



Erlacherhof, Junkerngasse 47  
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16  
Fax 031 321 60 10  
stadtkanzlei@bern.ch  
www.bern.ch

Justiz-, Gemeinde- und Kirchen-  
direktion des Kantons Bern  
Herr Regierungsrat Christoph Neuhaus  
Münstergasse 2  
3011 Bern

Bern, 23. März 2011

## **Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KES); Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 22. Dezember 2010 haben Sie dem Gemeinderat das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KES) zur Stellungnahme unterbreitet.

### **Einleitende Bemerkungen**

Der Gemeinderat begrüsst die Änderungen des Zivilgesetzbuchs (ZGB) zum Erwachsenenschutz, Personen- und Kindesrecht, welche am 1. Januar 2013 in Kraft treten sollen. Das geltende Vormundschaftsrecht wurde den heutigen gesellschaftlichen Bedürfnissen angepasst.

Als Gemeinde mit dem grössten Erwachsenen- und Kindesschutzwesen im Kanton Bern mit über 3 000 Behördenentscheiden, 650 Abklärungen im Erwachsenen- und über 180 im Kindesbereich sowie fast 3 000 von Profis und 450 von Privaten geführten Mandaten jährlich nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

### **Zu den einzelnen Artikeln**

#### *Artikel 2 Absatz 3*

Eine Fachbehörde kann nicht fachlich unabhängig sein, weil die Fachlichkeit ihrer Mitglieder eine Wahlvoraussetzung ist. Die Bestimmung ist demnach durch den richterlichen Unabhängigkeitsbegriff analog Artikel 191 Buchstabe c der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesverfassung; BV; SR 101) zu ersetzen: Die Behörde ist in ihrer rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet.

*Artikel 3*

Die vorgesehene Anzahl Behörden und ihre Zuständigkeitsbereiche machen Sinn und werden begrüsst. Die drei geplanten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) des Verwaltungskreises Bern-Mittelland sollten nach Möglichkeit zur Synergiegewinnung ihren Sitz am gleichen Standort haben. Dies aus folgenden Gründen:

- damit der fachliche Austausch der drei grossen Behörden jederzeit gewährleistet ist;
- damit sich eine einheitliche Praxis und Rechtssicherheit etablieren kann;
- damit die mit Sicherheit auftretenden Stellvertretungsproblematiken (siehe Art. 12) bewältigt werden können und
- damit sich die den Behörden zugeordneten Behördensekretariate ergänzen und diese einander aushelfen, beziehungsweise ganz oder teilweise zusammengelegt werden können.

Der Gemeinderat ortet diesbezüglich eine mögliche Steigerung der Professionalität wie auch ein Sparpotential.

*Artikel 8*

Begrüssst wird, dass die Fachrichtungen der Rechtswissenschaft und der Sozialarbeit zwingend in jeder KESB vertreten sein müssen. Der Gemeinderat ist zusätzlich der Ansicht, dass als dritte Kernkompetenz in einer Dreierbehörde das wirtschaftliche Spezialwissen unabdingbar ist. In praktisch allen der über 3 000 Erwachsenenschutzmassnahmen spielen sozial- und privatversicherungsrechtliche Fragen, steuerrechtliche Probleme, Immobilienfragen und Erbschaftsregelungen eine gewichtige Rolle. Dazu kommen die sich aus der Einkommens- und Vermögensverwaltung ergebenden Fragestellungen. Die Beurteilungen der Anfangsinventare und die Zustimmungen zu Haushaltsliquidationen sowie Fragestellungen rund um Hypothekierungen, Nutzniessungen und Wohnrechte verlangen das Vorhandensein der entsprechenden Fachkompetenz innerhalb der Entscheidbehörde. Nicht zuletzt wegen der Verantwortung, welche die genannten Problemkreise mit sich bringen, erachtet der Gemeinderat die Einsitznahme von mit diesem Spezialwissen befähigten Personen als zwingend.

Die Berücksichtigung der Fachbereiche Psychologie und Medizin ist in vielen Fragestellungen zum Erwachsenen- wie auch zum Kinderschutz wichtig. Der Beizug dieser Fachbereiche erfolgt bereits unter dem geltenden Recht bei Notwendigkeit systematisch. Die erstellten Gutachten bilden eine adäquate Entscheidungsgrundlage für die Behörde. So erachtet es der Gemeinderat als nicht zwingend, dass Fachpersonen aus der Psychologie oder Medizin in der Fachbehörde Einsitz nehmen. Die von der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK) aufgelisteten behördlichen Aufgaben erfordern praktisch ausnahmslos eine rechtliche und sozialarbeiterische Kernkompetenz. Medizinisches und psychologisches Fachwissen werden hingegen nahezu ausnahmslos in der Rubrik der delegierbaren Kompetenzen aufgeführt.

*Artikel 13*

Der Gemeinderat vermisst im Gesetzesentwurf bzw. im Kommentar dazu konkrete Angaben über die geplante personelle Ausstattung und Grösse der Behördensekretariate.

*Artikel 13 Absatz 2*

Der Gemeinderat unterstützt die Etablierung eigener Abklärungsdienste in den Behördensekretariaten dort, wo noch keine spezialisierten Strukturen (kleinere Sozialdienste) vorhanden sind. Die Stadt Bern verfügt schon seit Jahren über einen spezialisierten Abklä-

rungsdienst für Erwachsene und Kinder. Es ist dringend zu empfehlen, dass die KESB, wie durch Artikel 446 Absatz 2 des Schweizerisches Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (Zivilgesetzbuch; ZGB; SR 210) vorgesehen, diesen professionellen Dienst weiterhin mit den Abklärungen beauftragt. Es macht denn auch Sinn, den Eingang und die Triage der Gefährdungsmeldungen wie auch die Auftragserteilung zur Abklärung an die Städte zu delegieren. Nur so kann ein rasches und adäquates Eingreifen garantiert werden. Da andernorts solche spezialisierte Abklärungsdienste fehlen und die Abklärungen bisher über Sozialdienste erfolgten, müssten die Behördensekretariate der übrigen KESB mit entsprechendem Personal dotiert werden.

#### *Artikel 14*

Die Anstellung sämtlicher Mitarbeitenden der Behördensekretariate durch den Ausschuss der Geschäftsleitung der KESB scheint sehr schwerfällig und aufwändig. Es wird empfohlen, auf Verordnungsstufe die Möglichkeit einer sinnvollen Delegation (jede Fachbehörde ist für die Anstellung der Mitarbeitenden ihres Behördensekretariats selber zuständig) zu prüfen.

#### *Artikel 15*

Die Geschäftsleitung sollte die Geschäftsordnung erlassen, damit eine einheitliche Handhabung der aufgezählten Punkte unter den 11 KESB gewährleistet ist.

#### *Artikel 26*

Die für eine regelmässige Zusammenarbeit in Frage kommenden Pro-Institutionen arbeiten bereits heute oft mit Leistungsverträgen, die mit den entsprechenden kantonalen oder sogar eidgenössischen (oft subventionierenden) Auftraggebern abgeschlossen werden. Bei den von den KESB an diese Institutionen delegierbaren Aufgaben handelt es sich in der Regel um Betreuungsaufträge, sei es für Minderjährige (Pro Juventute), für Behinderte (Pro Infirmis) oder für Betagte (Pro Senectute), wofür diese Institutionen speziell geeignet und mit entsprechendem Personal dotiert sind. Der Gemeinderat ist denn auch der Meinung, dass die von den KESB zu delegierenden Betreuungsaufgaben in die bereits bestehenden Leistungsaufträge integriert werden sollten. Es sollte demnach nicht Aufgabe der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sein, neue und zusätzliche Leistungsverträge oder -vereinbarungen auszuarbeiten. Die kantonalen Amtsstellen, welche für die bisherigen mit den genannten Institutionen (Pro Juventute, Pro Infirmis und Pro Senectute) abgeschlossenen Leistungsverträge federführend sind, sollten verpflichtet werden, die Anliegen der KESB aufzunehmen sowie diese in die periodisch zu überprüfenden und zu erneuernden Leistungsvereinbarungen zu integrieren.

#### *Artikel 31*

Es wird vorgeschlagen, diesen Artikel klarer und verständlicher zu formulieren. Ist die Entlassungskompetenz von der KESB an die Institution delegiert worden, so hat diese die KESB und die Mandatstragenden rechtzeitig über die bevorstehende Entlassung zu orientieren.

#### *Artikel 36 Absatz 1*

Den privaten Mandatstragenden ist aufgrund deren Bedeutung ein separater Gesetzesartikel zu widmen. Darin ist u.a. festzuhalten, dass für die Suche nach privaten Mandatstragenden, für die Abklärung auf deren Eignung sowie für die Einführung und deren Begleitung während der Mandatsführung die kommunalen Sozialdienste verantwortlich zeichnen.

*Artikel 36 Absatz 3*

„Der zuständige Dienst schlägt der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auf deren Ersuchen hin geeignete Personen vor.“ Auf die Ergänzung „[...] auf deren Ersuchen hin [...]“ ist zu verzichten. Die Ernennung einer geeigneten professionellen aber auch privaten Mandatsperson muss durch die kommunalen Sozialdienste vorgenommen werden, da nur diese den Überblick über die Kapazitäten wie auch fachlichen Besonderheiten ihrer professionellen und privaten Mandatstragenden haben.

*Artikel 43 Absatz 3*

Der Gemeinderat würde es begrüssen, wenn das Gesetz eine klare Regelung für den gesamten Zahlungs- und Inkassobereich der KESB enthalten würde. Konkret müssen hierbei die Bevorschussung und Ausrichtung von Entschädigungen, an das Inkasso von Gebühren und Rückerstattungen und nicht zuletzt auch an die Aushändigungen von deponierten Vermögen und Erteilen in die Überlegungen miteinbezogen werden. Die Erfahrung zeigt, dass es sinnvoll wäre, hierfür eine mit dem Zahlungsverkehr und Inkassoaufgaben spezialisierte Stelle zu beauftragen (Regierungsstatthalterämter, Staatskasse, etc.).

*Artikel 53 Absatz 2*

Die bundesrechtlich vorgeschriebene Anhörung im Kollegium bei fürsorgerischen Unterbringungen muss vom kantonalen Recht übernommen werden. Obwohl die Kollegiumsanhörung „nur“ in der Regel vorgeschrieben ist, wird diese Bestimmung in den grossen Behörden und insbesondere in der Stadt Bern zu massiven Problemen führen. Die fürsorgerischen Unterbringungen kommen in städtischen Verhältnissen ungleich öfter vor als in ländlichen Gegenden. Der für die Anhörungen notwendige Zeitaufwand (Aktstudium, Terminanzetzung, allenfalls Anhörung vor Ort, Protokollierung) kann eine KESB zeitweise vollständig absorbieren oder gar blockieren. Um zu vermeiden, dass das System mit dieser Regelung die Arbeiten zusätzlich erschwert, muss eine praktikable Lösung gefunden werden.

Vorgeschlagen wird deshalb, dass die grossen KESB (2 Fachbehörden) grundsätzlich aus sieben Mitgliedern bestehen, die im Bereich der fürsorgerischen Unterbringungen aber mit Dreierkammern die notwendigen Kollegiumsanhörungen durchführen und Kollegiumsbeschlüsse fällen.

Mit dieser Lösung kann der erwartete grosse Aufwand bewältigt werden. Zudem besteht die Möglichkeit, die zuständigen Kammern personell unterschiedlich zusammenzusetzen, je nach dem ob es sich um erwachsene oder minderjährige Klientinnen oder Klienten handelt.

*Artikel 58 Buchstabe i*

Mit der vorgesehenen Änderung von Artikel 26 Buchstabe a des Gesetzes vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (EG ZGB; BSG 211.1) sollen die kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden die Aufsicht über alle Tages- und Pflegeeltern führen. Im Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht werden jedoch nur die Pflegeeltern aufgeführt. Hinweise zur Tagespflege fehlen im Gesetz.

Der Gemeinderat begrüsst es, wenn Zuständigkeiten für die Tages- und Pflegeeltern an Gemeinden oder private Organisationen delegiert werden können. Die kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden wären überfordert und zu weit weg, um die entsprechenden Bewilligungen und Kontrollen in weit über 300 Gemeinden zu übernehmen. Vor

allem grössere Gemeinden verfügen über die Infrastrukturen und die nötige Bürgernähe, um diese Aufgaben sachgerecht und effizient zu übernehmen.

#### *Artikel 59c*

In der Stadt Bern werden im Jahr durchschnittlich 260 vormundschaftliche Inventare aufgenommen. Der seitens der Behörde hierfür erforderliche Zeitaufwand variiert zwischen 2 Stunden und 1 - 2 Tagen pro Inventar. Entgegen der geltenden Vorschrift wird in der Stadt Bern das Inventar nicht von einem Behördenmitglied, sondern von einem Mitarbeitenden des Behördensekretariats aufgenommen. Das Inventar wird anschliessend der Gesamtbehörde zur Kenntnisnahme und Genehmigung unterbreitet. Die Gesamtbehörde, welcher in der Stadt Bern auch Finanzspezialisten angehören, entscheidet anlässlich der Genehmigung auch über die Anlagen und den Aufbewahrungsort. Dieses Vorgehen erscheint schon aufgrund der hohen Verantwortung, welche die Finanzgeschäfte mit sich bringen, angemessen. Das Vorgehen zeigt zudem die Wichtigkeit der Einsitznahme von finanzkompetenten Personen in der Behörde (siehe auch Ausführungen zu Artikel 8). Weil der Bundesgesetzgeber mit dem neuen Recht die Sachkompetenz in der professionellen Behörde vereinigt wissen will und damit auch die (bisherige) „de facto-Machtposition“ der Vormundschaftssekretäre und -sekretärinnen abschaffen möchte, ist die Einbindung von Fachwissen im Finanzbereich in der KESB zwingend.

Auch unter dem neuen Recht wird sich weder an der Zahl der aufzunehmenden Inventare, noch an der Notwendigkeit, die Anlagen und Hinterlegungsorte zu prüfen, etwas ändern. Die Einzelkompetenz des Präsidiums nach Artikel 59 Absatz c ist deshalb zu streichen, was angesichts der in Artikel 62 vorgesehenen Delegationsbefugnis ohne weiteres möglich sein dürfte und klärend wirkt.

#### *Artikel 76 Absatz 2*

Da bei vielen der im Absatz 2 erwähnten Einrichtungen zwei kantonale Direktionen (JGK und GEF) involviert sind, ist eine enge Zusammenarbeit und Absprache der beiden Direktionen unabdingbar, damit es nicht zu widersprüchlichen Vereinbarungen und nicht abgesprochenen Leistungszahlungen kommt.

#### *Artikel 78*

Mit grosser Freude und Genugtuung nimmt der Gemeinderat von Artikel 78 Absatz 2 Kenntnis, in der Hoffnung, dass dem Artikel auch die notwendige Verbindlichkeit zukommt. Er ist davon überzeugt, dass insbesondere die schon lange in professionellen Strukturen arbeitenden Mitarbeitenden des Behördensekretariats grosse Erfahrung und wesentliches Know-how in die neuen Behörden und Behördensekretariate einbringen können.

### **Änderung und Aufhebung von Erlassen**

Ganz speziell begrüsst werden die vorgeschlagenen Anpassungen und Änderungen der Gesetzgebung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen. Die Zuweisung des Vollzugs und der Zuständigkeit an die Sozialdienste korrigiert den „falschen“ Entscheid aus dem Jahr 1981 und entlastet die Vormundschaftsbehörden von einer für sie atypischen Aufgabe. Die Begrenzung der Bezugsberechtigung bei über dreimonatigen Auslandsaufhalten der anspruchsberechtigten Person ist für viele Fälle klärend, ebenso die primäre Verrechnungsmöglichkeit der eingehenden Zahlungen mit den geleisteten Vorschüssen.

*Artikel 81 (Änderung von Erlassen), 10. Gesetz über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen, Artikel 12 Absatz 2*

Gemäss dieser Bestimmung werden die Verwaltungskosten im Rahmen der Vorgaben der Gesundheits- und Fürsorgedirektion in den Lastenausgleich einbezogen. Im Vortrag des Regierungsrats wird dazu ausgeführt, dass der Entscheid darüber, inwieweit auch die Besoldungskosten der Mitarbeitenden im Alimentenwesen dem Lastenausgleich zugeführt werden können, noch aussteht. Nach Ansicht des Gemeinderats sind unter „Verwaltungskosten“ jedoch auch und vor allem die Besoldungskosten zu verstehen. Seiner Ansicht nach ist somit nicht mehr darüber zu entscheiden, ob die Besoldungskosten zum Lastenausgleich zugelassen werden; diese können als Teil der Verwaltungskosten dem Lastenausgleich zugeführt werden.

**Schlussbemerkungen**

Es ist dem Gemeinderat ein grosses Anliegen, dass die Fachbehörden die bereits heute bestehenden professionellen und spezialisierten Bereiche der Städte und grösseren Gemeinden im Kindes- und Erwachsenenschutz nutzen, respektive wo sinnvoll und effektiv gewisse Aufgaben an diese Dienste delegieren. Die Schnittstellen zwischen Fachbehörde und Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz sind deshalb anders zu definieren als bei kleineren kommunalen oder regionalen Sozialdiensten.

Der Gemeinderat ist jedoch erstaunt, dass im Rahmen der FILAG-Revision von einer Entlastung der Stadt Bern von rund Fr. 2 034 000.00 ausgegangen wird, obschon diese für die Stadt Bern brutto nur rund 1 Mio. Franken betragen wird. Zudem verliert die Stadt Bern mit der Kantonalisierung auch Einnahmen in der Höhe von Fr. 350 000.00, was in den Modellberechnungen ecoplan nicht berücksichtigt worden ist. Nach Ansicht des Gemeinderats sollten diese Umstände bei der Berechnung des vertikalen Finanzausgleichs 2012 mitberücksichtigt werden.

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Berücksichtigung der Bemerkungen.

Mit freundlichen Grüssen



Alexander Tschäppät  
Stadtpräsident



Dr. Jürg Wichtermann  
Stadtschreiber