



## **Änderung des Gesetzes**

### **betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches für den Kanton Zug vom 17. August 1911 (BGS 211.1)**

#### **(Umsetzung der ZGB Revision vom 19. Dezember 2008 [Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht] im Kanton Zug)**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission  
vom 27. Juni 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die vorberatende Kommission des Kantonsrates zur Teilrevision des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches für den Kanton Zug vom 17. August 1911 (EG ZGB; BGS 211.1) hat die Vorlage des Regierungsrates (2036.1/2 - 13732) vom 5. April 2011 an zwei Kommissionssitzungen beraten und verabschiedet. An der ersten Sitzung erläuterte Urs Vogel (lic. iur., dipl. Sozialarbeiter und –pädagog FH, Master of Public Administration MPA idheap) die bundesrechtlichen Änderungen. Denise Häusermann Burri, juristische Mitarbeiterin der Direktion des Innern und Projektleiterin, stellte die regierungsrätliche Vorlage vor und stand für ergänzende Erklärungen und zur Beantwortung von Fragen zur Verfügung. Weiter brachten bisherige Akteurinnen und Akteure im Vormundchaftswesen, Barbara Hofstetter, Gemeindepräsidentin Steinhausen, Marc Siegwart, Bürgerrat der Stadt Zug und Jörg Halter, Vormundchaftssekretär Stadt Zug ihre Sicht ein. Die Vorlage des Regierungsrates vertrat Frau Regierungsrätin Manuela Weichelt-Picard. Weiter waren Donat Knecht, Leiter des kantonalen Sozialamtes, und Kathrin Arioli, Generalsekretärin der Direktion des Innern, anwesend. Die Protokolle erstellten Ruth Schorno und Isa Tola.

Der Bericht gliedert sich wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
- 3.1 Grundsatzfragen über die Organisation der Behörde und der Mandatsführung
- 3.2 Übrige Detailberatung
4. Schlussabstimmung
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Anträge

### **1. Ausgangslage**

Der vom Regierungsrat am 5. April 2011 verabschiedete Gesetzesentwurf ist eine Folge der Revision des Vormundschaftsrechtes (neu: Kindes- und Erwachsenenschutzrecht) im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210). Das neue Erwachsenenschutzrecht tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Das Bundesrecht sieht zwingend die Schaffung einer interdisziplinären Fachbehörde vor. Die Kantone haben auf den 1. Januar 2013 ihre Behördenorganisation den bundesrechtlichen Anforderungen anzupassen. Das neue Erwachsenenschutzrecht sieht keine Übergangsfrist vor. Die zur Anwendung notwendigen kantonalen Ausführungsbestimmungen

sind zu erlassen und die neue Behördenorganisation hat ab 1. Januar 2013 das neue Recht auf alle neuen und hängigen Verfahren anzuwenden.

Mit der Teilrevision des EG ZGB soll das kantonale Recht an das geänderte Bundesrecht angepasst werden. Die Kommission nimmt davon Kenntnis, dass die Revisionsvorlage des Regierungsrates im Vernehmlassungsverfahren grossmehrheitlich positiv gewürdigt wurde. Insbesondere haben sämtliche Einwohner- und Bürgergemeinden die Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und der Mandatsführung als zentrales kantonales Amt befürwortet.

Im neuen Bundesrecht werden die vormundschaftlichen Massnahmen (Beistandschaft, Beiratschaft, Vormundschaft) total revidiert und ein neues massgeschneidertes Massnahmensystem gebildet (Beistandschaft nach Mass). Weiter sieht das neue Erwachsenenschutzrecht neue Instrumente zur eigenen Vorsorge vor (Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung). Das neue Recht enthält einen verbesserten Rechtsschutz bei fürsorgerischer Unterbringung und eine Regelung der Medikation ohne Zustimmung und der Nachbetreuung.

Das neue Recht sieht zwingend die Schaffung einer interdisziplinären Fachbehörde vor. Durch eine verbesserte Behördenorganisation soll der Kindes- und Erwachsenenschutz professionalisiert werden. Neu ist der Kanton haftbar; gegen die Person, die den Schaden verursacht hat, steht der geschädigten Person kein Ersatzanspruch zu. Der Kanton kann ein Rückgriffsrecht vorsehen.

### **Handlungsbedarf für die Kantone**

Die Kantone sind verpflichtet, die zur Umsetzung des neuen Erwachsenenschutzrechtes erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Das heisst, bis 1. Januar 2013

- müssen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) bestehen, welche die Anforderungen einer interdisziplinären Fachbehörde erfüllen (Art. 440 nZGB),
- sind die Instanzen des gerichtlichen Beschwerdeweges festzulegen und die Aufsichtsinstanzen zu bezeichnen,
- muss entschieden werden, ob für das Verfahren die eidgenössische Zivilprozessordnung oder andere kantonale Bestimmungen angewendet werden (Art. 450f nZGB).

Neben diesen Hauptpunkten haben die Kantone folgende Aspekte im Rahmen von kantonalen Ausführungsbestimmungen zu regeln:

- Bestimmungen über die Mandatsentschädigungen und den Spesenersatz, wenn diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können (Art. 404 Abs. 3 nZGB),
- allfällige Bezeichnung (Kann-Vorschrift) von Arztpersonen, die - neben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde - eine fürsorgerische Unterbringung während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer (max. sechs Wochen) anordnen dürfen (Art. 429 Abs. 1 nZGB),
- Bestimmungen über die Nachbetreuung (allenfalls ambulante medizinische Massnahmen) bei einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung zwecks Behandlung einer psychischen Störung (Art. 437 nZGB),
- allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über Meldepflichten betreffend Hilfsbedürftigkeit von Erwachsenen oder Gefährdung von Kindern, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen (Art. 443 Abs. 2 nZGB),
- Bestimmungen im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit betreffend Rückgriff des Kantons auf die schadenverursachende Person (Art. 454 Abs. 4 nZGB).

Das Bundesrecht sieht keine Übergangsfrist vor (Art. 14 f. nSchlusstitel des ZGB). Soweit das neue Bundesrecht zu seiner Anwendung notwendig der Ergänzung durch kantonale Anordnungen bedarf (z.B. Festlegung der zuständigen Behörde), sind die Kantone verpflichtet, solche aufzustellen. Gelingt es den Kantonen nicht, auf dem Gesetzesweg die nötigen Anpassungen rechtzeitig zu erlassen, können sie die Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg erlassen. Trifft ein Kanton die notwendigen Anordnungen nicht rechtzeitig (weder in Gesetzes- noch in Verordnungsform), so erlässt der Bundesrat vorläufig die erforderlichen Verordnungen an Stelle des Kantons unter Anzeige an die Bundesversammlung (Art. 52 f. Schlusstitel des ZGB).

Diese zeitlichen Rahmenbedingungen bedingen, dass der operative Aufbau der neuen Behörde und ihrer unterstützenden Dienste vor dem Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechtes erfolgt. Die Übergabe der Geschäfte (Mandate) von den bisherigen 22 Vormundschaftsbehörden zu der Fachbehörde hat ab Mitte Jahr 2012 zu erfolgen.

### **Handlungsspielraum der Kantone bei der Behördenorganisation**

Der Bund hat den Kantonen die Organisationsfreiheit weitgehend belassen. Er bestimmt in Art. 440 nZGB, Erwachsenenschutzbehörde, im Wesentlichen Folgendes: Die Erwachsenenschutzbehörde ist eine Fachbehörde. Sie fällt ihre Entscheide mit mindestens drei Mitgliedern. Sie hat auch die Aufgaben der Kinderschutzbehörden. Aus dem französischen Gesetzestext geht hervor, dass die Fachbehörde interdisziplinär zusammengesetzt sein muss ("autorité interdisciplinaire"). In der Botschaft führt der Bundesrat zum Begriff der Fachbehörde aus, dass dies bedeute, dass die Behördenmitglieder nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden.

Folgende Entscheide sind bei der Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu treffen:

- Verwaltungsbehörde oder Gerichtsorganisation
- Anzahl der Fachbehörden und ihr Einzugsgebiet
- Trägerschaft: Bürgergemeinden, Einwohnergemeinden, Kanton
- Zusammensetzung der Behörde und Grösse des Spruchkörpers

### **Empfehlungen der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz**

Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) hat zur Unterstützung der Kantone Empfehlungen für die Umsetzung des neuen Erwachsenenschutzrechtes erarbeitet (ZVW 2/2008). Sie weist darauf hin, dass die Qualität der Behörde nicht nur vom spezifischen Fachwissen abhängt, sondern auch von einer bestimmten Auslastung. Deshalb wird ein Mengengerüst von etwa 1000 laufenden Massnahmen oder ca. 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen gefordert. Dies entspricht den Fallzahlen im Kanton Zug (im Jahr 2010: 940 laufende Massnahmen und 253 neu angeordnete Massnahmen).

## **2. Eintretensdebatte**

Die Kommission führt eine intensive Eintretensdebatte.

Gegen ein Eintreten auf die regierungsrätliche Vorlage wird angeführt, dass aus staatspolitischen Überlegungen die Gemeinde die Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes übernehmen soll. Es sei in erster Linie Aufgabe der Familie, Hilfsbedürftige zu unterstützen. Gelingt es nicht in der Familie, habe die Gemeinde als nachfolgende Einheit diese Aufgabe zu übernehmen. Weiter werde ohne Not die Kosten des Kindes- und Erwachsenenschutzes von den Gemeinden auf den Kanton verschoben. Die Fachkompetenz liesse sich sowohl bei einer Trägerschaft des Kantons wie auch bei einem Zusammenschluss der Gemeinden (Zweckver-

band) oder der Bestimmung einer Sitzgemeinde (Baar oder Zug) umsetzen. Für ein Eintreten wird vorgebracht, dass zwar die Kosten ein Argument seien, es aber zu beachten gelte, dass es in erster Linie darum gehe, eine sachkompetente Behörde aufzubauen. Wenn jede einzelne Bürger- und Einwohnergemeinde für sich eine Fachbehörde aufbaue, fehle es dieser aus mangelnder Praxis an den Erfahrungswerten, um in einer vielschichtigen Gefährdungssituation rechtzeitig und angemessen zu reagieren. Weiter wird darauf hingewiesen, dass der Kanton Zug von der Bevölkerungszahl und von der homogenen Struktur her eine ideale Grösse für die Bildung einer zentralen Behörde aufweise. Auch wenn die Verschiebung von Aufgaben von den Gemeinden zum Kanton nicht leichtfertig erfolgen dürfe, stelle die Vorlage eine optimale Lösung dar. Weiter wird daran erinnert, dass in den heutigen Gemeinden mit Einwohnerzahlen von knapp 2'000 bis 25'000 nicht mehr dörfliche Verhältnisse bestehen würden, wo jeder jeden kenne. Zudem wohne in vielen Gemeinden das zuständige Personal gar nicht mehr in der Gemeinde. Die angenommene Bürgernähe bei einer Trägerschaft der Gemeinden entspreche nicht den tatsächlichen Verhältnissen.

**Die anwesenden 14 Mitglieder beschliessen einstimmig und ohne Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten.**

### **3. Detailberatung**

#### **3.1 Grundsatzfragen über die Organisation der Behörde und der Mandatsführung**

##### **Organisation der Fachbehörde**

Zu Beginn der Detailberatung wird vorab die Organisation der Fachbehörde beraten. Es wird die Grundsatzfrage diskutiert, ob die Fachbehörde als zentrales kantonales Gremium auszugestalten sei oder ob die Gemeinden die Trägerschaft der neuen Fachbehörde übernehmen sollen.

Es wird kritisiert, dass bei der Erarbeitung des Grundlagenpapiers und der Vorlage nicht mehrere Modelle mit Gesetzesentwürfen und der Darlegung der jeweiligen finanziellen Auswirkungen präsentiert wurden. Diesem Votum wird entgegengehalten, dass sich die zur Erarbeitung des Grundlagenpapiers eingesetzte Arbeitsgruppe nicht nur von Fachleuten habe beraten lassen, sondern auch durch die Rückmeldungen der bisherigen Akteurinnen und Akteure im Vormundtschaftswesen in ihrer Arbeit bestätigt worden sei. Die Reaktionen der Betroffenen waren positiv und zeigten der Arbeitsgruppe, dass sie sich auf eine breite Zustimmung stützen konnte. Bei der Grösse des Kantons Zug (ca. 115'000 Einwohnerinnen und Einwohner, 22 Gemeinden) lassen sich die Anforderungen des Bundesrechtes (Interdisziplinarität, ständige Erreichbarkeit) nur durch Zentralisierung und Bildung einer Behörde ökonomisch und professionell umsetzen. Es sei zu beachten, dass bei einer dezentralen Lösung mit mehreren Standorten je eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde mit mindestens drei Mitgliedern aufzubauen wäre. Jede dieser Fachbehörden muss eine jederzeitige Erreichbarkeit und Beschlussfähigkeit gewährleisten können (Pikettdienst 24 Std. / 365 Tage im Jahr). Die Bildung mehrerer Fachbehörden führt deshalb offensichtlich zu grösseren Kosten. Die Kommission ist sich einig, dass nicht 22 Fachbehörden gebildet werden können und folglich das Vormundtschaftswesen nicht mehr von jeder einzelnen Bürger- und Einwohnergemeinde wahrgenommen werden kann. Indes wird dafür plädiert, dass sich die Einwohner- und Bürgergemeinden zusammenschliessen, um die Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes gemeinsam wahrzunehmen. Bei dieser Variante wird hinterfragt, worin der Vorteil für die Betroffenen (hilfsbedürftige Erwachsene und gefährdete Kinder) liege, wenn nicht eine kantonale Stelle zuständig sei, sondern ein zentrales kommunales Gremium (Sitzgemeinde oder Zweckverband). Immerhin sei zu bedenken, dass die Kosten des Zusammenschlusses der Gemeinden bei einer kantonalen Lösung

nicht anfallen. Gegen eine Regionalisierung spreche der Umstand, dass selbst die bevölkerungsreichsten Gemeinden des Kantons Zug eine Zentralisierung befürworten. Die Komplexität der Gefährdungssituationen nehme zu, weshalb es Praxiserfahrung brauche, um insbesondere Kinder adäquat schützen zu können. Bei jeder Organisationsform müssen die Behördenmitglieder über fachliche Kompetenzen verfügen, um den bundesrechtlichen Anforderungen zu entsprechen. Sind diese Behördenmitglieder nur für ein kleines Einzugsgebiet zuständig, können sie nicht optimal ausgelastet werden. Die mangelnde Praxis bei der täglichen Anwendung führt zu einem Qualitätsverlust und zu höheren Aus- und Weiterbildungskosten. Eine regionale Lösung werde deshalb als nicht sinnvoll erachtet. Auch wenn es schade sei, wenn für einen Behördengang nicht mehr die Gemeinde zuständig sei, müsse in Frage gestellt werden, ob es für die Entscheidungsfindung die Nähe zur Person überhaupt brauche. Ziel müsse sein, das lokale Wissen bei den Abklärungen einfließen zu lassen und die Entscheide von einer zentralen professionellen Behörde treffen zu lassen.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Aus der Kommission wird beantragt, es seien vor der Beschlussfassung die finanziellen Auswirkungen aufzuzeigen, welche die Organisation der Fachbehörde unter der Trägerschaft der Gemeinden hätte, damit diese den in der Vorlage aufgezeigten Kosten der kantonalen Fachbehörde gegenüber gestellt werden können. In der Diskussion wird ausgeführt, dass bei der Bildung kommunaler Behörden, insbesondere bei der Bildung mehrerer Behörden, zusätzliche Kosten dazu kämen. Werde eine einzige kommunale Behörde gebildet, verursache der Zusammenschluss aller 22 Gemeinden einen beträchtlichen administrativen Aufwand. Die Gemeinden müssen sich über die Form der Zusammenarbeit einig werden (Bestimmung einer Sitzgemeinde oder Bildung eines Zweckverbandes) und über den Finanzierungsschlüssel. Beim Zweckverband werden Vertretungen der Gemeinden delegiert, Bürgernähe und Gemeindeautonomie werden eingeschränkt. Da das Bundesrecht am 1. Januar 2013 in Kraft tritt, wären die Verhandlungen unter Zeitdruck zu führen. Ein Abschluss bis Sommer 2012 erscheint nicht realistisch. Bei der Bildung mehrerer gemeindlicher Fachbehörden im Kanton (z.B. drei) kämen neben den Kosten des Zusammenschlusses noch höhere Betriebskosten dazu. Die geringere Auslastung regionaler Behörden und der dreifache Aufbau verursachen höhere Personal- und Infrastrukturkosten. Ohne zusätzliche Abklärungen sei klar ersichtlich, dass eine kantonale Fachbehörde die kostengünstigste Variante sei.

**Die Kommission lehnt den Antrag, vor der Beschlussfassung einen Abklärungsauftrag über die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Organisationsvarianten zu erteilen, mit 7 : 6 Stimmen bei einer Enthaltung ab.**

**Mit Stichentscheid des Präsidenten wird der Antrag, die Fachbehörde sei auf kommunaler Ebene anzusiedeln, abgelehnt und der Vorlage des Regierungsrates - Bildung einer kantonalen Fachbehörde - zugestimmt.**

### **Organisation der Mandatsführung**

Vorab wird die Aufgabenteilung zwischen Fachbehörde (Entscheidungsgremium) und Mandatsführung (Vollzug) erläutert. Wird die Hilfsbedürftigkeit einer erwachsenen Person oder eine Gefährdung eines Kindes festgestellt, ordnet die Fachbehörde eine Beistandschaft an und ernennt eine Person zur Beiständin oder zum Beistand. Die Fachbehörde erteilt der Beiständin oder dem Beistand (mandatsführenden Person) einen genau definierten Auftrag (Vermögensverwaltung, Betreuung etc.). Unabhängig von der Wahl der Organisationsform der Mandatsführung ist die Fachbehörde und nicht der Gemeinde- oder Bürgerrat Auftraggeberin. Dies gilt unverändert für alle Beiständinnen und Beistände, d.h. für private Mandatstragende, Mitarbeitende von

Fachstellen und Berufsbeiständigen und Berufsbeistände. Der Erfolg der angeordneten Beistandschaft hängt massgeblich vom Zusammenwirken zwischen Beistand und hilfsbedürftiger Person ab. Entscheidend ist, dass die Behörde die passende Person als Beistand ernennt: Diese muss nicht nur die erforderlichen fachlichen Kompetenzen mitbringen (z.B. Vermögensverwaltung), sondern auch von der Persönlichkeit her zu der hilfsbedürftigen Person passen. Damit die Massnahme Wirkung entfalten kann, muss ein Vertrauensverhältnis entstehen können.

Wie bisher sollen nicht nur Berufsbeiständigen und -beistände (Amtsvormundinnen und Amtsvormunde) ernannt werden, sondern auch Privatpersonen (private Mandatsträgerinnen und -träger) und Mitarbeitende spezialisierter Fachstellen (z.B. Zuger Fachstelle punkto Jugend und Kind, Kinder- und Jugendberatung Zug). Bei der Frage nach der Organisation der Mandatsführung geht es lediglich darum, wie die **Anstellung der Berufsbeiständigen und Berufsbeistände** zu regeln ist, d.h. welchem Gemeinwesen die Berufsbeiständigen und Berufsbeistände administrativ unterstehen. Die fachliche Aufsicht aller Beiständigen und Beistände (private Mandatstragende, Fachstellen, Berufsbeistände) liegt bei der Fachbehörde. Dies gibt das Bundesrecht zwingend vor (Art. 400 Abs. 3 nZGB). Die Fachbehörde und nicht die Gemeinde hat die Aufgabe, die Beistände zu instruieren, zu beraten und zu unterstützen. Die Fachbehörde genehmigt die Rechenschaftsberichte der Beistände und hilft ihnen weiter, wenn es Probleme gibt. Zudem ist bundesrechtlich vorgesehen, dass die Fachbehörde bestimmt, wer als Beistandin oder Beistand ernannt wird (Art. 400 Abs. 1 nZGB).

Die neuste Umfrage zu der Mandatsführung im Kanton Zug (Stand 31.12.2010) hat ergeben, dass die Mitarbeitenden der gemeindlichen Sozialdienste nur noch knapp 147 Massnahmen, das Vormundschaftsamt der Stadt Zug 145 Massnahmen und die Betreuungsstelle Ennetsee rund 80 Massnahmen führen. Die Mandate der Betreuungsstelle der Berggemeinden werden zur Zeit von externen Mandatsträgerinnen und -trägern geführt. Gesamthaft bestanden im Kanton Zug im Jahr 2010 1'037 Massnahmen. Die Vormundschaftsbehörden setzen vermehrt Sozialarbeitende ein, welche auf die Führung vormundschaftlicher Massnahmen spezialisiert sind (Mitarbeitende von Fachstellen wie z.B. punkto und der Betreuungsstelle Ennetsee).

Die Kommission erkundigt sich nach den Vor- und Nachteilen der Angliederung der Mandatsführung an die Fachbehörde (Bildung einer Abteilung Mandatsführung im kantonalen Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz). Sie nimmt Kenntnis davon, dass der Vorteil einer der Fachbehörde angegliederten Berufsbeistandschaft darin liegt, dass das Mandatszentrum eine betriebswirtschaftlich sinnvolle Grösse hat. In einem Zentrum könnten 485 Stellenprozente für die Mandatsführung und 390 Stellenprozente für die administrative Unterstützung an einem Ort zusammengefasst werden. Dies ergibt für die Fachbehörde eine gute Auswahlmöglichkeit bei der Ernennung der Mandatsträgerin oder des Mandatsträgers (Frau, Mann, unterschiedliche Kompetenzen und Persönlichkeiten). Es ist somit wahrscheinlicher, dass eine passende Person ernannt wird. Weiter ermöglicht ein Mandatszentrum, dass ohne grossen administrativen Aufwand sowohl fachlicher Austausch untereinander wie auch Intervision und Supervision stattfinden kann. Intervision und Supervision sind Beratungsinstrumente, welche notwendige Bestandteile professioneller Sozialarbeit darstellen. Der Fachbehörde obliegt notwendigerweise (zwingendes Bundesrecht) die fachliche Aufsicht der Mandatsführenden. Die Aufsicht lässt sich am effizientesten umsetzen, wenn die Berufsbeiständigen und Berufsbeistände auch administrativ der Fachbehörde unterstellt sind.

Liegt die Berufsbeistandschaft bei den Gemeinden, fallen fachliche und administrative Aufsicht auseinander, sodass sich Abgrenzungsfragen ergeben. Die Gemeinde ist lediglich Anstellungsbehörde, hat aber keine fachlichen Weisungsbefugnisse. Die Fachbehörde kennt die Sozialarbeitenden der Gemeinden nicht so gut wie eigene Mitarbeitende. Wird die Fachbehörde

nicht dem grösseren Koordinationsbedarf entsprechend ausgebaut, wird es bedeutend schwieriger, die passende Person zu ernennen. Bilden die Gemeinden kein Mandatszentrum, müssen die 485 Stellenprozente auf eine Vielzahl von Beiständinnen und Beistände aufgeteilt werden, sodass Kleinstpensen entstehen. Besteht innerhalb der eigenen Organisation keine Möglichkeit, sich mit anderen Mandatsführenden auszutauschen, wird die Stellenbesetzung erschwert. Dieser Umstand hat sich bereits heute auf die Betreuungsstelle der Berggemeinden ausgewirkt: Nach dem Weggang der dort tätigen Amtsvormundin konnte keine Nachfolge gefunden werden. Bei der kommunalen Berufsbeistandschaft kann sich in Einzelfällen die Verbindung von wirtschaftlicher Sozialhilfe und Beistandschaft positiv erweisen: Führen Mitarbeitende der gemeindlichen Sozialdienste Beistandschaften, kann es sich ergeben, dass die hilfsbedürftige Person bereits wegen des Bezugs wirtschaftlicher Sozialhilfe Kontakt mit dem Sozialdienst hatte und somit auf einer bestehenden Beziehung aufgebaut werden kann.

Die Kommission diskutiert die Ansiedelung der Berufsbeistandschaft intensiv. Für eine kommunale Berufsbeistandschaft wird angeführt, dass die Gemeinden nicht gänzlich aus ihrer Verantwortung zu entlassen seien. Die Gemeinden seien näher an der Bürgerin und am Bürger. Dies erleichtere die Rekrutierung von privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern. Bei einer Berufsbeistandschaft auf Gemeindeebene könnten die Gemeinden die Organisationsform frei wählen. Es würde ihnen frei stehen, diese Aufgabe in einem Verbund zu lösen. Das Gemeindegesetz sieht die Möglichkeit vor, dass Gemeinden einen Zweckverband bilden (öffentlich-rechtliche Körperschaft) oder einer Gemeinde die Aufgaben anderer Gemeinden übertragen (Sitzgemeindemodell). Eine kleine Gemeinde mit wenigen Mandaten könne für sich allein keine eigene Berufsbeistandschaft bilden, weshalb zumindest regionale Berufsbeistandschaften zu bilden seien.

Dagegen wird eingebracht, dass regionale Lösungen nicht bürgernah seien: Die Bürgernähe zwischen Menzingen und Oberägeri sei nicht gegeben. Gegen das Argument der Bürgernähe wird eingebracht, dass diese bereits in den mittleren Gemeinden nicht mehr gegeben sei: Bei Gemeinden mit mehreren Tausend Einwohnerinnen und Einwohnern würden die Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung die Einwohnerinnen und Einwohner grösstenteils nicht mehr persönlich kennen. Viele Mitarbeitende der Gemeinden wohnen ausserkantonale. Eine gewisse Bürgernähe bestehe einzig in den Bürgergemeinden.

Bei einer zentralisierten Berufsbeistandschaft wird befürchtet, dass die Rekrutierung der privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger schwieriger werde. Wie soll beispielsweise die Rekrutierung der Mandatstragenden für Menzingen und Neuheim von einer zentralen, in Zug lokalisierten Stelle aus geschehen? Im Gegensatz zu den grösseren Gemeinden, wo die Rekrutierung bereits heute durch Inserate erfolgt, finden sich in den ländlichen Gemeinden private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger auch heute noch zum Teil durch persönliche Kontakte. Allerdings ist dem anzufügen, dass viele der privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern aus dem familiären Umfeld der Betroffenen stammen. Dies wird sich unabhängig von der Trägerschaft ob kantonale oder kommunale nicht ändern.

Für ein kantonales Mandatsführungszentrum spreche, dass dies fachlich und organisatorisch die einfachste Lösung sei. Nicht zuletzt sei ein kantonales Mandatszentrum auch die kostengünstigste Variante. Die einzelnen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger - sowohl private wie auch professionelle Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände - müssen sich bei Fragen und Problemen ohnehin an die Fachbehörde wenden. Daran vermag die Verantwortlichkeit der Gemeinden für die Mandatsführung nichts zu ändern. Die Gemeinden können nur die administrative Aufsicht und die Finanzierung übernehmen.

Aus der Kommission wird vorgeschlagen, beides zu ermöglichen: Dass sowohl die Gemeinden wie auch das kantonale Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände stellen. Dieser Vorschlag wird verworfen, da befürchtet wird, dass die Gemeinden dann innert kürzester Zeit aus Kostengründen auf die Mandatsführung verzichten würden.

**Mit 10 : 4 Stimmen wird der Antrag, die Mandatsführung auf Gemeindeebene zu organisieren, angenommen.**

Mit diesem Beschluss unterstehen die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände nicht nur fachlich der Fachbehörde sondern gleichzeitig administrativ der kommunalen Instanz (Einwohnergemeinde, Bürgergemeinde, Zweckverband). Die privaten Mandatstragenden fallen indes nicht unter die administrative Aufsicht der Gemeinden. Für sie ist lediglich die Fachbehörde als fachliche Aufsichtsinstanz zuständig. Das heisst, die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände unterstehen zwei unterschiedlichen Aufsichtsorganen (doppelte Aufsicht).

### **3.2 Übrige Detailberatung**

#### **§ 33 Abs. 1 Bestand und Anstellung**

Die Kommission diskutiert die Anzahl Behördenmitglieder. Ausgangslage ist die bundesrechtliche Bestimmung, wonach der Spruchkörper mindestens drei Personen umfassen muss. Das heisst, damit die Fachbehörde beschlussfähig ist, müssen stets drei Behördenmitglieder anwesend sein. Mit der Dotierung der Fachbehörde mit fünf Mitgliedern kann dies gewährleistet werden, ohne dass zusätzlich Stellvertretungen zu bezeichnen wären. Gegenüber einer Stellvertretung haben zusätzliche Behördenmitglieder den Vorteil, dass sie über mehr Erfahrung verfügen. Mit fünf Behördenmitgliedern lassen sich mehr berufliche Disziplinen in die Fachbehörde einbinden. Letztlich lässt sich auch der Pikettdienst nur einrichten, wenn mehr als drei Personen eingesetzt werden können. Die Kommission schliesst sich der Vorlage der Regierung an.

#### **§ 44 Melderecht und Meldepflicht**

Aus der Kommission wird die allgemeine Meldepflicht im Kinderschutz gemäss Abs. 2 in Frage gestellt. Es wird die Befürchtung geäussert, dass die Meldepflicht ein Klima von Misstrauen und eine Denunziationspraxis begründe. Lediglich Amtspersonen seien in der Lage, zu beurteilen, ob eine Kindeswohlgefährdung vorliege, weshalb eine Meldepflicht auf Amtspersonen zu begrenzen sei. Es wird erläutert, dass die Beurteilung einer allfälligen Gefährdungssituation Aufgabe der Fachbehörde sei. Die Fachbehörde kann aber nur dann effektiv den Schutz der Kinder umsetzen, wenn Meldungen erstattet werden und die Zivilbevölkerung ihre Verantwortung den Kindern gegenüber wahrnimmt. Kindwohlverletzungen geschehen vielmals im Verborgenen, insbesondere im Kleinkinderbereich, wenn die Kinder noch nicht über Kontakte ausserhalb der Familie verfügen. Die gefährdeten Kinder können sich nicht selber wehren, sodass sie auf Meldungen angewiesen sind. Eine Verletzung der allgemeinen Meldepflicht zieht keine strafrechtlichen Konsequenzen nach sich. Die vom Regierungsrat beantragte Meldepflicht entspricht der geltenden Rechtslage (§ 34 EG ZGB). Ein Teil der Kommissionsmitglieder erachtet es als ein gefährliches Signal, wenn die heute geltende Regelung aufgeweicht würde.

**Mit 7 : 6 Stimmen wird der Antrag, die Meldepflicht auf Amtspersonen zu beschränken, abgewiesen.**

#### **§ 45 Kinderschutzgruppe**

Die Kommission nimmt Kenntnis von den Aufgaben der Kinderschutzgruppe. Die Kinderschutzgruppe ist ein niederschwelliges Beratungsangebot für Fachleute. Sie berät die Fälle

anonymisiert und gibt Ratschläge, wie bei komplexen Situationen (Kindsmisshandlungen, sexueller Missbrauch von Kindern) vorzugehen ist. Im Gegensatz zur Fachbehörde sind in der Kinderschutzzgruppe nicht nur Fachleute des zivilrechtlichen Kinderschutzes vertreten, sondern auch Personen aus der Strafverfolgung und der Polizei. Die Kinderschutzzgruppe wird von der Fachstelle punkto Jugend und Kind organisiert und koordiniert. Die Kommission diskutiert die Streichung von § 45. Einzelne Mitglieder monieren, dass die Kinderschutzzgruppe eng mit punkto verflochten sei. Dies könne problematisch sein und zu unsachlichen Entscheiden führen, wenn neben einer Mandatsperson der Fachstelle punkto auch noch die Kinderschutzzgruppe der Fachstelle punkto involviert sei. Diesfalls finde ein gegenseitiges Schulterklopfen statt und kein interdisziplinärer Austausch. Andere Kommissionsmitglieder erachten die Niederschwelligkeit der Kinderschutzzgruppe in der Praxis als sehr hilfreich, damit nicht immer sofort die Behörde involviert werden muss.

**Mit 9 : 4 Stimmen wird der Antrag, § 45 zu streichen, abgewiesen.**

Ein Kommissionsmitglied beantragt, die Kompetenz zur Regelung der Aufgaben und der Zusammensetzung der Kinderschutzzgruppe nicht der Direktion des Innern als Aufsichtsinstanz, sondern dem Regierungsrat zu übertragen. Die Verordnungskompetenz liege beim Regierungsrat und nicht bei der Direktion des Innern. Dagegen wird eingewendet, dass der Regierungsrat nur Angelegenheiten und Aufgaben von Amtsleitenden regelt. Für Angelegenheiten unterer Stufen sind die Direktionen zuständig.

**Mit 9 : 4 Stimmen wird der Antrag, § 45 Abs. 2 zu ändern, abgewiesen.**

#### **§ 46 Mandatsführung, Allgemein**

Aufgrund der erfolgten Diskussion und dem getroffenen Entscheid zur Organisation der Mandatsführung (die Mandatsführung ist auf Gemeindeebene zu organisieren) ist § 46 teilweise neu zu formulieren. Die Juristinnen der Direktion erarbeiteten dazu im Auftrage des Präsidenten den nachfolgenden Vorschlag:

#### § 46 (neu)

##### *Allgemein*

<sup>1</sup> Als Beiständin oder Beistand kann jede natürliche Person ernannt werden, welche die für die vorgesehenen Aufgaben notwendigen persönlichen und fachlichen Voraussetzungen vorweisen kann (Art. 400 ZGB).

<sup>2</sup> Die Einwohnergemeinden sind verpflichtet, ausreichend Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zur Führung von Mandaten zu bezeichnen. Diese sind in einem gemeindlichen Mandatsführungszentrum zusammengeschlossen.

<sup>3</sup> Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann bei Säumnis der Einwohnergemeinden auf deren Kosten eine Berufsbeiständin oder einen Berufsbeistand ernennen.

<sup>4</sup> Die Berufsbeistände des gemeindlichen Mandatsführungszentrums übernehmen die Betreuungs- und Verwaltungsmandate, welche die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter einer Fachstelle oder einer geeigneten Privatperson überträgt.

Die Gemeinden sind zu verpflichten, Berufsbeiständinnen und -beistände in ausreichender Anzahl zu bezeichnen, damit die Fachbehörde jederzeit ausreichend Mandatspersonen zur Verfügung stehen. Andernfalls kann der Schutz hilfsbedürftiger Menschen nicht umgesetzt werden. Die gemeindlichen Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände sind aus fachlichen und organisatorischen Gründen in einem Mandatszentrum zusammenzufassen. Hat eine Gemeinde trotzdem keine geeignete Mandatsperson zur Verfügung, muss die Fachbehörde die Möglichkeit

haben, als Ultima Ratio und nach vorgängiger Abmahnung der betroffenen Gemeinde, auf ihre Kosten eine Berufsbeiständin oder einen Berufsbeistand zu ernennen.

### **Private Mandatsträgerinnen und -träger (Primas)**

Die Bezeichnung ausreichender privater Beiständinnen und Beistände liegt im Interesse der Gemeinden, weshalb keine gesetzliche Regelung notwendig ist. Die Gemeinden können auch im Rahmen eines Abklärungsverfahrens der Fachbehörde eine private Mandatsträgerin oder einen privaten Mandatsträger vorschlagen. Abgesehen davon, bezeichnen oft Angehörige von betroffenen Personen mögliche private Beiständinnen und Beistände.

### **Abs. 2**

Die Kommission diskutiert die Pflicht, ein Mandatsführungszentrum zu bilden, kontrovers. Es wird als wichtig erachtet, die Einwohnergemeinden zu verpflichten, dass das Mandatsführungszentrum eine gewisse Grösse erreicht. Diese Pflicht zum Zusammenschluss werde mit dem Begriff Mandatsführungszentrum verankert. Von anderer Seite wird indes die Reduktion auf ein einziges Mandatsführungszentrum als zu grosse Einschränkung gegenüber den Einwohnergemeinden aufgefasst. Ein Verzicht auf diesen Satz hiesse ja nicht, dass 11 oder 22 Mandatszentren gewollt seien. Die Gemeinden hätten ein eigenes Interesse daran, eine betriebswirtschaftliche und fachlich sinnvolle Grösse zu bilden, weshalb die gesetzliche Verankerung der Anzahl Mandatsführungszentren nicht notwendig sei. Ein weiteres Kommissionsmitglied bringt ein, dass die Bürgergemeinden nicht auszuschliessen seien. Diese würden seit Jahren gute Arbeit in diesem Bereich leisten. Diejenigen Bürgergemeinden, die mit der Organisation der professionellen Mandatsführung überfordert seien, würden dies selber merken und die Aufgabe an andere Gemeinden delegieren. Die Kommission einigt sich, die Mandatsführung Einwohner- und Bürgergemeinden zu übertragen. Dies wird mit dem Begriff Gemeinden umgesetzt. Die Kommission beschliesst weiter, die Anzahl der von den Einwohner- und Bürgergemeinden zu bildenden Mandatsführungszentren, offen zu lassen.

Die Kommission beschliesst folgende Formulierung von Abs. 2:

**"Die Gemeinden sind verpflichtet, ausreichend Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zur Führung von Mandaten zu bezeichnen, sowie ein oder mehrere Mandatsführungszentren zu bilden."**

Die bereinigte Fassung von § 46 lautet wie folgt:

### **§ 46 (neu)**

#### *Allgemein*

<sup>1</sup> Als Beiständin oder Beistand kann jede natürliche Person ernannt werden, welche die für die vorgesehenen Aufgaben notwendigen persönlichen und fachlichen Voraussetzungen vorweisen kann (Art. 400 ZGB).

<sup>2</sup> Die Gemeinden sind verpflichtet, ausreichend Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zur Führung von Mandaten zu bezeichnen, sowie ein oder mehrere Mandatsführungszentren zu bilden.

<sup>3</sup> Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann bei Säumnis der Gemeinden auf deren Kosten eine Berufsbeiständin oder einen Berufsbeistand ernennen.

<sup>4</sup> Die Berufsbeistände der Gemeinden übernehmen die Betreuungs- und Verwaltungsmandate, welche die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter einer Fachstelle oder einer geeigneten Privatperson überträgt.

**Mit 6 : 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen wird § 46 gemäss obiger Formulierung beschlossen.**

**§ 47 Abs. 2**

Wird die Mandatsführung bei den Gemeinden angesiedelt, ist die Entschädigung der Beiständigen und Beistände gemäss Art. 404 nZGB auch von den Gemeinden zu bezahlen.

**Die Kommission beschliesst mit 10 : 0 Stimmen § 47 Abs. 2 wie folgt zu formulieren:**

z Ist kein Vermögen vorhanden, ist die von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde festgesetzte Entschädigung von der unterstützungspflichtigen Gemeinde zu bezahlen.

**§ 55**

In dieser Bestimmung wird auf das kantonale Gesetz über die Verantwortlichkeit der Gemeinwesen, Behördenmitglieder und Beamten (BGS 154.11) verwiesen. Der Beamtenstatus existiert indes nicht mehr, weshalb als redaktionelle Änderung der Kurztitel dieses Gesetzes (Verantwortlichkeitsgesetz) verwendet wird.

**4. Schlussabstimmung**

Die Kommission weist zwei Rückkommensanträge ab. Ein Rückkommen auf den Beschluss auf Bildung einer kantonalen Fachbehörde wird mit 7 : 5 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt. Ein Rückkommen auf die Ansiedelung der Mandatsführung wird mit 10 : 2 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt.

Die Schlussabstimmung findet unter dem Vorbehalt statt, dass der innert kürzester Frist neu verfasste § 46 gesetzestechnisch korrekt formuliert ist, das heisst, nicht im Widerspruch zu anderen Bestimmungen steht. Sollte sich ein Widerspruch herausstellen, hätte in einer dritten Kommissionssitzung eine Bereinigung stattzufinden.

**Abstimmungsergebnis:**

**Die Kommission stimmt der Vorlage mit 8 : 5 Stimmen ohne Enthaltungen zu.**

## 5. Finanzielle Auswirkungen

Die Kommission hat beschlossen, die Mandatsführung den Gemeinden zu übertragen und entsprechend § 46 und § 47 (Mandatsführung) neu zu formulieren. Die Gemeinden werden verpflichtet, ein oder mehrere Mandatsführungszentren (MZ) zu bilden (§ 46 Abs. 2). Die Kommission zeigt im Folgenden die finanziellen Auswirkungen dieser Regelung, der Trennung von Fachbehörde (kantonal) und Mandatsführung (kommunal), auf.

Wird die Verantwortung für die Mandatsführung den Gemeinden übertragen, haben diese auch die entsprechenden Kosten zu tragen. Die gesamten Mandatsführungskosten gehen zu Lasten der Gemeinden. Für den Kanton bewirkt diese Änderung einerseits, dass die Kosten der Mandatsführung wegfallen. Auf der anderen Seite verursacht der erhöhte Koordinationsaufwand und Weiterbildungsbedarf je nach Anzahl Mandatsführungszentren Mehrkosten für den Kanton bzw. die Gemeinden.

### Kosten des Mandatsführungszentrums oder der Mandatsführungszentren:

<b>Antrag</b>	<b>Regierungs-</b>	<b>Kommission:</b>		
	<b>rat:</b>	<b>kommunale MZ</b>		
	<b>kantonales MZ</b>			
<b>Anzahl Mandatsfüh-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>11</b>
<b>rungszentren (MZ)</b>				
Mandatsführung	485 %	485 %	490 %	530 %
Sachbearbeitung	390 %	390 %	395 %	424 %
Leitung (Stellenprozen-	100 %	100 %	120 %	120 %
te)				
Total	975 %	975 %	1'005 %	1'074 %
<b>Fr.*</b>	<b>1'548'000</b>	<b>1'548'000</b>	<b>1'596'000</b>	<b>1'706'000</b>
Mandatsführung extern, d.h. Primas / Fachstellen	<b>550'000</b>	<b>550'000</b>	<b>550'000</b>	<b>550'000</b>
Infrastruktur: Raum	<b>140'000</b>	<b>140'000</b>	<b>170'000</b>	<b>380'000</b>
EDV	<b>90'000</b>	<b>90'000</b>	<b>130'000</b>	<b>300'000</b>
zusätzliche Aus- und Weiterbildungskosten etc.	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10'000</b>	<b>46'000</b>
Zweckverbandskosten	<b>0</b>	<b>289'000 - 353'000</b>	<b>289'000 - 353'000</b>	<b>0</b>
kant. Mehrkosten fach- liche Aufsicht und Ko- ordination	<b>0</b>	<b>46'000</b>	<b>68'000</b>	<b>103'000</b>
<b>Total</b>	<b>2'328'000</b>	<b>2'663'000 - 2'727'000</b>	<b>2'803'000 - 2'877'000</b>	<b>3'085'000</b>

\*gerechnet wird mit den Planzahlen Fr. 158'800 pro Stelle; Infrastruktur: Pro Arbeitsplatz Raumkosten Fr. 11'429.-- und EDV-Kosten Fr. 9'000.--

Soweit möglich wird die Mandatsführung aus dem Vermögen der betreuten Person finanziert (Art. 404 nZGB). Dies ergibt einen Ertrag von ca. Fr. 300'000.

### Gesamtkosten Mandatsführung

	<i>Vorlage des Regierungsrates</i>	<i>Antrag der Kommission</i>
Kanton	2'328'000	46'000 - 103'000
Gemeinden	0	2'617'000 - 2'982'000
<b>insgesamt</b>	<b>2'328'000</b>	<b>2'663'000 - 3'085'000</b>

### Berechnungsgrundlagen:

Von den insgesamt ca. 1'000 Mandaten ist davon auszugehen, dass rund 400 Mandate von den Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände des Mandatszentrums bzw. der Mandatszentren geführt werden. Die übrigen Mandate führen private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger (Primas) und Mitarbeitende von privaten Fachstellen (punkto, Kinder- und Jugendberatung, Pro Senectute). Pro Mandat kann mit einer durchschnittlichen Beratungszeit von 20 h pro Jahr gerechnet werden. Neben der eigentlichen Beratung ist indes noch Zeit für Weiterbildung und Fachveranstaltungen, Sitzungen und Fachberatungen (Supervision) einzuberechnen. Dieser neben der Beratung anfallende Aufwand fällt bei jeder mandatsführenden Person an, unabhängig vom Arbeitspensum und der Anzahl der betreuten Mandate. Der Einfachheit halber wird als Berechnungsgrundlage von 11 gleich grossen Mandatsführungszentren ausgegangen. Sollten jedoch wirklich 11 Mandatsführungszentren realisiert werden, werden die Mandatszahlen der 11 Gemeinden stark variieren (zum Vergleich 2010 17 Mandate in Neuheim und 299 Mandate in der Stadt Zug). Dies immer unter der Annahme, die Bürgergemeinden würden sich organisatorisch mit einer Einwohnergemeinde zusammenschliessen. Abgesehen von den anfänglichen Vertragsverhandlungen zwischen Einwohner- und Bürgergemeinden und der periodischen Anpassungen der Finanzierung verursachen diese Gemeindeverträge keinen massgeblichen finanziellen Aufwand.

	<b>Stundenaufwand</b>
Jahresarbeitszeit pro Jahr (netto) Wochenarbeitszeit 42 Stunden	1'832 Stunden
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ abzüglich Weiterbildung und Fachveranstaltungen (5 Tage)</li> <li>▪ abzüglich Sitzungen im Dienst (wöchentliche Sitzung)</li> <li>▪ abzüglich Fachberatung (Supervision)</li> </ul>	<p style="text-align: right;">42 Stunden</p> <p style="text-align: right;">100 Stunden</p> <p style="text-align: right;">20 Stunden</p>
<b>Nettoberatungsstunden durchschnittlich pro Jahr</b>	<b>ca. 1'670 Stunden</b>

Bei **11 Mandatsführungszentren** ist von einer theoretischen durchschnittlichen Arbeitsbelastung von 36 Mandaten pro Zentrum auszugehen. Pro 100%-Stelle können cirka 80 Mandate geführt werden. Bei 20 h pro Mandat (durchschnittlicher Erfahrungswert) ergibt dies eine Beratungszeit von 720 h pro Jahr pro Mandatsführungszentrum. Hinzukommen insgesamt 162 h für Weiterbildung, Fachveranstaltungen, Sitzungen und Supervision. Dies ergibt eine Nettojahresarbeitszeit von 882 h pro Mandatsführungszentrum und 9'702 h für 11 Mandatsführungszentren. Mit einer Jahresarbeitszeit von 1'832 h ergibt dies 530 Stellenprozente für die Mandatsführung. Insgesamt ist bei 11 Zentren von 33 Arbeitsplätzen auszugehen, was sich wesentlich auf die Infrastrukturkosten auswirkt (pro Arbeitsplatz Raumkosten von Fr. 11'429.- und EDV-Kosten von Fr. 9'000.--).

Bei **drei Mandatsführungszentren** gleicher Grösse ergibt dies 133 Mandate pro Mandatsführungszentrum. Bei 20 h pro Mandat ergibt dies 2'660 h Beratungszeit pro Mandatsführungszentrum. Diese sind auf zwei Personen pro Mandatsführungszentrum zu verteilen. Berücksichtigt man wiederum neben der reinen Beratungszeit der zeitliche Aufwand für Weiterbildung, Fachveranstaltungen, Sitzungen und Supervision (162 h pro Person) ergibt dies 2'984 h pro Mandatsführungszentrum und 8'952 h für 3 Mandatsführungszentren. Mit einer Jahresarbeitszeit von 1'832 h ergibt dies 490 Stellenprozent für die Mandatsführung. Bei zwei Personen in der Mandatsführung und zwei Personen für die administrative Unterstützung und einer Leitungsperson ergibt dies fünf Arbeitsplätze pro Mandatsführungszentrum. Dies ergibt mindestens 15 Arbeitsplätze und entsprechende Infrastrukturkosten.

Bei kommunalen Mandatsführungszentren entstehen dem Kanton Mehrkosten durch den erhöhten Koordinationsaufwand und den erhöhten Aufwand für die fachliche Aufsicht. Diese steigen mit der zunehmenden Anzahl der Mandatszentren, da der Fachbehörde nicht eine einzelne Abteilungsleiterin oder ein einzelner Abteilungsleiter untersteht, sondern mehrere Personen, die für die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände verantwortlich sind. Ausserdem entsteht Mehraufwand bei den Gemeinden dadurch, dass bei mehreren Mandatsführungszentren mehr Personen Aus- und Weiterbildungskosten sowie Supervisionsbedarf haben als bei einem einzigen Mandatsführungszentrum. Ebenso erhöhen sich die Infrastrukturkosten.

### **Zweckverband**

Die Gemeinden können sich zur Führung von Mandatsführungszentren zusammenschliessen. Für die Führung eines gemeinsamen Mandatszentrums oder gemeinsamer Mandatszentren sind in erster Linie die Bildung eines Zweckverbandes oder die Übertragung der Aufgaben im Sinne eines Sitzgemeindemodells in Betracht zu ziehen (§ 40 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 Gemeindegesetz, GG, BGS 171.1). Den Gemeinden stehen nach § 40 Abs. 1 Ziff. 5 GG aber auch privatrechtliche Zusammenarbeitsformen offen (Aktiengesellschaft, Verein, Stiftung etc.). Alle Formen der Zusammenarbeit bedürfen des Abschlusses entsprechender Verträge (§ 40 Abs. 2 GG). Wird ein Zweckverband gegründet, tritt dieser im Umfang der ihm übertragenen Aufgabe an die Stelle der betreffenden Gemeinden. Sein Recht (Gründungsvertrag, Verbandsordnung, Gemeindegesetz) geht demjenigen der Gemeinden vor; die Gemeindeautonomie wird dementsprechend eingeschränkt.

Zur Begründung eines Zweckverbandes hat die Gemeindeversammlung den Gründungsvertrag und die Verbandsordnung zu beschliessen; beides ist von der zuständigen Direktion zu genehmigen. In der Verbandsordnung sind unter anderem die Verbandsorgane zu bezeichnen, die Zuständigkeiten und Mitwirkungsrechte der Vertragsparteien festzulegen und die Beschaffung der finanziellen Mittel zu regeln. Die Gründung eines Zweckverbandes ist entsprechend aufwendig und zeitintensiv, wobei zu erwähnen ist, dass den Gemeinden zur Gründung eines Zweckverbandes nur wenig Zeit verbleibt. Erst mit der Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung und die Genehmigung der zuständigen Direktion ist der Zweckverband gegründet. Schliessen sich nicht nur je Einwohner- und Bürgergemeinden zusammen, sondern mehrere Gemeinden (weniger als 11 Mandatsführungszentren), sind Regionen zu bilden.

Die jährlichen Kosten für die Tätigkeit der Organe des Zweckverbandes (z.B. Delegiertenversammlung, Verwaltungsrat und Geschäftsführung) werden wie folgt ausgewiesen (vgl. Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaft von Abfällen, ZEBA, BGS 732.2):

Zweckverband	Kosten Fr.
Geschäftsführung (80-100%) und Buchhaltung (60-80%)	222'300 - 285'800
Verwaltungsrat (5 Personen 10 Sitzungen)*	20'400
Delegiertenversammlung (22 Personen 2 Sitzungen)*	6'600
Infrastruktur- und EDV-Kosten pro Person Fr. 11'429.-- + 9'000.--	40'000
<b>total</b>	<b>289'000 - 353'000</b>

\*Sitzungsgelder gemäss dem Nebenamtsgesetz (BGS 154.25). Planzahl Fr. 158'800 pro Stelle

### Sitzgemeindemodell

Den Gemeinden steht offen, die Führung eines Mandatsführungszentrums einer anderen Gemeinde vertraglich zu übertragen (Sitzgemeindemodell). Zwingender Vertragsinhalt ist dabei die Art und der Umfang der Zusammenarbeit, die Finanzierung und die Art der Auflösung (§ 53 GG). Einzelne Gemeinden würden gestützt auf die vertragliche Vereinbarung für andere (Bürgergemeinden, Berggemeinden) die Aufgabe der Mandatsführung übernehmen. Der Gemeindevertrag ist von der zuständigen Direktion zu genehmigen (§ 36 Abs. 1 Ziff. 6 GG).

### Weitere Auswirkungen

Beim Kanton fallen die Kosten der Mandatsführung weg, d.h. die Personal- und Infrastrukturkosten der Abteilung Mandatsführung wie auch die Kosten der externen Mandatsführung (Primas, Fachstellen) belasten nicht mehr den Kanton. Gleichwohl fällt indes der Aufwand für die fachliche Aufsicht an. Dieser Aufwand wird grösser und verursacht je nach Anzahl Mandatsführungszentren Mehrkosten (grösserer Koordinationsaufwand, mehr Mandatspersonen mit kleinen Teilzeitpensen). Weiter ist das Auseinanderfallen von Haftung und Verantwortung für die Mandatsführung zu beachten. Resultiert aus einem Fehlverhalten einer Beistandsperson ein finanzieller Schaden (z.B. bei der Vermögensverwaltung), haftet der Kanton für den eingetretenen Schaden. Dies sieht das Bundesrecht zwingend vor. Ein Rückgriff auf die verantwortliche Gemeinde ist in der Vorlage nicht vorgesehen. Die kantonale Fachbehörde ist gehalten, Qualitätsstandards zu definieren und entsprechende Weisungen zu erteilen und deren Einhaltung zu kontrollieren.

Jede arbeitsvertragliche Verwaltungseinheit, welche eine Berufsbeistandschaft führt, muss sicherstellen können, dass wenn eine Berufsbeiständin oder ein Berufsbeistand die Stelle kündigt, eine lückenlose Kontinuität in der Betreuung und der Vermögensverwaltung garantiert ist. Dies obliegt der Führungsverantwortung der Berufsbeistandschaft (Gemeinde, Zweckverband, Sitzgemeinde), denn es besteht keine persönliche Haftung der Beiständin oder des Beistandes mehr. Schlussendlich trägt der Kanton das Haftungsrisiko. Die Berufsbeistandschaft muss so organisiert sein, dass zu jeder Zeit eine grössere Anzahl Beistandschaften durch eine andere als die bisher ernannte Betreuungsperson geführt werden kann. Aus diesem Bedürfnis heraus ergeben sich zwangsläufig Anforderungen an gemeinsam einzuhaltende Standards mit Bezug auf Datenerfassung, Mandatsplanung, Mandatsführung, Geschäftskontrollen und Dokumentation und auf die Grösse der Berufsbeistandschaft (mehrere Mandatspersonen). Das Erfordernis von mehreren Mandatspersonen pro Berufsbeistandschaft ist beim Modell mit 11 Mandatsführungszentren von einem Zentrum allein nicht zu gewährleisten.

## **6. Anträge**

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. auf die Vorlage Nr. 2036.2 - 13732 des Regierungsrates einzutreten und
2. es sei ihr mit den Änderungen der Kommission zuzustimmen.

Zug, 27. Juni 2011

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Markus Jans

Beilage:

- Synopse

### **Kommissionsmitglieder:**

Jans Markus, Cham, Präsident  
Barmet Monika, Menzingen  
Blättler-Müller Christine, Cham  
Brandenberg Manuel, Zug  
Brunner Philip C., Zug  
Christen Hans, Zug  
Dübendorfer Christen Maja, Baar  
Frei Pirmin, Baar  
Haas Esher, Cham  
Landtwing Alice, Zug  
Meienberg Eugen, Steinhausen  
Villiger Werner, Zug  
Walker Arthur, Unterägeri  
Weber Monika, Steinhausen  
Werner Thomas, Unterägeri