte Einflussnahme von Kanton und Gemeinden würde die angestrebte Unabhängigkeit der KESB unterminieren. Bei Entscheiden der KESB sind fachliche Überlegungen ausschlaggebend wie beispielsweise die Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit von Massnahmen. In diesem sensiblen Tätigkeitsfeld, in welchem das Wohl schutzbedürftiger Personen im Zentrum steht, kann eine weitergehende Berücksichtigung finanzieller Interessen nicht vorgesehen werden.

Die Unabhängigkeit kann auch durch Rollenkonflikte gefährdet sein. So ist das Amt als Mitglied der KESB aus oben genannten Gründen nicht vereinbar mit einer Funktion in der Trägerschaft oder einem Amt in einer Gemeinde, die an der Trägerschaft beteiligt ist. Da der KESB eine unmittelbare Aufsichtsfunktion über die Beiständinnen und Beistände zukommt, kann ein Mitglied der KESB auch nicht zugleich Beiständin oder Beistand sein. Dasselbe muss auch für weitere Mitarbeitende der KESB ohne Entscheidungsbefugnis (z.B. des Behördensekretariats) gelten.

### 3.4.3 Ermittlung des Sachverhalts

Im Rahmen der Sachverhaltsermittlungen hat die KESB verschiedene Abklärungen vorzunehmen. Als Mittel zur Sachverhaltsermittlung nennt das Gesetz die Befragung von Beteiligten, Auskunftspersonen sowie Zeuginnen und Zeugen, den Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, den Augenschein oder die Sachverhaltsermittlung und die Beweiserhebung «auf andere geeignete Weise» (Art. 12 Abs. 1 VRP). Da die Verfahrensleitung zwingend bei der Fachbehörde liegt, plant und steuert sie auch sämtliche erforderlichen Abklärungen. Die Sachverhaltsermittlung erfolgt demgemäss zentral durch Behördemitglieder. Wie bisher können insbe-

sondere Abklärungen auch an geeignete Personen oder Stellen (Sozialdienste, Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienste usw.) in Auftrag gegeben werden.

Die betroffenen Personen sind persönlich anzuhören, soweit dies nicht als unverhältnismässig erscheint (Art. 447 Abs. 1 nZGB). Dazu zählt insbesondere auch die Anhörung von Minderjährigen (Art. 314a nZGB), was auch dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes (SR 0.107) Rechnung trägt.

### **3.4.4 Mitteilungen und Informationsaustausch**

Der Entscheid der KESB wird von dieser den am Verfahren beteiligten Personen schriftlich und mit Begründung zugestellt. Auch das Zivilstandsamt erhält Mitteilung, wenn eine Person unter umfassende Beistandschaft gestellt oder für eine dauernd urteilsunfähige Person ein Vorsorgeauftrag wirksam wird (Art. 449c nZGB). Von den Entscheiden der KESB können neben dem Zivilstandsamt noch andere Stellen betroffen sein, zum Beispiel die Schule, die zur zweckmässigen Umsetzung über eine Kindesschutzmassnahme wie etwa ein Kontaktverbot informiert sein muss. Die KESB wird im Einzelfall zu prüfen haben, welche weiteren Personen oder Stellen von einem Entscheid in Kenntnis gesetzt und im Mitteilungssatz des Entscheids aufgeführt werden müssen. Ausserhalb von Entscheideröffnungen werden die KESB selbstverständlich den Informationsaustausch mit den weiteren Akteurinnen und Akteuren des Kindes- und Erwachsenenschutzes pflegen und damit der Bedeutung des Zusammenwirkens des Helfernetzes Rechnung tragen.

### **3.4.5 Verfahrenskosten**

Die Verfahren vor KESB sind dem Grundsatz nach kostenpflichtig. Für die Festlegung der Verfahrenskosten sind das EG-KES sowie die entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRP; sGS 951.1) bzw. der Gebührentarif für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) sachgemäss anwendbar.

Die Verfahrenskosten sind im Entscheid über die Hauptsache festzulegen. Die Auferlegung der Verfahrenskosten erfolgt nach Ermessen der KESB. Sie kann auf die Erhebung von Verfahrensgebühren auch verzichten, wenn es die Umstände rechtfertigen (Art. 97 VRP). Nach Art. 99 Abs. 3 VRP bewilligt das zuständige Departement auf Gesuch hin die unentgeltliche Rechtspflege. Ausseramtliche Kosten (für die Rechtsverteidigung) werden in erstinstanzlichen Verfahren nach Art. 98 Abs. 3 Bst. b VRP nicht zugesprochen. Soweit dies aber erforderlich ist, ordnet die KESB der betroffenen Person eine Beistandschaft für das Verfahren an (Art. 314a<sup>bis</sup> und Art. 449a nZGB). Die Entschädigung der Beiständin oder des Beistandes richtet sich nach Art. 404 nZGB.

Kostenvorschüsse werden in Verfahren vor KESB nicht verlangt, da diese die Verfahren verzögern würden und dem Untersuchungsgrundsatz, wonach die KESB den Sachverhalt von Amtes wegen zu erforschen hat, entgegenstünden.

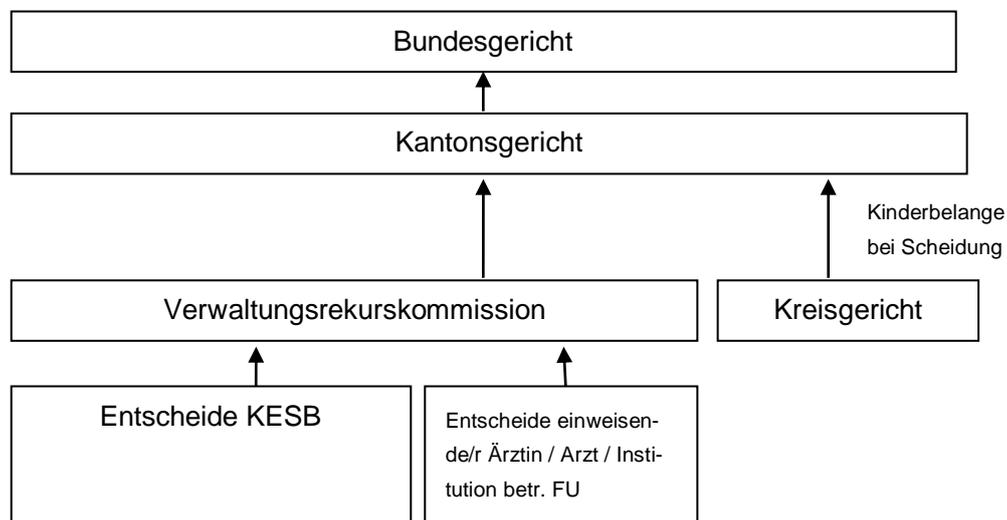
## **3.5 Instanzenzug**

### **3.5.1 Organisation**

Das Bundesrecht überlässt es den Kantonen, ein ein- oder zweistufiges Beschwerdeverfahren vorzusehen. Das St.Galler Justizsystem beruht auf dem Grundsatz des doppelten Instanzenzuges (vgl. Art. 78 und 78 KV). Das erstinstanzliche Verfahren ermöglicht eine rasche Entscheidung. Eine einlässliche Überprüfung ist mit dem Weiterzug an die zweite Rechtsmittelinstanz möglich. Erfahrungsgemäss werden die meisten Verfahren mit dem erstinstanzlichen Entscheid abgeschlossen. Das System fördert somit die rasche Verfahrenserledigung durch die erste Instanz in der Mehrzahl der Fälle (über 95 Prozent) unter gleichzeitiger Gewährleistung des Rechtsschutzes in sehr umstrittenen oder komplexen Fällen. Dies legt es nahe, für den Kindes- und Erwachse-

nenschutz durchgehend das zweistufige Verfahren vorzusehen. Die Verwaltungsrekurskommission (abgekürzt VRK) verfügt als Fachgericht im Bereich des Erwachsenenschutzes bereits über breite Erfahrung. Sie ist insbesondere auch in der Lage, in dringenden Fällen rasch zu entscheiden.

Aufgrund der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung gilt die VRK nicht mehr als oberes Gericht. Mit dem Einführungsgesetz zur ZPO (sGS 961.2; abgekürzt EG-ZPO) wurde im Kanton St.Gallen Art. 71a VRP entsprechend angepasst. Entscheide der VRK betreffend fürsorgerischer Freiheitsentziehung und vormundschaftlicher Massnahmen werden nun seit 1. Januar 2011 bereits an das Kantonsgericht weitergezogen. Der Kantonsrat hat in Zusammenhang mit dem EG-ZPO des Weiteren die Kommissionssmotion 42.10.01 «Neugestaltung der Verwaltungsjustiz» überwiesen, weshalb die Strukturen der Verwaltungsjustiz einer umfassenden Prüfung unterzogen werden. Von dieser Überprüfung wird jedoch ausgeklammert, dass sämtliche KES-Belange letztinstanzlich vom Kantonsgericht behandelt werden. Mithin drängt sich auf, diesen zweistufigen Instanzenzug mit der VRK als erste und dem Kantonsgericht als zweite Instanz für den ganzen Rechtsbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes vorzusehen. Wie bisher befassen sich die Kreisgerichte weiterhin mit Kinderbelangen bei Trennung oder Scheidung der Eltern und haben dafür Familienrichterinnen und -richter bestimmt.



### 3.5.2 Anwendbares Recht

Hinsichtlich der anwendbaren Verfahrensbestimmungen gilt auch hier der Grundsatz, dass im Kanton St.Gallen jede Instanz subsidiär das von ihr *in der Regel* praktizierte Verfahrensrecht anwendet. Damit ergibt der zweistufige Instanzenzug folgende Rangordnung der subsidiär zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht anwendbaren Verfahrensbestimmungen.

Für die VRK gilt:

1. Verfahrensregeln des nZGB (Art. 450-450e und Art. 450g nZGB);
2. Bestimmungen des EG-KES (insbesondere Art. 14 bis 16 und 30 bis 34 EG-KES);
3. generell: subsidiäre Bestimmungen des VRP über das Rekursverfahren (Art. 13 Bst. a EG-KES);
4. subsidiär sinngemäss Bestimmungen der ZPO (Art. 450f nZGB).

Für die Verfahren vor Kantonsgericht gilt:

1. Verfahrensregeln des nZGB;
2. Bestimmungen des EG-KES (insbesondere Art. 14 bis 16 und 30 bis 34 EG-KES);
3. subsidiär sinngemäss Bestimmungen der ZPO.

In Bezug auf die Kreisgerichte gibt es keine Veränderung. Für sie ist nach wie vor das Zivilprozessrecht massgebend.

### 3.6 Aufsichtsbehörde

Die Aufsichtsbehörde ist im Einzelfall nicht entscheidungsbefugt. Sie hat die Aufgabe, über die gesetzmässige Organisation der KESB zu wachen, diese bei der korrekten Rechtsanwendung zu unterstützen und eine einheitliche Entwicklung der Praxis der KESB zu fördern. Das kann sie mittels Formulierung von Standards, durch die Organisation und Pflege von fachlichem Austausch unter den Behörden und weitere Aktivitäten tun (z.B. Bereitstellung von Arbeitsmitteln und Weiterbildungsangeboten). Zu beachten ist dabei, dass der Kanton nicht nur die Erfüllung der Bestimmungen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes, sondern auch des Gemeindegesetzes zu beaufsichtigen hat.

Mit der zwingenden Ansiedlung der Beurteilung von Beschwerden bei einem Gericht müssen die Rechtsmittel- und die Aufsichtsfunktion getrennt werden. Da die Aufsicht auch eine Beratungs- und Unterstützungsfunktion gegenüber den KESB wahrzunehmen hat, würde deren Ansiedlung bei den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen deren Unabhängigkeit gefährden. Zudem erscheint es sachgerecht, die KESB als Verwaltungsbehörden der Aufsicht durch eine obere Verwaltungsbehörde zu unterstellen. Eine Trennung zwischen Beschwerde- und Aufsichtsinstanz ist deshalb zwingend. Die Aufsichtsfunktion wird deshalb beim zuständigen Departement angegliedert.

Die Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die Staatsaufsicht werden sachgemäss zur Anwendung gelangen, wonach dem zuständigen Departement die administrative (Ober-)Aufsicht zusteht. Die möglichen Instrumente und Massnahmen sind in Art. 158 und 159 GG geregelt. Die Aufsichtsbehörde kann demnach bei allen Trägerschaftsformen direkt Weisungen an die KESB erteilen, sofern dies für die Wahrung der rechtmässigen Organisation notwendig ist. Den einzelnen Gemeinden stehen keine Aufsichtsfunktionen und kein Weisungsrecht zu, da ihre Einflussnahme auf die Trägerschaft über deren Organe zu erfolgen hat. Die Einflussmöglichkeiten werden in der allgemein-verbindlichen Vereinbarung festgelegt (z.B. Einsitz in Verwaltungsrat oder Stimmrecht bei der Delegiertenversammlung), die dem fakultativen Referendum untersteht.

### 3.7 Führung der Beistandschaften

Die Fachbehörde muss neu nicht nur die Führung der Beistandschaften im Rahmen der ordentlichen Rechenschaftsablage prüfen, sondern auch für Instruktion, Beratung und Unterstützung besorgt sein (Art. 400 Abs. 3 nZGB). Damit ist die Umsetzung der Führung der Beistandschaften so zu organisieren, dass die KESB für die Beiständinnen und Beistände den Zugang zu Beratungsleistungen gewährleisten und ihnen die von Gesetzes wegen notwendige Instruktion zukommen lassen kann. Die Gemeinden sorgen dafür, dass genügend und ausreichend qualifizierte Berufsbeiständinnen und -beistände zur Verfügung stehen. Die genügende Anzahl richtet sich nach den erfahrungsgemässen Fallzahlen. Dabei sind wie erwähnt klare Funktionsabgrenzungen zwischen Behörden- und Mandatsträgerebene zwingend.

Wie bisher können auch private Mandatsträgerinnen und -träger eingesetzt werden. Sie sind neben den Berufsbeiständinnen und -beiständen ein wichtiger Bestandteil des Hilfesystems für unterstützungsbedürftige Personen. Insbesondere auch deshalb, weil nicht jede Unterstützung an Institutionen oder professionelle Helferinnen und Helfer übertragen werden soll oder muss. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass in Anbetracht der Komplexität der Betreuungsaufgaben der Einsatz von Privatpersonen mit Bedacht erfolgen muss, selbst wenn eine Begleitung während der Ausübung des Amtes gewährleistet ist. Die erforderliche Eignung ergibt sich aus Art. 400 Abs. 1 nZGB. Die Eignung in persönlicher und fachlicher Hinsicht meint eine umfassende Eignung im Sinn von Sozial-, Selbst- und Fachkompetenz. Zudem stellt die ausdrückliche Anforderung an die Person, die erforderliche Zeit für die jeweiligen Aufgaben einsetzen zu können, klar, dass die persönlichen und fachlichen Fähigkeiten allein nicht genügen, ein Mandat im wohlverstandenen Interesse der betroffenen Person auszuüben (BBI 2006, 7049f.).

### 3.8 Fürsorgerische Unterbringung (FU)

Die Art. 426-439 nZGB regeln die bundesrechtlichen Vorgaben zur FU, dem Nachfolgeinstitut des fürsorgerischen Freiheitsentzugs. Auch in diesem Bereich enthält das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sowohl materielle als auch sprachliche Anpassungen. So fallen bisherige stigmatisierende Terminologien (Trunksucht, Geistesschwäche usw.) weg. Eine Person darf nach Art. 426 nZGB künftig nur fürsorgerisch untergebracht werden, wenn sie an einer psychischen Störung oder einer geistigen Behinderung leidet oder schwer verwahrlost ist und die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann. Die Bestimmungen über die FU finden Anwendung, wenn die hilfsbedürftige Person Widerstand leistet bzw. als urteilsfähige Person ihre Zustimmung zur Unterbringung verweigert. Das bedeutet, dass eine urteilsunfähige Person, die wegen einer somatischen Krankheit in einem Spital behandelt wird oder auf die dauernde Betreuung einer stationären Einrichtung angewiesen ist, nicht fürsorgerisch untergebracht ist, sofern sie keinen Widerstand leistet (BBI 2006, 7063). Die Personen nach Art. 378 nZGB handeln in diesem Bereich im Rahmen des Vertretungsrechts. Wenn hingegen eine urteilsunfähige Person in einer psychiatrischen Klinik zur Behandlung einer psychischen Störung untergebracht wird, gelten die Bestimmungen über die FU nach Art. 380 nZGB unabhängig davon, ob die Person Widerstand leistet oder nicht.

Aufgrund des Bundesrechts verbleiben den Kantonen auch im Bereich der FU Regelungskompetenzen. Sie sind insbesondere ermächtigt, Ärztinnen und Ärzte zu bezeichnen, die neben der KESB eine Unterbringung während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer, höchstens jedoch sechs Wochen, anordnen dürfen. Es ist naheliegend, die bewährte Regelung der Zuständigkeit der Amtsärztinnen und Amtsärzte zu übernehmen. Sie bleibt ergänzt durch die Möglichkeit der Einweisung für eine kurze Dauer durch andere zugelassene Ärztinnen und Ärzte in dringenden Fällen. Dies hat sich bewährt und ist bereits in etlichen anderen Kantonen Praxis. Damit können Lücken des Systems der Amtsärztinnen und Amtsärzte bei Gefahr in Verzug aufgefangen werden. Ersatzlos gestrichen wurde die bisherige bundesrechtliche Kompetenz der Vormundin bzw. des Vormundes, eine Person bei Gefahr in Verzug in eine Anstalt einzuweisen (Art. 405a Abs. 1 ZGB).

In einer Übersicht dargestellt ergeben sich daraus folgende Zuständigkeiten:

<b>Einweisende Person oder Stelle</b>	<b>Grund der Einweisung</b>	<b>Längste Dauer bis zum definitiven Unterbringungsentscheid durch KESB</b>
KESB	Behandlung oder Betreuung nach Art. 428 nZGB, einschliesslich Weiterführung und Verlegung	Keine Beschränkung; bundesrechtlich klare Vorgaben zur periodischen Prüfung
Einzelzuständigkeit eines Mitgliedes der KESB	Behandlung und Betreuung als vorsorgliche Massnahme nach Art. 445 nZGB	für die Dauer des hängigen Verfahrens vor KESB
Amtsärztinnen und Amtsärzte	Behandlung und Betreuung nach Art. 429 nZGB	sechs Wochen
Zugelassene Ärztinnen und Ärzte	Gefahr in Verzug (Anhörung nach Art. 430 nZGB)	fünf Tage
Ärztliche Leitung einer Einrichtung	Verlegung in eine andere Einrichtung	fünf Tage

Freiwillig in eine Einrichtung eingetretene Personen können diese jederzeit wieder verlassen. Sie können jedoch von der ärztlichen Leitung zurückbehalten werden, wenn sie sich selbst oder Dritte gefährden (Art. 427 nZGB). In jenen Fällen, in denen es keine ärztliche Leitung gibt (z.B. Pflegeheim), richtet sich die Zuständigkeit nach jener bei Gefahr in Verzug, mit der Besonderheit der verkürzten Dauer der FU von drei Tagen. Diese kurze Frist ist durch die Freiwilligkeit des Eintritts und den Umstand begründet, dass die betroffenen Personen der Einrichtung bereits vor Erlass eines Unterbringungsentscheids bekannt ist, was bei einer ärztlich angeordneten Unterbringung nach Art. 429 n ZGB nicht der Fall ist.

Wer aus der FU entlassen wird, kann bei Bedarf nachbetreut werden. Die Kantone regeln diese Nachbetreuung und können ambulante Massnahmen vorsehen (Art. 437 nZGB). Die Nachbetreuung dient der Stabilisierung und der Vermeidung eines Rückfalls der betroffenen Person. Dazu wird eine Vereinbarung zwischen der untergebrachten Person und der Einrichtung abgeschlossen. Die Nachbetreuung basiert in Abgrenzung zu ambulanten Massnahmen ausschliesslich auf Freiwilligkeit.

Ambulante Massnahmen können vor oder im Anschluss an eine FU zum Tragen kommen. So kann eine nachhaltige Behandlung und Betreuung sichergestellt werden. Damit soll einerseits eine rasche Entlassung aus der FU ermöglicht, aber auch eine erneute Anordnung einer FU verhindert werden. Ambulante Massnahmen können zwar, wenn die Gefahr besteht, dass die betroffene Person sich der notwendigen Nachbetreuung nicht unterziehen will oder kann, gegen deren Willen angeordnet werden, sind aber in jedem Fall weniger einschneidend als eine FU.

Für die Ärztinnen und Ärzte von betroffenen Personen stellt sich hinsichtlich der Mitwirkung in kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Verfahren immer wieder die Frage nach dem Umgang mit dem Berufsgeheimnis. Nach Art. 321 Ziff. 3 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0; abgekürzt StGB) können Bund und Kantone Bestimmungen über die Zeugnis- und Auskunftspflicht gegenüber einer Behörde erlassen. Der Bundesgesetzgeber hat unter anderem zur Frage der Mitwirkung von Medizinalpersonen sowie deren Hilfspersonen abschliessend geliefert. Nach Art. 448 Abs. 2 nZGB sind diese gegenüber der KESB zur Mitwirkung verpflichtet, wenn die geheimnisberechtigte Person sie dazu ermächtigt hat oder die vorgesetzte Stelle (Gesundheitsdepartement) sie auf Gesuch der KESB vom Berufsgeheimnis entbunden hat. Insofern besteht für den Kanton kein Spielraum, die bisherige Praxis anzupassen. Abweichende kantonrechtliche Bestimmungen sind nicht zulässig.

### 3.9 Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen

Nach Art. 387 nZGB haben die Kantone Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, einer Aufsicht zu unterstellen, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist. Aus sämtlichen Materialien des Bundes geht hervor, dass der Bundesgesetzgeber mit dieser Bestimmung die Aufsicht über Einrichtungen erfassen wollte, in denen urteilsunfähige erwachsene Personen leben und betreut werden. Dies wohl auch deshalb, weil bei Wohn- und Pflegeeinrichtungen für Kinder und Jugendliche mit der eidgenössischen Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (SR 211.222.338; abgekürzt PAVO) bereits bundesrechtliche Vorgaben zur Aufsicht bestehen (stationäre Kinder- und Jugendeinrichtungen; darunter fällt beispielsweise auch das Schlupfhuus des Kinderschutzzentrums in St.Gallen). Nicht unter die Bestimmung von Art 387 nZGB fallen medizinische Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (z.B. Romerhuus der Stiftung Ostschweizer Kinderspital). Es stellt sich für den Kanton demgemäss nur noch bei Wohneinrichtungen für urteilsunfähige Erwachsene die Frage, ob die kantonalrechtlichen Grundlagen Art. 387 nZGB genügen.

Bei den Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung besteht seit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen insbesondere für die Finanzierungsanerkennung ein neues Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der

Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26). Mit der Revision des ZGB muss die Aufsicht jedoch unabhängig von der Finanzierung der Einrichtungen gewährleistet sein. Deshalb ist eine kantonale Regelung zur Bewilligung und Aufsicht im Bereich Behinderung notwendig. Für erwachsene Personen sind dazu folgende Rechtsgrundlagen zu nennen: Kantonsratsbeschluss über Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen (sGS 387.4) und Verordnung über Behinderteneinrichtungen (sGS 387.41). Für Betagten- und Pflegeheime regeln Art. 32 und 33 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1; abgekürzt SHG) und die Verordnung über private Betagten- und Pflegeheime (sGS 381.18) die Aufsicht im Sinn von Art. 387 nZGB. Für die bewilligungspflichtigen Einrichtungen ist somit die Aufsicht geregelt. Weitergehende Regelungen sind nicht notwendig. Weitere Einrichtungen, die urteilsfähige Personen betreuen (z.B. Frauenhaus St.Gallen), sind von Art. 387 nZGB nicht tangiert, weshalb im Rahmen dieser Vorlage keine Regelungsnotwendigkeit und -möglichkeit besteht.

### 3.10 Massnahmenregister

Im Bundesrecht fehlt eine Regelung zu einem Massnahmenregister. Nach dem Wegfall der als stigmatisierend empfundenen Veröffentlichung von Massnahmen ist es für Dritte kaum mehr möglich, beispielsweise eine allfällige Handlungsunfähigkeit einer Vertragspartnerin bzw. eines Vertragspartners festzustellen. Auf eine kantonale Regelung dazu wird jedoch verzichtet, da es grundsätzlich Sache des Bundes ist, in einer künftigen Revision diesen Umstand gesamtschweizerisch zu korrigieren.

### 3.11 Pflegekinder

Das Bundesrecht sieht mit Art. 316 Abs.1 nZGB unverändert vor, dass, wer Pflegekinder aufnimmt, einer Bewilligung der Kinderschutzbehörde oder einer anderen vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle seines Wohnsitzes bedarf. Bisher lag die Zuständigkeit für die Aufsicht über Familien- und Tagespflegeverhältnisse bei der Vormundschaftsbehörde (Art. 4 EG-ZGB).

Es ist bekannt, dass der Bund mit der Revision des ZGB auch die für das Pflegekinderwesen massgebende PAVO aus den 1970er-Jahren durch eine zeitgemässe neue eidgenössische Verordnung ersetzen will. Politischer Abwägungen bedarf es noch im Bereich der Tagespflege. Unbestritten ist das Vorhaben des Bundes, dass die Kantone künftig für die Bewilligung und Aufsicht von Pflegeeltern zuständig sein sollen, die ein Kind zur Dauerpflege (sogenannte Familienpflege) aufnehmen wollen. Da dieses Vorhaben mit Art. 316 Abs. 1 nZGB kollidiert, ist anzunehmen, dass der Bund die Anpassung der gesetzlichen Grundlage hinsichtlich des Verweises auf den Wohnsitz nachträglich zur Totalrevision des ZGB korrigieren wird (vgl. Medienmitteilung des EJPD vom 29. Juni 2011). Im Zug der Umsetzung des KES müssen die Kantone erneuten Handlungsbedarf auf Gesetzesstufe vermeiden. Aus diesem Grund muss bereits zum jetzigen Zeitpunkt die Zuständigkeit des Kantons für die Bewilligung und Aufsicht über die Pflegeeltern vorgesehen werden. Damit wäre inskünftig sichergestellt, dass dauerhaft oder längerdauernd fremdbetretene Kinder an Orte platziert werden, die von derselben Behörde bewilligt und beaufsichtigt werden – unabhängig davon, ob es sich um eine Familie oder eine Einrichtung handelt. Dies entspricht beispielsweise auch der bereits heute im Kanton Graubünden geltenden Regelung. In anderen Kantonen wird die Kantonalisierung ebenfalls vorgesehen (insbesondere indirekt über die Kantonalisierung der KESB). Im Übrigen werden die Bewilligungs- und Aufsichtsbehörden auch in jenen Kantonen nicht mehr am Wohnsitz der Pflegeeltern sein, in denen die Behörden künftig zwar von den Gemeinden getragen, aber regionalisiert werden. Im Kanton St.Gallen ist deshalb vorausschauend die vom Bund über die PAVO-Revision angestrebte Kantonalisierung der Bewilligungs- und Aufsichtsaufgaben bei Pflegefamilien vorzusehen.

Konkret ist die Zuordnung dieser Aufgabe zum Amt für Soziales naheliegend, das bereits heute Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde für Pflegekinderverhältnisse bei Kindern ist, die bisher im Ausland gelebt haben (Art. 2 Pflegekinderverordnung, sGS 912.3; abgekürzt PKV). Zudem ist

das Amt für Soziales auch für die Bewilligung und Aufsicht über Kinder- und Jugendheime zuständig (Verordnung über Kinder- und Jugendheime, sGS 912.4). Dies erleichtert zudem der KESB die Arbeit, welche die Fremdplatzierungen in Pflegefamilien im Rahmen von Massnahmen anordnet und aus bereits bewilligten Plätzen aufgrund der individuellen Eignungsabklärung den geeignetsten wählen kann. Die Aufsicht über die einzelnen Pflegeverhältnisse obliegt sodann der KESB.

Eine entsprechende Teilung der Zuständigkeit im Bereich der Dauerpflege zwischen der kantonalen Behörde und der KESB ist sachgemäss. Die kantonale Behörde übernimmt die grundlegenden und vom einzelnen Schicksal des Kindes unabhängigen Abklärungen, erteilt den Pflegeeltern die grundsätzliche Bewilligung zur Aufnahme eines Pflegekindes und beaufsichtigt die Pflegeeltern generell. Die KESB kann sich sodann auf die Auswahl der Pflegeeltern bzw. der Einrichtung mit kantonaler Bewilligung im konkreten Fall für das Kind konzentrieren. Die KESB, die den Platzierungsentscheid trifft, übernimmt nachgelagert indirekt auch die Aufsicht über die Vormundin bzw. den Vormund des betreffenden Kindes. Durch die Teilung der Zuständigkeit werden Interessenkonflikte vermieden. Schliesslich bedeutet die Aufteilung eine Entlastung für die regionalen KESB, da sie keine umfassenden Eignungsabklärungen durchführen müssen, ehe ein Kind – häufig unter Zeitdruck – fremdplatziert werden kann.

Anders soll es sich bei der Tagespflege verhalten: Tagespflegeverhältnisse sind in der Regel keine eigentlichen Fremdplatzierungen, da die tageweise Fremdbetreuung überwiegend von den Eltern organisiert wird. Nur in seltenen Fällen ist eine Tagesbetreuung zivilrechtlich begründet. Die wohnörtlichen Verhältnisse sind zudem besonders wichtig, was es als sachgerecht erscheinen lässt, Bewilligung und Aufsicht weiterhin gemäss PKV bei den Gemeinden zu belassen. Mehr als drei Viertel der Gemeinden arbeiten in diesem Bereich mit regional oder kommunal tätigen Privaten zusammen (Tagesfamilienvereine). Diese bewährte Zusammenarbeit soll auch mit dem KES nahtlos weitergeführt werden können.

### 3.12 Verantwortlichkeit

Die bisherige Kaskadenhaftung im Bereich des Vormundschaftsrechts wird nach Art. 454 Abs. 3 nZGB durch die primäre Staatshaftung ersetzt. Die Kantone können nur noch das Rückgriffsrecht regeln. Entsprechend der neuen Organisation und der weitreichenden Gestaltungsfreiheit der Gemeinden soll für den Kanton der Rückgriff auf die Trägerschaft der KESB möglich sein. Hat diese dem Kanton Ersatz zu leisten, so steht ihr der Rückgriff auf die Personen zu, wenn diese den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht haben.

## 4 Finanzielle Auswirkungen

Die detaillierten Kosten für die aktuelle Umsetzung des Vormundschaftswesens im Kanton St.Gallen lassen sich auch nach Einschätzung der VSGP anhand der verfügbaren Daten nicht erheben. Die anfallenden Kosten sind in den Gemeinderechnungen zusammen mit anderen Ausgaben der Sozialhilfe im gleichen Aufgabenbereich enthalten. Zudem nehmen die heutigen Behördemitglieder häufig auch noch andere Aufgaben in der Gemeinde wahr. Die neuen Aufgaben und demgemäss die Kosten lassen sich jedoch ohnehin nicht mit denjenigen der bisherigen Vormundschaftsbehörden vergleichen, da sich die Vorgaben gemäss Bundesrecht erheblich geändert haben:

- Die Entscheide der KESB müssen «massgeschneidert» sein;
- die KESB übernimmt verschiedene neue Aufgaben, die bisher bei anderen Behörden lagen;
- neue Möglichkeiten im nZGB (Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung), die im Streifall durch die KESB zu entscheiden sind.

Anstelle einer Gegenüberstellung zwischen bisheriger und künftiger Organisation ist es allerdings möglich, für die Kosten der neuen Organisation eine Schätzung vorzunehmen.

## 4.1 Kosten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Die Kosten für die neuen Fachbehörden sind primär Personalkosten sowie Kosten für Infrastruktur und den allgemeinen Verwaltungsbetrieb. Die KOKES geht davon aus, dass die Stellendotation bei der KESB (Fachbehörde und Sekretariat) gegenüber heute um knapp einen Fünftel steigen wird. Sie rechnet für rund 1'000 laufende Massnahmen mit ungefähr 1'300 bis 1'600 Stellenprozenten. Verschiedene Kantone haben die Empfehlungen der KOKES übernommen. Ausgehend von den Fallzahlen des Kantons St.Gallen aus dem Jahr 2009 von rund 7'500 laufenden Massnahmen und einer geringfügigen Steigerung von knapp einem Fünftel bei den laufenden Massnahmen ist künftig mit wenigstens 9'000 laufenden Massnahmen zu rechnen. Ausgehend von den Empfehlungen der KOKES muss demgemäss mit einem Bedarf von 117 bis 144 Vollzeitstellen gerechnet werden. Die VSGP rechnet demgegenüber aufgrund ihrer Praxiserfahrung mit höchstens zehn Vollzeitstellen je 1'000 Fälle, hochgerechnet auf 7'500 laufende Massnahmen je Jahr mit 75 Vollzeitstellen.

Die Mitglieder der KESB sowie die Mehrheit der Sekretariatsmitarbeitenden sind Spezialistinnen und Spezialisten, die entsprechend besoldet werden müssen. Für 100 Stellenprozente ist mit einer durchschnittlichen Lohnsumme von wenigstens 100'000 Franken zuzüglich Arbeitgeberbeiträge an die Sozialleistungen zu rechnen. Hinzu kommen die Raumkosten für die Arbeitsplätze sowie die notwendigen Besprechungs- und Archivräume. Die VSGP rechnet gesamthaft mit durchschnittlich rund 150'000 Franken je Vollzeitstelle für Löhne, Lohnneben- und Infrastrukturkosten, was gemäss ihrer Personalbedarfsschätzung Gesamtkosten von rund 11 Mio. Franken ergibt. Die anfallenden Kosten können zu einem kleinen Teil über Gebühren gedeckt werden.

Die Nettokosten sind von der Trägerschaft und damit letztlich zur Hauptsache von den politischen Gemeinden zu tragen. Die Kosten sind stark abhängig von der Struktur und den Entwicklungstendenzen der jeweiligen Region.

## 4.2 Kosten und Finanzierung Beistandschaften

Grundsätzlich wird die Führung der Beistandschaften aus dem Vermögen der betreuten Person finanziert. Heute werden die Kosten für die Berufsbeiständinnen und -beistände von den Gemeinden getragen, abzüglich der Leistungen der betreuten Personen. Auch die Entschädigungen der privaten vormundschaftlichen Betreuungspersonen werden heute von allen Gemeinden bzw. von den Vormundschaftsbehörden unterschiedlich gehandhabt. Neu regelt der Kanton die Entschädigung und den Spesenersatz, wenn diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können (Art. 404 Abs. 3 nZGB).

Generell ist nicht mit deutlich mehr Beistandschaften zu rechnen. Einen wesentlichen Beitrag kann ein starkes lokales Netzwerk leisten, das Hilfestellungen in schwierigen Lebenssituationen bieten kann, bevor die Situation eskaliert. Zudem ist davon auszugehen, dass unabhängige Fachbehörden frühzeitig Massnahmen ergreifen, was im bisherigen Modell zuweilen weniger der Fall war. Auch dürften die Massnahmen nach Mass (inkl. Nachbetreuung) ebenfalls positive Wirkung entfalten. Auch die Akteurinnen und Akteure vor Ort, wie zum Beispiel Schulen, Sozialdienste, regionale Kinderschutzgruppen, Nachbarschaft, können einen wertvollen Beitrag leisten, indem Schwierigkeiten früh nachgegangen wird und niederschwellige Massnahmen in die Wege geleitet werden.

Neben den Kosten für Beistandschaften im engeren Sinn ist bei den KESB mit weiteren Kosten für die Aus- und Weiterbildung der Beiständinnen und Beistände zu rechnen.

### 4.3 Kosten und Finanzierung weiterer Massnahmen

Im Jahr 2009 waren über 7'500 Massnahmen rechtskräftig (4'740 bei Erwachsenen und über 2'880 bei Minderjährigen). Davon waren rund 1'500 Massnahmen und damit rund ein Fünftel im Jahr 2009 neu angeordnete Massnahmen. Die Kostentragung von Massnahmen erfolgt nicht durch die KESB, sondern im Wesentlichen wie bisher durch die Wohnsitzgemeinden der jeweiligen Personen und den Kanton, soweit die Kosten nicht von den Betroffenen selbst getragen werden können. Wie nach geltendem Recht erfolgen die Entschädigung der Beiständin oder des Beistandes und der Spesenersatz in erster Linie aus dem Vermögen der betroffenen Person (Art. 404 Abs. 1 nZGB). Eine analoge Regelung besteht für den Vorsorgeauftrag (Art. 366 nZGB). Im Zusammenhang mit den Kinderschutzmassnahmen ist auf Art. 276 ZGB zu verweisen, wonach die Eltern gegenüber dem Kind unterhaltspflichtig sind. Aufgrund dieser Regelung kann für fremdplatzierte Kinder von den Eltern ein finanzieller Beitrag verlangt werden. Die Höhe richtet sich nach den finanziellen Möglichkeiten der Eltern. Soweit die Eltern dazu wirtschaftlich nicht imstande sind, gehen die Massnahmekosten zulasten der öffentlichen Sozialhilfe bzw. der Gemeinde am Unterstützungswohnsitz des Kindes oder nach den Bestimmungen über die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (sGS 381.31) zulasten des Wohnkantons (und im Kanton St.Gallen der Wohngemeinde) am zivilrechtlichen Wohnsitz des Kindes. Die Aufteilung der Kosten zwischen Kanton und Gemeinden für Kinder- und Jugendheimaufenthalte erfolgt im Übrigen wie bisher nach Art. 43 SHG. Die Übernahme von Massnahmekosten erfährt durch die Revision des ZGB demgemäss keine Anpassung. In Zusammenhang mit dem Wirksamkeitsbericht nach Art. 44 des Finanzausgleichsgesetzes (sGS 813.1) wird zu diskutieren sein, ob eine übermässige Belastung der Gemeinden im Rahmen eines neuen Sonderlastenausgleichs Soziales berücksichtigt werden kann.

Es wurde im Rahmen der Revision des ZGB befürchtet, dass sich mit der Professionalisierung der Behörden und der Stärkung ihrer Unabhängigkeit (insbesondere von den Kostenträgerinnen und -trägern der Massnahmen) die Massnahmekosten erhöhen, da mehr oder teurere Massnahmen ergriffen würden. Dieser Befürchtung ist gegenüberzustellen, dass die unabhängigen KESB aufgrund ihrer Fachlichkeit und ausreichenden Distanz zum Geschehen vor Ort früher und massgeschneiderte, weniger einschneidende Massnahmen treffen. Damit können schwerwiegendere und auch teurere Eingriffe abgewendet werden. Demgemäss ist die Kostenentwicklung bei den Massnahmen nicht eindeutig abschätzbar. Es konnte empirisch belegt werden<sup>4</sup>, dass Laienbehörden, besonders wenn sie über geringe Fallzahlen verfügen, eher als professionalisierte Behörden in städtischen Gebieten zu Obhutsentzügen (und damit mehrheitlich Heimplatzierungen) neigen. Damit ist klar, dass kein kausaler Schluss zulässig ist, wonach professionelle Behörden zu Mehrkosten bei den Massnahmen führen.

Für den Kanton besteht unter Nachachtung des Willens des Bundesgesetzgebers, wie erwähnt, im Übrigen kein Spielraum, den Gemeinden bzw. deren Sozialhilfebehörden eine Einflussnahme vor dem Entscheid der KESB einzuräumen. Dies gilt auch für den Kanton. Eine Einflussnahme von Kanton und Gemeinden würde die Unabhängigkeit der KESB unterminieren, was klar dem Bundesgesetz zuwider laufen würde. Bei Entscheiden der KESB sind fachliche Überlegungen ausschlaggebend wie beispielsweise die Wirksamkeit und die Verhältnismässigkeit von Massnahmen. Nach Art. 389 Abs. 2 nZGB muss jede Massnahme erforderlich und geeignet sein. In diesem sensiblen Tätigkeitsfeld, in welchem das Wohl schutzbedürftiger Personen im Zentrum steht, kann eine weitergehende Berücksichtigung finanzieller Interessen nicht vorgesehen werden.

Demgegenüber gilt für die Verfahrenskosten das Verursacherprinzip (Art. 94 Abs. 1 VRP). Verfahrenskosten sind Kosten, die im Zug der Sachverhaltsermittlung entstehen, wie z.B. Entschädigungen und Spesen für Zeuginnen und Zeugen, Kosten für Gutachten usw. Die Kosten hat zu tragen, wer die Amtshandlung zum eigenen Vorteil oder durch ihr bzw. sein Verhalten veranlasst

---

<sup>4</sup> Voll, P. et al. (2008). Zivilrechtlicher Kinderschutz: Akteure, Prozesse, Strukturen. Luzern: Interact, S. 208ff.

hat. Das Officialprinzip verlangt es, dass nicht gedeckte Kosten infolge mangelnder Leistungsfähigkeit der Eltern oder infolge Verzichts der Kostenüberbindung von Amtes wegen durch die Trägerschaft der KESB zu tragen sind. Die Kosten werden entsprechend dem Verfahrensausgang überbunden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Die Kosten psychiatrischer Gutachten für Erwachsene gehören zu den Verfahrenskosten. Sie sind in der Regel der Betroffenen bzw. dem Betroffenen aufzuerlegen und, wo das nicht möglich ist, von der Trägerschaft der KESB zu tragen.

#### 4.4 Kostenfolgen beim Kanton

Das Departement des Innern ist nach geltendem Recht vormundschaftliche Aufsichtsbehörde und Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen Entscheide der Vormundschaftsbehörden (vor allem im Bereich des Kindesschutzes), wofür aktuell 200 Stellenprozente zur Verfügung stehen. Mit der Trennung der administrativen Aufsicht von der Rechtsmittelfunktion verbleibt noch die administrative Aufsicht über die KESB im Departement des Innern (60 Stellenprozente). Neu kommen die Bewilligungs- und Aufsichtsaufgaben bei Pflegefamilien hinzu. Im Kanton St.Gallen ist gemäss Datenlage des Amtes für Soziales von rund 180 Pflegefamilien auszugehen, die momentan ein oder zwei Kinder in Dauerpflege betreuen. Da die neuen KESB über eine genügende Zahl von Familien mit entsprechender Bewilligung verfügen müssen, um neue Platzierungen verzögerungsfrei im Einzelfall vornehmen zu können, müssen neben der Beaufsichtigung und Begleitung von den bereits bestehenden 180 Familien bei weiteren Familien Eignungsabklärungen durchgeführt werden. 140 Stellenprozente sind eine minimalrealistische Aufwandschätzung für diese neue Aufgabe. Zur Umsetzung muss zusätzlich auf Synergien abgestellt werden, die sich aus der Bewilligungs- und Aufsichtstätigkeit für Pflegeverhältnisse bei Kindern aus dem Ausland ergeben.

Neben den genannten Aufsichtskosten, sind für den Kanton mit der nach neuem Recht vorgeschriebenen Beschwerdeinstanz, die keine Verwaltungsbehörde mehr sein kann, Verschiebungen notwendig. Jährlich rund 100 Fälle, überwiegend aus dem Bereich des Kindesschutzes, sind künftig nicht mehr vom Departement des Innern, sondern erstinstanzlich von der VRK zu beurteilen. Für die VRK resultiert daraus eine Fallzunahme von rund einem Drittel im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts. Ob die bisherigen Fallzahlen durch die Professionalisierung der Behörden in Zukunft geringer ist, kann nur vermutet werden. Damit die VRK die Rechtsmittelfunktion neu übernehmen kann, ist bei ihr ein Ressourcenaufbau um rund 200 Stellenprozente notwendig (250'000 Franken Personalaufwand für Juristinnen-, Juristen- und allenfalls Sekretariatsstellen). Dies entspricht neben den bisher beim Departement des Innern vorhandenen Personalressourcen (140 Stellenprozente) einem Ausbau um 60 Stellenprozente im Kanton für die Rechtsmittelfunktion. Auf Richterebene wird auf einen Ausbau verzichtet, da der Mehraufwand vorerst mit den bestehenden Kapazitäten aufgefangen werden soll. Dies kann allerdings Auswirkungen auf die Pendenzen und die Verfahrensdauern in den übrigen Fällen haben. Hingegen werden vermehrt Fachrichterinnen und Fachrichter eingesetzt werden müssen (Mehraufwand bei Taggeldentschädigungen von 50'000 Franken). Die Taggeldentschädigung bedeutet ebenfalls einen Mehraufwand gegenüber der bisherigen Organisation des Rechtsmittelwegs im Vormundschafswesen. Dahingegen fallen keine namhaften zusätzlichen Infrastrukturkosten an.

Das Kantonsgericht behandelt bisher Rechtsmittel gegen Entscheide des Departementes des Innern als vormundschaftliche Aufsichtsbehörde (Art. 12 EG-ZGB) und seit Anfang des Jahres 2011 auch Berufungen gegen Entscheide der VRK betreffend die fürsorgerische Freiheitsentziehung und vormundschaftliche Massnahmen bei Erwachsenen (Art. 71a Abs. 2 VRP). Es ist somit bereits letzte kantonale Rechtsmittelinstanz im Kindes- und Erwachsenenschutz. Da der Ressourcenaufbau bei der VRK erfolgt und die Beschwerdeverfahren erfahrungsgemäss überwiegend mit dem erstinstanzlichen Rechtsmittelentscheid beendet werden, ist beim Kantonsgericht mit keiner bzw. einer geringen Zunahme der Fallzahlen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu rechnen, die mit den vorhandenen Kapazitäten aufgefangen werden können, bis entsprechende Erfahrungen mit dem neuen Rechtsmittelweg vorliegen.

Der Kanton wird die Reorganisation und Konsolidierung der neuen Behördenorganisation unterstützen, um einen Beitrag zur Qualitätssicherung zu leisten, was für ihn hinsichtlich seiner Aufsichts- und auch Rechtsmittelfunktion Nutzen hat. Dafür ist vorläufig von einem Sachaufwand von höchstens 90'000 Franken auszugehen. Vorgesehen sind, je nach Bedarf, die Entwicklung von Arbeitsmaterialien und Weiterbildungs- und Informationsveranstaltungen durch die kantonale Aufsichtsstelle. Mit welchen Sachaufwendungen der Kanton wiederkehrend, nach den ersten Umsetzungsjahren zu rechnen hat, kann erst bei Vorliegen von Erfahrungswerten verlässlicher abgeschätzt werden.

Die Reorganisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes ist insgesamt also auch für den Kanton nicht ganz kostenneutral, was allerdings unumgängliche Folge der Anforderungen des neuen Rechts ist. Die konkrete Umsetzung und die Fallentwicklung werden weiterhin zu beleuchten sein und allenfalls sind zu einem späteren Zeitpunkt Anpassungen vorzunehmen.

## **5 Umsetzung und Nachhaltigkeit**

Das neue KES ist zweifellos nachhaltig. Die umfassenden Hilfe- und Schutzmassnahmen sind für einen erheblichen Teil der Bevölkerung eine wesentliche Stütze in schwierigen Lebenssituationen. Durch einen professionellen Kindes- und Erwachsenenschutz wird die soziale Sicherheit erhöht, die vorhandenen Ressourcen gestärkt und damit der gesellschaftliche Zusammenhalt nachhaltig gestützt. Die Entwicklung der Fallzahlen und das Zusammenwirken der involvierten Behörden gilt es weiterhin zu verfolgen.

Besonders die Auswirkungen der Professionalisierung und der Interdisziplinarität der Fachbehörden auf die Fallbearbeitung und -erledigung sind von grossem Interesse. Einflüsse auf die Dauer der Verfahren, der Beanspruchung der Rechtsmittelinstanz usw. sind zu erwarten, aber noch nicht abschätzbar. Diese und weitere Fragestellungen werden Gegenstand einer Evaluation nach einigen Jahren Vollzug sein. Sie wird Aufschluss darüber geben, wie sich die neuen Strukturen bewähren.

Der Gestaltung des Übergangs ab dem Jahr 2012 kommt dabei besondere Bedeutung zu. So sind von der Neuorganisation viele Mitarbeitende betroffen. Neue Zuständigkeiten und Anforderungen haben eine Änderung der Arbeitsverhältnisse zur Folge. Im Rahmen der Neuorganisation ist es das Ziel, bisherige Mitarbeitende gemäss ihrer Eignung und Erfahrung in den neuen Strukturen weiter beschäftigen zu können. Vor allem ist das vielfältige Erfahrungswissen zu sichern. Der Umbau des Vormundschaftswesens wird attraktive Arbeitsplätze schaffen und qualifizierten Mitarbeitenden Chancen bieten, sich beruflich weiter entwickeln zu können. Im Bereich der Mandatsführung gilt es ebenfalls die Konstanz in der Betreuung sicherzustellen und zu erhalten. Im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen KES wird eine frühzeitige Verhandlung mit den bisherigen Mitarbeitenden sehr wichtig sein. Die neuen Trägerschaften haben die Stellen für den KESB-Vorsitz, die weiteren Behördemitglieder sowie für das Sekretariat rechtzeitig auszuschreiben. Eine erste Einschätzung der VSGP zeigt auf, dass die neuen Strukturen bereits im Jahr 2012 aufgebaut werden müssen. Daneben muss sichergestellt bleiben, dass die Fälle bis Ende des Jahres 2012 nach bisherigem Recht bearbeitet werden können.

## **6 Vernehmlassung**

Die Vernehmlassung dauerte von Anfang Mai bis Anfang Juli 2011. Die zur Vernehmlassung Eingeladenen konnten sich somit eingehend mit der Vorlage auseinandersetzen.

Zur Stellungnahme eingeladen wurden die im Kantonsrat vertretenen Parteien, die politischen Gemeinden, Gerichte, Ärzteschaft, Spitäler und psychiatrische Dienste sowie im Kanton St.Gallen tätige Fachverbände und Interessenvertretungen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Es gingen insgesamt 83 Stellungnahmen ein. Sechs Parteien (CVP, EVP, FDP, Grüne,

SP und SVP) beteiligten sich an der Vernehmlassung. Die weiteren Vernehmlassungsantworten verteilen sich wie folgt:

<b>Vernehmlassungsteilnehmende</b>	<b>Total Anzahl</b>	<b>Anteil Vernehmlassungsantworten</b>	<b>Beteiligungsquote gemäss Einladung</b>
Gemeinden	38	46 Prozent	45 Prozent
Gerichte	3	4 Prozent	30 Prozent
Kirchen	2	2 Prozent	100 Prozent
Verbände	18	22 Prozent	72 Prozent
Soziale oder medizinische Einrichtungen / Stellen	7	8 Prozent	78 Prozent
Kantonale Verwaltung	7	8 Prozent	140 Prozent
Weitere	2	2 Prozent	-

Die Ausrichtung der Vorlage wird von der überwiegenden Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst. Die Vorschläge zur Umsetzung der Bundesvorgaben wurden positiv aufgenommen. Hinsichtlich der organisationsrechtlichen Bestimmungen reichte das Spektrum der Stellungnahmen von Forderungen nach Kantonalisierung der KESB bis hin zu Forderungen nach einem weitgehenden Verzicht auf kantonale Ausführungsbestimmungen. Der Instanzenzug wurde insbesondere von den Gerichten noch einmal eingehend geprüft und erfährt nun eine wesentliche Anpassung (siehe Ziff. 6.3). Klärungsfragen wurden zur neuen Trägerschaftsform (öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit) und zum Verfahren vor der KESB und vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz gestellt. Da der Bund den Kantonen aufgabenteilungskonform die Organisation des KES überlässt, bilden Organisations- und Verfahrensfragen im Erlass und erwartungsgemäss auch bei den Vernehmlassungsantworten den Schwerpunkt. Am wenigsten Rückmeldungen und Anliegen gingen zu kantonalen Regelungen bei der fürsorgerischen Unterbringung und den Beistandschaften ein, was aufgrund der weitreichenden bundesrechtlichen Vorgaben nicht erstaunt.

## 6.1 Trägerschaft und Organisation der Fachbehörden

Vor allem Parteien und Fachverbände fordern griffigere oder weitergehende organisationsrechtliche Vorgaben, um eine wirksame und effiziente Umsetzung im gesamten Kanton zu garantieren (z.B. Beschränkung auf vier Regionen oder gar Kantonalisierung der KESB). Die politischen Gemeinden hingegen begrüssen, dass sie für die Organisation und Finanzierung der KESB verantwortlich sind. Die regionale Zusammenarbeit und die dafür bezeichneten neun Regionen, für welche die neuen Behörden konstituiert werden sollen, werden von allen Gemeinden unterstützt. Viele Gemeinden stellen in einzelnen organisationsrechtlichen Bereichen die Frage, ob nicht die Bundesvorgaben ausreichen bzw. ob kantonale rechtliche Ausführungsbestimmungen notwendig sind.

Diese Frage wurde eingehend geprüft und führt gegenüber der Vernehmlassungsvorlage zu einigen Anpassungen im Erlass. Namentlich wird auf Bestimmungen zur Kreis- bzw. Regionenbildung verzichtet. Die Gemeinden sind nach Art. 26 Abs. 1 KV zur Zusammenarbeit verpflichtet. Im GG bestehen dazu entsprechende Eckwerte. In Einklang damit wird das EG-KES stärker auf das GG ausgerichtet. In der Folge kann auf mehrere organisationsrechtliche Bestimmungen verzichtet werden (z.B. Regelungen zur Geschäftsordnung oder zum Sekretariat der KESB). Im Wesentlichen muss aber auch nach Einschätzung des Bundes und anderer Kantone weiterhin davon ausgegangen werden, dass auf diverse kantonale Ausführungsbestimmungen nicht verzichtet werden kann. Auch deshalb ist es notwendig, ein eigenständiges Einführungsgesetz zur Bundes-

gesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vorzusehen. Eine Umsetzung im Rahmen des bestehenden EG-ZGB liesse sich im Übrigen rein technisch nicht zufriedenstellend lösen.

Unbestritten ist, dass die Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes einer Behörde obliegen müssen und damit keine privat-rechtlichen Trägerschaftsformen möglich sind. Hinsichtlich der möglichen interkommunalen öffentlich-rechtlichen Trägerschaftsformen vertritt die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden die Auffassung, dass die Zusammenarbeitsformen nach GG ausreichend seien. Teilweise wird sogar eine weitergehende Beschränkung der möglichen Trägerschaftsformen gewünscht. Die im Entwurf vorgeschlagene zusätzliche Form der öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit wird als unnötig beurteilt oder es werden namhafte Bedenken geäussert, eine *lex specialis* zu schaffen. Diese berge Abgrenzungsprobleme zum GG und zu bestehenden Trägerschaftsformen. Zudem wird darauf verwiesen, dass zwischen neuer Trägerschaftsform und Zweckverband keine nennenswerten Unterschiede bestehen, weshalb der Nutzen unklar sei. Würde an dieser neuen Form festgehalten, so die kritischen Vernehmlassungsteilnehmenden, werde aber eine Beschränkung auf die Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz befürwortet. Dies steht im Gegensatz zur Haltung einiger Gemeinden, wonach die neue Trägerschaftsform auch für weitere Aufgaben geschaffen werden solle.

Auch wenn die Unterschiede zu heutigen Trägerschaftsformen klein sind bzw. im Wesentlichen nur bei der Errichtung (Rat oder Bürgerschaft bei Gemeinden mit Bürgerversammlung sowie Genehmigung der Vereinbarung durch den Kanton) und bei den Organen bestehen, entspricht es einem Bedürfnis der Gemeinden, eine öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit schaffen zu können. Mit den bestehenden Gesetzesgrundlagen wäre dies nicht möglich. Gerade die gegenläufigen Eingaben der Vernehmlassungsteilnehmenden stärken letztlich das Kompromissmodell gemäss Vernehmlassungsvorlage. Dieses wurde gemeinsam von Kanton und VSGP erarbeitet. Zwar wird neben den drei im GG bestehenden eine vierte Trägerschaftsform über das EG-KES geschaffen. Allerdings ist das Aufgabenfeld begrenzt, da über den Kindes- und Erwachsenenschutz hinaus keine Notwendigkeit und Dringlichkeit für die Schaffung einer interkommunalen öffentlich-rechtlichen Einrichtung besteht, die nicht eigenwirtschaftlich geführt wird. Vorerst sollen in dem klar umrissenen Aufgabenfeld, wie dem vorliegenden, Erfahrungen gesammelt werden, was eine *lex specialis* rechtfertigt, zumal in der Vernehmlassung ausschliesslich generelle Bedenken, aber keine konkreten Abgrenzungsprobleme geäussert wurden. Mit Art. 4 EG-KES wird zudem klargestellt, dass sachgemäss das GG zur Anwendung gelangt, soweit keine besonderen Vorschriften im EG-KES vorgesehen sind.

Eine Ausnahme bildet der Einwand des Verwaltungsgerichtes: Je nach Ausgestaltung der neuen Einrichtungsform nimmt diese eine Zwitterstellung zwischen öffentlich-rechtlicher Anstalt (Unternehmen) und öffentlich-rechtlicher Körperschaft (Gebietskörperschaft wie der Zweckverband) ein. Je verbandsmässiger die neue Einrichtung organisiert wird, desto geringer sind die Unterschiede und desto grösser wäre die Vermischung bzw. desto schwerer wäre die vorgesehene Abgrenzung zum Zweckverband. Dies ist bei der Umsetzung durch die Gemeinden besonders zu berücksichtigen.

## 6.2 Anforderungen an die Mitglieder der KESB

Die vorgeschlagenen fachlichen Anforderungen an die Mitglieder der KESB werden unterschiedlich beurteilt. Die Gemeinden sind mehrheitlich der Auffassung, die Ausführungsbestimmungen gingen zu weit. Einzelne Gemeinden, diverse Fachverbände und Interessenvertretungen, einzelne Parteien, Verwaltungsstellen und das Verwaltungsgericht hingegen erachten kantonale Regelungen für sachgerecht oder gar unabdingbar. Vereinzelt wird eine Erweiterung der Fachdisziplinen (z.B. Fachärztinnen und -ärzte) vorgeschlagen. Andere Anliegen betreffen

das Niveau der geforderten Ausbildungen (z.B. Wählbarkeit von Rechtsagentinnen und -agenten). Überwiegend wird eine Senkung derselben auf Niveau höhere Fachschule, aber weiterhin auf Tertiärstufe gewünscht. Diesem Anliegen kann entsprochen werden, da neben der Ausbildung die Berufserfahrung eine wesentliche Rolle spielt. Präziser zu fassen ist demgemäss die Wählbarkeit von Personen, die zwar über ausreichend Berufserfahrung verfügen, aber die Ausbildung noch nachholen und damit ihre Erfahrung formalisieren müssen. Ebenfalls aufgrund von Nachfragen in der Vernehmlassung klarer formuliert werden die vom Bund genannten Kerndisziplinen Recht, Soziale Arbeit, Pädagogik und Psychologie. Die weiteren Disziplinen (z.B. Treuhand) können dann in den KESB berücksichtigt werden, wenn die Kerndisziplinen in der Behörde ausreichend vorhanden sind und eine fachlich gleichwertige Stellvertretung sichergestellt ist. Den Anliegen hinsichtlich Interdisziplinarität, Qualifikation sowie Stellvertretung wird im EG-KES nun insgesamt angemessen Rechnung getragen. Die Interdisziplinarität ist dabei nicht nur bei der Konstituierung der KESB, sondern insbesondere im Spruchkörper, also im Einzelfall, sicherzustellen.

Was die Zahl der Behördemitglieder anbelangt, so wird der Vorschlag von wenigstens drei Mitgliedern als nicht zweckmässig erachtet (bundesrechtliches Minimum) und mehrheitlich die Erweiterung auf wenigstens fünf Mitglieder vorgeschlagen. Dies wird mit einer besseren Flexibilität bezüglich Pensen, Zusammensetzung des Spruchkörpers, der Gewährleistung der Stellvertretung und der Vermeidung einer Hierarchisierung zwischen Mitgliedern und Ersatzmitgliedern begründet. Im Gegenzug wird vorgeschlagen, auf eine konkrete Stellvertretungsvorgabe im Gesetz zu verzichten. In verschiedenen Stellungnahmen wird angeregt, auch die Mindestpensen der Mitglieder im EG-KES zu regeln.

Unter Nachachtung von Art. 26 KV kann auf eine Festlegung der Mindestzahl und Mindestpensen von Mitgliedern verzichtet werden. Klar bleibt weiterhin, dass die Trägerschaft der KESB zu gewährleisten hat, dass die KESB interdisziplinär zusammengesetzt ist und die Entscheide durch einen interdisziplinären Spruchkörper mit wenigstens drei Mitgliedern gefällt werden. Zudem hat die Trägerschaft der KESB zu gewährleisten, dass eine fachlich gleichwertige Stellvertretung unter den Mitgliedern möglich ist.

Anders verhält es sich bei den Vorsitzenden. Wie in der Botschaft dargelegt, obliegen der oder dem Vorsitzenden neben Aufgaben in Einzelfällen (z.B. Verfahrensführung) auch diverse Führungsaufgaben. Eine teiltamtliche Anstellung ist nicht realistisch, auch wenn eine Mehrheit der Gemeinden eine Streichung der Vorgabe der Hauptamtlichkeit befürworten würde. Weitere Vernehmlassungsteilnehmende wünschen dagegen weitergehende Regelungen hinsichtlich Vorsitzenden (z.B. juristische Ausbildung). Aus Sicht des Kantons stellt der Vernehmlassungsvorschlag eine ausgewogene Lösung dar.

Die bundesrechtlichen und kantonalen Eckwerte haben verschiedene Implikationen für die Grösse und Zusammensetzung der KESB. Dennoch bleiben die Gemeinden bzw. Regionen insgesamt frei, im Rahmen der genannten Eckwerte die Behörden zu bestellen. Weitergehende Regelungen seitens des Kantons sind nicht erforderlich.

### 6.3 Rechtsmittelweg und Aufsichtsbehörde

Der Vorschlag, im Bereich der Fürsorgerischen Unterbringung die in diesem Bereich über breite Erfahrung verfügende Verwaltungsrekurskommission als erste Rechtsmittelinstanz und das Kantonsgericht als zweite Rechtsmittelinstanz vorzusehen, stösst auf breite Akzeptanz. Der Vorschlag, ansonsten den einstufigen Instanzenzug an das Kantonsgericht vorzusehen, wurde nach nochmaliger Prüfung der Gerichte allerdings kritisch beurteilt. Insbesondere die Verwaltungsrekurskommission und das Kantonsgericht sprechen sich für ein durchgehend zweistufiges Verfahren mit der Verwaltungsrekurskommission als erster und dem Kantonsgericht als zweiter Instanz aus. Dies wird mit dem Grundsatz des doppelten Instanzenzugs im St.Galler Justizsystem be-

gründet. Eine konsequente Umsetzung dieses Systems fördere das Zusammenspiel der Instanzen zusätzlich und habe zudem den Vorteil, dass es in mehr als 95 Prozent der Fälle zu einer raschen Erledigung mit dem erstinstanzlichen Entscheid komme. Der Weiterzug an die zweite Instanz erfolge nur in wenigen Fällen, weshalb das System des doppelten Instanzenzugs nicht zu höheren Kosten und für die Rechtssuchenden nicht zu einer übermässigen Verlängerung des Verfahrens führe. Dieser Argumentation kann gefolgt werden, auch wenn in der Vernehmlassung der einstufige Instanzenzug von der Mehrheit der weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden nicht kritisiert wurde.

Die Trennung der Aufsichtsfunktion über die KESB von der Rechtsmittelfunktion wird ausser von den Gemeinden mehrheitlich begrüsst. Die Gemeinden plädieren für eine Vereinigung der Aufgaben beim Kantonsgericht. Die Gerichte jedoch sprechen sich klar für die vorgeschlagene Trennung aus, da sie die gerichtliche Unabhängigkeit im Einzelfall durch die Aufsichtsfunktion gefährdet sehen. Vielmehr sei der Informationsaustausch zwischen Aufsichtsbehörde und Rechtsmittelinstanzen sicherzustellen, weshalb der Regelungsvorschlag in der Vernehmlassungsvorlage begrüsst wird. Die Garantie der gerichtlichen Unabhängigkeit ist insgesamt höher zu gewichten, weshalb in Einklang mit der Stossrichtung der Gesetzesvorlage die Trennung unverändert vorzusehen ist.

## 6.4 Verfahrensrecht

Dass sich das Verfahren vor den KESB nach den Bestimmungen der VRP richten soll, soweit das ZGB oder das EG-KES keine spezifischen Bestimmungen enthalten, ist unbestritten. Von Fachorganisationen wurde jedoch verschiedentlich angeregt, die Betroffenenrechte zu stärken. Insbesondere soll die Wahrnehmung der Rechte von Kindern in den sie betreffenden Verfahren sichergestellt und generell den hilfebedürftigen Personen die Möglichkeit des Beizugs einer Vertrauensperson gegeben werden. Weiter sei die unentgeltliche Rechtspflege zu regeln. Die Anwendung des der jeweiligen Rechtsmittelinstanz entsprechenden Verfahrensrechts wurde von keiner Seite in Frage gestellt. Indessen sieht das Kantonsgericht Bedarf für ergänzende spezifische Verfahrensbestimmungen (z.B. Regelung des Fristenlaufs, der Kosten und Kostenvorschüsse). Diese Anliegen wurden geprüft und, sofern nicht bundesrechtlich abgedeckt oder dem Bundesrecht zuwiderlaufend bzw. von den subsidiär anwendbaren Verfahrensordnungen bereits geregelt, in die Vorlage integriert. Demgemäss sind gegenüber der Vernehmlassungsvorlage im EG-KES mehr verfahrensrechtliche Bestimmungen vorgesehen. Damit ist sichergestellt, dass die Verfahren im ganzen Kanton rechtmässig und einheitlich durchgeführt werden. Zudem sind die Verfahren vor den KESB und die Verfahren vor den Rechtsmittelinstanzen aufeinander abgestimmt (z.B. durchgehende Einzelzuständigkeit in bestimmten Geschäften).

Der Bundesgesetzgeber hat mit der Revision vor allem auch beabsichtigt, dass die KESB künftig strukturell-personell und inhaltlich unabhängig in der Entscheidungsfindung sind. Die Mitwirkung von Trägern der Massnahmekosten (Folgekosten) in Verfahren vor den KESB ist deshalb ausgeschlossen, da die Anordnung von Massnahmen grundsätzlich nicht von deren Finanzierung abhängig ist. Dies wird von den Gemeinden im Rahmen der Vernehmlassung kritisch beurteilt. Die bisherige teilweise Vermischung der Aufgaben der örtlichen Vormundschaftsbehörden und Sozialhilfebehörden (auch personell) stellte allerdings in der Vergangenheit nicht nur im Kanton St.Gallen ein erhebliches Problem dar. Aus diesem Grund ist es weder angezeigt noch bundesrechtlich zulässig, dass die KESB Entscheidungen unter Mitwirkung der Gemeinden fällen oder ihren Entscheid von deren Zustimmung abhängig machen. Die Mitglieder der KESB sind verpflichtet, die Verhältnismässigkeit der Massnahmen zu prüfen und dabei Wirkung und Folgen und damit auch Kosten abzuwägen. Dazu haben sie den Sachverhalt vor Ort abzuklären, wozu sie mit kommunalen Diensten kooperieren. Um das Erfordernis der Unabhängigkeit der KESB sicherzustellen, sind kantonrechtliche Eckwerte notwendig. Nur so kann vermieden werden, dass notwendige Massnahmen verhindert oder übereilte und unverhältnismässige Massnahmen angeordnet werden (z.B. gegenüber missliebigen Personen).

## 6.5 Weitere Anliegen

Von einigen Seiten werden Fragen hinsichtlich der Kostenveränderungen aufgeworfen (z.B. Weiterbildung von Beiständinnen und Beiständen). Vereinzelt wird auch vorgebracht, die Kosten seien zu tief angesetzt. Da nach Ansicht der VS GP die Kosten des heutigen Vormundschaftswesens nicht verlässlich erhoben werden können, muss auf eine Schätzung der Kostenveränderung verzichtet werden. Unverändert liegen aber die Kostenschätzungen der KOKES und der VS GP für die neuen KESB und die Schätzungen der Kostenfolgen für den Kanton vor.

Die Gemeinden sehen sich selbst in der Pflicht zur Aus- und Weiterbildung der KESB. Der Vorschlag, dass der Kanton diese sicherstellen muss, wird demgemäss nicht weiterverfolgt. Unbestritten ist, dass der kantonalen Aufsichtsbehörde eine zentrale Funktion in der Informationsvermittlung zukommt.

Des Weiteren wurden aufgrund der Vernehmlassung verschiedene kleinere Bereinigungen der Vorlage vorgenommen. Beispielsweise wird die Unterscheidung zwischen ambulanten Massnahmen, die auch gegen den Willen der betroffenen Person angeordnet werden können und der Nachbetreuung nach einer FU verbessert. Letztere basiert gemäss EG-KES auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit und einer Vereinbarung zwischen betroffener Person und nachbetreuender Stelle. Aus Gründen der fiskalischen Äquivalenz wird zudem darauf verzichtet, das kantonale Personalgesetz im EG-KES als massgebend zu bestimmen. Es obliegt den Gemeinden, im Rahmen der Vereinbarungen Regelungen dazu zu treffen. Sie bleiben frei, das kantonale Personalrecht für subsidiär anwendbar zu erklären. Wenige Vernehmlassungsteilnehmende stellen abschliessend Fragen zur Übergangsordnung. Der Bund hat die Einführung des neuen Rechts abschliessend geregelt. Eine kantonale Übergangsordnung ist nicht vorzusehen.

## 7 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

### 7.1 Allgemeine Bestimmung

*Art. 1* legt die Zuständigkeit der politischen Gemeinden für die Erfüllung der Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht fest.

### 7.2 Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

#### *Vorbemerkung*

Die Behördenorganisation bildet das Kernelement des neuen KES. Die Ausgestaltung der organisatorischen Bestimmungen berücksichtigt den Grundsatz von Art. 26 Abs. 2 KV, wonach Gemeinden, wenn sie Staatsaufgaben erfüllen, auch massgeblich über die Art der Erfüllung zu entscheiden haben. Die diesbezüglichen bundesrechtlichen Vorgaben von Art. 440 nZGB betreffend die KESB als Fachbehörde werden indessen im Rahmen der nachfolgenden Bestimmungen konkretisiert.

#### *Trägerschaft*

*Art. 2* ist Grundlage für die Zusammenarbeit der Gemeinden zur Bestellung der KESB. Nach geltendem Recht bestellen die politischen Gemeinden die Vormundschaftsbehörden in der Regel selbst, wobei die politischen Gemeinden bereits nach geltendem Recht durch rechtsetzende Vereinbarung eine gemeinsame Vormundschaftsbehörde bestellen können (Art. 62 Abs. 4 EG-ZGB). Das EG-KES legt die möglichen Trägerschaftsformen abschliessend fest.

Die Form der Zusammenarbeit bestimmen die politischen Gemeinden nach Massgabe des EG-KES. Andere Formen der Aufgabenerfüllung nach Gemeindegesetz, wie z.B. die Übertragung von öffentlichen Aufgaben auf Private, sind ausgeschlossen. Als Trägerschaft kommen zunächst die Zusammenarbeitsformen nach dem Gemeindegesetz in Frage. Vorgesehen ist in Art. 2 Abs. 1 Bst. a EG-KES einerseits das Modell einer als Trägerschaftsgemeinde handelnden politi-

schen Gemeinde, welche die KESB den anderen politischen Gemeinden im Sinn von Art. 136 Bst. a GG zur Verfügung stellt. Andererseits können die politischen Gemeinden nach Art. 2 Abs. 1 Bst. b EG-KES zur gemeinsamen Erfüllung der Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes einen Zweck- oder Gemeindeverband gründen. Schliesslich steht mit Bst. c den politischen Gemeinden eine eigens für die Erfüllung der Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes geschaffene Trägerschaftsform zur Verfügung. Diese nimmt ausschliesslich Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes wahr. Es handelt sich dabei um eine öffentlich-rechtliche Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit, die nach Massgabe dieses Erlasses zu errichten ist. Die selbständige öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung unterscheidet sich dadurch von der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt nach Art. 131 GG, dass sie nicht eigenwirtschaftlich geführt werden muss (vgl. Art. 132 GG). Grundlage für die interkommunale Zusammenarbeit ist nach Art. 2 Abs. 1 EG-KES eine rechtssetzende Vereinbarung. Damit der Kanton seine Aufsichtsfunktion gegenüber der KESB in Bezug auf deren rechtmässige Organisation wahrnehmen kann, sind die nicht genehmigungspflichtigen Vereinbarungen nach Art. 2 Abs. 2 EG-KES dem zuständigen Departement zur Kenntnis zu bringen, also die Vereinbarungen nach den Art. 2 Abs. 1 Bst. a und c EG-KES. Die Kenntnisnahme durch das zuständige Departement ist jedoch keine Gültigkeitsvoraussetzung. Anders verhält es sich bei der Vereinbarung zur Gründung eines Zweckverbandes, die nach Art. 4 Abs. 1 GG genehmigungspflichtig ist. Im Rahmen der Staatsaufsicht trifft der Kanton insbesondere auch Massnahmen zur Wiederherstellung und Sicherung der gesetzlichen Ordnung. In diesem Zusammenhang kann die Aufsichtsbehörde beispielsweise Aufgaben einer Gemeinde an eine andere Gemeinde übertragen, wenn keine Vereinbarung zustande gekommen ist (Art. 159 Abs. 1 Bst. e GG).

*Art. 3* legt den Mindestinhalt der Vereinbarung über die selbständige öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung fest. Es handelt sich dabei um eine rechtsetzende Vereinbarung, die dem fakultativen Referendum untersteht (Art. 23 Bst. b bzw. Art. 66 Abs. 1 Bst. b GG).

Der Inhalt der Vereinbarung beim Sitzgemeindemodell sowie zur Gründung eines Zweckverbandes richtet sich nach den jeweiligen Bestimmungen des Gemeindegesetzes. Da das kantonale Recht die Grösse der KESB nicht festlegt, muss insbesondere ein Organ der Trägerschaft festgelegt werden, das neben der Wahl der Mitglieder für die Festlegung der Grösse zuständig ist. Die Zusammensetzung der Behörde ist an die Vorgaben des vorliegenden Erlasses gebunden. Die Mitglieder der Fachbehörde müssen namentlich die Wählbarkeitsvoraussetzungen nach Art. 7 EG-KES erfüllen und dürfen kein anderes Amt nach Art. 8 EG-KES ausüben.

Für die Verwaltungs- und Verfahrenskosten der Behörde sind Finanzierungsgrundsätze und Verteilungsschlüssel zu vereinbaren, namentlich für die Bereitstellung von Einrichtungen, Personal und Material sowie die allfällige Kostentragung bei Rechtsmittelverfahren. Die Massnahmekosten, die aus den Entscheiden der KESB erwachsen, sind nach Massgabe spezialgesetzlicher Regelungen von den betroffenen politischen Gemeinden zu tragen.

Da die politischen Gemeinden im Rahmen der Eckwerte des Gemeindegesetzes und dieses Erlasses frei sind, mit welchen Gemeinden und in welcher Trägerschaftsform sie zusammenarbeiten, muss auch die Auflösung einer bestehenden KESB oder der Austritt bzw. Beitritt einer politischen Gemeinde möglich sein. Vorbehalten bleibt dabei die Sicherstellung einer dauernden rechtmässigen Erfüllung der Aufgaben.

*Art. 4* bestimmt, dass subsidiär für die selbständige öffentlich-rechtliche Einrichtung die Vorschriften über die Amtspflichten, die Geschäftsordnung, den Finanzhaushalt und die Staatsaufsicht des Gemeindegesetzes sachgemäss angewendet werden. Hinsichtlich der Institutionalisierung dieser Trägerschaftsform sind in erster Linie die Bestimmungen des EG-KES anwendbar. Soweit dieser Erlass allerdings keine besonderen Vorschriften enthält, ist das Gemeindegesetz anwendbar. Die Beschlussfassung über die Vereinbarung erfolgt bei Gemeinden mit Bürgerversammlung durch den Rat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 23 Bst. b GG). In Gemeinden mit

einem Parlament beschliesst dieses über die Vereinbarung unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 61 Abs. 1 Bst. g i.V.m. Art. 66 Abs. 1 Bst. b GG). Die entsprechende Staatsaufsicht nach Gemeindegesetz (Art. 155 ff. GG) durch das zuständige Departement wird gesondert von der administrativen Aufsicht nach Art. 10 EG-KES wahrgenommen.

#### *Mitglieder*

*Art. 5* sieht vor, dass die der KESB zugrundeliegende Vereinbarung der Gemeinden das Wahlorgan benennen muss. Bei der Festlegung der Zahl der Mitglieder und der Zusammensetzung der vertretenen Disziplinen muss dieses Organ sicherstellen, dass fachlich gleichwertige Stellvertretungen unter den Mitgliedern möglich sind. Um die interdisziplinäre Zusammensetzung je Verfahren nach Art. 19 Abs. 2 EG-KES festlegen zu können, müssen die Kerndisziplinen nach Art. 6 EG-KES in genügender Anzahl in der KESB vertreten sein.

Nach Abs. 2 ist das Amt der oder des Vorsitzenden hauptberuflich auszuüben, da dieser Funktion neben den fachlichen Anforderungen, die sämtliche Mitglieder mitbringen müssen, eine zentrale Koordinationsaufgabe sowie die personelle Führung weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KESB zukommt. Die oder der Vorsitzende legt die interdisziplinäre Zusammensetzung der KESB je Verfahren fest und ist primär für die Verfahrensleitung zuständig. Aus diesen Gründen müssen die Vorsitzenden der KESB hauptamtlich tätig, was ein Pensum von wenigstens 65 Prozent bedingt (in Anlehnung an die Gerichtsordnung; sGS 941.21). Der Beschäftigungsgrad der übrigen Mitglieder kann von der KESB entsprechend der Organisation (Mitgliederzahl, Stellvertretung) und des Verfahrens im Rahmen der gesetzlichen Anforderungen bestimmt werden.

*Art. 6* hält die erforderliche Qualifikation für die in der KESB notwendigen Kerndisziplinen fest. Die von Bundesrechts wegen geforderte Professionalisierung gegenüber den bestehenden Vormundschaftsbehörden muss sichergestellt sein. Die Mitglieder der KESB sind nach deren Sachverstand auszuwählen, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen. Neben den zwingend notwendigen juristischen Fachkenntnissen wird empfohlen, dass je nach Situation, die es zu beurteilen gilt, Personen mit einer psychologischen, sozialen, pädagogischen, treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Ausbildung mitwirken (BBI 2006, 7073).

Für die juristischen Fachkenntnisse ist entweder in Anlehnung an das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 23. Juni 2000 (SR 935.61) der Abschluss eines juristischen Studiums an einer schweizerischen Hochschule mit einem Lizentiat oder Master (Bst. a) oder die Bewilligung zur Berufsausübung als Rechtsagentin oder Rechtsagent nach dem kantonalen Anwaltsgesetz (Bst. b) vorzuweisen. Zudem müssen in der KESB wenigstens Fachkompetenzen im Bereich der Sozialen Arbeit, der Psychologie oder der Pädagogik vertreten sein (Bst. c). Im Hinblick auf das Niveau ist ein anerkannter Abschluss wenigstens auf Tertiärstufe erforderlich. In bestimmten Disziplinen ist jedoch ein Abschluss einer höheren Fachschule nicht verfügbar (z.B. Psychologie), kann aber in Zukunft nicht ausgeschlossen werden. Der Verweis auf das Berufsbildungsgesetz gilt im Übrigen auch für die Voraussetzungen zur Anerkennung ausländischer Diplome. Neben der formalen Qualifikation verfügen die Mitglieder zudem über mehrjährige Berufspraxis in ihrer Disziplin.

*Art. 7* hält die Voraussetzungen für die Wahl der Mitglieder fest. Nach Bst. a ist als Mitglied wählbar, wer über die vorstehend beschriebenen Ausbildungen und entsprechende Berufserfahrung in einer der Kerndisziplinen Recht sowie Soziale Arbeit, Pädagogik oder Psychologie verfügt. Es sind dies die Kerndisziplinen, die in der KESB unabdingbar sind.

Wer nicht entsprechend qualifiziert ist, jedoch seit wenigstens fünf Jahren ununterbrochen auf dem Gebiet des Kindes- und Erwachsenenschutzes beruflich tätig war, ist ebenfalls in die KESB wählbar. Das Mitglied kann allerdings nur unter der Bedingung in der Behörde tätig sein, innert fünf Jahren eine der geforderten Qualifikationen nachzuholen. Somit können zum Beispiel bisherige Vormundschaftssekretärinnen oder -sekretäre in die KESB gewählt werden, wenn sie bereit

sind, ihr Erfahrungswissen entsprechend zu formalisieren. Das vorhandene Wissen im Bereich des KES, das in den Vormundschaftsbehörden teilweise bereits heute vorhanden ist, kann somit erhalten werden.

Soweit die Kerndisziplinen durch die Mitglieder der KESB bereits ausreichend vertreten sind, können überdies Mitglieder mit medizinischer oder Ausbildung im Finanzwesen in die Behörde gewählt werden. Die juristischen Fachkenntnisse sind durch Mitglieder mit einer Qualifikation nach Art. 6 Bst. a oder b EG-KES zu gewährleisten. Zusätzlich müssen die Disziplinen nach Art. 6 Bst. c EG-KES in genügender Zahl vertreten sein. Die Anzahl der Fachpersonen ist genügend, wenn fachlich gleichwertige Stellvertretungen nach Art. 5 Abs. 1 EG-KES möglich sind.

Im medizinischen Bereich wird insbesondere der Facharztstitel (FMH) für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie empfohlen. Auch führt der Bundesgesetzgeber aus, dass bei vermögensrechtlichen Fragen oder bei der Abnahme der Rechnung Personen mit Kenntnissen in der Vermögensverwaltung oder der Rechnungslegung erwünscht sind (BBI 2006, 7073).

#### *Unvereinbarkeit*

Art. 8 statuiert zur Sicherstellung der personellen Unabhängigkeit der KESB und zur Vermeidung von Interessenskonflikten Tätigkeiten bzw. Ämter, die ein Mitglied der KESB nicht gleichzeitig bekleiden kann. Einerseits ist die Unabhängigkeit vom zuständigen Wahlorgan sicherzustellen (Bst. a), andererseits soll das Mitglied nicht gleichzeitig Funktionen im Rat oder der Verwaltung in einer Gemeinde ausüben, die an der Trägerschaft der KESB beteiligt ist. Damit ordnen die KESB ausschliesslich gestützt auf fachliche Argumente Massnahmen an und allfällige Massnahmekosten werden in ihrer Kosten-Wirkungsbeurteilung berücksichtigt, geben aber nicht den Ausschlag für einen positiven oder negativen Entscheid.

#### *Weiterbildung*

Art. 9 legt fest, dass die Weiterbildung der Mitglieder der KESB von deren Trägerschaft sicherzustellen ist. Dadurch sollen die fachlichen Qualitäten der Behördemitglieder und die Wissenssicherung gewährleistet werden.

#### *Aufsicht*

Art. 10 delegiert die Kompetenz an die Regierung festzulegen, welches Departement die administrative Aufsicht über die KESB ausübt. Das zuständige Departement übt keine materielle Aufsicht aus. Einen Entscheid der KESB im Einzelfall vermag lediglich die bezeichnete Rechtsmittelinstanz zu korrigieren. Im Rahmen der sachgemäss anzuwendenden Bestimmungen über die Staatsaufsicht nach Art. 155 ff. GG kann die Aufsichtsbehörde jedoch von Amtes wegen einschreiten, wenn sie beispielsweise von Organisationsmängeln Kenntnis erhält. Dabei kann die Aufsichtsbehörde bei allen Trägerschaftsformen nach Art. 2 EG-KES direkt der KESB Weisungen erteilen, sofern dies zur Wahrung der rechtmässigen Organisation notwendig ist. Nach Art. 34 EG-KES wird die Aufsichtsbehörde von den Rechtsmittelinstanzen über die KESB betreffende Entscheide informiert. Dies ermöglicht im Einzelfall allfällige Rückschlüsse auf unrechtmässige Verfahrensabläufe und Mängel in der Organisation der KESB.

#### *Verantwortlichkeit*

Art. 11 regelt das Rückgriffsrecht des Kantons. Nach Art. 454 Abs. 1 und 3 nZGB sind Schadenersatz- und Genugtuungsforderungen von Personen, die im Rahmen behördlicher Massnahmen durch widerrechtliche Handlungen oder Unterlassungen verletzt werden, gegenüber dem Kanton und nicht der Person, die den Schaden verursacht hat, geltend zu machen. Gleiches gilt nach Abs. 2 für Ansprüche, die sich aus einem widerrechtlichen Verhalten der KESB oder der Aufsichtsbehörde in anderen Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzes ergeben. Das Ausserverhältnis kann der kantonale Gesetzgeber nicht abweichend regeln, hingegen ist nach Art. 454 Abs. 1 nZGB das kantonale Recht für den Rückgriff massgebend. Dem Kanton wird im EG-KES für die von ihm zu vergütenden Schadenersatz- und Genugtuungsansprüche ein Rück-

griffsrecht gegenüber der Trägerschaft der KESB eingeräumt. Art. 11 sieht ein Rückgriffsrecht auf die Trägerschaft der KESB vor, unabhängig von der Verschuldensfrage. Soweit die Trägerschaft vom Kanton belangt wird, steht dieser wiederum ein Rückgriffsrecht auf die Personen zu, wenn diese den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht haben. Dies können direkt unterstellte Mitarbeitende, aber auch von der KESB beauftragte Privatpersonen sein (z.B. Personen, die Sachverhaltsabklärungen im Auftrag der KESB tätigen).

## 7.3 Verfahren

### *Allgemeine Bestimmungen*

Im revidierten ZGB wurden für die KESB und die gerichtliche Beschwerdeinstanz wenige bundesrechtliche Verfahrensvorschriften geschaffen (Art. 443-450g nZGB). Art. 450f nZGB hält ergänzend fest, dass «im Übrigen» die Bestimmungen der ZPO sinngemäss anwendbar sind, «soweit die Kantone nichts anderes bestimmen».

*Art. 12* regelt die Rangordnung für die Gesamtheit der anwendbaren Verfahrensbestimmungen vor der KESB. Demnach kommen primär die Verfahrensregeln des Zivilgesetzbuches zur Anwendung (Art. 443-449c nZGB und Art. 450g nZGB). Die nachfolgenden Bestimmungen (Art. 14 bis Art. 29 EG-KES) halten kantonrechtliche Verfahrensregelungen für das Verfahren vor der KESB fest, welche in Ergänzung zu den bundesrechtlichen Anforderungen zur Anwendung gelangen. Generell gelten subsidiär die Vorschriften des VRP. Subsidiär sind sinngemäss die Bestimmungen der ZPO, sofern in Bezug auf Einzelfragen keine der vorstehend genannten Bestimmungen einschlägig sind (Art. 450f nZGB).

*Art. 13* bestimmt die anwendbaren Verfahrensregeln für die gerichtlichen Beschwerdeinstanzen. Es ist zu unterscheiden zwischen den Verfahren vor VRK als erster Rechtsmittelinstanz und dem Kantonsgericht als zweiter Rechtsmittelinstanz und oberes kantonales Gericht. Beide Instanzen wenden in erster Linie die Verfahrensvorschriften nach ZGB sowie nach diesem Erlass an. Falls keine Verfahrensbestimmung besteht, wendet die VRK sachgemäss die Vorschriften der VRP über das Rekursverfahren (insb. Art. 45 ff. VRP) an. Dagegen wendet das Kantonsgericht sachgemäss die ZPO an. Dabei sind für Kindes- und Erwachsenenschutzrechtliche Verfahren namentlich die Bestimmungen in familienrechtlichen Belangen massgeblich, da diese den engsten Bezug haben (z.B. Untersuchungsgrundsatz nach Art. 272 und 296 ZPO; Kindesanhörung nach Art. 298 ZPO). Für die Beschwerde im Kindes- und Erwachsenenschutz wendet das Kantonsgericht sodann sachgemäss die Bestimmungen zur Berufung nach Art. 308 ff. ZPO an.

*Art. 14* hält eine Abweichung der Regelung in Art. 193 bzw. Art. 176 ZPO fest. Demnach ist das Protokoll bei der Befragung von Parteien oder Zeuginnen und Zeugen von diesen zu unterzeichnen. Bei fürsorglichen Unterbringungen soll der KESB und den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen ermöglicht werden, von einer Unterzeichnung durch die Parteien und die Zeuginnen und Zeugen abzusehen.

*Art. 15* hält fest, dass Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes vor sämtlichen Instanzen nicht öffentlich sind. Aufgrund der höchstpersönlichen Rechte der Betroffenen ist der generelle Ausschluss der Öffentlichkeit angezeigt. Die Bestimmung ist erforderlich, da ansonsten subsidiär Art. 54 ZPO zur Anwendung gelangen würde und die Öffentlichkeit einzelfallweise ausgeschlossen werden müsste.

*Art. 16* bestimmt, dass die Fristenstillstände nach Art. 145 ZPO für Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren generell nicht zur Anwendung gelangen. Für die KESB und die VRK würden die Gerichtsferien aufgrund Art. 30 Abs. 2 Bst. b VRP ohnehin nicht zur Anwendung gelangen. Diese Bestimmung ist aber notwendig, da eine beförderliche Behandlung der Verfahren auch vor Kantonsgericht gewährleistet sein muss.

### *Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*

Nach *Art. 17* entscheiden und handeln die Mitglieder der KESB unabhängig und sind an keine Weisungen gebunden. Unter Nachachtung des Willens des Bundesgesetzgebers besteht kein Spielraum, den Gemeinden eine Einflussnahme auf den Entscheid der KESB einzuräumen, ungeachtet allfälliger Kostenfolgen für die Wohnsitzgemeinde. Dies gilt im Übrigen auch für den Kanton, dem ebenfalls Finanzierungspflichten für zivilrechtliche Massnahmen obliegen (vgl. *Art. 43 SHG*). Eine direkte Einflussnahme von Kanton und Gemeinden würde die angestrebte Unabhängigkeit der KESB unterminieren. Somit klärt die Bestimmung einerseits das Verhältnis der Fachbehörde zur kantonalen Aufsichtsbehörde. Die Funktion der administrativen Aufsichtsbehörde erstreckt sich nicht auf die materiellen Entscheide der KESB im Einzelfall. Die Korrektur von Einzelentscheiden ist der Rechtsmittelinstanz vorbehalten. Andererseits ist die Unabhängigkeit der Behördemitglieder dadurch zu gewährleisten, dass sie frei von Weisungen der politischen Gemeinden handeln, welche die KESB bestellt haben und bei deren Ernennung mitgewirkt haben. Ergänzend zur strukturell-personellen Unabhängigkeit der Mitglieder nach *Art. 8 EG-KES* hält *Art. 17* die operative Unabhängigkeit der Mitglieder der KESB fest.

Zur ordnungsgemässen Durchführung der Verfahren hat die KESB nach *Art. 18* jederzeit ihre Erreichbarkeit sicherzustellen. Aufgrund der Einzelzuständigkeit für die Anordnung von Massnahmen bei besonderer Dringlichkeit (vgl. *Art. 23 i.V.m Art. 445 Abs. 2 nZGB*) bedeutet dies, dass wenigstens ein Mitglied der KESB stets erreichbar sein muss.

*Art. 19* hält die notwendigen Bestimmungen zur Beschlussfassung der KESB fest. Die Mindestzahl von drei für das Verfahren zuständigen Mitgliedern ist von Bundesrechts wegen (*Art. 440 Abs. 2 nZGB*) vorgeschrieben. Die Bestimmungen über die Einzelzuständigkeiten nach *Art. 20 ff.* bleiben vorbehalten. Nach den subsidiär anwendbaren Bestimmungen der VRP wäre ein Mehrheitsentscheid bei Verwaltungsbehörden nicht zwingend notwendig. Die oder der Vorsitzende könnte bei Stimmgleichheit entscheiden. Das würde die bundesrechtlichen Anforderungen an die Interdisziplinarität der Behörde und bei der Entscheidfindung allerdings untergraben. Damit die Fachbehörde in jedem Fall einen interdisziplinären Entscheid fällen kann, ist eine Stimmenthaltung in Abweichung zu *Art. 22 VRP* somit ausgeschlossen.

Die einzelfallweise Zusammensetzung der KESB wird von der oder dem Vorsitzenden festgelegt. Dabei sind die Mitglieder so auszuwählen, dass die Kerndisziplinen nach *Art. 6 Bst. a oder b* und *Art. 6 Bst. c EG-KES* angemessen berücksichtigt sind bzw. die für das konkrete Verfahren sachverständigen Personen am Entscheid mitwirken. Dies ist eine zentrale Anforderung an die Fachbehörden, zumal sich die Massnahmen nach neuem Recht nicht mehr nach einem abschliessenden gesetzlichen Katalog anordnen lassen, sondern individuell und massgeschneidert auf die betroffene Person festzulegen sind. Dies erfordert umfassenden Sachverstand in unterschiedlichen Disziplinen. Hinsichtlich der konkreten Zusammensetzung der KESB ist es notwendig, dass wenigstens eine Juristin oder ein Jurist an der Entscheidung mitwirkt (*BBI 2006, 7073*). Dadurch soll die korrekte Rechtsanwendung durch die KESB gewährleistet werden.

*Art. 20* hält fest, dass die KESB für die Bezeichnung der Mitglieder mit Einzelverfügungskompetenz zuständig ist, soweit dieser Erlass Einzelzuständigkeiten für bestimmte Sachgeschäfte vorsieht. Die Kompetenz einer Fachbehörde ist vor allem im Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes notwendig, d.h. bei der Anordnung von Massnahmen. Daneben existieren aber Verfahren mit geringeren Ermessensspielräumen, die flexibler und speditiver abgewickelt werden können, so dass vom Erfordernis der vorgängigen Einberufung der Behörde abgesehen werden kann (*BBI 2006, 7073 f.*). *Art. 440 Abs. 2 nZGB* sieht entsprechend vor, dass die Kantone für bestimmte Geschäfte Ausnahmen vorsehen können.

*Art. 21 und 22* enthalten je für das Kinderschutz- und das Erwachsenenschutzverfahren einen abschliessenden Katalog an Aufgaben der KESB, für die eine Einzelzuständigkeit besteht. Der Ausnahmekatalog darf den Grundsatz des interdisziplinären Entscheids nicht aushöhlen und

muss daher klar begrenzt bleiben. Beispielsweise betrifft ein wesentlicher Teil der Revision den Bereich der eigenen Vorsorge. Auch wenn Vorkehrungen in einem Vorsorgeauftrag oder einer Patientenverfügung getroffen wurden, kann die KESB einschreiten (Art. 368 und Art. 373 nZGB). Da das Ermessen in diesem Bereich erheblich ist und das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Person unter Umständen beträchtlich eingeschränkt wird, bedarf es eines Entscheids sämtlicher für das Verfahren zuständigen Mitglieder. Auch im Kindeschutzverfahren sind in verschiedenen Bereichen Abwägungen vorzunehmen (Anordnung von Kindesvertretung nach Art. 314a bis nZGB oder Anzehung des Kindsvermögens nach Art. 320 Abs. 2 nZGB), die in ihrer Tragweite nicht zu unterschätzen sind und daher in die ordentliche Zuständigkeit der KESB fallen müssen.

*Art. 23* hält eine Einzelzuständigkeit für die Anordnung vorsorglicher Massnahmen nach Art. 445 nZGB fest. Im Unterschied zu den konkreten Einzelzuständigkeiten nach Art. 21 und Art. 22 handelt es sich bei den vorsorglichen Massnahmen nicht um Entscheide von geringer materieller Tragweite, sondern um Entscheide, die keinen Aufschub erlauben. Im Sinn der Verfahrensbeschleunigung können vorsorgliche Massnahmen somit auch von einem Einzelmitglied angeordnet werden. Dies gilt auch für die gerichtlichen Beschwerdeinstanzen, die in einzelrichterlicher Kompetenz entscheiden können (Art. 30 und 31 VRP).

Als Massnahmen sind Sicherungs- und Regelungsmassnahmen, sowohl Anordnungen der Personenvorsorge als auch solche zum Schutz des Vermögens, möglich. Für superprovisorische Anordnungen nach Art. 445 Abs. 2 nZGB ist eine Einzelermächtigung der Mitglieder aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit unabdingbar. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs ist jedoch unverzüglich nachzuholen, indem gleichzeitig mit der Anordnung der Massnahme Gelegenheit zur schriftlichen oder mündlichen Stellungnahme einzuräumen ist (Art. 445 Abs. 2 nZGB). Diese Stellungnahme hat eine möglichst unverzügliche Beurteilung des Entscheids durch die Behörde nach sich zu ziehen. Die Verfügung betreffend Anordnung einer vorsorglichen Massnahme ist nach Art. 25 Abs. 2 VRP schriftlich zu eröffnen, ausgenommen in den Fällen, wo Gefahr im Verzug liegt, d.h. bei superprovisorischen Anordnungen nach Art. 445 Abs. 2 nZGB. Nach Art. 25 Abs. 3 VRP können die betroffenen Personen bei mündlicher Eröffnung der Verfügung die schriftliche Eröffnung (einschliesslich Begründung) innert fünf Tagen verlangen. Dies ist sachgerecht, zumal auch die superprovisorische Anordnung beschwerdefähig ist (Art. 445 Abs. 3 nZGB) und eine schriftliche Begründung, ausgenommen in Fällen der Anordnung von FU (Art. 450e Abs. 1 nZGB), damit unumgänglich ist.

*Art. 24* hält die aufgrund der Regionalisierung der KESB notwendige Konkretisierung des für die Bestimmung des Wohnsitzes massgeblichen Sitzes in den Fällen nach Art. 25 Abs. 2 und Art. 26 nZGB fest. Diese bundesrechtlichen Wohnsitzregelungen halten nämlich fest, dass bevormundete Minderjährige (Art. 327a ff. nZGB) bzw. Volljährige unter umfassender Beistandschaft (Art. 398 nZGB) ihren Wohnsitz am Sitz der KESB haben. Die KESB ist künftig eine interkommunale Behörde, die ihren organisationsrechtlichen Sitz in einer Gemeinde ihres aus mehreren politischen Gemeinden zusammengesetzten Zuständigkeitsgebiets haben wird. Es gilt zu vermeiden, dass sich der Wohnsitz bevormundeter Minderjähriger und Personen unter umfassender Beistandschaft auf die jeweilige Sitzgemeinde konzentriert. Dies ergibt sich insbesondere daraus, dass mit dem Wohnsitz der betroffenen Person teilweise erhebliche Kosten in Zusammenhang mit den verfügten Massnahmen verbunden sind, die eine Sitzgemeinde unverhältnismässig belasten würden. Art. 24 EG-KES legt deshalb für diese Fälle fest, dass sich der massgebliche Sitz der KESB nach Art. 25 Abs. 2 und Art. 26 nZGB nach dem Wohnsitz bei Beginn der Rechtshängigkeit bzw. dem tatsächlichen Lebensmittelpunkt der betroffenen Person richtet. Dieser Sitz der KESB wirkt sich ausschliesslich auf die Ableitung des Wohnsitzes von bevormundeten Kindern bzw. Erwachsenen unter umfassender Beistandschaft aus und ändert sich faktisch nicht.

*Art. 25* konkretisiert den Begriff der Rechtshängigkeit, wie er in Art. 442 Abs. 2 nZGB erwähnt ist, in Bezug auf die Besonderheiten des Verfahrens im Kindes- und Erwachsenenschutz. Auch die Sitzbestimmung der KESB in den Fällen von Art. 25 Abs. 2 und 26 nZGB (vgl. Art. 24 EG-KES) richtet sich nach der Rechtshängigkeit. Mit dem Eintritt der Rechtshängigkeit wird der Beginn des Verfahrens fixiert. Im Sinn der Rechtssicherheit muss darüber insbesondere für die am Verfahren beteiligten Personen Klarheit bestehen. Für die KESB bedeutet die Rechtshängigkeit, dass sie ein Verfahren durchführen und mit einem förmlichen Entscheid abschliessen muss (Nichteintreten oder Anordnung einer Massnahme). Gefährdungsmeldungen lösen die Rechtshängigkeit lediglich aus, wenn sie nicht offensichtlich unbegründet sind. Der Begriff der Gefährdungsmeldung ist weit auszulegen und kann z.B. eine Anzeige oder ernstzunehmender Hinweis auf eine Gefährdungssituation sein. Eine Meldung kann auch in Form einer Pflicht gesetzlich vorgesehen sein: Nach Art. 43bis Abs. 3 des Polizeigesetzes (sGS 451.1) meldet die Polizei der KESB eine Wegweisung infolge häuslicher Gewalt, wenn Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen in Betracht kommen (vgl. Art. 55 EG-KES). Diese Meldung ist ebenfalls als Gefährdungsmeldung zu behandeln. Offensichtlich unbegründet ist eine Meldung, wenn sich bereits nach kurzen Vorabklärungen herausstellt, dass eine Anhandnahme des Verfahrens ohne Zweifel zu einem Nichteintretensentscheid bzw. die Ermittlung des Sachverhalts zu keinem anderen Ergebnis führen würde. Sobald aber formelle Abklärungen getroffen werden, ist die betroffene Person spätestens im Rahmen der persönlichen Anhörung oder des Nichteintretensentscheids über das Verfahren zu informieren. Gerade wenn keine Massnahmen angeordnet wurden, muss es der betroffenen Person bekannt sein, dass Daten über sie gesammelt wurden. Ansonsten wäre der Schutz der persönlichen Daten nicht hinreichend gewährleistet.

*Art. 26* ist eine für die Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren erforderliche Einschränkung von Art. 20 VRP. Die Verfahrensleitung und -verantwortung obliegt nach Art. 20 VRP der oder dem Vorsitzenden der Behörde. Bei denjenigen Fällen, die in kollegialer Kompetenz der KESB zu erledigen sind, kann die Verfahrensleitung einem einzelnen Mitglied der KESB übertragen werden, nicht aber an das Sekretariat oder an Dritte. Das verfahrensleitende Mitglied erlässt die notwendigen formellen Anordnungen (z.B. Abschreibungsverfügungen, Fristverlängerungen) in alleiniger Kompetenz. Dies bedingt im Unterschied zu den (bundesrechtlichen) materiellen Anordnungen keinen Vorbehalt für eine Einzelzuständigkeit. Die Verfahrensleitung muss indessen immer bei einem Mitglied der Fachbehörde selbst bleiben. Es ist der KESB freigestellt, wie die Verfahren erledigt werden, zum Beispiel im Rahmen eines Referentensystems, in dem das verfahrensleitende Mitglied nach Ermittlung des Sachverhalts und der Beurteilung der KESB Antrag stellt. Dies wäre in der Geschäftsordnung festzuhalten.

*Art. 27* enthält eine notwendige Einschränkung gegenüber der Bestimmung nach Art. 446 Abs. 2 und Art. 447 Abs. 1 nZGB. Art. 446 Abs. 2 nZGB sieht vor, dass die KESB bei der Ermittlung des Sachverhalts unterstützende Dienste wie ein Behördensekretariat, Sozialdienste oder andere geeignete Fachpersonen beiziehen kann. In Bezug auf die Zeugeneinvernahmen hat sich die KESB ein unmittelbares Bild zu verschaffen, weshalb die Einvernahme durch wenigstens ein Mitglied zu erfolgen hat, das am Entscheid des Kollegiums beteiligt ist.

Unter Beachtung des bundesrechtlich vorgegebenen Grundsatzes, dass keine «Fernverfahren» ohne Anhörung der betroffenen Personen durchgeführt werden dürfen, ist zudem eine Delegation oder ein Verzicht auf die Anhörung einzig bei Massnahmen möglich, in denen die Anhörung unverhältnismässig erscheint (vgl. BBI 2006, 7001). Soweit eine Anhörung der Person durch eine sachverständige Person notwendig erscheint, kann dies im Rahmen der Sachverhaltsermittlung nach Art. 446 Abs. 2 angeordnet werden. Dass sich daneben jedoch wenigstens ein Mitglied der Behörde ein eigenes Bild macht, ist in solch komplexen Fällen, die eine Begutachtung erfordern, unerlässlich. Vorbehalten bleibt Art. 447 Abs. 2 nZGB, wonach die persönliche Anhörung im Rahmen der Massnahmen betreffend die FU in der Regel durch das Kollegium zu erfolgen hat. Nach Abs. 2 des kantonalen Gesetzes hat die betroffene Person zudem in allen Verfahren die Möglichkeit, eine Anhörung durch das Kollegium zu verlangen.

*Art. 28* hält fest, dass für Verfahren vor Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde keine Kostenvorschüsse verlangt werden können. Die Erhebung von Kostenvorschüssen, wie sie Art. 96 Abs. 1 VRP und Art. 98 ZPO verlangen, wäre im Verfahren vor der KESB sachfremd. Der uneingeschränkt geltende Untersuchungsgrundsatz (vgl. Art. 446 Abs. 1 nZGB) würde einem Kostenvorschuss unter Umständen zuwiderlaufen. Deshalb wird diese Möglichkeit im EG-KES explizit ausgeschlossen.

Nach Abs. 2 sind die Kosten in der Verfügung zur Hauptsache festzulegen. Für Zwischenverfügungen, beispielsweise über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen nach Art. 445 nZGB, werden somit keine Kosten erhoben, sondern auf die definitive Verfügung verwiesen. Dies erscheint angezeigt, damit auch bei einer allfälligen Anfechtung der Verfügung in der Hauptsache von der Beschwerdeinstanz beurteilt werden kann, inwiefern die Kostenauflegung rechtmässig ist.

*Art. 29* hält fest, dass die KESB andere Behörden über die Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen zu informieren hat, falls andere Behörden für die Erfüllung ihres Auftrags darauf angewiesen sind. Dabei ist das öffentliche Interesse der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten der betroffenen Personen abzuwägen. Insbesondere bei Kindesschutzmassnahmen, z.B. der Entziehung der elterlichen Sorge oder der Einschränkung des persönlichen Verkehrs, besteht damit eine Mitteilungspflicht der KESB gegenüber der betroffenen Schulbehörde. Dabei ist zu beachten, dass die Mitteilung im Interesse des betroffenen Kindes erfolgen muss. Da die Schule zu einem wesentlichen Teil mit der Umsetzung des Kindesschutzes befasst ist, rechtfertigt sich zwar die Mitteilung der konkreten Anordnung, nicht aber die Ausführungen zum ermittelten Sachverhalt oder den Erwägungen der KESB.

#### *Verfahren vor den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen*

*Art. 30* bestimmt die sachliche Zuständigkeit der VRK. Wird ein Entscheid der KESB mit Beschwerde an die VRK weitergezogen, entscheidet diese ebenfalls im Kollegium. Soweit eine Verfügung in Einzelzuständigkeit eines Mitglieds der KESB erlassen wurde, beurteilt die Einzelrichterin oder der Einzelrichter eine allfällige Beschwerde. Dies ist insbesondere von Bedeutung bei der Anfechtung vorsorglicher oder superprovisorischer Massnahmen. Schliesslich entscheidet die Einzelrichterin oder der Einzelrichter über Beschwerden gegen Verfügungen des zuständigen Departementes über die unentgeltliche Rechtspflege und die Rechtsverteidigung. Es erscheint ferner sachgerecht, für Zwischenverfügungen bzw. -entscheide betreffend die unentgeltliche Rechtspflege und die Rechtsverteidigung den gleichen Instanzenzug vorzusehen wie für den Entscheid über die Hauptsache (vgl. insbesondere auch Art. 31 Abs. 2 Bst. b EG-KES). Da bei Gesuchen um unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung auch die Prozessaussichten geprüft werden können, würde ein abweichender Instanzenzug unter Umständen zu widersprüchlichen Ergebnissen führen.

*Art. 31* hält die sachliche Zuständigkeit des Kantonsgerichtes fest. Für die Frage, ob das Kantonsgericht als Kollegium oder die Einzelrichterin bzw. der Einzelrichter entscheidet ist ebenfalls die sachliche Zuständigkeit der VRK oder der Einzelrichterin bzw. des Einzelrichters der VRK als Vorinstanz massgeblich (Art. 31 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a).

Beschwerden gegen Verfügungen des zuständigen Departementes betreffend die Gewährung unentgeltlicher Rechtspflege und Rechtsverteidigung vor der KESB beurteilt nach Art. 30 Abs. 2 EG-KES die Einzelrichterin oder der Einzelrichter der VRK. Falls von der beschwerdeführenden Person erst für das Verfahren vor VRK unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung beantragt wird, verfügt die VRK. Entsprechende Beschwerden gegen Entscheide und Verfügungen der VRK beurteilt die Einzelrichterin oder der Einzelrichter des Kantonsgerichtes nach Art. 31 Abs. 2 Bst. b demnach als zweite bzw. erste Rechtsmittelinstanz.

*Art. 32* enthält eine Abweichung von Art. 450e Abs. 4 nZGB für das Kantonsgericht als zweite Beschwerdeinstanz. Falls die VRK bei Beschwerden in Verfahren betreffend eine fürsorgliche Unterbringung bereits eine Anhörung durchgeführt hat und die betroffene Person keine neuerli-

che Anhörung verlangt, kann das Kantonsgericht darauf verzichten. Diese Regelung knüpft an die geltende Bestimmung nach Art. 397f Abs. 3 ZGB an, wonach eine Anhörung der betroffenen Person nur für das erstinstanzliche Gericht zwingend war.

*Art. 33* hält spezifisch für das zweistufige Beschwerdeverfahren eine Ergänzung zu Art. 450d nZGB fest. Der Bundesgesetzgeber hat in dieser Bestimmung statuiert, dass die KESB als Vorinstanz zur Vernehmlassung einzuladen ist, wenn ihre Verfügung mit Beschwerde angefochten wird. Es erscheint sachgerecht, der VRK ebenfalls gegenüber dem Kantonsgericht als zweiter Beschwerdeinstanz die Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen.

*Art. 34* stellt den notwendigen Informationsfluss von den Rechtsmittelinstanzen, welche die materiellen Entscheide der KESB im Beschwerdefall prüfen, zum zuständigen Departement, welches die administrative Aufsichtsbehörde bestimmt (Art. 10 EG-KES), sicher. Dies umfasst generell alle Entscheide, welche die Überprüfung eines KESB-Entscheids zum Gegenstand haben. Die entsprechenden Erkenntnisse bilden auch Grundlage für entsprechende Informations- oder Weiterbildungsangebote der Mitglieder der KESB.

## 7.4 Beistandschaften

Nach Art. 327c nZGB gelten die Bestimmungen des Erwachsenenschutzes, namentlich über die Ernennung der Beiständin oder des Beistandes, die Führung der Beistandschaft und die Mitwirkung der KESB sinngemäss auch für den Kinderschutz. Somit sind mit dem Begriff der Beiständin bzw. des Beistandes auch die Vormundinnen und Vormunde miterfasst.

*Art. 35* verdeutlicht in Konkretisierung von Art. 400 Abs. 1 nZGB, dass sowohl die Berufsbeiständinnen und -beistände als auch die privaten Beiständinnen und Beistände durch die KESB ernannt werden (Abs. 1). Die Bestimmung klärt zudem die Aufgabenteilung zwischen KESB, Gemeinden und Mandatsträgerinnen und -träger. Die Unvereinbarkeitsbestimmung nach Abs. 2 hält entsprechend fest, dass die Entscheidbehörde – im Unterschied zur heutigen Situation im Vormundschaftswesen – von den einzelnen Mandatsträgerinnen und -trägern abgegrenzt werden muss. Dies ist erforderlich, da die Beiständinnen und Beistände in fachlicher Hinsicht nach Art. 37 EG-KES in einem unmittelbaren Aufsichtsverhältnis zur KESB stehen. Die allgemeine Bestimmung nach Art. 7 VRP würde die Führung von Massnahmen durch Personen, die zur Trägerschaft der KESB in einem Anstellungsverhältnis stehen, nicht explizit ausschliessen.

Der Begriff der Berufsbeiständinnen und -beistände wird vom Bundesgesetzgeber verwendet, aber nicht definiert. Die Pflicht der politischen Gemeinden, Berufsbeiständinnen und -beistände in genügender Anzahl und mit entsprechender Eignung zu bezeichnen bzw. diese anzustellen, ermöglicht der KESB als Ernennungsbehörde im konkreten Fall die Person der Beiständin oder des Beistandes nach den besonderen Bedürfnissen des Einzelfalls auszuwählen. Bei den Berufsbeiständinnen und -beiständen handelt es sich um die bisherigen Amtsvormundinnen und -vormunde nach Art. 75 des geltenden EG-ZGB. Anders als im geltenden Recht besteht aber keine Befugnis der politischen Gemeinden mehr, die Mandatsträgerinnen und -träger im Einzelfall zu ernennen. Diese Kompetenz liegt nach Art. 400 nZGB ausschliesslich bei der KESB.

Die Eignung in persönlicher und fachlicher Hinsicht ergibt sich aus Art. 400 Abs. 1 nZGB und meint eine umfassende Eignung im Sinn von Sozial-, Selbst- und Fachkompetenz. Zudem stellt die ausdrückliche Anforderung an die Person, die erforderliche Zeit für die jeweiligen Aufgaben einsetzen zu können, klar, dass die persönlichen und fachlichen Fähigkeiten allein nicht genügen, um ein Mandat im wohlverstandenen Interesse der betroffenen Person auszuüben (BBI 2006, 7049f.). Die genügende Anzahl bezeichneter Berufsbeiständinnen und -beistände richtet sich nach den erfahrungsgemässen Fallzahlen.

*Art. 36* statuiert die Regelungskompetenz der Regierung in Bezug auf die Entschädigung und den Spesenersatz der Beiständigen und Beistände. Regelungsbedarf besteht nach Art. 404 Abs. 3 nZGB. Wie nach geltendem Recht sind die Beiständigen und Beistände für ihre Arbeit primär aus dem Vermögen der betroffenen Personen zu entschädigen (Art. 404 Abs. 1 nZGB); zu diesem gehören auch Forderungen aus Unterhalts- und Unterstützungspflicht der Verwandten und Eheleute. Die im Einzelfall auszurichtende Entschädigung legt die KESB fest (Art. 404 Abs. 2 nZGB). Dabei hat sie sich an den Bemessungsgrundlagen zu orientieren, welche die Regierung in den Ausführungsbestimmungen festzulegen hat. Soweit die Beiständige oder der Beistand nicht von der betroffenen Person entschädigt werden kann, trägt die politische Gemeinde, in welcher die betroffene Person ihren Wohnsitz hat, die festgelegte Entschädigung und den Spesenersatz.

*Art. 37* konkretisiert die bundesrechtlichen Vorgaben nach Art. 400 Abs. 3 sowie Art. 410 f. nZGB. Die Rechnungsführung und Berichterstattung der Beiständigen und des Beistandes gegenüber der KESB regelt das Bundesrecht abschliessend. Die fachliche Aufsichts- und eine entsprechende Weisungsbefugnis der KESB über die Beiständigen und Beistände ergibt sich im Übrigen aus der Bestimmung in Art. 419 nZGB, wonach die KESB jederzeit durch die betroffene Person oder Dritte mit rechtlich geschütztem Interesse angerufen werden kann.

## 7.5 Fürsorgerische Unterbringung (FU)

### *Ärztliche Unterbringung*

*Art. 38* bezeichnet nach Art. 429 Abs. 1 nZGB die Ärztinnen und Ärzte, die neben der KESB eine FU bis höchstens sechs Wochen anordnen dürfen. Diese Kompetenz wird in Anlehnung an die bisherige Regelung den Amtsärztinnen und -ärzten eingeräumt. Die FU ist auf die vom Bundesrecht vorgegebene Höchstdauer von sechs Wochen beschränkt. Ist Gefahr im Verzug, insbesondere für Leib und Leben der betroffenen Person oder die körperliche Integrität Dritter und kann deshalb keine Amtsärztin oder kein Amtsarzt beigezogen werden, sind wie bisher auch Ärztinnen und Ärzte mit Berufszulassung in der Schweiz ermächtigt, eine FU anzuordnen. Diese Massnahme ist allerdings auf fünf Tage beschränkt. Auch die Frist wurde aus dem geltenden Recht übernommen. Die verfahrensrechtlichen Vorgaben nach Art. 430 nZGB sind auch in diesen Konstellationen einzuhalten. Die Aufnahmepflicht von Spitälern und psychiatrischen Kliniken ist in Art. 33 des Gesundheitsgesetzes (sGS 311.1) geregelt. Sie müssen Personen aufnehmen, deren Behandlung unaufschiebbar ist, wobei über die Unaufschiebbarkeit die ärztliche Leitung des Spitals oder der Klinik entscheidet. Die Zuständigkeit für die Entlassung liegt bei ärztlich angeordneten Unterbringungen nach Art. 429 Abs. 3 nZGB bei der Einrichtung. Bei einer FU, welche die KESB angeordnet hat, kann sie die Zuständigkeit für die Entlassung nach Art. 428 Abs. 2 nZGB im Einzelfall der Einrichtung delegieren. Im Rahmen dieser Delegation hat sie die zuständige Person innerhalb der Einrichtung, z.B. ärztliche Leitung oder behandelnde Ärztin bzw. behandelnder Arzt, zu bezeichnen.

In dringenden Fällen kann die oder der Vorsitzende oder das zuständige Mitglied der KESB eine FU auch im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme anordnen. In Fällen besonderer Dringlichkeit nach Art. 445 Abs. 2 nZGB kann diese Massnahme auch superprovisorisch, d.h. ohne vorgängige Anhörung der betroffenen Person angeordnet werden. Gleichzeitig mit der Anordnung superprovisorischer Massnahmen ist den am Verfahren beteiligten Personen allerdings Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Anschliessend hat die KESB in ordentlicher Zuständigkeit einen neuen Unterbringungsentscheid zu treffen.

*Art. 39* regelt die Möglichkeit einer Weiterführung der ärztlichen Unterbringung für länger als sechs Wochen (Art. 38 Abs. 1 EG-KES) bzw. länger als fünf Tage (Art. 38 Abs. 2 EG-KES). So ist der KESB rechtzeitig vor Ablauf der Massnahme, in der Regel spätestens nach Ablauf von vier Wochen, entsprechend Antrag zu stellen. Bei ärztlich angeordneten Unterbringungen bei Gefahr im Verzug, die zeitlich auf fünf Tage befristet sind, ist Antrag zu stellen, sobald sich die Notwendigkeit einer Weiterführung der Massnahme abzeichnet, spätestens aber 24 Stunden vor Ablauf der

Massnahme. Dazu ist keine separate Entbindung vom Arztgeheimnis im Verkehr mit der KESB notwendig.

Nach spätestens sechs Wochen seit der ärztlichen Unterbringung muss ein vollstreckbarer Unterbringungsentscheid der KESB vorliegen, da andernfalls die FU automatisch dahinfällt (Art. 429 Abs. 2 nZGB). Ein erneuter ärztlicher Unterbringungsentscheid, ohne dass sich der Befund derart verändert hat, dass eine Abänderung notwendig wird, würde eine Umgehung der bundesrechtlichen Kompetenzordnung bedeuten und ist daher unzulässig.

*Art. 40* statuiert die Notwendigkeit eines neuen Unterbringungsentscheids im Fall einer Verlegung in eine neue (allenfalls geeignetere) Einrichtung. Dies entspricht der Rechtsprechungspraxis der kantonalen Beschwerdeinstanzen. Zudem wird in der Lehre die Auffassung vertreten, dass eine Verlegung in einem förmlichen Verfahren zu prüfen ist, da die Eignung der Einrichtung ein Unterbringungs- bzw. eine Rückbehaltungsvoraussetzung ist.<sup>5</sup> Eine Verlegung kann insbesondere bei veränderter Betreuungsbedürftigkeit der untergebrachten Person oder bei einer Überbelegung der Einrichtung angezeigt sein.

Die Zuständigkeit für die Verlegung richtet sich grundsätzlich nach Art. 428 und 429 nZGB. Liegt die Entlassungskompetenz bei der KESB, entscheidet sie über die Verlegung, es sei denn, sie hätte die Entlassungskompetenz an die Einrichtung delegiert. Ist hingegen die Einrichtung zur Entlassung befugt, so richtet sich die Zuständigkeit nach Art. 429 nZGB. In medizinischen Notfällen, in denen eine sofortige Verlegung aus medizinischen Gründen unausweichlich oder dringlich ist und deshalb ohne Verzögerung erfolgen muss, kann die Verlegung gestützt auf Art. 435 nZGB erfolgen.

Soweit die ärztliche Leitung der KESB Antrag um Verlegung der untergebrachten Person stellt, ist keine separate Entbindung des Berufsgeheimnisses erforderlich.

#### *Nachbetreuung*

*Art. 41* regelt die Nachbetreuung als Schutzmassnahme für die Zeit nach einer FU (Art. 437 Abs. 1 nZGB). Die betroffene Person ist zu entlassen, wenn die Einweisungsvoraussetzungen weggefallen sind. Wenn allerdings zur gesundheitlichen Stabilisierung weitere Betreuung erforderlich ist oder Rückfallgefahr besteht, sind Massnahmen zwischen Einrichtung und betroffener Person zu vereinbaren (Abs. 1). Im Rahmen der getroffenen Vereinbarung wird zwischen der betroffenen Person, der behandelnden Ärztin bzw. dem behandelnden Arzt und der allenfalls nachbehandelnden Stelle ein Behandlungsplan festgelegt.

#### *Ambulante Massnahme*

*Art. 42* sieht ambulante Massnahmen vor (Art. 437 Abs. 2 nZGB). Sie dienen in erster Linie dazu, eine FU zu verhindern. Nicht in allen Fällen ist eine stationäre Behandlung notwendig. In schwierigen Phasen einer psychischen Erkrankung, z.B. infolge eigenmächtigen Absetzens von Medikamenten oder intoxicationsbedingter Störungen, kann eine ambulante Massnahme für die betroffene Person weniger einschneidend und stigmatisierend als eine FU sein. Andererseits können sie auch Teil der Nachbetreuung sein (Art. 43 Abs. 2 EG-KES) mit dem Zweck, die Wiedereingliederung nach der Entlassung aus einer Einrichtung zu erleichtern. Sofern die ambulante Massnahme im Anschluss an eine FU nicht als Teil der Nachbetreuung zwischen betroffener Person und Einrichtung vereinbart werden kann (Art. 41 EG-KES), sie aber dennoch notwendig erscheint, wird deren Notwendigkeit im ordentlichen Verfahren von der KESB festgestellt. Die Meldung kann durchaus von der behandelnden Ärztin bzw. dem behandelnden Arzt erfolgen, sofern diese sich von der betroffenen Person oder der vorgesetzten Stelle dazu haben ermächtigen lassen (vgl. Art. 443 Abs. 1 nZGB; vgl. Ausführungen zu Art. 50 EG-ZGB unter Ziff. 7.6 nachfolgend). Die KESB kann nach Anhörung der behandelnden Ärztin oder des behandelnden Arztes und der betroffenen Person die erforderlichen Massnahmen anordnen (Art. 42 Abs. 2 EG-KES).

<sup>5</sup> vgl. Geiser, Th. Kommentar zu Art. 397a ZGB. Basel, 2006, N. 32.

Art. 43 enthält in Abs. 1 eine nicht abschliessende Aufzählung von möglichen ambulanten Massnahmen. Es wird die Möglichkeit vorgesehen, Personen zur Wahrnehmung regelmässiger Arzttermine zu verpflichten, sie anzuweisen, medizinisch indizierte Medikamente einzunehmen bzw. sich alkoholischer Getränke und anderer Suchtmittel zu enthalten. Es ist jedoch keine zwangsweise Durchsetzung, also zum Beispiel keine zwangsweise Verabreichung von Medikamenten, möglich. Die Aufzählung in Art. 43 Abs. 1 ist nicht abschliessend. Es können auch andere, für den Einzelfall geeignete ambulante Massnahmen angeordnet werden. Weiter wird in Abs. 2 festgehalten, dass ambulante Massnahmen Teil der Nachbetreuung sein können, die zusätzlich zu den mit der Einrichtung vereinbarten Massnahmen zum Tragen kommen (siehe Bemerkungen zu Art. 42 EG-KES). In Abs. 3 wird die Kompetenz der KESB statuiert, die Beiständin bzw. den Beistand oder geeignete Dritte (z.B. die behandelnde Ärztin oder den behandelnden Arzt) zu erforderlichen Überwachungsmassnahmen zu ermächtigen. Ein entsprechender Eingriff in die Persönlichkeit der betroffenen Person bedarf einer formell-gesetzlichen Grundlage.

#### *Vertrauensperson*

Art. 44 hält in Analogie zur bundesrechtlichen Bestimmung in Art. 432 nZGB fest, dass die betroffene Person auch während der Durchführung einer Nachbetreuung oder einer ambulanten Massnahme eine Vertrauensperson zur Unterstützung beziehen kann. Dies erscheint angezeigt, da die genannten Massnahmen nicht nur bei urteilsfähigen Personen denkbar sind, sondern beispielsweise auch bei Menschen mit Demenz gegen deren Willen angeordnet werden. Gerade in diesen Fällen kommt der Rolle der Angehörigen oder weiterer Bezugspersonen eine wichtige Funktion zu.

## 7.6 Änderung bisherigen Rechts

Da es sich bei einer Mehrzahl der Änderungen um redaktionelle Anpassungen handelt (vgl. Ziff. 2.4 vorstehend), kann darauf verzichtet werden, sämtliche Schlussbestimmungen zu erläutern.

### **Bürgerrechtsgesetz (Art. 45 EG-KES)**

Art. 422 Ziff. 2 ZGB, wonach die Zustimmung der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde für den Erwerb des Bürgerrechts oder den Verzicht darauf erforderlich ist, entfällt. Entsprechend sind diese Bestimmungen auch im Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht (sGS 121.1) aufzuheben.

### **Gesetz über die Urnenabstimmungen und Gemeindegesetz (Art. 46 EG-KES)**

Art. 3bis (neu). Art. 31 KV legt in Übereinstimmung mit Art. 136 Abs. 1 BV fest, dass Schweizerinnen und Schweizer stimmbähig sind, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben (Bst. a) und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt sind (Bst. b). In Bezug auf die Bundesverfassung wird in der Botschaft zur Revision des ZGB (BBI 2006, 7001 ff.) Folgendes ausgeführt: «Wer wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche 'entmündigt' ist, hat nach Art. 136 Absatz 1 BV keine politischen Rechte in Bundessachen. ... Mit dem Inkrafttreten des revidierten Erwachsenenschutzrechts wird das Rechtsinstitut der Entmündigung aufgehoben, obwohl der Begriff auf Verfassungsstufe weiterlebt» (BBI 2006, 7109). Dieser Sachverhalt veranlasste den Bundesrat, eine Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.1; abgekürzt BPR) und des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizerinnen und -schweizer (SR 161.5) in die Vorlage aufzunehmen. Der ab 1. Januar 2013 geltende Art. 2 BPR lautet wie folgt:

#### *Ausschluss vom Stimmrecht*

Art. 2. Als vom Stimmrecht ausgeschlossene Entmündigte im Sinne von Artikel 136 Absatz 1 der Bundesverfassung gelten Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden.

Diese neue Bestimmung «interpretiert die Verfassung, indem für den Ausschluss vom Stimmrecht im Wesentlichen auf die dauernde Urteilsunfähigkeit abgestellt wird. Erforderlich ist allerdings, dass eine Person wegen dieses Schwächezustands unter umfassender Beistandschaft (Art. 398) steht. Erfasst sind zudem Personen, die durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden. In diesem Fall liegt nämlich eine behördliche Feststellung vor, wonach die betroffene Person urteilsunfähig ist (Art. 363 Abs. 2 Ziff. 2)» (BBI 2006, 7109).

Gleichermassen wie auf Bundesebene bedarf auch Art. 31 KV der entsprechenden Interpretation auf formellgesetzlicher Stufe. Nachdem die Voraussetzungen für das Bestehen des Stimmrechts auf Bundesebene und der Stimmfähigkeit auf kantonaler Ebene identisch sind, ist der Erlass einer Art. 2 BPR analogen Bestimmung in Form einer Ergänzung des Gesetzes über die Urnenabstimmungen (sGS 125.3; abgekürzt UAG) erforderlich. In einem neuen Art. 3bis UAG wird in Abs. 1 auf die Grundsätze des Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung in Art. 31 und 32 KV verwiesen. Abs. 2 regelt das Nichtbestehen der Stimmfähigkeit durch eine auf das neue KES bezogene Interpretation des in Art. 31 Bst. b KV enthaltenen Sachverhalts der Entmündigung.

In gleicher Weise bedarf Art. 69 GG (Art. 47 EG-KES) einer Änderung, wobei die inhaltliche Übereinstimmung mit dem künftigen Art. 3bis UAG hergestellt wird.

#### **Disziplinargesetz (Art. 49 EG-KES)**

Die Ergänzung von *Art. 1 Bst. f* des Disziplinargesetzes (sGS 161.3; abgekürzt DG) hält fest, dass das DG zusätzlich auch die disziplinarische Verantwortlichkeit der in einem Arbeitsverhältnis mit der selbständig öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung stehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter regelt. Für die Mitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KESB gilt somit unabhängig von der gewählten Trägerschaftsform das Disziplinargesetz, wenn die rechtssetzende Vereinbarung dessen Anwendbarkeit vorsieht.

#### **Suchtgesetz (Art. 53 EG-KES)**

Die Formulierung von *Art. 11* des Suchtgesetzes wurde aufgrund der neuen Ausgestaltung der Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes entsprechend angepasst. Neu sind nach Art. 391 Abs. 1 nZGB den Bedürfnissen der betroffenen Person sogenannte «massgeschneiderte» Massnahmen möglich (vgl. auch BBI 2006, 7044). Diese umfassen die Möglichkeiten nach Art. 11 Abs. 1. Im Sinn der Rechtssicherheit sollen die Massnahmen spezialgesetzlich jedoch als nicht abschliessende Aufzählung aufgeführt bleiben.

#### **Sozialhilfegesetz (Art. 54 EG-KES)**

Neben der redaktionellen Anpassung ist hinsichtlich der Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen für Betagte eine formelle Berichtigung der Verweise von Art. 32 bzw. 33 SHG auf Art. 28 Abs. 2 SHG notwendig.

#### **Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (Art. 57 EG-KES)**

*Art. 4* enthält im zweiten Absatz die bisherigen Zuständigkeiten gemäss geltendem Recht. Das ZGB regelt jedoch die vielfältigen Zuständigkeiten der neuen KESB weitgehend und schränkt den entsprechenden Regelungsbedarf der Kantone im Vergleich zum bisherigen Vormundschaftsrecht deutlich ein. Hinsichtlich der Organisation der KESB sowie der Schutzbestimmungen im Bereich des Kindes- und Erwachsenengesetzes ist nach Absatz 1 das neu zu schaffende Gesetz zu konsultieren.

*Art. 7* muss ergänzt werden, da das KES auf dem Gebiet der eigenen Vorsorge unter anderem den Vorsorgeauftrag nach Art. 360 ff. ZGB als neues Rechtsinstitut vorsieht. Nach Art. 361 Abs. 1 nZGB ist der Vorsorgeauftrag – entsprechend den Formerfordernissen für letztwillige Verfügungen – entweder eigenhändig zu errichten oder öffentlich zu beurkunden. Der Vorsorgeauftrag ist nahe verwandt mit der letztwilligen Verfügung (vgl. BBI 2006, 7026). Die Zuständigkeit für die Errichtung des öffentlichen Vorsorgeauftrags ist daher analog zur öffentlichen letztwilligen Verfü-

gung in Art. 7 EG-ZGB festzuhalten. Damit können Vorsorgeauftrag und letztwillige Verfügung ohne weitere Hürde zusammen errichtet werden. Es wird damit jedoch keine ausschliessliche Zuständigkeit des Amtsnotariats vorgesehen, sondern auch die im Register der Notare eingetragenen Rechtsanwältinnen und -anwälte können analog den letztwilligen Verfügungen Vorsorgeaufträge öffentlich beurkunden (vgl. Art. 15 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 bis 4 EG-ZGB).

Nach Art. 361 Abs. 3 ZGB führt das Zivilstandsamt eine zentrale Datenbank über die Personen, die eine Eintragung ihres Vorsorgeauftrags und dessen Hinterlegungsort beantragen. Der Bundesrat erlässt die nötigen Bestimmungen, namentlich über den Zugang zu den Daten.

*Art. 7bis* ordnet dem zuständigen Departement neue Zuständigkeiten zu, die im Rahmen des KES zu regeln sind.

Zu Art. 268c ZGB: Mit dem Haager Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (SR 0.211.221.311, abgekürzt HAÜ) ist in der Schweiz am 1. Januar 2003 unter anderem Art. 268c ZGB in Kraft getreten. Abs. 1 dieser Bestimmung statuiert den Anspruch des volljährigen Adoptivkindes auf Kenntnis der Personalien seiner leiblichen Eltern. Vor Mündigkeit kann das adoptierte Kind Auskunft verlangen, wenn es ein schutzwürdiges Interesse hat. Im Zusammenhang mit der Auskunftserteilung hält Abs. 2 von Art. 268c ZGB fest, dass die Behörde oder Stelle, die über die gewünschten Daten verfügt, wenn möglich die leiblichen Eltern zu informieren hat. Lehnen diese den persönlichen Kontakt ab, so ist das Kind darüber zu informieren und auf die Persönlichkeitsrechte der leiblichen Eltern aufmerksam zu machen. Grundsätzlich hat dabei jede Behörde, die über Adoptionsdaten verfügt, Auskunftsbegehren zu behandeln. Gemäss Abs. 3 bezeichnen die Kantone eine geeignete Stelle, welche das Kind auf Wunsch beratend unterstützt. Im Zug dieses Gesetzgebungsverfahrens ist die Bezeichnung einer solchen Stelle für den Kanton St.Gallen vorzusehen.

Zu Art. 269c Abs. 1 ZGB: Nach Art. 269c Abs. 1 ZGB (Fassung gemäss Anhang Ziff. 2 des BG vom 22. Juni 2001 zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen, in Kraft seit 1. Januar 2003, BBl 1999, 5795) übt der Bund die Aufsicht über die Vermittlung von Kindern zur Adoption aus. Die Zuordnungsbestimmung in Art. 7bis EG-ZGB erübrigt sich daher.

Zu Art. 316 ZGB: Die Aufhebung der überwiegend kommunalen Vormundschaftsbehörden und die Bestellung regionaler KESB erfordern eine neue Zuteilung der Tages- und Familienpflegeverhältnisse. Die Tagespflegeverhältnisse sind in der Zuständigkeit der Gemeinden zu belassen (siehe Art. 8bis (neu) EG-ZGB).

Es ist vorgesehen, dass der Bund im Zug der Totalrevision der PAVO den Kantonen die Aufsicht über die Familienpflegeverhältnisse (Dauerbetreuung in Pflegefamilien) überbindet. Im Kanton St.Gallen ist deshalb bereits zum heutigen Zeitpunkt vorzusehen, dass die KESB als Platzierungsbehörde im Einzelfall sich auf vom Kanton bewilligte Platzierungsorte (Familien oder Einrichtungen) stützen kann, keine generellen Eignungsabklärungen bezüglich der Pflegeeltern mehr tätigen muss und keine Interessenskonflikte entstehen, falls eine rasche Platzierung notwendig ist. Bereits heute bewilligt der Kanton gemäss PKV die Aufnahme von Pflegekindern aus dem Ausland. Neu soll dies unter Berücksichtigung der bevorstehenden PAVO-Totalrevision auch für Kinder aus dem Inland gelten. Wichtig bleibt weiterhin, dass die Mitglieder der Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde im Bereich der Familienpflegeverhältnisse über eine entsprechende Ausbildung und die notwendige Berufserfahrung verfügen, um die Eignung zukünftiger Pflegeeltern beurteilen zu können.

Zu Art. 441 ZGB: Die Aufsicht über die KESB wird vom zuständigen Departement ausgeübt (vgl. Art. 22 EG-KES).

*Art. 8bis (neu)* hält fest, welche Zuständigkeiten trotz der Regionalisierung der KESB bei den Gemeindebehörden am Wohnsitz der betroffenen Personen bleiben. In Übereinstimmung mit dem Gesetz über Inkassohilfe und Vorschüsse für Unterhaltsbeiträge (sGS 911.51; abgekürzt GIVU) ist die Zuständigkeit nicht generell der KESB zuzuweisen (Bst. a). Den politischen Gemeinden steht die Möglichkeit der Übertragung nach Art. 1 Abs. 3 GIVU allerdings offen. Ferner sind die Tagespflegeverhältnisse weiterhin im Zuständigkeitsbereich der politischen Gemeinden anzusiedeln (Bst. b). Bisher lag die Zuständigkeit für die Aufsicht über Familien- und Tagespflegeverhältnisse nach Art. 4 EG-ZGB bei der Vormundschaftsbehörde. Die Regionalisierung der KESB und die Aufhebung der Vormundschaftsbehörden erfordern in materieller Hinsicht eine Unterscheidung zwischen der Aufsicht über Familienpflegeverhältnisse (Dauerbetreuung) einerseits und über Tagespflegeverhältnisse andererseits. Dies ist insofern sachgemäss, als es sich bei den Tagespflegeverhältnissen in der Regel nicht um zivilrechtlich begründete Platzierungen handelt und sich eine gemeindenahe Koordination und Beaufsichtigung dieser Pflegeverhältnisse bisher als sinnvoll erwiesen hat. Dabei kann auf die bestehende Zusammenarbeit der Gemeinden mit gemeinnützigen privaten Organisationen verwiesen werden, die darauf spezialisiert und lokal tätig sind.

*Art. 11* verdeutlicht neben der Zuständigkeitsbestimmung in Art. 4 EG-ZGB auch für das Verfahren und den Rechtsschutz die Anwendbarkeit der spezialgesetzlichen Grundlage.

*Art. 12* passt die bestehende Bestimmung im Zusammenhang mit der Neuregelung des Instanzenzugs an. Damit fällt das zuständige Departement (vormundschaftliche Aufsichtsbehörde) als Rechtsmittelinstanz weg (vgl. Art. 40 f. EG-KES). Bei der Anpassung von Art. 12 EG-ZGB wurde der zurzeit in den parlamentarischen Beratungen stehende X. NT EG-ZGB berücksichtigt. Neu wird es eine Beschwerde in Grundbuchsachen geben. Dies ist bereits jetzt vorzumerken.

*Art. 32* ist der neuen bundesrechtlichen Terminologie anzupassen. Materiell soll für die ordentliche Aufnahme des Inventars die gleiche Möglichkeit für die KESB bestehen wie bisher für die Vormundschaftsbehörden (vgl. Art. 398 Abs. 1 aZGB). Das bedeutet, dass nicht zwingend ein Behördemitglied bei der Inventaraufnahme mitwirken muss, sondern die Aufgabe auch durch eine Vertretung (z.B. Mitarbeiterin oder Mitarbeiter des Sekretariats) wahrgenommen werden kann.

*Art. 41* betrifft lediglich eine redaktionelle Anpassung.

*Art. 50* wird nach dem neuen KES durch die auf Bundesebene verankerte und erweiterte Meldepflicht ersetzt (Art. 443 Abs. 2 nZGB). Die Meldepflicht richtet sich an Personen in amtlicher Funktion (z.B. Lehrpersonen). Diese sind verpflichtet, über entsprechende Wahrnehmungen, die sie in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit machen, Meldung zu erstatten (Abs. 2 erster Satz). Der Begriff der amtlichen Tätigkeit ist weit ausgelegt. Darunter fällt die Tätigkeit jeder Person, die öffentlich-rechtliche Befugnisse ausübt, auch wenn sie zum Gemeinwesen nicht in einem Beamten-, Beamten- oder Angestelltenverhältnis steht (BBi 2006, 7076). Von einer Ausdehnung der Meldepflicht auf weitere Personen wird abgesehen.

Im Gegensatz zur bundesrechtlichen Bestimmung über die Meldepflicht, die dem Kanton zusätzliche Regelungskompetenz einräumt, ist die Regelung des Melderechts (Art. 443 Abs. 1 nZGB) abschliessend. Demnach ist jede Person meldeberechtigt, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint. Jedoch wird ein Vorbehalt zu den zur Wahrung des Berufsgeheimnisses verpflichteten Personen angebracht. Diese müssen sich nach Art. 321 Ziff. 2 StGB vom Berufsgeheimnis entbinden lassen, bevor sie Meldung erstatten.

*Art. 53* wird aufgehoben. Er schafft infolge der eindeutigen gesetzlichen Zuordnung von Bewilligung und Aufsicht in Bezug auf Tages- und Familienpflegeverhältnisse nach Art. 7bis und 8bis Bst. b [neu] mehr Unklarheiten als Rechtssicherheit. Nicht nur die Aufsicht, sondern auch die Bewilligung richtet sich nach Bundesrecht (PAVO). Es ist zudem wenig sinnvoll, dass das kantonale Recht in einem Bereich, der ohnehin in der Kompetenz des Bundes liegt, festhält, dass die-

ser Bereich sich nach Bundesrecht richtet. Sofern der Bund den Kantonen Vollzugskompetenzen einräumt, ergibt sich die in Abs. 2 statuierte Verordnungskompetenz der Regierung im Übrigen bereits aus der allgemeinen Vollzugskompetenz der Regierung.

*Art. 55* erübrigt sich aufgrund der neuen Formulierung von *Art. 311 Abs. 1 ZGB*, da die Kaskade mit vorgängiger Antragstellung und Entscheid der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde wegfällt. Die KESB entzieht die elterliche Sorge gestützt auf Bundesrecht in eigener Kompetenz, sofern die entsprechenden Massnahmen erfolglos geblieben sind. Auch *Art. 57* wird in diesem Zusammenhang hinfällig, da inskünftig die gleiche Behörde für die Entziehung und Wiederherstellung der elterlichen Sorge zuständig ist. *Art. 56* muss vor dem Hintergrund des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, welches das Verfahren generell für sämtliche Entscheide der KESB regelt, nicht beibehalten werden.

Die Bestimmungen nach *Art. 58bis*, *58ter* und *58quater* betreffen nicht die Aufgaben der KESB, doch ist eine terminologische Anpassung im Sinn eines zeitgemässen und umfassenden Kindes- und Jugendschutzes im Rahmen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts angezeigt. Die Partizipation des Kindes in zivilrechtlichen Kindeschutzverfahren wird mit den Bestimmungen in *Art. 314a f. nZGB* (persönliche Anhörung und Vertretung des Kindes) bundesrechtlich verankert. Auf kommunaler Ebene soll dieser Gedanke des neuen KES auch im Förderungsbereich verwirklicht werden, was auch dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes (SR 0.107) Rechnung trägt. Entsprechend sind Anliegen von Kindern und Jugendlichen nach *Art. 58bis Abs. 3 (neu)*, insbesondere im Rahmen der Kinder- und Jugendarbeit, von der betreffenden politischen Gemeinde zu berücksichtigen. Abschliessend wird *Art. 58quater Abs. 2* rein redaktionell angepasst.

*Art. 62 bis Art. 75f* erübrigen sich aufgrund der Schaffung einer neuen Grundlage im EG-KES. *Art. 72 EG-ZGB* muss nicht zwingend ins EG-KES überführt werden. Grundsätzlich ist das kantonale Recht für das Verfahren massgeblich, implizit sind nach Bundesrecht aber die Bestimmungen zum öffentlichen Inventar des Erbrechts analog anzuwenden, soweit sie sich nicht ausdrücklich auf erbrechtliche Verhältnisse beziehen.<sup>6</sup>

*Art. 82bis* umfasst ausschliesslich redaktionelle Anpassungen.

*Art. 90bis* schafft die rechtliche Grundlage für eine Auskunftserteilung der Amtsnotariate gegenüber den KESB. Nach *Art. 425 Abs. 3 nZGB* (bisher *Art. 453 ZGB*) ist die KESB verpflichtet, den Erbinnen und Erben der betroffenen Person Schlussbericht und Schlussrechnung zuzustellen, wenn das Amt der Beiständin oder des Beistandes mit dem Tod der betroffenen Person endet (*Art. 399 nZGB*). Gleichzeitig sind die Erbinnen und Erben auf die Bestimmungen über die Verantwortlichkeit hinzuweisen. Die KESB muss den Schlussbericht und die Schlussrechnung sämtlichen Erbinnen und Erben oder, wenn sie eine Erbenvertreterin oder einen Erbenvertreter bestellt haben, dieser oder diesem zustellen.

In der Praxis sind die Vormundschaftsbehörden immer wieder mit dem Problem konfrontiert, dass nicht alle Erbinnen und Erben bekannt sind und die Beendigung des Amtes der Beiständin oder des Beistandes somit nicht möglich ist. Die Amtsnotariate verfügen in der Regel über die notwendigen Personalien (insbesondere Zustelladresse), sei es, weil den Erbinnen und Erben bereits ein Testament eröffnet oder eine Erbbescheinigung ausgestellt wurde. In den übrigen Fällen ist bei den Amtsnotariaten das Erfahrungswissen zur Erbenermittlung vorhanden. Deshalb erscheint es sachgerecht, dass die KESB in Zukunft um Auskunft ersuchen können, soweit die Erbinnen und Erben nicht selbst aktiv werden und der KESB die notwendigen Informationen liefern können. Die notwendigen Personalien können der KESB namentlich in Form eines Auszugs aus einer Testamentseröffnung (bei gewillkürter Erbfolge) oder der Kopie einer Erbbescheinigung (bei gesetzlicher Erbfolge) vorliegen. Da sämtliche Erbinnen und Erben zur allfälligen Geltendmachung einer

<sup>6</sup> vgl. m.w.H. Guler, A. Kommentar zu *Art. 398 ZGB*. Basel, 2006, N. 18.

Verantwortlichkeitsklage legitimiert sein können, reicht die Zustellung allein an die eingesetzten Erbeninnen und Erben nicht aus.

Die Kosten der Erbenermittlung (insbesondere Barauslagen für Auszüge Zivilstandsregister), wenn letztere aufgrund des Auskunftsgesuches der KESB notwendig ist, sind durch den Nachlass zu decken. Soweit dieser nicht zur Deckung ausreicht, trägt die Gemeinde am letzten Wohnsitz der Erblasserin oder des Erblassers die Kosten. Dies erscheint sachgerecht, da die Massnahmekosten zu Lebzeiten ebenfalls von der Wohnsitzgemeinde getragen werden, soweit das Vermögen der betroffenen Person nicht zur Deckung der Kosten ausreicht.

### **Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Art. 59 EG-KES)**

*Art. 11* wurde durch einen vierten Absatz ergänzt. Dieser entspricht im Wesentlichen Art. 84 Abs. 3 des Gerichtsgesetzes (sGS 941.1), der im Zusammenhang mit der Einführung der ZPO ersatzlos gestrichen wurde (vgl. Art. 24 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 15. Juni 2010; sGS 961.2). Es handelt sich dabei um einen allgemeingültigen Rechtsgrundsatz, der sich auf die gesamte Rechtsordnung bezieht (vgl. z.B. BGE 118 Ia 241). Die gesetzliche Verankerung schafft für Rechtssuchende und -anwendende jedoch Klarheit. Zudem sind im VRP noch weitere allgemeine Rechtsgrundsätze statuiert, z.B. Art. 47 Abs. 3 VRP, wonach der oder dem Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwächst.

*Art. 30 Abs. 2 Bst. b* enthält eine Klarstellung im Hinblick auf den Fristenlauf für Beschwerdeverfahren im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Art. 16 EG-KES stellt dies im Erlass selbst bereits sicher. Da aber Art. 30 Abs. 2 Bst. c VRP den Fristenlauf ebenfalls für ein spezialgesetzlich geregeltes Beschwerdeverfahren konkretisiert (Art. 15 Abs. 4 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen; sGS 841.32), ist die diesbezügliche Anpassung des geltenden Rechts angezeigt.

*Art. 41ter (neu)* erweitert den Aufgabenkatalog der VRK in Ergänzung zu Art. 41 VRP. Aufgrund des abweichenden Instanzenzugs (Weiterzug an das Kantonsgericht anstelle des Verwaltungsgerichtes) ist eine gesonderte Bestimmung allerdings angezeigt. Bisher waren die Klagefälle im Vormundschaftsrecht in Art. 71a VRP aufgeführt. Aufgrund der Aufhebung der Bestimmungen und spezialgesetzlicher Regelung ist eine Ergänzung der VRP aber angezeigt.

In *Art. 44 Abs. 3* stimmt der zweite Teil betreffend der Entscheide der VRK sowie des Versicherungsgerichtes über vorsorgliche Massnahmen nicht mehr mit der aktuellen bundesgerichtlichen Rechtsprechung überein. In den Urteilen 2C\_360/2009 vom 23. Juni 2009 und 1C\_346/2009 vom 6. November 2009 hat das Bundesgericht entschieden, dass die VRK kein oberes Gericht im Sinn von Art. 86 Abs. 2 des Bundesgerichtsgesetzes (SR 173.110; abgekürzt BGG) ist. Dies bedeutet, dass die Urteile der VRK nicht mehr direkt beim Bundesgericht angefochten werden können. Für Hauptentscheide gilt dies gleichermaßen wie für Zwischenentscheide. Entsprechend sind Entscheide der VRK und des Versicherungsgerichtes über vorsorgliche Massnahmen nicht mehr endgültig, sondern entweder beim Verwaltungsgericht (VRK [mit Ausnahme der Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht]; Versicherungsgericht, soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht [z.B. Mutterschaftsbeiträge]) beim Bundesgericht (Versicherungsgericht, soweit es um die Anwendung von Bundessozialversicherungsrecht geht) anfechtbar (Art. 98 BGG).

*Art. 59* schafft für die Rechtssuchenden und -anwendenden Klarheit in Bezug auf den spezialgesetzlich geregelten Instanzenzug im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Nach Art. 41ter [neu] entscheidet die VRK in diesen Verfahren als Vorinstanz des Kantonsgerichtes und nicht des Verwaltungsgerichtes. Mit der Präzisierung in Art. 59 Abs. 2 VRP wird die Beschwerde an das Verwaltungsgericht somit als unzulässig erklärt. Entsprechend den Ausführungen zu Art. 30 f. EG-KES sind die Rechtsmittelinstanzen für Gesuche über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung analog zum Hauptverfahren auszugestalten, was einer Klarstellung in Art. 59 Abs. 3 [neu] bedarf.

*Art. 60* ist ebenfalls anzupassen, da auch vorsorgliche Massnahmen und Vollstreckungsmassnahmen wie Verfügungen über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung vom Verwaltungsgericht nur beurteilt werden sollen, wenn es in der Hauptsache zuständig ist. Sämtliche der nach dieser Bestimmung erfassten Zwischenverfahren folgen somit dem Instanzenzug in der Hauptsache. Entscheidet das Versicherungsgericht im Bundessozialversicherungsrecht, ist es oberes Gericht im Sinn des BGG. Wenn es aber materielles kantonales Recht anwendet (z.B. Mutterschaftsbeiträge, Inkassohilfe, Prämienverbilligung Krankenversicherung), ist seine Stellung mit derjenigen der VRK identisch.

*Art. 71a* bis *Art. 71d* sind infolge der spezialgesetzlichen Regelung des Beschwerdeverfahrens im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht aufzuheben (*Art. 71a* Abs. 1 Bst. a und b). Das Bundesgesetz über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen (SR 211.111.1; Sterilisationsgesetz) wird mit der Revision des Vormundchaftswesens bereits entsprechend angepasst, womit *Art. 71a* Bst. c ersatzlos aufgehoben werden kann. Für Zustimmungen nach *Art. 6* Abs. 2 Bst. b und *Art. 7* Abs. 2 Bst. g des Sterilisationsgesetzes ist die KESB verantwortlich und somit der Weiterzug an die VRK möglich. Mit *Art. 35* des Gesundheitsgesetzes (vgl. *Art. 52* EG-KES) ist sodann die Zuständigkeit für die Zustimmung zur Entnahme regenerierbarer Gewebe und Zellen bei urteilsunfähigen oder minderjährigen Personen nach dem eidgenössischen Transplantationsgesetz geregelt.

### **Vollzugsbeginn (Art. 60 EG-KES)**

Der Bundesrat hat Anfang Januar 2011 beschlossen, die Änderung des ZGB auf den 1. Januar 2013 in Kraft zu setzen, auch wenn sich einzelne Kantone, namentlich auch der Kanton Zürich, für ein Inkrafttreten ab dem Jahr 2014 ausgesprochen haben. Die Umsetzungsfrist für eine ordentliche legislative und umsichtige organisatorische Umsetzung ist knapp bemessen. Zudem müssen die Gemeinden die neuen Behörden vor dem 1. Januar 2013 bestellen können. Insbesondere für die selbständige öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung müssen deshalb bereits einige organisatorische Bestimmungen des EG-KES vor dem 1. Januar 2013 in Vollzug gesetzt werden. Demgemäss wird der Regierung mit *Art. 60* die Kompetenz übertragen, den Vollzugsbeginn zu bestimmen.

## **8 Verfahren**

Gesetze unterliegen nach *Art. 49* Abs. 1 Bst. a KV dem fakultativen Referendum. Damit der Inkraftsetzungstermin eingehalten werden kann und die politischen Gemeinden für die Umsetzung und Organisation der KESB genügend Vorlaufzeit haben, ist vorgesehen, dass der Kantonsrat die erste Lesung in der Novembersession 2011 und die zweite Lesung in der Februarsession 2012 durchführen kann. Damit ist die korrekte Durchführung eines allfälligen Referendumsverfahrens vor der Inkraftsetzung gewährleistet.

## **9 Antrag**

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, auf den Entwurf zu einem Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht einzutreten.

Im Namen der Regierung

Karin Keller-Sutter  
Präsidentin

Canisius Braun  
Staatssekretär

# Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Entwurf der Regierung vom 18. Oktober 2011

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 18. Oktober 2011<sup>7</sup> Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:

## I. Allgemeine Bestimmung

### *Zuständigkeit*

*Art. 1.* Die politischen Gemeinden stellen die rechtmässige, wirksame und wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben nach den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907<sup>8</sup> (ZGB) über den Kindes- und Erwachsenenschutz sowie dieses Erlasses sicher.

## II. Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

### *Trägerschaft a) Formen*

*Art. 2.* Die politischen Gemeinden setzen durch Vereinbarung als Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenbehörde ein:

- a) eine Trägerschaftsgemeinde, deren Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nach Art. 136 Bst. a des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009<sup>9</sup> für weitere Gemeinden handelt;
- b) einen Gemeindeverband oder einen Zweckverband;
- c) eine öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Sie bringen nicht genehmigungspflichtige Vereinbarungen dem zuständigen Departement zur Kenntnis.

### *b) Selbständige öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung 1. Vereinbarung*

*Art. 3.* Die Vereinbarung über die selbständige öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung bestimmt wenigstens:

- a) Name und Sitz;
- b) Bezeichnung, Zusammensetzung, Zuständigkeit und Einberufung der Organe;
- c) Bezeichnung der Kontrollstelle;
- d) Zuständigkeit für die Festlegung der Zahl und die Wahl der Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie deren Entschädigung;

---

7

••

8 SR 210.

9 sGS 151.2.

- e) Finanzierungsgrundsätze und Schlüssel für die Aufteilung der Verwaltungs- und Verfahrenskosten;
- f) Berichterstattungspflicht der Einrichtung und Auskunftsrechte der beteiligten politischen Gemeinden;
- g) Voraussetzungen und Verfahren für Beitritt und Austritt;
- h) Auflösungsverfahren.

## 2. Gemeindegesetz

*Art. 4.* Soweit dieser Erlass keine besonderen Vorschriften enthält, werden für die selbständige öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung die Bestimmungen des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009<sup>10</sup> über die Amtspflichten, die Geschäftsordnung, den Finanzhaushalt und die Staatsaufsicht sachgemäss angewendet.

### *Mitglieder a) Anzahl und Vorsitz*

*Art. 5.* Das nach der Vereinbarung zuständige Organ stellt bei der Festlegung der Zahl der Mitglieder und deren Wahl sicher, dass eine fachlich gleichwertige Stellvertretung unter den Mitgliedern möglich ist.

Die oder der Vorsitzende ist in ihrer oder seiner Funktion hauptamtlich tätig.

### *b) Qualifikation*

*Art. 6.* Die Mitglieder verfügen über eine der folgenden Qualifikationen mit entsprechender mehrjähriger Berufspraxis:

- a) juristisches Studium mit Lizentiats- oder Master-Abschluss nach Art. 7 Abs. 1 Bst. a des eidgenössischen Anwaltsgesetzes vom 23. Juni 2000<sup>11</sup>;
- b) Bewilligung zur Berufsausübung als Rechtsagent nach dem Anwaltsgesetz vom 11. November 1993<sup>12</sup>;
- c) Diplom in Sozialer Arbeit, Pädagogik oder Psychologie wenigstens einer höheren Fachschule nach Art. 44 des eidgenössischen Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>13</sup>.

### *c) Wählbarkeit*

*Art. 7.* Als Mitglied ist wählbar, wer:

- a) über eine Qualifikation nach Art. 6 dieses Erlasses verfügt;
- b) ohne Qualifikation nach Art. 6 dieses Erlasses eine wenigstens fünfjährige ununterbrochene Berufserfahrung auf dem Gebiet des Kindes- und Erwachsenenschutzes nachweist. Das Mitglied scheidet aus, wenn es nicht innert fünf Jahren nach Amtsantritt eine Qualifikation nach Art. 6 dieses Erlasses erwirbt;
- c) über einen Facharztstitel oder einen eidgenössischen Fähigkeitsausweis im Finanzwesen verfügt, wenn der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bereits eine genügende Zahl von Mitgliedern mit einer Qualifikation nach Art. 6 Bst. a oder b und Art. 6 Bst. c dieses Erlasses angehört.

---

<sup>10</sup> sGS 151.2.

<sup>11</sup> SR 935.61.

<sup>12</sup> sGS 963.70.

<sup>13</sup> SR 412.10.

#### *Unvereinbarkeit*

*Art. 8.* Die Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde:

- a) üben kein anderes Amt innerhalb der Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde aus;
- b) gehören weder dem Rat noch der Verwaltung einer an der Trägerschaft beteiligten politischen Gemeinde an.

#### *Weiterbildung*

*Art. 9.* Die Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sorgt für eine angemessene Weiterbildung der Mitglieder.

#### *Aufsicht*

*Art. 10.* Das zuständige Departement:

- a) überwacht den gesetzmässigen Bestand der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden;
- b) übt die administrative Aufsicht aus. Die Bestimmungen des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009<sup>14</sup> über die Staatsaufsicht werden sachgemäss angewendet.

#### *Verantwortlichkeit*

*Art. 11.* Der Kanton hat für die nach Art. 454 ZGB zu vergütenden Schadenersatz- und Genugtuungsansprüche ein Rückgriffsrecht auf die Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Hat die Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde dem Kanton nach Abs. 1 dieser Bestimmung Ersatz zu leisten, so steht ihr der Rückgriff auf die Personen zu, die den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht haben.

Soweit das Bundesrecht keine abweichenden Vorschriften enthält, werden die Bestimmungen des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 7. Dezember 1959<sup>15</sup> sachgemäss angewendet.

### **III. Verfahren**

#### **1. Allgemeine Bestimmungen**

*Anwendbares Recht a) Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*

*Art. 12.* Für das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde werden, soweit das ZGB oder dieser Erlass keine Regelung enthalten, die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965<sup>16</sup> über das Verfahren vor Verwaltungsbehörden sachgemäss angewendet.

---

14 sGS 151.2.

15 sGS 161.1.

16 sGS 951.1.

#### *b) gerichtliche Beschwerdeinstanzen*

Art. 13. Soweit das ZGB oder dieser Erlass keine Regelung enthalten, werden sachgemäss angewendet:

- a) vor der Verwaltungsrekurskommission die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965<sup>17</sup> über das Rekursverfahren;
- b) vor dem Kantonsgericht die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008<sup>18</sup>.

#### *Protokoll*

Art. 14. In Verfahren der fürsorgerischen Unterbringung kann auf eine Unterzeichnung des Anhörungsprotokolls durch die befragte Person verzichtet werden.

#### *Ausschluss der Öffentlichkeit*

Art. 15. Das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und vor den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen ist nicht öffentlich.

#### *Fristenlauf*

Art. 16. Für gesetzlich und behördlich angesetzte Fristen gilt kein Fristenstillstand.

Die am Verfahren beteiligten Personen werden auf den Fristenlauf hingewiesen.

## **2. Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde**

#### *Unabhängigkeit*

Art. 17. Die Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde handeln bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unabhängig.

#### *Erreichbarkeit*

Art. 18. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde stellt ihre Erreichbarkeit jederzeit sicher.

#### *Besetzung*

Art. 19. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde handelt und entscheidet unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen dieses Erlasses in der Besetzung von drei Mitgliedern. Stimmenthaltung ist nicht zulässig.

Die oder der Vorsitzende der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde legt die interdisziplinäre Zusammensetzung nach Sachverstand der Mitglieder je Verfahren fest. Wenigstens ein Mitglied verfügt über eine Qualifikation nach Art. 6 Bst. a oder b dieses Erlasses.

---

17 sGS 951.1.

18 SR 272.

### *Einzelzuständigkeit a) Grundsatz*

Art. 20. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bezeichnet die Mitglieder, denen nach Massgabe dieses Erlasses Einzelzuständigkeit mit Verfügungsbefugnis zukommen.

### *b) Kindesschutzverfahren*

Art. 21. Einzelzuständigkeit im Kindesschutzverfahren besteht für:

- a) Antragstellung auf Neuregelung der elterlichen Sorge (Art. 134 Abs. 1 ZGB);
- b) Genehmigung von Unterhaltsverträgen sowie Neuregelung der elterlichen Sorge bei Einigkeit der Eltern (Art. 134 Abs. 3 und Art. 287 ZGB);
- c) Antragstellung zur Anordnung einer Kindesvertretung im Scheidungs- oder Trennungsprozess (Art. 299 Abs. 2 Bst. b der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008<sup>19</sup>);
- d) Zustimmung zur Adoption des bevormundeten Kindes (Art. 265 Abs. 3 ZGB);
- e) Entgegennahme der Zustimmungserklärung von Vater und Mutter zur Adoption (Art. 265a Abs. 2 ZGB);
- f) Übertragung der elterlichen Sorge auf den Vater (Art. 298 Abs. 2 ZGB) oder von einem Elternteil auf den anderen auf gemeinsamen Antrag der unverheirateten Eltern (Abs. 3);
- g) Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge auf gemeinsamen Antrag (Art. 298a Abs. 1 ZGB);
- h) Ernennung des Beistandes zur Vaterschaftsabklärung (Art. 309 Abs. 1 und Abs. 2 ZGB);
- i) Anordnung der Inventaraufnahme sowie der periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung über das Kindesvermögen (Art. 318 Abs. 3 und Art. 322 Abs. 2 ZGB) sowie Entgegennahme des Kindesvermögensinventars nach Tod eines Elternteils (Art. 318 Abs. 2 ZGB);
- j) Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft für das ungeborene Kind zur Wahrung erbrechtlicher Ansprüche (Art. 544 Abs. 1<sup>bis</sup> ZGB).

### *c) Erwachsenenschutzverfahren*

Art. 22. Einzelzuständigkeit im Erwachsenenschutzverfahren besteht für:

- a) Überprüfung, Auslegung und Ergänzung des Vorsorgeauftrags sowie Einweisung der beauftragten Person in ihre Pflichten (Art. 363 und 364 ZGB);
- b) Prüfung der Kündigung des Vorsorgeauftrags (Art. 367 ZGB);
- c) Zustimmung zu Rechtshandlungen des Ehegatten beziehungsweise der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners im Rahmen der ausserordentlichen Vermögensverwaltung (Art. 374 Abs. 3 ZGB);
- d) Festlegung der Vertretungsberechtigung bei medizinischen Massnahmen und beim Betreuungsvertrag (Art. 381 und 382 Abs. 3 ZGB);
- e) Mitwirkung bei der Inventaraufnahme und Anordnung zur Aufnahme eines öffentlichen Inventars (Art. 405 Abs. 2 und 3 ZGB);
- f) Prüfung und Genehmigung der Rechnung und des Berichts (Art. 415 Abs. 1 und 2, Art. 425 Abs. 2 ZGB);
- g) Vollstreckung (Art. 450g ZGB);
- h) Auskunftserteilung über das Vorliegen und die Wirkungen einer Massnahme des Erwachsenenschutzes (Art. 451 Abs. 2 ZGB) und Gewährung des Akteneinsichtsrechts (Art. 449b ZGB);
- i) Übertragung der bestehenden Massnahme an die Behörde des neuen Wohnsitzes (Art. 442 und 444 ZGB);
- j) Ausübung des Strafantragsrechts (Art. 30 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937<sup>20</sup>).

---

19 SR 272.

20 SR 311.0.

#### *d) Vorsorgliche Massnahmen*

Art. 23. Die oder der Vorsitzende oder das zuständige Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann vorsorgliche Massnahmen nach Art. 445 ZGB verfügen.

#### *Massgeblicher Sitz (ZGB 25 Abs. 2 und 26)*

Art. 24. Zur Bestimmung des Wohnsitzes nach Art. 25 Abs. 2 und Art. 26 ZGB gilt als Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die politische Gemeinde, in der die betroffene Person:

- a) bei Beginn der Rechtshängigkeit des Verfahrens Wohnsitz hat;
- b) sich nach Abschluss des Verfahrens mit der Absicht dauernden Verbleibs aufhält.

#### *Rechtshängigkeit*

Art. 25. Das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wird rechtshängig:

- a) durch Eröffnung von Amtes wegen;
- b) mit Einreichung eines Gesuchs um Anordnung einer Massnahme;
- c) durch Anrufung der Behörde in den vom ZGB bestimmten Fällen;
- d) mit Eingang einer Gefährdungsmeldung, die nicht offensichtlich unbegründet ist.

#### *Verfahrensleitung*

Art. 26. Die Verfahrensleitung obliegt der oder dem Vorsitzenden oder einem für das Verfahren zuständigen Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

#### *Zeugeneinvernahmen und Anhörungen*

Art. 27. Eine Zeugeneinvernahme nach Art. 446 Abs. 2 ZGB oder eine persönliche Anhörung nach Art. 447 Abs. 1 ZGB erfolgt durch wenigstens ein für das Verfahren zuständiges Mitglied.

Auf Verlangen der betroffenen Person erfolgt die persönliche Anhörung nach Art. 447 Abs. 1 ZGB durch sämtliche für den Fall zuständigen Mitglieder.

#### *Kosten*

Art. 28. Für Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wird kein Kostenvorschuss verlangt.

Die Verfahrenskosten werden in der Verfügung über die Hauptsache festgelegt.

#### *Mitteilung an andere Behörden und Stellen*

Art. 29. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde informiert andere Behörden und Stellen über angeordnete Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen, soweit diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen oder öffentlichen Aufgaben auf die Information angewiesen sind und das öffentliche Interesse an der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten der betroffenen Personen überwiegt.

### **3. Verfahren vor den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen**

#### *Zuständigkeit a) Verwaltungsrekurskommission*

Art. 30. Die Verwaltungsrekurskommission beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie Verfügungen nach Art. 439 ZGB.

Die Einzelrichterin oder der Einzelrichter beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen eines Mitgliedes der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie Verfügungen des zuständigen Departementes über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

#### *b) Kantonsgericht*

Art. 31. Das Kantonsgericht beurteilt Beschwerden gegen Entscheide der Verwaltungsrekurskommission im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

Die Einzelrichterin oder der Einzelrichter beurteilt:

- a) Beschwerden gegen Entscheide der Einzelrichterin oder des Einzelrichters der Verwaltungsrekurskommission im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht;
- b) Beschwerden gegen Entscheide der Einzelrichterin oder des Einzelrichters der Verwaltungsrekurskommission und Verfügungen der Verwaltungsrekurskommission über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

#### *Verzicht auf Anhörung*

Art. 32. Das Kantonsgericht kann bei Beschwerden gegen eine fürsorgliche Unterbringung auf eine Anhörung verzichten, wenn:

- a) die Verwaltungsrekurskommission die betroffene Person angehört hat; und
- b) die betroffene Person keine Anhörung verlangt.

#### *Stellungnahme der Verwaltungsrekurskommission*

Art. 33. Das Kantonsgericht gibt der Verwaltungsrekurskommission Gelegenheit zur Stellungnahme.

#### *Information des zuständigen Departementes*

Art. 34. Die gerichtlichen Beschwerdeinstanzen informieren das zuständige Departement über ihre Urteile und Entscheide.

## **IV. Beistandschaft**

#### *Beiständin oder Beistand a) Ernennung*

Art. 35. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ernennt als Beiständin oder Beistand:

- a) Privatpersonen;
- b) Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände.

Mitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde werden nicht als Beiständin oder Beistand ernannt.

Die politischen Gemeinden sorgen dafür, dass genügend Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zur Verfügung stehen.

### *Entschädigung und Spesenersatz*

Art. 36. Die Regierung regelt durch Verordnung die Entschädigung und den Spesenersatz der Beiständin oder des Beistandes.

### *Fachliche Aufsicht*

Art. 37. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde übt die fachliche Aufsicht über die Beiständigen und Beistände aus. Sie erlässt Weisungen.

## **V. Fürsorgerische Unterbringung**

### *Ärztliche Unterbringung a) Zuständigkeit*

Art. 38. Die Amtsärztin oder der Amtsarzt ordnet die ärztliche Unterbringung nach Art. 429 ZGB für längstens sechs Wochen an.

Ist Gefahr im Verzug, kann die ärztliche Unterbringung für längstens fünf Tage von einer Ärztin oder einem Arzt angeordnet werden, die oder der in der Schweiz zur Berufsausübung zugelassen ist.

### *b) Weiterführung*

Art. 39. Die Einrichtung beantragt bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde rechtzeitig vor Ablauf der ärztlichen Unterbringung deren Weiterführung, wenn sie diese für notwendig erachtet.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde entscheidet über die Weiterführung.

### *Verlegung in eine andere Einrichtung*

Art. 40. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ordnet für die Verlegung der betroffenen Person in eine andere Einrichtung eine neue Unterbringung an.

Liegt die Zuständigkeit für die Entlassung bei der Einrichtung, entscheidet die ärztliche Leitung über die Verlegung. Die neue Unterbringung wird für längstens fünf Tage angeordnet.

### *Nachbetreuung*

Art. 41. Die Einrichtung und die untergebrachte Person können beim Austritt auf Antrag der behandelnden Ärztin oder des behandelnden Arztes eine geeignete Nachbetreuung vereinbaren.

### *Ambulante Massnahmen a) Festlegung*

Art. 42. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und die betroffene Person vereinbaren die zur Vermeidung einer fürsorgerischen Unterbringung notwendigen ambulanten Massnahmen.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde entscheidet nach Anhörung der behandelnden Ärztin oder des behandelnden Arztes und der betroffenen Person über ambulante Massnahmen, wenn keine Vereinbarung zustande kommt.

#### b) Arten

Art. 43. Ambulante Massnahmen sind insbesondere:

- a) die Verpflichtung, regelmässig fachliche Beratung oder Begleitung in Anspruch zu nehmen oder sich einer Therapie zu unterziehen;
- b) die Anweisung, medizinisch indizierte Medikamente einzunehmen;
- c) die Anweisung, sich alkoholischer Getränke und anderer Suchtmittel zu enthalten.

Ambulante Massnahmen können Teil der Nachbetreuung sein.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann die Beiständin oder den Beistand sowie Dritte ermächtigen, die Wohnung der betroffenen Person in deren Anwesenheit zu betreten und die Befolgung der Massnahme zu überwachen.

#### Vertrauensperson

Art. 44. Die betroffene Person kann eine Person ihres Vertrauens für die Dauer der ambulanten Massnahmen beiziehen. Die Bestimmung nach Art. 432 ZGB gilt sinngemäss.

## VI. Schlussbestimmungen

#### Änderung bisherigen Rechts a) Bürgerrechtsgesetz

Art. 45. Das Gesetz über das St.Galler Bürgerrecht vom 3. August 2010<sup>21</sup> wird wie folgt geändert:

#### **Minderjährige**

Art. 8. **Minderjährige** werden in die Einbürgerung der gesuchstellenden Person einbezogen, wenn diese die elterliche Sorge ausübt.

#### **Minderjährige**

Art. 11. **Minderjährige** mit Wohnsitz im Kanton werden in der Regel in die Einbürgerung der gesuchstellenden Person einbezogen, wenn diese die elterliche Sorge ausübt.

Kinder, die das 10. Altersjahr vollendet haben, müssen seit wenigstens zwei Jahren in der politischen Gemeinde wohnen.

#### Integration

Art. 13. Ausländerinnen und Ausländer sind integriert, wenn sie:

- a) die rechtsstaatliche Ordnung sowie die Werte der Bundesverfassung respektieren und dies in einer schriftlichen Erklärung bekunden;
- b) den Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung bekunden;
- c) in geordneten finanziellen Verhältnissen leben;
- d) soziale Beziehungen am Arbeitsplatz, in Nachbarschaft, Gemeinde, Ortsteil, Quartier, Kirche oder anderen Institutionen pflegen;

---

21 sGS 121.1.

- e) die Integration der Ehegattin beziehungsweise des Ehegatten oder der eingetragenen Partnerin beziehungsweise des eingetragenen Partners fördern und unterstützen;
- f) ihre Erziehungsverantwortung gegenüber ihren **minderjährigen** Kindern wahrnehmen;
- g) über gute Deutschkenntnisse zur Verständigung mit den Behörden und der einheimischen Bevölkerung verfügen. Die Deutschkenntnisse werden durch einen Test nachgewiesen, wenn sie nicht offenkundig vorhanden sind.

Die Regierung erlässt durch Verordnung nähere Bestimmungen über die Anforderungen an die Kommunikationsfähigkeit in deutscher Sprache.

#### *Einbürgerungsgesuch a) Einreichung*

*Art. 15.* Wer um Einbürgerung nachsucht, reicht das Gesuch dem Einbürgerungsrat oder der von diesem bezeichneten Stelle ein.

Die gesetzliche Vertreterin oder der gesetzliche Vertreter reicht das Gesuch von **Minderjährigen** oder **Personen unter umfassender Beistandschaft** auf selbständige Einbürgerung ein. \_\_\_\_

#### *Einbürgerungsgesuch a) Einreichung*

*Art. 38.* Wer um Einbürgerung nachsucht, reicht das Gesuch dem Einbürgerungsrat oder der von ihm bezeichneten Stelle ein.

Die gesetzliche Vertreterin oder der gesetzliche Vertreter reicht das Gesuch von **Minderjährigen** oder **Personen unter umfassender Beistandschaft** auf selbständige Einbürgerung ein. \_\_\_\_

#### **Erwachsene**

*Art. 46.* Wer unter Beibehaltung eines anderen Kantonsbürgerrechts auf das st.gallische Kantons- und Gemeindebürgerrecht verzichten will, ersucht das zuständige Departement schriftlich um Entlassung.

Wer unter Beibehaltung eines anderen Gemeindebürgerrechts auf ein st.gallisches Gemeindebürgerrecht verzichten will, ersucht den Einbürgerungsrat schriftlich um Entlassung.

Das zuständige Departement oder der Einbürgerungsrat spricht die Entlassung aus.

#### **Minderjährige**

*Art. 47.* In die Entlassung aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht werden **Minderjährige**, die unter elterlicher Sorge der verzichtenden Person stehen, einbezogen. Der Einbezug von **Minderjährigen**, die das 16. Altersjahr vollendet haben, setzt ihr schriftliches Einverständnis voraus.

**Minderjährige**, die unter elterlicher Sorge beider Elternteile stehen, behalten das Kantons- und Gemeindebürgerrecht, solange ein Elternteil dieses besitzt.

**Minderjährige** können selbständig aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht entlassen werden, wenn die gesetzliche Vertreterin oder der gesetzliche Vertreter zustimmt.

#### ***Volljährige Personen unter umfassender Beistandschaft***

*Art. 48. Volljährige Personen unter umfassender Beistandschaft* können mit Zustimmung des Beistandes \_\_\_ aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht entlassen werden.

#### *b) Gesetz über die Urnenabstimmungen*

*Art. 46.* Das Gesetz über die Urnenabstimmungen vom 4. Juli 1971<sup>22</sup> wird wie folgt geändert:

##### ***Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung***

*Art. 3bis (neu).* **Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung richten sich nach den Bestimmungen der Kantonsverfassung.**

**Als nicht stimmfähige Entmündigte nach Art. 31 Bst. b der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001<sup>23</sup> gelten Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden.**

#### *c) Gemeindegesetz*

*Art. 47.* Das Gemeindegesetz vom 21. April 2009<sup>24</sup> wird wie folgt geändert:

##### ***Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung***

*Art. 69.* Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung richten sich nach den **Bestimmungen** der Kantonsverfassung.

In den örtlichen Korporationen kann die Gemeindeordnung den Kreis der Stimmberechtigten erweitern.

**Als nicht stimmfähige Entmündigte nach Art. 31 Bst. b der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001<sup>25</sup> gelten Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden.**

---

22 sGS 125.3.

23 sGS 111.1.

24 sGS 151.2.

25 sGS 111.1.

d) *Verantwortlichkeitsgesetz*

Art. 48. Das Verantwortlichkeitsgesetz vom 7. Dezember 1959<sup>26</sup> wird wie folgt geändert:

*Vorbehalt abweichender Vorschriften*

Art. 13. Dieses Gesetz findet keine Anwendung, wenn Bundesrecht anzuwenden ist und soweit abweichende kantonale Haftungs- und Verantwortlichkeitsvorschriften bestehen.

Der Staat oder die Gemeinde haftet jedoch nach den Vorschriften dieses Gesetzes auch für Schäden, die Dritten zugefügt werden, durch:

- a) ...
- b) \_\_\_\_\_
- c) den Handelsregisterführer und seine Aufsichtsbehörden,
- d) ...

Der katholische und der evangelische Konfessionsteil können im Rahmen ihrer Autonomie abweichende Vorschriften erlassen.

e) *Disziplinargesetz*

Art. 49. Das Disziplinargesetz vom 28. März 1974<sup>27</sup> wird wie folgt geändert:

*Grundsatz*

Art. 1. Dieses Gesetz regelt die disziplinarische Verantwortlichkeit:

- a) der Magistratspersonen;
- b) der vom Volk, Kantonsrat, Kantonsgericht oder von einem Kreisgericht gewählten Mitglieder der Gerichte und anderer Justizbehörden;
- c) von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons, soweit die besondere Gesetzgebung für diese anstelle der personalrechtlichen Massnahmen nach dem Personalgesetz vom 25. Januar 2011<sup>28</sup> die disziplinarische Verantwortlichkeit vorsieht;
- d) der Mitglieder der obersten Leitungsorgane von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Körperschaften. Vorbehalten bleiben besondere gesetzliche Bestimmungen und zwischenstaatliche Vereinbarungen;
- e) der vom Volk gewählten Behördemitglieder der Gemeinden;
- f) der in einem Arbeitsverhältnis mit der Gemeinde, dem selbständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeunternehmen, **der selbständigen öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung**, dem Zweckverband oder dem Gemeindeverband stehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wenn das Reglement oder die Verbandsvereinbarung für diese die disziplinarische Verantwortlichkeit vorsieht.

---

26 sGS 161.1.

27 sGS 161.3.

28 sGS ...

f) Volksschulgesetz

Art. 50. Das Volksschulgesetz vom 13. Januar 1983<sup>29</sup> wird wie folgt geändert:

*b) Durchführung*

Art. 38. Die Eltern sorgen in Zusammenarbeit mit dem Schulrat für die Sonderschulung.

Vernachlässigen sie diese Pflicht, so benachrichtigt der Schulrat die **Kindes- und Erwachsenenschutz**behörde.

*Befreiung*

Art. 50. Der Schulrat befreit ein Kind, das durch Unterricht nicht gefördert werden kann, nach Anhören der Schulärztin oder des Schularztes \_\_\_\_\_ von der Schulpflicht.

Er benachrichtigt die **Kindes- und Erwachsenenschutz**behörde.

*Besondere Unterrichts- und Betreuungsstätte a) Besuch*

Art. 55bis. Der Schulrat kann mit Zustimmung der zuständigen Stelle des Staates für Schülerinnen und Schüler, die von der Schule ausgeschlossen wurden, den Besuch der besonderen Unterrichts- und Betreuungsstätte vorsehen.

Er benachrichtigt die **Kindes- und Erwachsenenschutz**behörde. Diese verfügt, ob die Schülerin oder der Schüler nach den Vorschriften des Schweizerischen Zivilgesetzbuches über den Kinderschutz und die fürsorgerische **Unterbringung** in die besondere Unterrichts- und Betreuungsstätte eintreten muss.

Der Besuch wird an die Schulpflicht angerechnet.

g) Mittelschulgesetz

Art. 51. Das Mittelschulgesetz vom 12. Juni 1980<sup>30</sup> wird wie folgt geändert:

*Vorzeitiger Austritt*

Art. 43. Der vorzeitige Austritt aus der Mittelschule bedarf der schriftlichen Erklärung:

- a) der Person, der die elterliche Sorge über die **minderjährige** Schülerin oder den **minderjährigen** Schüler zukommt;
- b) der **volljährigen** Schülerin oder des **volljährigen** Schülers.

Bei vorzeitigem Austritt besteht Anspruch auf eine Bestätigung über den Schulbesuch.

*Überschrift vor Art. 64 V.* Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler

---

29 sGS 213.1.

30 sGS 215.1.

#### *Zusammenarbeit Schule und Eltern **minderjähriger** Schüler*

*Art. 64.* Schule und Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler arbeiten in Erziehung und Ausbildung zusammen.

Die Schule informiert in geeigneter Weise über wichtige Schulangelegenheiten, über besondere Schulanlässe und über Fragen, die für die Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler von Interesse sind.

#### *Auskunft über Leistung und Verhalten*

*Art. 65.* Schulleitung und Lehrpersonen informieren die Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler und geben ihnen Gelegenheit zur Aussprache, wenn Leistung oder Verhalten des Kindes zu Bemerkungen Anlass geben.

Die Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler können Auskunft über Leistung und Verhalten des Kindes verlangen und in dessen Arbeiten Einsicht nehmen.

#### *Besuchsrecht*

*Art. 66.* Die Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler können nach Absprache mit der Schulleitung Unterrichtsstunden des Kindes besuchen.

#### *Mitwirkungspflicht und Ordnungsbusse*

*Art. 66bis.* Die Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler stehen den Lehrpersonen und Schulleitungsmitgliedern für Gespräche und weitere Kontakte zur Verfügung. Sie informieren über die Schülerin oder den Schüler und die Familie, soweit es der Bildungsauftrag erfordert.

Eltern **minderjähriger** Schülerinnen und Schüler, welche die Schülerin oder den Schüler nicht zum Unterrichtsbesuch anhalten, können auf Antrag der Rektorin oder des Rektors vom zuständigen Departement verwarnet oder gebüsst werden. Die Ordnungsbusse beträgt je versäumter Schulhalbtage wenigstens Fr. 200.–, insgesamt höchstens Fr. 1'000.–.

#### *h) Gesundheitsgesetz*

*Art. 52.* Das Gesundheitsgesetz vom 28. Juni 1979<sup>31</sup> wird wie folgt geändert:

#### *Zustimmung zu Gewebe- oder Zellentnahme nach dem eidgenössischen Transplantationsgesetz*

*Art. 35.* Die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** ist für die Zustimmung zur Entnahme regenerierbarer Gewebe oder Zellen bei urteilsunfähigen oder **minderjährigen** Personen nach dem eidgenössischen Transplantationsgesetz vom 8. Oktober 2004 zuständig.

---

31 sGS 311.1.

i) Suchtgesetz

Art. 53. Das Suchtgesetz vom 14. Januar 1999<sup>32</sup> wird wie folgt geändert:

**Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen a) Meldung**

Art. 10. Erscheinen **Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen** im Interesse des Betroffenen, seiner Angehörigen oder der Allgemeinheit notwendig, erstattet die Fachstelle der **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** des zivilrechtlichen Wohnsitzes<sup>33</sup> Bericht und Antrag<sup>34</sup>.

Besteht ein \_\_\_\_ Schutzbedürfnis wegen Suchtproblemen, sind die zur Wahrung des Amts- und Berufsgeheimnisses verpflichteten Personen<sup>35</sup> von der Schweigepflicht gegenüber der **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** befreit.

b) besondere Anordnungen

Art. 11. Die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** kann **im Rahmen der** Massnahmen nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch<sup>36</sup> **insbesondere**:

- a) Betroffene zum Besuch einer Fachstelle für Suchthilfe verpflichten;
- b) die Verwaltung des Lohnes und der Ersatzeinkünfte anordnen.

Der Rechtsschutz richtet sich sachgemäss nach den Bestimmungen, die für \_\_\_\_ Massnahmen **des Kindes- und Erwachsenenschutzes** nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch<sup>37</sup> gelten.

j) Sozialhilfegesetz

Art. 54. Das Sozialhilfegesetz vom 27. September 1998<sup>38</sup> wird wie folgt geändert:

*Rückerstattung a) durch die unterstützte Person 1. bei rechtmässigem Bezug*

Art. 18. Wer für sich, für Familienangehörige, für eine Person, die mit ihm in eingetragener Partnerschaft<sup>39</sup> lebt, oder für ein Kind, das in der Gemeinschaft der eingetragenen Partnerschaft lebt, finanzielle Sozialhilfe bezogen hat, erstattet diese zurück, wenn sich seine finanzielle Lage gebessert hat und die Rückerstattung zumutbar ist.

Die Rückerstattung erstreckt sich auf finanzielle Sozialhilfe, welche die unterstützte Person für sich, für die mit ihr verheiratete oder mit ihr in eingetragener Partnerschaft lebende Person und ihre **minderjährigen** Kinder erhalten hat.

Wer für sich während der **Minderjährigkeit** oder bis zum Abschluss einer in dieser Zeit begonnen Ausbildung, längstens jedoch bis zur Vollendung des 25. Altersjahres, finanzielle Sozialhilfe bezogen hat, erstattet diese zurück, soweit er aus Erbschaft bereichert ist.

32 sGS 311.2.

33 Art. 23 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, SR 210.

34 Art. 321 Abs. 3 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937, SR 311.0.

35 Art. 320 und 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937, SR 311.0.

36 Vgl. Art.391 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, SR 210.

37 Art. 450 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, SR 210.

38 sGS 381.1.

39 Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare vom 18. Juni 2004, SR 211.231.

*Private Betagten- und Pflegeheime a) Betriebsbewilligung*

Art. 32. Wer ein privates Betagten- oder Pflegeheim mit mehr als fünf Plätzen betreibt, bedarf einer Betriebsbewilligung des zuständigen Departementes<sup>40</sup>, soweit keine Leistungsvereinbarung nach Art. 28 Abs. 2 Bst. **b** dieses Gesetzes vorliegt.

*b) Aufsicht*

Art. 33. Die zuständige Stelle der Gemeinde beaufsichtigt die Heime, soweit eine Leistungsvereinbarung nach Art. 28 Abs. 2 Bst. **b** dieses Gesetzes vorliegt. Die zuständige Stelle des Staates beaufsichtigt die übrigen Heime.

*k) Polizeigesetz*

Art. 55. Das Polizeigesetz vom 10. April 1980<sup>41</sup> wird wie folgt geändert:

*b) Verfahren*

Art. 41. Kommen **Erwachsenenschutzmassnahmen** in Betracht, meldet die Polizei den Gewahrsam so bald als möglich dem Amtsarzt oder der **Kindes- und Erwachsenen-schutz**behörde des Wohnorts oder, bei Gefahr im Verzug, des Aufenthaltsorts der in Gewahrsam genommenen Person.

Die Polizei teilt der in Gewahrsam genommenen Person die Gründe mit, sobald diese ansprechbar ist, und protokolliert deren Stellungnahme. Auf Verlangen der in Gewahrsam genommenen Person benachrichtigt sie so bald als möglich einen Angehörigen oder eine andere von ihr bezeichnete Person.

Das Zwangsmassnahmengericht entscheidet so bald als möglich, spätestens drei Tage nach dem Freiheitsentzug, über den Antrag auf Verlängerung des Gewahrsams. Die in Gewahrsam genommene Person erhält Gelegenheit, zum Antrag Stellung zu nehmen. Das Zwangsmassnahmengericht kann gefährdeten Personen Gelegenheit zur Stellungnahme geben oder eine mündliche Verhandlung anordnen.

*d) Beendigung*

Art. 42bis. Die Polizei entlässt die in Gewahrsam genommene Person nach Anordnung des Zwangsmassnahmengerichtes oder wenn von ihr keine Gefährdung mehr ausgeht. Vorbehalten bleiben \_\_\_ Anordnungen **der Kindes- und Erwachsenen-schutz**behörde oder eine freiheitsentziehende strafprozessuale Zwangsmassnahme<sup>42</sup>.

Sie informiert gefährdete Personen auf Verlangen über die Entlassung.

Der in Gewahrsam genommenen Person werden auf Verlangen Datum sowie Zeitpunkt des Beginns und des Endes des Gewahrsams bescheinigt.

40 Departement des Inneren; Art. 22 Bst. h GeschR, sGS 141.3.

41 sGS 451.1.

42 Art. 212 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0; abgekürzt StPO).

b) *Information*

Art. 43bis. Die Polizei informiert die weggewiesene Person schriftlich:

- a) auf welchen räumlichen Bereich sich Wegweisung und Rückkehrverbot beziehen;
- b) über die Folgen der Missachtung der amtlichen Verfügung;
- c) ...
- d) über Beratungs- und Therapieangebote. Sie übermittelt Namen und Adresse der weggewiesenen Person einer Beratungsstelle. Sie weist die weggewiesene Person vorher darauf hin, dass sie die Übermittlung ablehnen kann.

Sie informiert die gefährdete Person über:

1. den Inhalt der Wegweisungsverfügung;
2. geeignete Beratungsstellen. Sie übermittelt Namen und Adresse der gefährdeten Person einer Beratungsstelle. Sie weist die gefährdete Person vorher darauf hin, dass sie die Übermittlung ablehnen kann;
3. die Möglichkeit zur Anrufung des Zivilrichters.

Kommen **Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen** in Betracht, meldet die Polizei die Wegweisung so bald als möglich der **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** des Wohnorts oder, bei Gefahr im Verzug, des Aufenthaltsorts der betroffenen Personen **oder des betroffenen Kindes**.

b) *Zuführung von **Minderjährigen** und **Personen unter umfassender Beistandschaft***

Art. 48. Die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** kann auf Antrag verfügen, dass **eine minderjährige Person** oder **eine Person unter umfassender Beistandschaft**, die sich der elterlichen oder **behördlichen** Aufsicht entzieht, polizeilich zugeführt wird.

Wenn Gefahr **im** Verzug ist, kann die Polizei auf Antrag unmittelbar handeln.

l) *Steuergesetz*

Art. 56. Das Steuergesetz vom 9. April 1998<sup>43</sup> wird wie folgt geändert:

*Familienbesteuerung*

Art. 20. Einkommen und Vermögen der Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, werden unabhängig vom Güterstand zusammengerechnet.

Einkommen und Vermögen von Kindern unter elterlicher Sorge werden bis zum Beginn des Jahres, in dem sie **volljährig** werden, dem Inhaber der elterlichen Sorge zugerechnet.

Einkommen und Vermögen von Kindern unter gemeinsamer elterlicher Sorge nicht gemeinsam besteuert Eltern werden jenem Elternteil zugerechnet, dem der Kinderabzug gemäss Art. 48 Abs.1 lit. a dieses Gesetzes zusteht.

Selbständig besteuert werden:

- a) **Minderjährige**, die nicht unter elterlicher Sorge stehen;
- b) Kinder für Einkommen aus Erwerbstätigkeit und für Grundstückgewinne.

---

43 sGS 811.1.

m) Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

Art. 57. Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1911 / 22. Juni 1942<sup>44</sup> wird wie folgt geändert:

III. Zuständigkeit der **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde**

Art. 4. Die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde erfüllt die ihr nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom •• übertragenen Aufgaben.**

**Sie ist neben den im Bundesrecht vorgesehenen Fällen zuständig für:**

		<b>im Personenrecht:</b>
<b>EG</b>	<b>41</b>	<b>(Verwaltung des Erbteils Verschundener, Begehren um Verschollenerklärung);</b>
		<b>im Erbrecht:</b>
<b>ZGB</b>	<b>548</b>	<b>(Verwaltung des Erbvermögens eines Verschundenen),</b>
<b>"</b>	<b>550</b>	<b>Abs. 1 (Begehren um Verschollenerklärung),</b>
<b>EG</b>	<b>82bis</b>	<b>(Benachrichtigung der für die Anordnung des Inventars zuständigen Behörde).</b>

VI. Zuständigkeit des **Amtsnotariates**

Art. 7. Das Amtsnotariat ist \_\_\_ in folgenden Fällen zuständig:

		<b>im Familienrecht:</b>
<b>ZGB</b>	<b>361</b>	<b>Abs. 1 (Errichtung von öffentlichen Vorsorgeaufträgen);</b>
		<b>im Erbrecht:</b>
<b>ZGB</b>	<b>490</b>	<b>Abs. 1 und 3 (Anordnung und Aufnahme des Inventars bei Nacherbeinsetzung und Anordnung der Erbschaftsverwaltung),</b>
<b>"</b>	<b>499,</b>	<b>EG 78, 79 (Errichtung und Entgegennahme von öffentlichen letztwilligen Verfügungen),</b>
<b>"</b>	<b>505</b>	<b>Abs. 2 (Entgegennahme von eigenhändigen letztwilligen Verfügungen),</b>
<b>"</b>	<b>507,</b>	<b>EG 81 (Entgegennahme mündlicher letztwilliger Verfügungen vom Einzelrichter),</b>
<b>"</b>	<b>512,</b>	<b>EG 78, 79 (Errichtung und Entgegennahme von Erbverträgen),</b>
<b>"</b>	<b>517</b>	<b>Abs. 2 (Mitteilung des Auftrags zur Vollstreckung einer letztwilligen Verfügung),</b>
<b>"</b>	<b>551</b>	<b>Abs. 1 (Anordnung und Durchführung von Massregeln zur Sicherung des Erbgangs im Allgemeinen),</b>
<b>"</b>	<b>552,</b>	<b>EG 83 (Anordnung und Durchführung der Siegelung),</b>
<b>"</b>	<b>553</b>	<b>(Anordnung und Aufnahme des Inventars),</b>
<b>"</b>	<b>554,</b>	<b>555 (Anordnung und allenfalls Durchführung der Erbschaftsverwaltung, Erbenruf),</b>
<b>"</b>	<b>556</b>	<b>bis 559 (Eröffnung der letztwilligen Verfügungen und der Erbverträge),</b>
<b>"</b>	<b>570</b>	<b>(Entgegennahme der Ausschlagung der Erbschaft),</b>
<b>"</b>	<b>574,</b>	<b>575 (Mitteilung über die Ausschlagung der Erbschaft),</b>
<b>"</b>	<b>576</b>	<b>(Fristverlängerung für Annahme oder Ausschlagung der Erbschaft),</b>
<b>"</b>	<b>580</b>	<b>582, EG 84 bis 87 (Massnahmen beim öffentlichen Inventar),</b>
<b>"</b>	<b>587</b>	<b>Abs. 2 (Fristverlängerung zur Erklärung betreffend Erbschaftserwerb bei öffentlichem Inventar),</b>

- " 592 (Rechnungsruf bei Erwerb durch das Gemeinwesen),
- " 595 (amtliche Liquidation einer Erbschaft),
- " 602 Abs. 3 (Bestellung einer Vertretung für die Erbgemeinschaft),
- " 609, EG 88 (Mitwirkung bei der Teilung),
- " 611 Abs. 2 (Bildung der Lose bei Uneinigkeit der Erben),
- " 612 Abs. 3 (Entscheidung über die Art der Versteigerung),
- " 613 Abs. 3 (Entscheidung über Veräusserung oder Zuweisung von unteilbaren Sachen, Familienschriften usw.),
- " 618 (Bestellung von Sachverständigen für das Schätzungsverfahren).

*Vlbis. Zuständigkeit des Departementes*

Art. 7bis. Das von der Regierung bezeichnete Departement ist in den folgenden Fällen zuständig:

- im Personenrecht:
  - ZGB 30 Abs. 1 und 2 (Bewilligung der Namensänderung),
  - 45 Abs. 1 (Berichtigungsbegehren in Zivilstandssachen im öffentlichen Interesse),
  - EG 45 (Aufsicht über privatrechtliche Korporationen des kantonalen Rechtes),
  - im Familienrecht:
    - ZGB 106 (Eheungültigkeitsklage von Amtes wegen),
    - PartG 9 Abs. 2 (Ungültigkeitsklage von Amtes wegen),
    - ZGB 268 (Aussprechung der Adoption),
    - " **268c Abs. 3 (Bezeichnung der geeigneten Stelle, die das Kind auf Wunsch beratend unterstützt),**
    - " **269c** \_\_\_\_\_
    - " 316 (Aufsicht über Kinderheime),
    - " " **(Bewilligung zur Aufnahme eines Kindes in Familienpflege und Aufsicht über Familienpflegeverhältnisse),**
    - 441 Abs. 1 (Aufsicht über Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde);**
  - im Sachenrecht:
    - EG 182 (Aufsicht über die Grundbuchverwaltung),
    - " 187 Abs. 2 (Anordnung der Tilgung von Pfandschulden von Korporationen),
    - ZGB 885 und EG 173 (Ermächtigung an Geldinstitute und Genossenschaften, sich ein Pfandrecht an Vieh ohne Besitzesübertragung bestellen zu lassen),
    - " 907 (Bewilligung zum Betrieb des Pfandleihgewerbes),
    - im Obligationenrecht:
      - OR 482 Abs. 1, Art. 1155 Abs. 2 (Bewilligung an öffentliche Lagerhalter zur Ausgabe von Warenpapieren, Verhängung von Ordnungsbussen),
      - " 522 Abs. 2 (Genehmigung der Vertragsbedingungen einer staatlich anerkannten Pfrundanstalt),
      - " 524 Abs. 3 (Genehmigung der Leistungen der Pfrundanstalt).

*Vllbis. Zuständigkeit von Gemeindebehörden*

Art. 8bis (neu). Die von der politischen Gemeinde am Wohnsitz des Kindes oder der berechtigten Person bezeichnete Verwaltungsstelle:

- a) leistet nach Art. 131 Abs. 1 sowie Art. 290 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches Hilfe bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruches;
- b) bewilligt die Aufnahme zur Tagespflege und übt die Aufsicht über Tagespflegeverhältnisse nach Art. 316 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches aus.

#### *X. Verfahren und Rechtsschutz 1. Grundsatz*

*Art. 11.* Für das Verfahren und den Rechtsschutz gelten, soweit eidgenössische Erlasse oder dieses Gesetz nicht abweichende Vorschriften enthalten, die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege

**Für das Verfahren und den Rechtsschutz im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht gelten die Bestimmungen des ZGB und des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom●●.**

#### *2. Rechtsmittel*

*Art. 12.* Das zuständige Departement entscheidet über Rekurse und Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide des Gemeindepräsidenten, des Gemeinderates \_\_\_\_\_, und des Amtsnotariates, soweit dieses Gesetz keine abweichenden Vorschriften enthält.

Gegen Verfügungen und Entscheide des zuständigen Departementes **kann** \_\_\_\_\_ Beschwerde an den Einzelrichter des Kantonsgerichtes **erhoben werden**.

Verfügungen über vorsorgliche Massnahmen und Vollstreckungsmassnahmen, eingeschlossen die Androhung des Vollstreckungszwanges, sind bei der in der Hauptsache zuständigen Rechtsmittelinstanz anfechtbar. \_\_\_\_\_ Die Rechtsmittelinstanz entscheidet über Vollstreckungsmassnahmen endgültig.

Gegen Verfügungen des zuständigen Departementes betreffend unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung kann beim Einzelrichter des Kantonsgerichtes Beschwerde erhoben werden.

#### *IV. Inventar 1. Errichtung a) Zuständigkeit*

*Art. 32.* Wo die Aufnahme eines Inventars unter Beizug eines Beamten zu erfolgen hat, hat das Amtsnotariat, im Falle des Art. **405** Abs. **2** des Zivilgesetzbuches **das bezeichnete Mitglied** der **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** **oder eine von diesem beauftragte Person**, mitzuwirken.

#### *4. Verwaltung des Erbvermögens Verschwundener (ZGB 548 bis 550)*

*Art. 41.* Das Vermögen von Erben, deren Leben oder Tod nicht festgestellt werden kann, wird von der **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** des letzten Wohnsitzes verwaltet, bei Erben, die ihren Wohnsitz niemals in der Schweiz gehabt haben, von demjenigen des Heimatortes.

Die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** stellt das Begehren um Verschollenenerklärung.

*Art. 50 und 53 sowie Art. 55 bis 57 werden aufgehoben.*

*IIIbis. **Kinder- und Jugendhilfe** (ZGB 302 Abs. 3, 317) 1. Politische Gemeinde*

*Art. 58bis.* Die politische Gemeinde sorgt für eine ganzheitliche **Kinder- und Jugendhilfe**. Diese umfasst **Kinder- und Jugendarbeit, Kinder- und Jugendschutz sowie Kinder- und Jugendberatung**.

Sie stellt die Zusammenarbeit in der **Kinder- und Jugendhilfe** nach den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches sicher.

**Die politische Gemeinde berücksichtigt die Anliegen von Kindern und Jugendlichen.**

*2. Kontaktstelle*

*Art. 58ter.* Das zuständige Departement führt eine Kontaktstelle, die insbesondere die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Organisationen der **Kinder- und Jugendförderung und des Kinder- und Jugendschutzes** sowie den zuständigen Stellen von Staat und Gemeinden koordiniert.

*3. Staatsbeiträge*

*Art. 58quater.* Der Staat kann im Rahmen der durch den Staatsvoranschlag zur Verfügung gestellten Mittel Staatsbeiträge an Vorhaben **des Kinder- und Jugendschutzes** und der ausserschulischen **Kinder- und Jugendförderung** ausrichten. Ein Rechtsanspruch besteht nicht.

Er kann Mittel aus dem Lotteriefonds beziehen.

*Art. 62 bis 75f werden aufgehoben.*

*b) durch die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde***

*Art. 82bis.* Erhält die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** Kenntnis vom Erbfall, benachrichtigt sie die für die Anordnung des Inventars zuständige Behörde, wenn:

- a) **ein minderjähriger Erbe unter Vormundschaft steht oder unter diese zu stellen ist;**
- b) **ein volljähriger Erbe unter umfassender Beistandschaft steht oder unter sie zu stellen ist.**

*IX. Amtshilfe bei Mitteilung an Erben (ZGB 425 Abs. 3)*

*Art. 90bis (neu).* **Das Amtsnotariat ermittelt und gibt auf schriftliche und begründete Anfrage der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Einzelfall die Daten sämtlicher Erben bekannt, soweit diese erforderlich sind für die Beendigung des Amtes der Beiständin oder des Beistandes.**

**Die Kosten, die aus der Ermittlung der Erben erwachsen, gehen zu Lasten des Nachlasses. Soweit der Nachlass nicht zur Deckung der Kosten ausreicht, trägt die Wohnsitzgemeinde des Erblassers die Kosten.**

n) *Gesetz über Inkassohilfe und Vorschüsse für Unterhaltsbeiträge*

Art. 58. Das Gesetz über Inkassohilfe und Vorschüsse für Unterhaltsbeiträge vom 28. Juni 1979<sup>45</sup> wird wie folgt geändert:

*Anspruch a) Grundsatz*

Art. 2. Das Kind hat für die Dauer der Unterhaltspflicht der Eltern, längstens bis zum vollendeten 25. Altersjahr, Anspruch auf Vorschüsse für elterliche Unterhaltsbeiträge, wenn diese:

- a) in einem vollstreckbaren Urteil oder in einem Unterhaltsvertrag nach Art. 287 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches festgesetzt sind;
- b) trotz angemessener Inkassoersuche nicht rechtzeitig eingehen.

Bevorschusst werden Unterhaltsbeiträge, die:

1. ab Beginn des Monats fällig werden, in dem die Anmeldung des Anspruchs erfolgt;
2. in den letzten drei Monaten vor Anmeldung des Anspruchs fällig geworden sind.

Die Bestimmungen dieses Gesetzes über anrechenbares Einkommen und Mindesteinkommen werden sachgemäss angewendet, wenn das anspruchsberechtigte Kind **volljährig** ist.

o) *Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege*

Art. 59. Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965<sup>46</sup> wird wie folgt geändert:

*b) Handlungsfähigkeit*

Art. 9. Die Handlungsfähigkeit für das Verwaltungsverfahren richtet sich nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch<sup>47</sup>, soweit das öffentliche Recht nichts anderes bestimmt.

Ist ein Beteiligter oder sein Vertreter unfähig, die Angelegenheit gehörig zu führen, so kann die Behörde die Bestellung eines Rechtsbeistandes verlangen. Wird der Aufforderung keine Folge geleistet, so kann die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** auf Kosten des Beteiligten einen Rechtsbeistand bestellen.

*Eingaben*

Art. 11. Begehren sind auf Verlangen der Behörde mit einer kurzen Begründung schriftlich einzureichen oder zu Protokoll zu geben.

Allfällige Beweismittel sind zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

Eingaben an eine unzuständige Stelle werden von dieser der zuständigen Stelle übermittelt. Der Absender ist hievon zu benachrichtigen. **Wird die Eingabe rechtzeitig einer unzuständigen Stelle eingereicht, so gilt die Frist als eingehalten.**

---

45 sGS 911.51.

46 sGS 951.1.

47 Art. 12 bis 19 sowie 54 und 55 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, SR 210.

### *Zeitbestimmungen*

Art. 30. Soweit dieser Erlass nichts anderes bestimmt, finden die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 über die gerichtliche Vorladung, die Form der Zustellung, die Fristen und die Wiederherstellung sachgemässe Anwendung.<sup>48</sup>

Die Gerichtsferien gelten nicht:

- a) im Verfahren vor den Verwaltungsbehörden;
- b) **im Beschwerdeverfahren nach dem Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht;**
- c) im Beschwerdeverfahren nach dem Einführungsgesetz zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen;
- d) in Fällen, die der Gerichtspräsident dringlich erklärt.

Die Beteiligten werden auf die Ausnahmen nach Abs. 2 Bst. b bis d dieser Bestimmung hingewiesen.

### ***b<sup>bis</sup>) Verwaltungsrekurskommission als Vorinstanz des Kantonsgerichtes***

Art. 41ter (neu). **Gegen Verfügungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie Verfügungen nach Art. 439 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907<sup>49</sup> kann bei der Verwaltungsrekurskommission Beschwerde erhoben werden.**

### *g) bei vorsorglichen und Vollstreckungsmassnahmen von Verwaltungsbehörden*

Art. 44. Vorsorgliche Massnahmen und Vollstreckungsmassnahmen von Verwaltungsbehörden, eingeschlossen die Androhung des Vollstreckungszwangs, sind bei der in der Hauptsache zuständigen Rekursinstanz anfechtbar.

Für die Regierung entscheidet das zuständige Departement, für die übrigen Kollegialbehörden der Vorsitzende.

Entscheide über Vollstreckungsmassnahmen \_\_\_\_\_ sind endgültig.

### *Beschwerden a) gegen Verwaltungsrekurskommission und Versicherungsgericht*

Art. 59. Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Entscheide der Verwaltungsrekurskommission und des Versicherungsgerichtes. \_\_\_\_

**Die Beschwerde ist unzulässig:**

- a) **gegen Entscheide der Verwaltungsrekurskommission im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht;**
- b) **wenn das Versicherungsgericht als oberes Gericht entschieden hat.**

---

48 SR 272.

49 SR 210.

Der Präsident des Verwaltungsgerichtes beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen der Verwaltungsrekurskommission und des Versicherungsgerichtes über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung sowie die amtliche Verteidigung. **Die Beschwerde ist unzulässig gegen Verfügungen der Verwaltungsrekurskommission über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.**

*c) vorsorgliche und Vollstreckungsmassnahmen*

Art. 60. Der Präsident des Verwaltungsgerichtes beurteilt Beschwerden gegen vorsorgliche Massnahmen und gegen Vollstreckungsmassnahmen, eingeschlossen die Androhung des Vollstreckungszwanges **des Versicherungsgerichtes, der Verwaltungsrekurskommission sowie** der Regierung und der Departemente, wenn die Hauptsache beim Verwaltungsgericht anfechtbar ist.

\_\_\_\_\_

*Art. 71a bis 71d werden aufgehoben.*

*e) Ausnahmen*

Art. 97bis. Keine amtlichen Kosten werden erhoben:

- a) im **Beschwerdeverfahren** betreffend fürsorgerische **Unterbringung**, wenn sich der Betroffene in ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnissen befindet;
- b) im Beschwerdeverfahren betreffend das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis; Art. 343 Abs. 3 des Schweizerischen Obligationenrechts<sup>50</sup> wird sachgemäss angewendet.

Vorbehalten bleiben die Bestimmungen von Art. 95 Abs. 2 dieses Gesetzes.

*Vollzugsbeginn*

Art. 60. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

---

50 SR 220.