

Erläuterungen zu den Vernehmlassungsentwürfen hinsichtlich der Umsetzung des revidierten Vormundschafts- bzw. Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes, der Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle sowie der Einführung einer Beurkundungskompetenz für Anwältinnen und Anwälte mit Geschäftssitz im Kanton Thurgau

Inhaltsverzeichnis

I.	Ausgangslage	3
1.	Neuregelung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes	3
1.1	Gesetzgebungsprojekt des Bundes	3
1.2	Wichtigste materielle Neuerungen	3
1.3	Handlungsbedarf der Kantone	4
1.4	Einsetzung einer kantonalen Projektgruppe	5
2.	Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle	6
2.1	Bisherige gesetzliche Zuständigkeit im Pflegekinderwesen	6
2.2	Geforderte Kantonalisierung der Zuständigkeit	7
3.	Einführung einer Beurkundungskompetenz für Anwältinnen und Anwälte	8
3.1	Bisherige gesetzliche Regelung	8
3.2	Antrag des Anwaltsverbandes	8
3.3	Auffassung des Regierungsrates	9
II.	Bemerkungen zu den einzelnen Teilen und Bestimmungen	9
1.	Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes	9
1.1	Schaffung von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	9
1.1.1	Festlegung der fachlichen Anforderungen an die Mitglieder der KESB	9
1.1.2	Festlegung der Grösse und Art des Spruchkörpers, der Anzahl Behördenmitglieder sowie der Regelung der Stellvertretung	11
1.1.3	Festlegung der zeitlichen Erreichbarkeit der KESB	11
1.1.4	Festlegung der Kollegial- und Einzelzuständigkeit der KESB	12
1.1.5	Festlegung der Verantwortung und Delegation der KESB	13
1.1.6	Festlegung des Einzugsgebietes pro Spruchkörper	15
1.1.7	Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der KESB	17
1.2	Festlegung der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen	21
1.3	Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der Berufsbeistandschaften	23
1.4	Aspekte, bei denen im Kanton Thurgau kein Handlungsbedarf besteht	24

2.	Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle	25
3.	Einführung einer Beurkundungskompetenz für Anwältinnen und Anwälte	25
4.	Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	25
4.1	Teil A: Gesetz betreffend die Änderung des Anwaltsgesetzes vom 19. Dezember 2001	25
4.2	Teil B: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung) vom 18. November 1998	27
4.3	Teil C: Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991	27
4.4	Teil D: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden vom 13. Mai 1992	44
4.5	Teil E: Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen	45
4.6	Teil F: Terminologische Anpassungen in anderen Erlassen	45
III.	Finanzielle Auswirkungen der Vorlage	45
1.	Hinsichtlich der Umsetzung der Revision des Erwachsenenschutzrechtes	45
1.1	Kosten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	45
1.2	Kosten der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen	47
1.3	Kosten der Berufsbeistandschaften	48
1.4	Massnahmekosten	48
2.	Hinsichtlich der Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle	49
3.	Hinsichtlich der Einführung einer anwaltschaftlichen Beurkundungs- und Beglaubigungskompetenz	50

I. Ausgangslage

1. Neuregelung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes

1.1 Gesetzgebungsprojekt des Bundes

Das geltende Vormundschaftsrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210; vgl. Art. 360 - 455) ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1912 – abgesehen von den Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung (Art. 397a - f ZGB) – praktisch unverändert geblieben. Basierend auf den Vorarbeiten einer vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingesetzten Expertenkommission und nach vorgängigem Vernehmlassungsverfahren unterbreitete der Bundesrat dem Parlament am 28. Juni 2006 eine Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht, vgl. BBl 2006 7001 ff.). Diese Botschaft beinhaltete den Entwurf für eine Änderung der dritten Abteilung des zweiten Teils des Zivilgesetzbuches („Der Erwachsenenschutz“). Damit sollte das geltende Vormundschaftsrecht grundlegend erneuert werden. Aufgrund der in diesem Zusammenhang vorgenommenen Begriffsänderungen und -ergänzungen sah der Entwurf zudem Änderungen in 34 anderen Erlassen vor. Der Gesetzesentwurf stützte sich auf Art. 122 der Bundesverfassung (BV; SR 101), der dem Bund die Regelungszuständigkeit im Bereich des Zivilrechts überträgt. Diese Bundeskompetenz erlaubt es auch, Verfahrensbestimmungen zu erlassen, soweit dies zur Durchsetzung des Zivilrechts unerlässlich ist. Am 19. Dezember 2008 haben der National- und Ständerat die ZGB-Revision (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) verabschiedet¹. Mit dem Inkrafttreten des neuen Rechtes ist auf den 1. Januar 2013 zu rechnen². Damit bleibt den Kantonen nur eine beschränkte Zeit, um die neue Behördenorganisation und die weiteren genannten Aspekte zu konzipieren, im politischen Prozess zu beschliessen und strukturell-organisatorisch umzusetzen.

1.2 Wichtigste materielle Neuerungen

Das neue Erwachsenenschutzrecht beinhaltet die folgenden wichtigsten materiellen Neuerungen:

- Schaffung von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) als interdisziplinäre Fachbehörden (nArt. 440 Abs. 1 ZGB). Für die Organisation sind die Kantone zuständig.
- Einführung eines neuen Massnahmensystems (massgeschneiderte Massnahmen mit oder ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit: Begleitbeistandschaft [nArt. 393 ZGB], Vertretungsbeistandschaft [nArt. 394 und 395 ZGB], Mitwirkungsbeistandschaft [nArt. 396 ZGB] sowie umfassende Beistandschaft [nArt. 398 ZGB]) mit klar formulierten Aufgaben und Aufträgen an die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

¹ Am 6. Januar 2009 wurde die Gesetzesvorlage im Bundesblatt publiziert (BBl 2009 141 ff.), die Referendumsfrist ist am 16. April 2009 unbenutzt abgelaufen.

² Formell wird der Bundesrat im 1. Quartal 2011 über das Inkrafttreten entscheiden.

- Verzicht auf die erstreckte elterliche Sorge bei entmündigten Kindern (Art. 385 Abs. 3 ZGB). Die Eltern können aber als Beistände eingesetzt und von gewissen Pflichten (insbesondere der Inventarpflicht, der Pflicht zur Erstattung eines Rechenschaftsberichtes sowie dem Zustimmungserfordernis der Behörde) befreit werden (nArt. 420 ZGB).
- Ausbau des Rechtsschutzes und Schliessung von Lücken bei der fürsorgerischer Unterbringung (Beschränkung der ärztlichen Einweisungskompetenz [nArt. 429 ZGB], Verankerung von wichtigen Verfahrensvorschriften [nArt. 430 ZGB], Regelung der stationären Behandlung ohne Zustimmung der betroffenen Person [nArt. 434 ZGB]).
- Beschränkung der Anwendung des Erwachsenenschutzrechts auf natürliche Personen.
- Verzicht auf die Veröffentlichung von Einschränkungen der Handlungsfähigkeit.
- Regelung der wichtigsten Verfahrensgrundsätze im Zivilgesetzbuch (nArt. 443 ff. ZGB).
- Förderung des Selbstbestimmungsrechts durch Regelung des Vorsorgeauftrages (nArt. 360 ff. ZGB) und der Patientenverfügung (nArt. 370 ff. ZGB) im ZGB.
- Stärkung der Solidarität in der Familie durch Einführung eines gesetzlichen Vertretungsrechtes der Ehegatten und der eingetragenen Partnerinnen und Partner von urteilsunfähigen Personen (nArt. 374 ff. ZGB).
- Verbesserung des Schutzes von urteilsunfähigen Personen in Einrichtungen (Erfordernis eines schriftlichen Betreuungsvertrages, Regelung der Voraussetzung für Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit, Aufsicht der Kantone [nArt. 382 ff. ZGB]).
- Einführung der direkten Staatshaftung im ganzen Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes, wobei die Kantone die Regressmöglichkeiten bestimmen (nArt. 454 ZGB).
- Die KESB hat die Anordnung einer Vertretung des Kindes zu prüfen, insbesondere bei Verfahren hinsichtlich der Unterbringung desselben oder bei umstrittenen Verfahren betreffend elterlicher Sorge oder persönlichem Verkehr (nArt. 314a^{bis} ZGB).

1.3 Handlungsbedarf der Kantone

Das revidierte Recht gilt ab Inkrafttreten (nArt. 14 Abs. 1 SchIT ZGB) und ist auf alle neuen und hängigen Verfahren anzuwenden (nArt. 14a Abs. 1 und 2 SchIT ZGB). Das bedeutet, dass sich mit dem Inkrafttreten die Behördenorganisation und das Verfahren

nach den neuen bundesrechtlichen Bestimmungen zu richten haben. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens hin haben die Kantone folgende Aspekte zu regeln³:

- Schaffung von KESB, welche die Anforderungen einer interdisziplinären Fachbehörde erfüllen (nArt. 440 Abs. 1 ZGB);
- Festlegung der Instanzen des gerichtlichen Beschwerdewegs (nArt. 439 und 450 ZGB) sowie Bezeichnung der Aufsichtsinstanzen (nArt. 441 Abs. 1 ZGB);
- Schaffung allfälliger Verfahrensbestimmungen nach kantonalem Recht (nArt. 450f ZGB);
- Bestimmungen über die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist (nArt. 387 ZGB);
- Bestimmungen über die Mandatsentschädigungen und den Spesenersatz, wenn diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können (nArt. 404 Abs. 3 ZGB);
- allfällige Bezeichnung (Kann-Vorschrift) von Ärztinnen und Ärzten, die – neben der Erwachsenenschutzbehörde – eine fürsorgerische Unterbringung während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer (max. sechs Wochen) anordnen dürfen (nArt. 429 Abs. 1 ZGB);
- Bestimmungen über die Nachbetreuung (allenfalls ambulante medizinische Massnahmen) bei einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung zwecks Behandlung einer psychischen Störung (nArt. 437 ZGB);
- allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über die Zuständigkeit der Behörde des Heimatortes (statt der Wohnsitzbehörde im gleichen Kanton), sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen zumindest teilweise der Heimatgemeinde obliegt (nArt. 442 Abs. 4 ZGB);
- allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über Meldepflichten, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen (nArt. 443 Abs. 2 ZGB);
- Bestimmungen im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit betreffend Rückgriff des Kantons auf die schadenverursachende Person (nArt. 454 Abs. 4 ZGB).

1.4 Einsetzung einer kantonalen Projektgruppe

Mit Beschluss vom 30. September 2008⁴ hat der Regierungsrat zur Überprüfung des

³ Vgl. Urs Vogel / Diana Wider, Das neue Erwachsenenschutzrecht – Eine Übersicht über den kantonalen Regelungsbedarf, den Stand der Umsetzungsarbeiten und ein Ausblick auf Unterstützungsangebote, in: ZVW 1/2009 S. 73 ff., S. 77 - 79.

⁴ RRB Nr. 787

organisatorischen und gesetzgeberischen Anpassungsbedarfs bzw. zur Erarbeitung entsprechender Vorschläge eine unter der Leitung des fachlich zuständigen Departementes für Justiz und Sicherheit (DJS) stehende Projektgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern folgender Organisationen zusammengesetzt:

- Präsidien der Vormundschaftsbehörden
- Sekretariate der Vormundschaftsbehörden (mit Ausnahmegewilligung des Regierungsrates)
- Sekretariate der Vormundschaftsbehörden (von Amtes wegen)
- Amtsvormundschaften
- Verband Thurgauer Gemeinden (VTG)
- Departement für Justiz und Sicherheit (DJS; Federführung)
- Departement für Finanzen und Soziales (DFS)
- Verwaltungsgericht
- Obergericht
- Bezirksgerichte
- Klinik für Kinder und Jugendliche / Pädiatrie (KSM-KKJ)
- Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD)

Diese Projektgruppe ist beauftragt worden, Vorschläge für eine Anpassung der Organisation der Erwachsenen- und Kinderschutzbahörden, der rückwärtigen Dienste / Sekretariate sowie der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zu unterbreiten, die den Vorgaben des Bundes genügen und die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden⁵ (VBK-Empfehlungen⁶) berücksichtigen. Basierend auf dem neuen Organisationsmodell war weiter abzuklären, welche Bestimmungen der Kantonsverfassung und der kantonalen Gesetze anzupassen sind. Zudem war der Bedarf an ergänzenden kantonalen Bestimmungen hinsichtlich des Verfahrens sowie weiterer, in diesem Zusammenhang erlassener bundesrechtlicher Bestimmungen zu ermitteln.

2. Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle

2.1 Bisherige gesetzliche Zuständigkeiten im Pflegekinderwesens

Nach Art. 316 Abs. 1 ZGB ist die Aufnahme von Pflegekindern bewilligungspflichtig. Dabei weist das Bundesrecht die Zuständigkeit für die Bewilligung und die Aufsicht der Vormundschaftsbehörde oder einer anderen, vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle zu. Die auf dieser Bestimmung basierende Verordnung des Bundesrates über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO; SR 211.222.338) bezeichnet die Vormundschaftsbehörde sowohl hinsichtlich der Familienpflege (Art. 4 ff. PAVO) als auch der Tagespflege (Art. 12 PAVO) und der Heimpflege (Art. 13 ff. PAVO) als zuständige Instanz. Die Kantone sind aber befugt, die Zuständigkeit anderen geeigneten Behörden zu übertragen (Art. 2 Abs. 2 PAVO). Zudem können sie Schutzbestimmungen

⁵ Diese Konferenz nennt sich seit dem 1. Januar 2010 Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz, KOKES; www.kokes.ch.

⁶ Empfehlungen vom 7. Dezember 2007, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde: Analyse und Modellvorschläge (ZVW 2/2008, S. 63 f.)

aufstellen, die über die Verordnung hinausgehen (Art. 3 PAVO). Grundsätzlich ist die PAVO aber so konzipiert, dass die Kantone keine Ausführungsbestimmungen erlassen müssen. Nach § 3 Ziffer 14 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB; RB 210) sind die örtlichen Vormundschaftsbehörden für die Bewilligung zur Aufnahme von bis zu vier Kindern sowie die Aufsicht über solche Pflegeverhältnisse zuständig, derweil sich die Zuständigkeit des DJS auf die Erteilung von Betriebsbewilligungen an Einrichtungen beschränkt, die mehr als vier Kinder aufnehmen (Kindertagesstätten sowie Kinder- und Jugendheime, vgl. § 11 Ziffer 3 lit. k EG ZGB). Zu einer wesentlichen Änderung der Zuständigkeit ist es im Zusammenhang mit der bundesrechtlichen Neuregelung von Adoptionsplatzierungen gekommen (Art. 316 Abs. 1^{bis} ZGB; in Kraft seit 1. Januar 2003). Seither ist die Zuständigkeit in diesem Bereich nach Bundesrecht auf eine einzige kantonale Behörde beschränkt. Entsprechend ist das DJS generell für Adoptionsplatzierungen zuständig (§ 3 Ziff. 3a und 3b sowie Ziff. 14; § 11 Ziff. 3 lit. f und l sowie § 11a EG ZGB). Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Regierungsrat mit einer per 1. September 2006 in Kraft gesetzten Änderung der Verordnung über die Tätigkeit der vormundschaftlichen Behörden (VBV; RB 211.241) die Bewilligungspflicht für die Aufnahme von verwandten Kindern (Art. 4 Abs. 3 PAVO) wieder eingeführt und zudem die Bewilligungspflicht für alle Pflegekinder ab Beginn des Pflegeverhältnisses bis zur Mündigkeit vorgesehen hat.

2.2 Geforderte Kantonalisierung der Zuständigkeit

Derzeit prüft das EJPD im Auftrag des Bundesrates, ob und inwieweit die PAVO änderungsbedürftig ist. Im Rahmen einer Totalrevision der PAVO sind in einem Vernehmlassungsentwurf u.a. folgende Änderungen vorgeschlagen worden:

- Entsprechend der inhaltlich umfassenden Ausgestaltung der Verordnung soll diese künftig „Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern“ (Kinderbetreuungsverordnung, KiBeV) heissen.
- Die Kantone sollen – wie bereits bei Adoptionsplatzierungen – verpflichtet werden, eine zentrale Fachbehörde einzusetzen, welche für die Bewilligung und Aufsicht über Tages- und Pflegeeltern, Tages- und Vollzeiteinrichtungen sowie die neu bewilligungspflichtigen Tageseltern- und Pflegeelterndienste zuständig ist.
- Zudem sollen die Kantone sicherstellen, dass die Beratung und sofortige Unterstützung in Krisensituationen auch ausserhalb der üblichen Arbeitszeiten durch eine geeignete Fachstelle gewährleistet werden kann.
- Ferner sollen die Kantone Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hochstehenden Betreuung von Pflegekindern, insbesondere hinsichtlich der Förderung der Weiterbildung der Pflegeeltern, treffen.
- Schliesslich sollen die Kantone dafür besorgt zu sein, dass namentlich für die Vollzeitbetreuung in angemessenem Umfang Betreuungsplätze zur Verfügung stehen.

Auch auf Kantonsebene werden massgebliche Änderungen im Pflegekinderwesen verlangt. Die von der Frauenzentrale Thurgau getragene und von 58 Thurgauer Vertrags-

gemeinden beauftragte „Fachstelle Pflegekinderwesen Thurgau“ wurde im Mai 2008 mangels hinreichender personeller Ressourcen geschlossen. In der Folge forderte Kantonsrat Norbert Senn mit einer Motion vom 22. Oktober 2008 (08/MO 6/52) die Schaffung einer „Kantonalen Fachstelle Pflegekinderwesen“. In seiner Antwort vom 20. Oktober 2009 wies der Regierungsrat darauf hin, bei einer fachlich qualifizierten Organisationsform könnten die künftigen KESB durchaus vermehrt Aufgaben des Pflegekinderwesens übernehmen. Je nach konkreter Ausgestaltung der Organisation sei dabei auch der Beizug einer Vermittlungsstelle im Sinne der bisherigen privaten Dienstleistungserbringer möglich, ohne dass dazu zwingend eine kantonale Fachstelle einzurichten und zu betreiben sei. Der Grosse Rat ist dieser Argumentation allerdings nicht gefolgt und hat die Motion anlässlich der Sitzung vom 16. Dezember 2009 für erheblich erklärt. In der Begründung wird – insbesondere auch unter Verweis auf die in diesem Bereich angestrebten bundesrechtlichen Änderungen – auf die Notwendigkeit einer Professionalisierung der mit dem Pflegekinderwesen befassten Instanzen hingewiesen. Dies betreffe speziell die Auswahl geeigneter Pflegeeltern, deren Aus- und Weiterbildung sowie die fachliche Intervention in Krisenfällen. Es gehe nunmehr darum, auf Kantonsebene eine geeignete Fachstelle aufzubauen und diese Aufgabe nicht wie bisher einer privaten Organisation zu überlassen. Zudem brauche es eine kantonale Bewilligungs- und Aufsichtsstelle, damit künftig bei Fremdplatzierungen eine höhere Platzierungssicherheit erreicht und damit entwicklungsschädigende Brüche in Biographien von fremdplatzierten Kindern möglichst vermieden werden könnten. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf (vgl. n§ 11b EG ZGB) soll dieser Motionsauftrag erfüllt werden.

3. Einführung einer Beurkundungskompetenz für Anwältinnen und Anwälte

3.1 Bisherige gesetzliche Regelung

Im Kanton Thurgau gibt es kein eigentliches Beurkundungsgesetz. Bestimmungen zur Beurkundung und Beglaubigung finden sich im EG ZGB. Gemäss § 7 Ziff. 2 EG ZGB ist das Grundbuchamt für die öffentliche Beurkundung von Rechtsgeschäften über Rechte an Grundstücken zuständig. Geht es um die öffentliche Beurkundung rechtsgeschäftlicher Erklärungen oder rechtlich erheblicher Tatsachen in Fällen, in denen diese Form vorgeschrieben ist oder von den Beteiligten gewünscht wird, ist das Notariat zuständig (§ 8 Ziff. 1 EG ZGB). Dieses nimmt auch Beglaubigungen vor (§ 8 Ziff. 2 EG ZGB). Wie das Notariat bei einer öffentlichen Beurkundung bzw. Beglaubigung vorzugehen hat, wird einerseits in den §§ 24 bis 34 EG ZGB, andererseits in der auf diesen Bestimmungen basierenden Verordnung des Regierungsrates vom 3. Dezember 1991 über das Grundbuch- und Notariatswesen (RB 211.431) geregelt. Eine Beurkundungs- und Beglaubigungskompetenz von Anwältinnen und Anwälten ist bislang im kantonalen Recht nicht vorgesehen.

3.2 Antrag des Anwaltsverbandes

Der Thurgauische Anwaltsverband hat das DJS im September 2008 darauf hingewiesen, im Unterschied zu den meisten anderen Kantonen liege die Beurkundungskompetenz im Kanton Thurgau ausschliesslich bei den Notariaten. Gehe es jedoch um die Beurkundung von Verträgen, welche von Anwältinnen und Anwälten im Kanton Thurgau nach teils aufwendigen Vorabklärungen und Verhandlungen ausgearbeitet worden sei-

en, werde es von der Klientschaft kaum verstanden, weshalb sie nur für die Beurkundung des Vertrages an eine Drittstelle gelangen müsse, obwohl diese den oft komplexen Hintergrund des Vertrages kaum abschätzen und den Inhalt somit auch nicht kontrollieren könne. Indessen seien die Anwältinnen und Anwälte im Kanton Thurgau aufgrund der heutigen Rechtslage gezwungen, ihre Klientschaft in solchen Fällen an das zuständige Notariat oder an eine Anwältin oder einen Anwalt eines Nachbarkantons zu verweisen, der letzteren ein gesetzliches Beurkundungsrecht eingeräumt habe. Dies treffe z.B. im Kanton St. Gallen zu und werde nun auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden neu eingeführt. Die Verweisung an eine Anwältin oder einen Anwalt in einem Nachbarkanton komme insbesondere bei einem höheren Streitwert in Betracht. Die im Kanton Thurgau für Beurkundungskosten eingeführte Gemengsteuer sei mit teilweise massiven, nicht voraussehbaren Kosten verbunden, was bedeute, dass der Aufwand des Notariats für die Beurkundung oft in keinem Verhältnis zu den dafür erhobenen Kosten stehe. Im Gegensatz dazu würden Beurkundungen durch Kolleginnen und Kollegen im Kanton St. Gallen zu bedeutend tieferen Gesamtkosten erledigt. Entsprechend hat der Thurgauische Anwaltsverband beantragt, den im Thurgauischen Anwaltsregister eingetragenen Anwältinnen und Anwälten sei eine entsprechende gesetzliche Kompetenz für Beurkundungen einzuräumen, die im Zusammenhang mit den von ihnen zuvor ausgearbeiteten, beurkundungsbedürftigen Verträgen stünden.

3.3 Auffassung des Regierungsrates

Der Regierungsrat kann dieser Argumentation des Anwaltsverbandes folgen. Dadurch wird ein bislang bestehender Standortnachteil des Kantons Thurgau ausgeglichen, Doppelspurigkeiten werden beseitigt, und die Kundenfreundlichkeit wird erhöht. Eine grössere negative Auswirkung auf die Notariate ist weder hinsichtlich der Auslastung noch ausbleibender Gebühren-Einnahmen zu befürchten, da Beurkundungen und Beglaubigungen in den genannten Fällen schon bisher zum Teil durch Anwältinnen und Anwälte im Nachbarkanton St. Gallen vorgenommen worden sind bzw. künftig auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden vorgenommen werden können.

II. Bemerkungen zu den einzelnen Teilen und Bestimmungen

1. Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes

1.1 Schaffung von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

1.1.1 Festlegung der fachlichen Anforderungen an die Mitglieder der KESB

Die heutigen, in der Deutschschweiz vorherrschenden kommunalen Vormundschaftsbehörden sind in vielen Fällen von externen Fachleuten abhängig und im Extremfall vollständig auf deren Meinung angewiesen, was zu einer Umkehr der Hierarchieverhältnisse geführt hat. Die Wiederherstellung der Hierarchie mit der Behörde als fachlich kompetente Entscheidungsträgerin ist eines der Hauptanliegen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes. Entsprechend muss die KESB als Fachbehörde nach bundesrechtlichen Vorgaben (nArt. 440 ff. ZGB sowie Erläuterungen der Botschaft⁷) min-

⁷ BBl 2006 7073 ff.

destens drei Mitglieder umfassen und interdisziplinär zusammengesetzt sein. Zudem sind die Behördenmitglieder aufgrund ihres Sachverstandes, den sie sich durch Ausbildung oder Praxis und Weiterbildung angeeignet haben, zu bestimmen. Das grundlegende Kernfachwissen muss in der Fachbehörde selber vorhanden sein. Mindestens ein Mitglied des Spruchkörpers muss daher über eine entsprechende Ausbildung und Praxis verfügen. Für die korrekte Rechtsanwendung soll eine Juristin oder ein Jurist verantwortlich sein. Daneben sollen – je nach Situation, die es zu beurteilen gilt – Personen mit psychologischen, sozialen, pädagogischen, treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Ausbildung mitwirken. Dies schliesst allerdings nicht aus, dass in bestimmten Fällen spezialisiertes Fachwissen (z.B. bei psychiatrischen Krankheitsbildern oder komplexen Vermögenstransaktionen) von externen Personen bzw. Stellen beigezogen werden kann. Nebst den genannten direkten bundesrechtlichen Anforderungen an die KESB sind aber auch die sich aus dem Bundesrecht ergebenden Aufgaben der KESB zu berücksichtigen. Diesbezüglich ist einerseits darauf hinzuweisen, dass die KESB gemäss nArt. 440 Abs. 3 ZGB auch die Aufgaben der Kinderschutzbehörde zu übernehmen hat. Andererseits werden ihr gemäss revidiertem Recht sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht zahlreiche neue Aufgaben zugeordnet.

Um der bundesrechtlich erforderlichen Interdisziplinarität („Fachbehörde“ gemäss nArt. 440 Abs. 1 und 3 ZGB) gerecht zu werden sowie unter Berücksichtigung der qualitativen Bedeutung (Wichtigkeit der Kompetenz) und der quantitativen Bedeutung (wie häufig sind diese Kompetenzen gefragt) sollen im Spruchkörper juristische und sozialarbeiterische sowie – insbesondere bei Kindern – zusätzlich pädagogische / psychologische Kernkompetenzen vertreten sein. Studienabgängerinnen oder Studienabgänger ohne jede praktische Erfahrung oder Fachleute, die mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz nicht vertraut sind, erfüllen die Voraussetzungen nicht. Hingegen sollen Personen, die sich bisher im Vormundschaftsbereich beruflich bewährt bzw. in langjähriger Praxis und steter Weiterbildung eine breite Erfahrung erworben haben (z.B. erfahrene, bisher hauptberuflich tätige Vormundschaftssekretärinnen und -sekretäre, nicht aber politisch gewählte Personen, die bisher ihre Behördentätigkeit nebenamtlich ausgeübt haben), auch dann die Voraussetzungen als Fachbehördenmitglieder erfüllen, wenn sie keine Ausbildung als Juristin oder Jurist, Sozialarbeiterin oder Sozialarbeiter, Psychologin oder Psychologe bzw. Pädagogin oder Pädagoge aufweisen. In der Regel sollen im Spruchkörper beide Geschlechter vertreten sein. Um sicherzustellen, dass die Mitglieder der Fachbehörde den bundesrechtlichen Anforderungen entsprechen, ist deren Eignung durch entsprechende gesetzliche Wahlfähigkeitsvoraussetzungen zu verankern. Ferner soll die Fachbehörde entsprechend ausgerüstet sein bzw. in die Lage versetzt werden, dass sie weitere fachliche Kompetenzen, die nicht zwingend im Spruchkörper selber vorhanden sein müssen, behördenintern oder auch extern abrufen kann (sog. Unterstützungsbedarf und delegierbare Kompetenzen). Bezüglich der einzelnen Behördenmitglieder ist anzustreben, dass das Behörden-Amt hauptberuflich (was nicht zwingend einem 100%-Pensum entspricht) ausgeübt wird. Denn eine Behörde, deren Mitglieder neben der behördlichen Tätigkeit anderen hauptberuflichen Aktivitäten nachgehen, entspricht nicht der geforderten Professionalität. Diese verlangt, dass möglichst viel von der Behörde selber oder in rückwärtigen Diensten erledigt wird. Je weiter weg

die involvierten Fachpersonen sind, desto weniger können sie steuernd intervenieren und die Verantwortung wahrnehmen.

Entsprechend ist bei der Umsetzung im Kanton Thurgau sicherzustellen, dass die Mitglieder der KESB über eine abgeschlossene Ausbildung im juristischen, sozialarbeiterischen, psychologischen oder pädagogischen Bereich und über eine mehrjährige Berufspraxis im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu verfügen. Personen mit einer anderen beruflichen Ausbildung können als Mitglieder der KESB gewählt werden, wenn sie sich während einer mehrjährigen hauptberuflichen Tätigkeit im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes bewährt und sich in dieser Zeit fachlich weitergebildet haben. Die KESB soll sich aus Mitgliedern beiderlei Geschlechts zusammensetzen. Die Mitglieder der KESB sollen ihr Amt angesichts der anforderungsreichen und vielfältigen Aufgaben grundsätzlich hauptberuflich ausüben. Eine nebenberufliche Tätigkeit soll möglich sein, sofern sie nicht mehr Stellenprozente beinhaltet als die Tätigkeit als Behördemitglied.

1.1.2 Festlegung der Grösse und Art des Spruchkörpers, der Anzahl Behördenmitglieder sowie der Regelung der Stellvertretung

Professionalität kann u.a. nur dann erreicht werden, wenn die Mitglieder der KESB möglichst oft zum Einsatz gelangen. Diesbezüglich ist ausschlaggebend, dass die Behörde aufgrund einer gewissen Anzahl von Fällen eine konstante und kohärente Praxis entwickeln kann. Ein konstanter Spruchkörper tagt dabei stets in gleicher Zusammensetzung; abwesende Mitglieder können durch im Voraus bestimmte Personen vertreten werden (was der Funktion von Ersatzmitgliedern bei den Gerichten entspricht). In diesem Sinne kann ein konstanter Spruchkörper eingesetzt werden, der als Dreier-Gremium entscheidet. Im Gegensatz dazu ist ein volatiler Spruchkörper ein Modell mit einer grösseren Anzahl von Mitgliedern und einer je nach zu bearbeitenden Themen oder nach örtlicher Herkunft der betroffenen Personen flexiblen Zusammensetzung. Ein solcher Spruchkörper tagt in ständig wechselnder Zusammensetzung, was die Entwicklung einer konstanten und kohärenten Praxis unter Umständen erschweren kann. Die Stellvertretung ist idealerweise so gelöst, dass sich die Behördenmitglieder gegenseitig vertreten. Dies ist nur möglich bei Behörden mit mehr als drei Mitgliedern.

Im Kanton Thurgau soll der Spruchkörper der Behörde jeweils in Dreierbesetzung entscheiden, soweit der Entscheid nicht von der Präsidentin, dem Präsidenten oder einem von dieser oder diesem bezeichneten Mitglied der Behörde getroffen werden kann. Die Präsidentin oder der Präsident der KESB setzt den Spruchkörper aus den für den zu beurteilenden Fall fachlich geeigneten Mitgliedern zusammen und bezeichnet die zuständige Referentin oder den zuständigen Referenten. Ist ein Mitglied des Spruchkörpers verhindert, bestimmt die Präsidentin oder der Präsident aus den Mitgliedern der KESB eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter.

1.1.3 Festlegung der zeitlichen Erreichbarkeit der KESB

Die KESB ist aufgrund ihrer künftig erweiterten Zuständigkeit tendenziell auf eine Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit ausgerichtet. Namentlich im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung und bei Kindesschutzbelangen stellt sich die Frage, ob die KESB in drin-

genden Fällen während 24 Stunden pro Tag entscheidungsfähig sein und gestützt auf nArt. 445 Abs. 2 ZGB auch die erforderlichen vorsorglichen oder superprovisorischen Massnahmen treffen muss. Andernfalls ist zu gewährleisten, dass entsprechend bezeichnete Stellen (z. B. Ärzte, Polizei, Kinderspital) mit entsprechend vom Kanton eingeräumten Kompetenzen jederzeit handeln und den erforderlichen Schutz gewährleisten können.

Zwar versteht es sich von selbst, dass die Präsidentin oder der Präsident sowie die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der KESB grundsätzlich auch ausserhalb der ordentlichen Bürozeiten verpflichtet sind, die nötigen vorsorglichen oder superprovisorischen Massnahmen anzuordnen. Die geforderte Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit der KESB würde jedoch einen entsprechenden Pikett-Dienst der genannten Personen voraussetzen. Mit solchen gesetzlichen Vorgaben wäre allerdings zu befürchten, dass die entsprechenden Stellen kaum besetzt werden könnten. Eine ständige Erreichbarkeit der KESB – insbesondere auch nachts, über das Wochenende sowie an Fest- und Feiertagen – erscheint auch nicht zwingend erforderlich. Hinsichtlich der fürsorglichen Unterbringung ist auf die in nArt. 429 Abs. 1 ZGB enthaltene Möglichkeit der Kantone zu verweisen, Ärztinnen und Ärzte zu bezeichnen, die neben der KESB eine Unterbringung anordnen dürfen. Von dieser Kompetenz ist Gebrauch zu machen. Was den Fall einer Zurückbehaltung im Sinne von nArt. 427 Abs. 2 ZGB anbelangt, kann innerhalb der dreitägigen Frist in der Regel ein Entscheid der KESB erwirkt werden, der auch vollstreckbar ist, wenn der Beschwerde (nArt. 439 ZGB) gleichzeitig die aufschiebende Wirkung entzogen wird. Diesbezüglich ist lediglich an den mehr als zweitägigen Feiertagen wie Ostern oder Weihnachten eine entsprechende Absprache der Präsidentin oder des Präsidenten bzw. der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten der KESB erforderlich, was selbstverständlich auch für die Ferienzeit gilt. Im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt ist die Polizei im Notfall berechtigt, gefährdete Kinder bis zum Entscheid der Vormundschaftsbehörde zu platzieren (§ 18c Abs. 2 des Polizeigesetzes; RB 551.1). Auch bei akuten Kindsmisshandlungen kann bzw. muss die Polizei entsprechend intervenieren. Darüber hinaus sollen die vom Regierungsrat bezeichneten Kliniken für Kinder und Jugendliche neu gesetzlich ermächtigt werden, ein Kind nötigenfalls gegen den Willen der Eltern in der Klinik zurückzubehalten, bis der Entscheid der KESB vorliegt (n§ 48 EG ZGB).

1.1.4 Festlegung der Kollegial- und Einzelzuständigkeit der KESB

Grundsätzlich hat die KESB ihre Entscheide, soweit sie zufolge Dringlichkeit nicht vorab präsidial erfolgen müssen, als Gesamtbehörde zu fällen. Die Kantone können jedoch für bestimmte Geschäfte Ausnahmen von dieser Kollegialzuständigkeit vorsehen, wobei diese Geschäfte namentlich zu bezeichnen sind (nArt. 440 Abs. 2 ZGB). Dem Wortlaut und Geist des Bundesrechts entsprechend ist die Einräumung der Einzelzuständigkeit mit grosser Zurückhaltung anzuwenden. Die Interdisziplinarität ist insbesondere dort unabdingbar und eine Entscheidung durch ein Fachgremium erforderlich, wo es um den eigentlichen Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes geht. Dies trifft hauptsächlich bei Massnahmen und Anordnungen zu, die mit einem Eingriff in die persönliche Freiheit der betroffenen Personen verbunden sind, denen eine präjudizielle Wirkung im Hinblick auf andere Entscheidungen zukommt oder die in wirtschaftlicher Hinsicht von grosser Tragweite sind. In solchen Fällen ist der Entscheid von der Kollegialbehörde zu treffen. Daneben existiert aber auch eine Anzahl von einfacheren Verfahren mit

geringeren Ermessensspielräumen und ohne interdisziplinären Beurteilungsbedarf. Sodann kann aus Gründen der Flexibilität und Speditivität sowie der Verfahrensökonomie vom Erfordernis des interdisziplinär zusammengesetzten Spruchkörpers abgesehen und die Entscheidung einem – ebenfalls fachlich ausgewiesenen – Einzelmitglied übertragen werden. Es bleibt dem kantonalen Recht überlassen, im Sinne dieser Überlegungen für bestimmte, gesetzlich umschriebene Verfahren die Zuständigkeit eines Einzelmitglieds vorzusehen. Diesbezüglich ist im Kanton Thurgau grundsätzlich auf die entsprechende Auflistung gemäss den Empfehlungen der KOKES abzustellen. Die Präsidentin oder der Präsident bzw. ein von dieser oder diesem bezeichnetes Mitglied der KESB soll in diesen Fällen den Entscheid allein treffen können.

1.1.5 Festlegung der Verantwortung und Delegation der KESB

Es gibt Aufgaben, welche die KESB nach Bundesrecht zwingend selber vorzunehmen hat. Daneben gibt es aber auch Aufgaben, bei denen sie sich durch angegliederte Dienste (insbesondere das Sekretariat) unterstützen lassen kann und solche, welche an Dritte delegiert werden können.

Zu den Aufgaben, welche die KESB zwingend selber vorzunehmen hat, gehören die Verfahrensinstruktion und -verantwortung. Entsprechend hat die Behörde die notwendigen Abklärungen zu planen und zu steuern. Zudem hat sie im Rahmen der laufenden Massnahmen auch eine Steuerungs- und Kontrolltätigkeit auszuüben. Zu den nicht delegierbaren Aufgaben gehört demnach die Leitung des Verfahrens, d.h. die Anordnung von Beweismassnahmen und einer Begutachtung (nArt. 446 Abs. 2 ZGB), von vorsorglichen Massnahmen (nArt. 445 Abs. 1 ZGB) sowie von Zwischen- und Schlussverfügungen. Lediglich die Abklärung bzw. Entscheidvorbereitung kann durch Dritte sichergestellt werden (nArt. 446 ZGB). Je schwerer aber der Grundrechtseingriff wiegt, umso mehr muss die KESB auch selber mit der Entscheidvorbereitung befasst sein, damit dem im Verfahren geltenden Unmittelbarkeitsprinzip Rechnung getragen wird.

Folgende Verfahrenshandlungen kann die KESB delegieren:

- Grundsätzlich sind sämtliche zur Erhebung des Sachverhalts notwendigen Abklärungen delegierbar (nArt. 446 Abs. 2 ZGB, BBl 2006 7078), also z.B. Augenschein, Einvernahme, Expertengutachten, Fachbericht usw. Es ist Sache des kantonalen Rechts, festzulegen, welche Abklärungen nur von Behördenmitgliedern vorgenommen werden dürfen (z.B. Zeugeneinvernahmen oder Experteninstruktionen).
- Hinsichtlich der Anhörung ist auf Folgendes hinzuweisen. Eine Anhörung zur blossen Sachverhaltsabklärung kann auch durch das Sekretariat der KESB erfolgen. Geht es jedoch um die Anhörung im Sinne eines Persönlichkeitsrechts, ist nach der Stärke des Eingriffs der Massnahme in die Privatsphäre zu unterscheiden. Je stärker dieser Eingriff ist, d.h. je mehr eine Massnahme des Erwachsenenschutzes die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person einschränkt (z.B. im Sinne einer umfassenden Beistandschaft gemäss nArt. 398 ZGB) oder je mehr eine Kindesschutzmassnahme die Interessen des Kindes bzw. die Rechte der Eltern tangiert (z.B. durch Entzug der el-

terlichen Sorge oder Obhut, Fremdplatzierung, Regelung des Besuchsrechts), umso mehr hat die persönliche Anhörung durch den gesamten Spruchkörper zu erfolgen. Entsprechend sieht nArt. 447 Abs. 2 ZGB bei der fürsorgerischen Unterbringung zwingend vor, dass die KESB die betroffene Person als Kollegium anzuhören hat. Dabei geht es insbesondere darum, dass die interdisziplinär zusammengesetzte Behörde versucht, die betroffene Person von der vorgesehenen Massnahme zu überzeugen. Bei weniger starken Eingriffen, insbesondere auch in Fällen, wo keine spezifischen Anhörungskompetenzen notwendig sind, können persönliche Anhörungen von der Präsidentin oder dem Präsidenten bzw. einem von dieser oder diesem bezeichneten Mitglied der Behörde vorgenommen werden. Ferner können sie in begründeten Ausnahmefällen auch an eine aussenstehende Fachperson delegiert werden (BBl 2006 7079/80; vgl. n§ 42 Abs. 2 EG ZGB).

Folgende Aufgaben bzw. Abklärungen kann die KESB an aussenstehende Dritte bzw. Stellen mit speziellem Fachwissen (z.B. KJPD und Kinderklinik der Spital Thurgau AG sowie private Fachstellen) delegieren:

- Erstellen von medizinischen, psychiatrischen, psychologischen oder pädagogischen Gutachten und Berichten;
- Erstellen medizinischer Beurteilungen und Zeugnisse (insbesondere hinsichtlich der Urteilsfähigkeit betreffend der zu erledigenden Geschäfte);
- Durchführung einer Mediation;
- Erstellen von Liegenschaftenschätzungen (Verkehrswert, Mietwert, Ertragswert, Bauzustand usw.);
- Beurteilung der Bonität von Vermögensanlagen;
- Erstellen von Sozialberichten durch öffentliche oder private Sozialdienste.

Das Pensum der einzelnen Behördenmitglieder ist abhängig vom Ausbau des Sekretariats und der Grösse des Einzugsgebiets. Solange die Behördenmitglieder ein genügend grosses Pensum selber bewältigen können, was bei einer hauptberuflich ausgeübten Tätigkeit vorauszusetzen ist, kann sich das Sekretariat auf eine entsprechende Unterstützung in gewissen Bereichen beschränken. Zentral ist jedoch, dass die KESB diese unterstützenden Ressourcen jederzeit abrufen kann, was sich insbesondere bei vorsorglichen Massnahmen (Gefahr im Verzug) als unabdingbar erweist. Dies bedingt, dass jede KESB über ein integriertes Sekretariat verfügt. Dieses kann von der KESB mit folgenden Aufgaben betraut werden:

- Kanzlei: Geschäftskontrolle, Register- und Protokollführung, Administration, betriebliches Finanzmanagement, Gebühreninkasso usw.;
- Rechtsdienst: Juristische Beratung, juristische Spezialabklärungen, Verfassen von Entscheidungswürfen, Vorbereitung nicht mandatsgebundener Geschäfte, Wissensmanagement im Kindes- und Erwachsenenschutz usw.;

- Abklärungsdienst: Abklärung von Gefährdungsmeldungen, Anhörungen zum Zwecke der Sachverhaltsabklärung, vertiefte Sachverhaltsabklärungen, Vernetzung mit lokalen Sozialdiensten usw.;
- Revisorat: Inventarisierung, Rechnungs- und Berichtsprüfung, Vermögensverwaltung.

Trotz regionalisierter Behördenorganisation ist jedenfalls sicherzustellen, dass der lokale Bezug nicht verloren geht und die nötigen erforderlichen Abklärungen vor Ort erfolgen. Dies bedingt, dass Anhörungen, Befragungen und Augenscheine auch im konkreten sozialen Umfeld der betroffenen Personen zu erfolgen haben und dass seitens der KESB bzw. des Sekretariates der Kontakt und fachliche Austausch mit örtlich verankerten Behörden (z.B. Schulbehörden), Diensten und Stellen, welche die Situation aus einer anderen Perspektive kennen, gepflegt und gefördert wird. Denn die zu treffenden Entscheide müssen in direkter Kenntnis der konkreten, lokalen Situation der betroffenen Personen sowie unter Berücksichtigung eines sie allenfalls unterstützenden Umfeldes erfolgen, was bei einer weitgehend delegierten Abklärung und einer überwiegend rein aktenmässigen Kenntnis der Sachlage nicht gewährleistet werden kann. Mit sach- bzw. personengerechten, individualisierten Entscheiden kann nur dann gerechnet werden, wenn die Behördenmitglieder hauptsächlich selbst tätig sind.

1.1.6 Festlegung des Einzugsgebietes pro Spruchkörper

Beim Kindes- und Erwachsenenschutzrecht handelt es sich um ausgesprochene Spezialgebiete, bei welchen nur die regelmässige Befassung mit diesen Themen zu Fachkompetenz und Sicherheit bzw. Professionalität führt. Damit die Fachbehörde die erforderliche Qualität erreichen und halten kann, bedarf es deshalb nebst spezifischem, in der Behörde selbst vorhandenem Fachwissen auch einer bestimmten Auslastung mit Fällen („Mengengerüst“). Nur wenn beide Aspekte erfüllt sind, können kontinuierlich professionelle Arbeit geleistet, Erfahrungen gesammelt, eine kohärente Praxis entwickelt und ein Wissensmanagement aufgebaut werden. Teilzeitbeschäftigte Fachbehörden mit andern hauptberuflichen Verpflichtungen weisen erfahrungsgemäss nicht die nötige Verfügbarkeit auf. Zudem hängt es vom Zufall ab, ob für eine Teilzeitbeschäftigung überhaupt qualifizierte Fachpersonen gefunden werden können. Je kleiner das Einzugsgebiet im Übrigen ist, desto kleiner ist die Rekrutierungsbasis und desto schwieriger gestaltet sich die Suche nach geeigneten Behördemitgliedern. Dabei ist vorab zu vermeiden, dass die bekannten Ressourcenmängel eines zu kleinen Einzugsgebietes fortgesetzt werden und dadurch die mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht angestrebte Qualitätsverbesserung von vornherein vereitelt wird.

Aufgrund der aktuellen Fallzahlen der Kantone sowie aufgrund von durchschnittlichen Erfahrungswerten von mittleren bis grösseren Städten empfiehlt die KOKES, pro Spruchkörper von einem Minimum von ca. 250 jährlich neu angeordneten bzw. 1000 laufenden Massnahmen auszugehen. Dies entspricht einem minimalen Einzugsgebiet von 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, um eine Fachbehörde im Rahmen einer hauptberuflichen Tätigkeit und im Sinne der neu vorgegebenen Professionalität auslasten zu können. Nur bei einer genügend grossen Fallzahl kann die Behörde entsprechend qualifiziert und auch punkto Kosten angemessen ausgestaltet werden.

Nach Auffassung der KOKES sollte dabei die Zahl von 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern grundsätzlich nicht unterschritten werden; sie empfiehlt ein Einzugsgebiet von 70'000 Einwohnern, was im Kanton Thurgau zu drei KESB führen würde.

Im Kanton Thurgau umfasste die ständige Wohnbevölkerung per 31. Dezember 2009 244'330 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Jahre 2009 wurden gemäss Erhebungen des DJS⁸ im ganzen Kanton für insgesamt 966 Personen neue Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen angeordnet bzw. per Ende Jahr für 2'788 Personen Massnahmen geführt. Die entsprechenden Zahlen der früheren Jahre betragen: 2008 (241'243 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 1'264 bzw. 3'546 Personen; 2007 (237'514 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 1'361 bzw. 3'745 Personen; 2006 (234'886 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 1'190 bzw. 3'292 Personen; 2005 (233'912 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 1'129 bzw. 3'072 Personen. Im Fünfjahresdurchschnitt mussten somit bei einer durchschnittlichen Zahl von 238'377 Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton Thurgau für 1'182 Personen neue Massnahmen angeordnet und per Ende Jahr für 3'288 Personen rechtskräftige Massnahmen geführt werden. Hinsichtlich der künftigen Aufgaben der KESB ist mit einem sowohl qualitativ als auch quantitativ erhöhten Aufwand zu rechnen, der im Sinne einer Arbeitsgrösse auf 15 bis 20% geschätzt wird⁹. Somit ist damit zu rechnen, dass künftig pro Jahr für ca. 1'360 Personen Massnahmen neu angeordnet und per Ende Jahr für 3'781 Personen Massnahmen geführt werden müssen. Bei einem Einzugsgebiet von 50'000 Einwohnern (was von der KOKES als untere Limite betrachtet wird) ergibt sich damit eine Zuständigkeit der KESB zur jährlichen Anordnung von neuen Massnahmen für 285 Personen sowie zur Führung von Massnahmen für 793 Personen. Hinsichtlich der mit Volksabstimmung vom 29. November 2009 beschlossenen Neueinteilung der Bezirke kommen allerdings lediglich die Bezirke Frauenfeld und Arbon auf über 50'000 Einwohner (Frauenfeld: 23 Gemeinden mit 60'901 Einwohnerinnen und Einwohnern; Arbon: 12 Gemeinden mit 50'931 Einwohnerinnen und Einwohnern); die Bezirke Weinfelden (18 Gemeinden mit 49'555 Einwohnerinnen und Einwohnern), Münchwilen (13 Gemeinden mit 41'444 Einwohnerinnen und Einwohnern) und Kreuzlingen (14 Gemeinden mit 41'499 Einwohnerinnen und Einwohnern) liegen darunter. Dennoch sollte die erforderliche Professionalität der KESB auch bei den unter 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegenden Bezirken durchaus gewährleistet werden können, sofern den KESB – wie vorgesehen – effiziente Sekretariate angegliedert werden. Die neu geschaffene Bezirksstruktur sollte als künftiges Einzugsgebiet der Spruchkörper auch politisch eine breite Akzeptanz finden. Allerdings soll eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, dass bei einer Unter- oder Überbelastung der Behörde die Möglichkeit besteht, dass die KESB eines Bezirks auch stellvertretend für diejenige eines anderen Bezirks tätig sein kann. Damit kann die sonst massgebende Wohnsitzzuständigkeit aus Effizienzgründen durchbrochen werden. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang auch, dass sich die KESB über die Bezirksgrenzen hinaus gegenseitig austauschen und vernetzen.

⁸ http://www.djs.tg.ch/xml_23/internet/de/application/d2741/f2747.cfm

⁹ Vogel/Wider, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde – Personelle Ressourcen, Ausstattung und Trägerformen, Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz, ZKE 1/2010, S. 12

1.1.7 Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der KESB

Gemäss den Empfehlungen der KOKES kommen hinsichtlich der Organisation und Trägerschaft der KESB grundsätzlich sowohl verwaltungsmässige als auch gerichtliche Modellvarianten in Betracht.

Dabei kann ein Verwaltungsmodell ausgestaltet werden als

- Gemeindemodell im Sinne einer rein kommunalen KESB entsprechend der heutigen Lösung oder im Sinne von überkommunalen KESB auf der Basis der Bezirksorganisation bzw. separater Kreise mit kommunaler Trägerschaft (Zweckverbände bzw. vertragliche Zusammenarbeit der Gemeinden oder Sitzgemeindemodell als Spezialfall vertraglicher Zusammenarbeit).
- kantonales Modell, wobei die Einsetzung einer KESB als einzige kantonale Verwaltungsbehörde (ohne Gerichtsqualität) oder die Einsetzung mehrerer kantonalen KESB als Verwaltungsbehörden (ohne Gerichtsqualität) in Anlehnung an die Bezirksorganisation oder mit Bildung separater Kreise möglich wäre;

Rein kommunale, verwaltungsmässig ausgestaltete KESB entsprechen der heutigen Lösung. Als „Fachbehörde“ konzipiert, kann aber selbst Frauenfeld als grösste Thurgauer Gemeinde aufgrund der Einwohnerzahl (22'878) die Anforderungen hinsichtlich des empfohlenen Einzugsgebietes und Mengengerüsts (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.1.6) nicht erfüllen. Aufgrund der qualifizierten gesetzlichen Vorgaben und Aufgaben ist deshalb von einer Verwaltungslösung auf kommunaler Ebene abzusehen, da damit die geforderte Professionalität nicht erreicht werden kann.

Die Lösung einer überkommunalen Behörde in der Rechtsform eines Zweckverbandes erscheint nicht für alle hoheitlichen Aufgaben geeignet. Beim Sitzgemeindemodell entsteht zudem keine gemeinsame Körperschaft. Die Kooperation der einzelnen Gemeinden kommt bei diesem Modell dadurch zustande, dass die abgebenden kleinen oder mittleren Gemeinden (die sog. Anschlussgemeinden) ihre Kompetenzen an die übernehmende (grössere) Sitzgemeinde delegieren, welche sich zur Erfüllung der Aufgaben im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes mit der eigenen Fachbehörde zur Verfügung stellt. Die Sitzgemeinde übernimmt die Aufgaben der Anschlussgemeinden in ihre Zuständigkeit, womit die entsprechenden Rechte und Pflichten ebenso wie die hoheitlichen Befugnisse auf die Sitzgemeinde übergehen. Die Wahl der Mitglieder der KESB erfolgt durch die Stimmberechtigten der Sitzgemeinde (d.h. die übernehmende Gemeinde) oder aller zusammengeschlossenen Gemeinden an der Urne. Gemäss der Analyse der KOKES eignet sich das Sitzgemeindemodell für Gemeinden mit weniger als 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Diese können sich durch einen Anschlussvertrag mit andern Gemeinden zusammenschliessen, um die erforderliche ideale Grösse zu erreichen. Damit eine ideale Zielgrösse des Einzugsgebietes zwischen mindestens 50'000 und 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern erreicht werden kann, müsste durch die Gesetzgebung (analog zu § 61 Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 16. März 1987, KV, RB 101) sichergestellt werden, dass die Gemeinden auch gegen ihren Willen zum Anschluss verpflichtet werden könnten. Nachteilig wäre bei diesem Modell, dass die angeschlossenen Gemeinden, die nicht mehr Trägerinnen der Aufgaben der

KESB sind, nach den allgemeinen Grundsätzen bei der Aufgabenerfüllung und auch bei der Wahl der Behördenmitglieder kein direktes Mitspracherecht besitzen. Allenfalls müsste hier die Gesetzgebung für eine Korrektur sorgen, indem für die Anschlussverträge zwingende Vorschriften für entsprechende inhaltliche Auflagen gemacht würden. Die Finanzierung der von der KESB als einer kommunalen Behörde zu erfüllenden Aufgaben wäre im Anschlussvertrag zu regeln. Insgesamt erscheint ein Verwaltungsmodell der KESB, welches eine Zusammenarbeit verschiedener Gemeinden voraussetzt, als sehr schwerfällig und konflikträchtig. Aus diesem Grund ist davon abzusehen.

Wird die KESB als reine Verwaltungsbehörde konstituiert, kommt sie zudem als zuständige Behörde nach nArt. 439 Abs. 1 ZGB nicht in Frage, da in diesen Fällen bundesrechtlich zwingend eine gerichtliche Überprüfung vorgeschrieben wird (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.2). Um jedoch ein möglichst effizientes und schlankes Verfahren realisieren zu können, sollte davon abgesehen werden, zwei gerichtliche Beschwerdeinstanzen zu schaffen. Dies würde nicht nur erhebliche Mehrkosten und zeitliche Verzögerungen verursachen, sondern auch keinen praktischen Nutzen bringen. Aus diesem Grunde erscheint die Einführung eines kantonalen Verwaltungsmodelles von vornherein nicht optimal.

Bei den möglichen gerichtlichen Modellen handelt es sich um

- die Einführung eines Familiengerichtes, d.h. eines in das Bezirksgericht integrierten oder angegliederten Gerichtes, das erstinstanzlich grundsätzlich für alle familienrechtlichen Belange sachlich zuständig ist;
- die Einführung eines speziellen Fachgerichtes (Kindes- und Erwachsenenschutzgericht), das an die Stelle der heutigen Vormundschaftsbehörde tritt und sachlich ausschliesslich für die Belange des Kindes- und Erwachsenenschutzes, nicht aber für Eheverfahren und die damit verbundenen Massnahmen zuständig ist;
- die Einsetzung einer KESB, die zwar formell eine Verwaltungsbehörde ist, der aber materiell Gerichtsqualität zukommt, da alle Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 EMRK erfüllt werden.

Bei der Einführung des Familiengerichtes würden alle familienrechtlichen Aufgaben, die nach geltendem Recht zum einen in die sachliche Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörde und zum anderen in diejenige der Bezirksgerichte fallen, erstinstanzlich einheitlich von einer einzigen gerichtlichen Behörde beurteilt. Dies wäre grundsätzlich sachgerecht, effizient und ökonomisch. Denn es würden (insbesondere im Bereich des Kindesschutzes) ähnlich gelagerte Sachverhalte, für deren Beurteilung heute zum Teil eine sachliche Zuständigkeit der vormundschaftlichen Behörden und zum Teil eine solche des Eheschutzrichters bzw. der Eheschutzrichterin oder des Einzelrichters bzw. der Einzelrichterin im ordentlichen Verfahren gegeben ist, von der gleichen (gerichtlichen) Behörde beurteilt. Damit würde namentlich auch die oft schwierige Kompetenzausscheidung zwischen der Kindesschutzbehörde (d.h. der heutigen Vormundschaftsbehörde) und dem Eheschutz- bzw. Scheidungsgericht (vgl. z.B. Art. 134, 273 ff., 297 ff., 307 ff., 314 – 316 ZGB) eliminiert. Eine solche Regelung würde aber voraussetzen, dass die bestehenden Bezirksgerichte personell aufgestockt und bezüglich der bereits

vorhandenen Infrastruktur entsprechend ausgebaut werden müssten, damit den Mitgliedern des Gerichts das notwendige Instrumentarium für die grundsätzlich von Amtes wegen zu treffenden Abklärungen der tatsächlichen Verhältnisse (vgl. nArt. 446 ZGB) und die besonderen fachspezifischen Aufgaben (z.B. Art. 392, 415 ff., 425, nArt. 431 ZGB) zur Verfügung stehen würde. Eine entsprechende Umgestaltung der Bezirksgerichte zu eigentlichen Familiengerichten kommt jedoch angesichts der bereits verabschiedeten Umsetzung der Schweizerischen Zivilprozess- bzw. Strafprozessordnung nicht in Frage.

Stattdessen wird die Schaffung von speziellen Fachgerichten auf Bezirksebene vorgeschlagen. Mit dem Begriff "Gericht" ist in diesem Zusammenhang nicht zwingend ein formelles Gericht gemeint. Vielmehr geht es darum, dass das Organ den in Art. 6 Abs. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) festgehaltenen Anforderungen genügt. Das heisst, dass das Gericht unabhängig und unparteiisch sein muss. Nach den Strassburger Organen gehört zum Wesen eines Gerichts ferner, dass es die rechtserheblichen Tatsachen selber ermittelt, die einschlägigen Rechtsnormen auf diesen Sachverhalt anwendet und einen verbindlichen Entscheid fällt. Verlangt wird dagegen nicht, dass das Gericht nur aus Berufsrichterinnen und Berufsrichtern besteht (BBI 2006 7074). Die Einsetzung einer KESB, die zwar formell eine Verwaltungsbehörde ist, der aber materiell Gerichtsqualität zukommt, da alle Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 EMRK erfüllt werden, entspricht dabei weitgehend der Einführung eines Fachgerichtes (Kindes- und Erwachsenenschutzgericht), das an Stelle der heutigen Vormundschaftsbehörde für die Belange des Kindes- und Erwachsenenschutzes sachlich zuständig ist. Dabei fallen Eheverfahren weiterhin in die erstinstanzliche sachliche Zuständigkeit der Bezirksgerichte bzw. der Einzelrichterinnen und Einzelrichter. Wird die KESB als Verwaltungsbehörde mit Gerichtsqualität ausgestaltet, ist der Rechtsschutz mit einer einstufigen gerichtlichen Beschwerdemöglichkeit hinreichend gewahrt (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.2).

Der Regierungsrat hat sich intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Behördenorganisation im Sinne von Verwaltungsbehörden mit Gerichtsqualität unter der Trägerschaft der Gemeinden oder des Kantons stehen und entsprechend finanziert werden soll. Für die Trägerschaft der Gemeinden sprechen dabei im Wesentlichen zwei Aspekte: Insbesondere bei der Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen können sehr hohe Kosten entstehen, für welche die Gemeinden nach der Sozialhilfegesetzgebung aufzukommen haben (vgl. Erläuterung Ziff. III.1.4.). Werden die entsprechenden Massnahmen durch kantonale Behörden angeordnet, kann dies nur bedingt mit dem allgemein geltenden Grundsatz „Wer zahlt, befiehlt“ in Einklang gebracht werden. Würden solche Massnahmen durch Gemeindebehörden angeordnet, bestünde zwar kein entsprechendes Dilemma mehr, doch hätten die Gemeinden sodann nicht nur für die Massnahmekosten, sondern zusätzlich auch für die künftig erhöhten Personal- und Infrastrukturkosten der Behörden und Sekretariate aufzukommen. Zudem wäre bei einer Gemeindelösung aufgrund der örtlichen Nähe das Verständnis für die Behörden und ihre Mitglieder wohl ausgeprägter, wenn diese in schwierigen Situationen weitreichende, sich auch finanziell auf die Gemeinden auswirkende Entscheide treffen müssen.

Dennoch hat der Regierungsrat davon abgesehen, eine „Gemeinde-Variante“ in die Vernehmlassung zu geben. Dies aus folgenden Gründen: Zwar könnten die Gemeinden

bei einer solchen Variante die jeweiligen Mitglieder der Behörden selbst rekrutieren und wählen. Allerdings würde die Ansiedlung einer Justizbehörde auf kommunaler Ebene ein Unikum darstellen. Es wäre staatspolitisch neu und wohl auch nicht richtig, die KESB bei den Gemeinden anzusiedeln, weil das Gewaltmonopol inkl. richterlicher Macht grundsätzlich beim Staat bzw. beim Kanton und nicht bei den Kommunen liegen sollte. Ferner ergibt sich aus der EMRK, dass eine gerichtliche Behörde eine fixe Amtszeit haben muss, nicht abgesetzt werden darf, besoldungsmässig angemessen eingereiht werden muss und keinerlei Einflussmöglichkeiten der politischen Behörden unterliegen darf. An der richterlichen Unabhängigkeit der KESB würde sich somit auch bei einer Gemeinde-Variante nichts ändern. Eine direkte Einflussnahme durch das Wahlorgan, d.h. die Gemeinden, wäre daher nicht möglich. Zur konkreten Organisation und Ausgestaltung der KESB könnten den Gemeinden keine autonomen gesetzlichen Befugnisse eingeräumt werden, da die bundes- und kantonrechtlichen Kriterien jedenfalls einzuhalten wären. Dies betrifft insbesondere die Besoldung (inkl. Pensionskasse) und die personalrechtliche Stellung der Mitglieder der Behörde und ihres Personals, welche sich – aus Gründen der einheitlichen Handhabung – nach kantonalem Recht zu richten hätten. Hinzu kämen die ganzen technischen Probleme, insbesondere bezüglich EDV oder Archivierung, welche von Seiten des Kantons ebenfalls zwingend einheitlich gelöst werden müssten. Zu erwähnen sind auch die bereits genannten Schwierigkeiten eines Zweckverbandes, an dem alle Gemeinden eines Bezirks von Gesetzes wegen beteiligt sein müssten. Insbesondere die konkrete Ausgestaltung der Willensbildung der Gemeindezweckverbände könnte sich dabei als überaus problematisch erweisen. Eine Volkswahl scheint ausgeschlossen; eine Wahl durch Delegierte aus dem Zweckverband wäre ein Novum und ungewöhnlich. Würden Personen gewählt, welche die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllen, wäre der Wahlentscheid ungültig und somit aufzuheben. Schliesslich ergäbe sich bei einem Gemeindemodell und einem einstufigen Beschwerdeverfahren das Problem, dass Entscheidungen einer überkommunalen Behörde (Zweckverband) direkt bei einem kantonalen Gericht angefochten werden müssten, was nicht nur unüblich, sondern auch unzweckmässig wäre.

Das vom Regierungsrat daher bevorzugte Modell einer mit Gerichtsqualität ausgestatteten Verwaltungsbehörde setzt deshalb eine Kantonalisierung der Behördenorganisation voraus. Bei diesem Modell kann die staatsrechtliche Eingliederung der KESB ohne grössere Probleme vorgenommen werden. Die Rechtsträgerschaft liegt beim Kanton. Dieser ist sowohl für die Organisation als auch für die Finanzierung der KESB und ihrer Sekretariate zuständig. Unter Vorbehalt der Stellvertretung für einen anderen Bezirk (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.1.6) ist die KESB für einen bestimmten Bezirk zuständig.

Die bundesrechtlichen Anforderungen bzw. die daraus abzuleitenden Wählbarkeitsvoraussetzungen (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.1.1) schliessen faktisch eine (gemäss § 20 KV gesetzlich zwar mögliche) Volkswahl der Mitglieder der KESB aus. Die Wahl der KESB durch den Grossen Rat käme zwar grundsätzlich in Frage (§ 38 Abs. 2 KV), sie wäre aber angesichts der Zahl der Mitglieder (fünf Bezirke mit je fünf bis sieben Mitgliedern der Behörde) und der je in jedem Einzelfall zu prüfenden Wählbarkeitsvoraussetzungen bzw. fachlichen Eignungsabklärung eher schwierig durchzuführen, zumal es sich nicht um nach politischen Kriterien zu besetzende Ämter handelt. Hingegen stellt eine vom Regierungsrat gewählte, nicht weisungsgebundene Fachbehörde mit explizit im Gesetz verankerter Gerichtsqualität eine gute, auch praktisch realisierbare und nachhaltige Lö-

sung dar. Die von der EMRK geforderte Unabhängigkeit kann über die Amtsdauer ohne Weiteres gewährleistet werden.

1.2 Festlegung der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen

Der Bundesrat kann Bestimmungen über die Aufsicht erlassen und die einzelnen Aufgaben konkretisieren, um auf diesem Weg für eine kohärente Qualitätsentwicklung und eine gewisse Einheit in der administrativen Aufsicht zu sorgen (nArt. 441 Abs. 2 ZGB). Ob der Bundesrat dies tun wird, ist allerdings ungewiss. Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen der allgemeinen Aufsicht (Inspektion, Verfassen von Kreisschreiben, Vermittlung bei Konflikten, Entscheid bei Zuständigkeitskonflikten usw.) insbesondere die Aufgabe, für eine korrekte und einheitliche Rechtsanwendung der KESB zu sorgen. Sie kann im Bedarfsfall von Amtes wegen einschreiten, wenn sie von fehlerhaftem Tun oder Unterlassen der KESB, indirekt auch der Amtsträgerinnen und Amtsträger, Kenntnis erhält. In diesem Sinne ist eine wirksame Aufsicht nur möglich, wenn die Aufsichtsbehörde den ihr unterstellten Behörden Weisungen erteilen kann. Einen Entscheid der KESB im Einzelfall kann die Aufsichtsbehörde allerdings nicht korrigieren. Diese Aufgabe obliegt ausschliesslich dem nach dem kantonalen Recht zuständigen Gericht im Rechtsmittelverfahren.

Die fachliche Aufsicht bewährt sich in der Regel durch Organe, die selbst eng mit der Sache befasst sind. Erfahrungsgemäss resultieren insbesondere aus Rechtsmittelverfahren Erkenntnisse, welche im Rahmen der Aufsichtstätigkeit eingebracht werden können (z.B. Verfahrensmängel, Organisationslücken, rechtliche Standards). In diesem Sinne trägt eine Durchlässigkeit zwischen der Beschwerdeinstanz und der fachlichen Aufsichtsbehörde massgeblich zur Qualität im Kindes- und Erwachsenenschutz bei. Das bisher sowohl mit der erstinstanzlichen Beschwerdebehandlung als auch mit der Aufsicht befasste DJS soll künftig als rein administrative Aufsichtsbehörde eingesetzt werden, da es von Bundesrechts wegen nicht mehr als (gerichtliche) Beschwerdeinstanz tätig sein kann. Mit der höheren Qualifikation der erstinstanzlichen Behörden wird sich die Beratungs- und Unterstützungsarbeit der administrativen Aufsichtsbehörde ohnehin in den Bereich der Prävention bzw. der Weiterbildung und Qualitätsentwicklung im Erwachsenen- und Kindeschutzbereich verschieben. Entsprechend ist das DJS als administrative Aufsichtsbehörde gesetzlich für berechtigt zu erklären, mit Fachstellen Leistungsvereinbarungen abzuschliessen (insbesondere für den Weiterbildungsbereich sowie für externe Abklärungen, Beratungen und Projekte). Zudem wird das DJS auch künftig als Zentralbehörde diverser internationaler Übereinkommen, z.B. im Bereich des internationalen Erwachsenen- und Kindeschutzes sowie der Adoption, tätig sein. Demgegenüber soll die fachliche Aufsicht über die KESB dem Obergericht – welches auch als gerichtliche Beschwerdeinstanz einzusetzen ist – übertragen werden. Hinsichtlich der Aufteilung der Aufsicht auf zwei verschiedene Instanzen sind keine nennenswerten Nachteile zu erwarten, zumal sich diese beiden Aufgabenbereiche in der Regel klar voneinander abgrenzen lassen. Zudem ist bei Zweifelsfällen eine gegenseitige Absprache ohne Weiteres möglich.

Das Bundesrecht schreibt in nArt. 450 ZGB zwingend vor, dass gegen Entscheide der KESB beim zuständigen Gericht, welches vom kantonalen Recht zu bestimmen ist, Beschwerde erhoben werden kann. Das Bundesrecht verlangt als Beschwerdeinstanz nur

eine kantonale gerichtliche Instanz, lässt den Kantonen aber die Freiheit, für das Beschwerdeverfahren auch zwei kantonale Gerichtsinstanzen vorzusehen. Es schliesst dabei aber die Möglichkeit aus, dass der Entscheid der KESB nach kantonalem Recht zunächst an eine Verwaltungsbehörde weitergezogen und erst deren Rechtsmittelentscheid beim kantonalen Gericht angefochten werden kann. Sofern sich das kantonale Recht mit einer einzigen gerichtlichen Beschwerdeinstanz begnügt, was insbesondere dadurch zu rechtfertigen ist, dass die erste Instanz eine Fachbehörde ist und personen- sowie lebensbezogene Rechtsfragen rasch einer endgültigen Entscheidung zuzuführen sind, muss es sich gemäss Art. 75 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) um ein oberes kantonales Gericht handeln. Entscheide der KESB unterliegen nämlich nach Art. 72 Abs. 2 Ziff. 5-7 BGG der Beschwerde in Zivilsachen an das Bundesgericht.

Obwohl das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht eine Materie beschlägt, die rechtstheoretisch dem öffentlichen Recht zuzuordnen ist, wird es in Lehre und Rechtsprechung als formelles Bundeszivilrecht bezeichnet und behandelt. Entsprechend drängt es sich auf, nicht mehr wie bisher das Verwaltungsgericht, sondern das Obergericht als Beschwerdeinstanz gegen Entscheide der KESB einzusetzen. Letzteres hat auch sonst über zivilrechtliche Angelegenheiten zu entscheiden, zu denen das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht seiner rechtlichen Natur nach gehört.

Darüber hinaus kann gegen bestimmte Anordnungen der Ärztinnen und Ärzte sowie der Einrichtungen (nArt. 439 Abs. 1 Ziff. 1 - 4 ZGB) und bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit (nArt. 439 Abs. 1 Ziff. 5 ZGB) innert 10 Tagen (Ziff. 1 - 4), bzw. jederzeit (Ziff. 5), nach nArt. 439 Abs. 1 und 2 ZGB direkt das „zuständige Gericht“ angerufen werden. Dieses ist vom Kanton zu bezeichnen. Von Bundesrechts wegen ist es grundsätzlich hinreichend, als Gericht im Sinne von nArt. 439 ZGB die gleiche Instanz wie in nArt. 450 ZGB für zuständig zu erklären. Ein solches Vorgehen wäre jedoch nicht sachgerecht. Denn es wäre systemwidrig und aus rein praktischen Gründen unzweckmässig, gegen Anordnungen von Ärztinnen und Ärzten sowie von Einrichtungen (nArt. 439 Abs. 1 Ziff. 1-5 ZGB) direkt an ein oberes kantonales Gericht als einzige Rechtsmittelinstanz gelangen zu müssen. Wird in diesen Fällen das Gericht angerufen, muss eine sofortige Intervention und regelmässig die Anhörung der betroffenen Person in der Einrichtung gewährleistet werden. Dafür müsste ein oberes kantonales Gericht aber entsprechend ausgerüstet sein. Es erscheint deshalb als unumgänglich, eine besondere Gerichtsinstanz als zuständiges Gericht im Sinne von nArt. 439 Abs. 1 ZGB vorzusehen, deren Entscheid dann nach nArt. 450 ZGB zwingend dem Weiterzug an das obere kantonale Gericht unterliegt. Wird jedoch die KESB – wie vorgeschlagen – als Gericht bzw. als Verwaltungsbehörde mit Gerichtsqualität konzipiert, ist es naheliegend, diese auch als zuständiges Gericht im Sinne von nArt. 439 Abs. 1 ZGB zu bestimmen. Dessen Entscheide unterliegen sodann der Beschwerde an das Obergericht als oberes kantonales Gericht im Sinne von Art. 72 Abs. 2 lit. b Ziff. 6 und 7 BGG und Art. 75 Abs. 2 BGG. Als reine Verwaltungsbehörde könnte die KESB jedoch nicht als Gericht im Sinne von nArt. 439 Abs. 1 ZGB tätig sein. Als Alternative könnte in diesem Fall das Bezirksgericht bzw. dessen Präsidium als zuständiges Gericht eingesetzt werden.

1.3 Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der Berufsbeistandschaften

Im Kanton Thurgau sind die bisherigen Amtsvormundschaften sehr heterogen strukturiert. Teilweise bestehen Zweckverbände verschiedener Gemeinden, teilweise übernimmt eine grössere Amtsvormundschaft auf vertraglicher Basis Mandate von anderen Gemeinden, teilweise ist eine Person für mehrere Gemeinden zuständig. Bei gewissen grösseren Gemeinden sind Amtsvormundschaften in Soziale Dienste integriert, welche nebst den vormundschaftlichen auch noch Mandate aus dem sozialhilferechtlichen Bereich führen. Zudem wird die Amtsvormundschaft gelegentlich von der Vormundschaftsbehörde bzw. dem Vormundschaftssekretariat mit der Abklärung des Sachverhaltes bzw. der Empfehlung von vormundschaftlichen Massnahmen beauftragt. Bei kleineren Gemeinden übernehmen manchmal auch Behördenmitglieder die Führung vormundschaftlicher Massnahmen. Die Organisation sowie die fachliche Qualifikation der Amtsvormundschaften richtet sich bislang nicht nach allgemein anerkannten Standards. Zwar werden professionelle vormundschaftliche Mandatsträgerinnen und Mandatsträger arbeitsvertraglich von einer Verwaltungseinheit angestellt, doch werden sie im Einzelfall von der Vormundschaftsbehörde als Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträger eingesetzt. Vielerorts besteht eine Verunsicherung darüber, welche Einsichts-, Einwirkungs- und Eingriffsrechte den Linienvorgesetzten – welche mitunter auch für den Sozialhilfebereich zuständig sind – zukommen. Individualisierte Problemlösungsprozesse, fehlende fachliche Standards sowie fehlende konkrete Handlungspläne im Einzelfall mit klar formulierten Zielvereinbarungen und Überprüfungsschritten führen nicht selten zu unkontrollierten und eher zufälligen Interventionen mit erheblicher Zeitbelastung. Der Einbezug von privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern ist vielfach nicht bzw. unbefriedigend geregelt. Einzelne grössere Gemeinden versuchen allerdings, die Rekrutierung, Instruktion und Begleitung von privaten Mandatsträgern und Mandatsträgerinnen zu intensivieren.

Die Organisation von Berufsbeistandschaften wird auch im neuen Bundesrecht kaum geregelt. Nach nArt. 400 ff. ZGB hat die Behörde dafür zu sorgen, dass die Beiständin oder der Beistand (insbesondere auch die private Mandatsträgerin oder der private Mandatsträger) die erforderliche Instruktion, Beratung und Unterstützung erhält. Der „Berufsbeistand“ wird nur bei nArt. 404 Abs. 1 ZGB (Entschädigung und Spesen) sowie bei nArt. 421 ZGB (Ende des Arbeitsverhältnisses) und nArt. 424 / 425 (Weiterführung der Geschäfte, Entbindung von Schlussbericht und Schlussrechnung) erwähnt. Es wird im Gesetz aber nicht grundsätzlich zwischen Privat- und Berufsbeiständin oder -beistand unterschieden. Somit ist eine ergänzende kantonrechtliche Regelung erforderlich.

Im Zusammenhang mit der generellen Professionalisierung des Kindes- und Erwachsenenschutzes ist es dabei unabdingbar, dass die bisherigen Amtsvormundschaften – neu die Berufsbeistandschaften – sowie der Einbezug der privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger auf eine neue Basis gestellt werden. Dabei erscheint es indessen keineswegs sachgerecht oder gar zwingend, dass die für die KESB und ihre Sekretariate zuständige kantonale Trägerschaft auch für die genannten Stellen verantwortlich ist. Dies würde zu einem zentralistischen System mit allen damit verbundenen Nachteilen führen. Die direkt „an der Front“ tätigen Personen haben schon bisher einen sehr engen

Bezug zu den Gemeinden und zu den Personen, für welche sie vormundschaftliche Massnahmen führen. Je besser diese Personen die Verhältnisse der jeweiligen Gemeinde kennen und mit örtlichen Hilfs- und Unterstützungsmöglichkeiten vertraut sind, desto direkter und wirksamer wird auch die von ihnen im Auftrag der KESB zu erbringende Hilfe sein. Auch für die hilfebedürftigen Personen selbst ist es besser nachvollziehbar, eine von der Gemeinde delegierte Fachperson als direkte Ansprechpartnerin oder direkten Ansprechpartner zu haben. Schliesslich stellen gemeindenahe Berufsbeistandschaften für die KESB die notwendigen „Antennen“ dar, welche Notstände und Hilfebedarf in der Gemeinde effektiv wahrnehmen und übermitteln können.

In diesem Sinne erscheint es angezeigt, die schon bisher vorhandenen Ressourcen der Gemeinden auch weiterhin zu nutzen und anforderungsgerecht auszubauen. Die erforderlichen fachlichen und organisatorischen Kriterien sollen dabei so im Gesetz festgehalten werden, dass künftig eine hohe Qualität der Arbeit dieser Stellen auf dem ganzen Kantonsgebiet einheitlich gewährleistet werden kann. Dies bedingt einerseits, dass die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände fachlich im Stande sind, eine persönliche (professionelle) Beziehung zur betreuten Person aufzubauen und aufrechtzuerhalten sowie aktiv zur Klärung der Lebensperspektive und Hilfeplanung beizutragen. Andererseits haben sie bei der Umsetzung der Massnahmen einen engen Kontakt zur KESB sowie zu deren Sekretariat zu gewährleisten. Ferner müssen auch die privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in solche Stellen eingebunden sowie fachlich und weiterbildungsmässig unterstützt werden, damit sie bei geeigneten – insbesondere leichteren oder betreuungsintensiveren – Fällen eingesetzt werden können. Hinsichtlich der Schaffung solcher Stellen drängt es sich auf, dass sich die Gemeinden im Rahmen eines Vertrages oder Zweckverbandes auf die Führung gemeinsamer Berufsbeistandschaften einigen, die entsprechenden Fachpersonen wählen und für eine geeignete Infrastruktur sorgen. Aufgrund des dadurch zu erwartenden Synergieeffekts kann auch geprüft werden, inwieweit Berufsbeistandschaften in polyvalente soziale Dienste im Sinne von § 2 des Sozialhilfegesetzes (SHG; RB 850.1) integriert werden können. Da Berufsbeistandschaften lediglich die Entscheidungen bzw. Mandate der KESB ausführen bzw. umsetzen, stellt sich künftig hinsichtlich der Anordnung von Kindes- bzw. Erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen die Frage der Abgrenzung bzw. Einflussnahme von sozialhilferechtlichen Aspekten nicht mehr. Schliesslich versteht es sich von selbst, dass die Gemeinden die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellen und eine Regelung hinsichtlich der Kostenteilung für die gemeinsam geführten, überkommunal tätigen Berufsbeistandschaften finden müssen.

1.4 Aspekte, bei denen im Kanton Thurgau kein Handlungsbedarf besteht

Nach nArt. 387 ZGB haben die Kantone Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, einer Aufsicht zu unterstellen. Diese Aufsicht ist aufgrund der Verordnung des Regierungsrates vom 22. November 2005 über die Heimaufsicht (RB 850.71) bereits gewährleistet. Sollte sich aus den Artikeln 382 – 386 ZGB (Betreuungsvertrag, Einschränkung der Bewegungsfreiheit, Schutz der Persönlichkeit) ein Änderungsbedarf ergeben, können die notwendigen Anpassungen in der Heimverordnung bzw. den Reglementen erfolgen; gesetzliche Anpassungen sind demnach im Kanton Thurgau nicht erforderlich.

Gemäss nArt. 442 Abs. 4 ZGB sind die Kantone berechtigt, für ihre Bürgerinnen und Bürger, die Wohnsitz im Kanton haben, statt der Wohnsitzbehörde die Behörde des Heimatortes zuständig zu erklären, sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen ganz oder teilweise der Heimatgemeinde obliegt. Sowohl die analoge Regelung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) als auch die kantonale Regelung der Verrechnung von Unterhaltskosten auf die Heimatgemeinde (§ 20 SHG) sind politisch umstritten. Aus heutiger Sicht drängt sich deshalb eine kantonalrechtliche Zuständigkeitserklärung der Heimatbehörde nicht auf.

Hinsichtlich der Haftbarkeit des Kantons ist gemäss nArt. 454 Abs. 4 ZGB für dessen Rückgriff auf die Person, die den Schaden verursacht hat, das kantonale Recht massgebend. Aufgrund von § 9 ff. des Verantwortlichkeitsgesetzes (RB 170.3) ist ein solcher Rückgriff gewährleistet, allerdings mit Beschränkung auf einen vorsätzlich oder grobfahrlässig verursachten Schaden, was aber bei der bundesrechtlich auf widerrechtliches Handeln oder Unterlassen eingeschränkten Haftung kein Problem darstellt.

2. Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle

Diesbezüglich ist auf den Kommentar zu den entsprechenden Änderungen des EG ZGB (Teil C, § 11b) zu verweisen.

3. Einführung einer Beurkundungskompetenz für Anwältinnen und Anwälte

Diesbezüglich ist auf den Kommentar zu den entsprechenden Änderungen des Anwaltsgesetzes (AnwG; RB 176.1 / Teil A) sowie des EG ZGB (vgl. Teil C, § 8a, der die Grundnorm für die neu zu schaffende Beurkundungs- und Beglaubigungskompetenz darstellt) zu verweisen.

4. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Teil A: Gesetz betreffend die Änderung des Anwaltsgesetzes vom 19. Dezember 2001

Neuer Titel nach § 4

Obwohl einzelne Kantone die Thematik der Beurkundung und Beglaubigung in einem spezifischen Gesetz geregelt haben (LU, GL, OW, AR, ZG, NW), erscheint die gesetzliche Regelung im Kanton Thurgau nicht grundsätzlich lückenhaft oder unübersichtlich. Vielmehr kann die Beurkundungs- und Beglaubigungskompetenz der Anwältinnen und Anwälte ohne Weiteres durch eine zusätzliche Bestimmung im EG ZGB eingefügt werden, wobei die damit verbundenen Fragen hinsichtlich der Ausübung dieser Beurkundungs- und Beglaubigungskompetenz in einem neuen Abschnitt des Anwaltsgesetzes unter dem Titel II zu regeln sind. Dadurch verschieben sich die ursprünglichen Titel von II bis X auf III bis XI.

§ 4a

In den §§ 24 bis 34 EG ZGB wird das Verfahren der öffentlichen Beurkundung und Beglaubigung, das Erstellen der Urkunde sowie das Vorgehen in speziellen Beurkundungsfällen (insbesondere bei behinderten oder fremdsprachigen Personen) dargelegt. Diese Bestimmungen sind von Anwältinnen und Anwälten, denen neu eine entsprechende Kompetenz eingeräumt werden soll, grundsätzlich ebenso zu beachten, wie die in der Verordnung des Regierungsrates über das Grundbuch- und Notariatswesen (RRV Grundbuch- und Notariatswesen; RB 211.431) enthaltenen Ausführungsbestimmungen. Es versteht sich dabei von selbst, dass rein organisatorische Bestimmungen über administrative Zuständigkeiten und die Aufsicht (insbesondere die §§ 1 bis 6) in diesem Zusammenhang ebenso wenig zur Anwendung gelangen, wie die Bestimmungen, welche sich nicht auf die öffentliche Beurkundung von Verträgen und Erklärungen im Ehegüter- und Erbrecht sowie im Gesellschafts- und Stiftungsrecht beziehen. Dies trifft insbesondere bei den Bestimmungen über das Grundbuchwesen zu.

§ 4b

Für Anwältinnen und Anwälte als Beurkundungspersonen besteht keine Staatshaftung. Diese haften ihren Mandantinnen und Mandanten vielmehr nach Bundeszivilrecht. Diese Lösung entspricht auch derjenigen anderer Kantone (vgl. z.B. Art. 58 des Notariatsgesetzes des Kantons Bern vom 22. November 2005). Damit sichergestellt werden kann, dass bei Verfehlungen durch die Anwaltsperson eine genügende Haftung besteht, hat diese eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen, die auch den Bereich der öffentlichen Beurkundung abdeckt. Aufgrund des mit dieser Tätigkeit verbundenen Risikos, welches keinesfalls zu unterschätzen ist, erscheint es angezeigt, im Gesetz eine Deckungssumme von mindestens fünf Millionen Franken zu verlangen. Andernfalls käme die in Art. 12 lit. f des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA; SR 935.61) vorgesehene minimale Versicherungssumme von 1 Million Franken pro Jahr zur Anwendung, welche jedoch in ihrer Höhe die effektiven Risiken nicht genügend abdeckt.

§ 4c

Obwohl es sich bei Anwaltspersonen, welche eine öffentliche Beurkundung oder Beglaubigung vornehmen, nicht um Behördenmitglieder oder von der öffentlichen Hand gewählte, angestellte oder beauftragte Personen handelt, sind die in § 7 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; RB 170.1) erwähnten Ausstandsgründe sinngemäss anwendbar. In Abs. 2 dieser Bestimmung werden jedoch bestimmte, bei einer Anwaltskanzlei häufige Fälle ausdrücklich von der Ausstandspflicht ausgenommen, da diesbezüglich von vornherein keine Interessenkollision bzw. Befangenheit vorliegt.

§ 4d

Die Pflicht zur Führung eines Beurkundungsregisters und zur Aufbewahrung der Beurkundungsakten sowie weitere Anweisungen sind für die Notare im Aufsichts- und Weisungsrecht der Aufsichtsbehörde (DJS oder Grundbuch- und Notariatsinspektorat, GNI;

§ 13 EG ZGB i.V.m. §§ 1 und 2 RRV Grundbuch- und Notariatswesen) geregelt. Entsprechend sind die Anwaltskanzleien ebenfalls zur Führung eines Registers und zur separaten Aufbewahrung der Beurkundungsakten zu verpflichten, damit ein rascher Zugriff durch eine Nachfolgerin oder einen Nachfolger oder das Notariat möglich ist. Originale von Verfügungen von Todes wegen sind, wenn sich der Wohnsitz der verfügenden Person im Kanton Thurgau befindet, dem Notariat, andernfalls der für den jeweiligen Kanton zuständigen amtlichen Depotstelle zu übergeben (Abs. 3).

§ 22

Der vom Obergericht erlassene Anwaltstarif ist für Dienstleistungen im Bereich der öffentlichen Beurkundungen und Beglaubigungen zu ergänzen.

4.2 Teil B: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung) vom 18. November 1998

Untertitel II.2 und §§ 34 bis 36

Der Untertitel I.2 und die §§ 34 - 36 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung, BVO; RB 177.22) sind ohne materielle Änderung der neuen Behördenorganisation anzupassen.

Anhang 1, Teil Justiz und Polizei

Die Mitglieder der vorgeschlagene KESB sind neu einzureihen. Dabei drängt sich angesichts der richterlichen Funktion der Behörde eine feste Besoldung (145 % des Minimums) auf, wobei der Lohnansatz der Präsidentin bzw. des Präsidenten mit den entsprechenden Funktionärinnen und Funktionären der Rekurskommissionen gleichgestellt werden soll. Angesichts der bei allen Mitgliedern geforderten fachlichen Qualifikationen sowie der einschlägigen Berufserfahrung, des Referentensystems sowie der einzelrichterlichen Aufgaben und Entscheide rechtfertigt sich ein nur geringer Unterschied der Einstufung zwischen den einzelnen Funktionen. Der Unterschied der Präsidentin oder des Präsidenten zur Vizepräsidentin oder zum Vizepräsidenten erscheint aufgrund der Gesamtverantwortung bzw. der Zuständigkeit für vorsorgliche Anordnungen angezeigt. Das Sekretariatspersonal soll, soweit ebenfalls erhöhte Anforderungen hinsichtlich Ausbildung und Praxis verlangt werden, der Position wissenschaftliche Sachbearbeitung, LK 19 – 25, zugeordnet werden. Demgegenüber ist das Personal im rein administrativen Bereich im entsprechenden Rahmen einzustufen (vgl. Anhang 1 zur BVO, „Administration“).

4.3 Teil C: Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991

Genereller Hinweis: Beim EG ZGB handelt es sich um ein Gesetz, das noch nicht „geschlechtsneutral“ abgefasst ist. Es genügt daher, durchgehend die männliche Form zu verwenden.

§ 2 Ziff. 3 - 6

Während die normale Anerkennung eines Kindes (Art. 260 Abs. 1 ZGB) von jedermann, der ein Interesse hat, angefochten werden kann (Art. 260a Abs. 1 ZGB), schränkt Art. 259 Abs. 2 ZGB den Kreis der Anfechtungsberechtigten ein. Zu diesem Kreis gehört u.a. die Heimat- oder Wohnsitzgemeinde des Ehemannes (Abs. 3), der ein selbständiges Anfechtungsrecht zusteht. Ferner hat sich die Vaterschaftsklage im Falle, dass der Vater gestorben ist und Nachkommen, Eltern oder Geschwister fehlen, gegen die zuständige Behörde seines letzten Wohnsitzes zu richten (Art. 261 Abs. 3 ZGB). Schliesslich ist die Heimat- oder Wohnsitzgemeinde zur Anfechtung einer Adoption legitimiert, die an einem schwerwiegenden Mangel leidet (Art. 269a Abs. 1 ZGB). Da vorgesehen ist, die KESB als kantonale Behörde auszugestalten, kann der bundesrechtlichen Verpflichtung, eine zuständige Behörde am Heimort bzw. Wohnsitz zu bezeichnen, dadurch Rechnung getragen werden, dass diese Aufgaben dem Gemeinderat zugewiesen werden.

§ 3 Abs. 1 und 2

Gemäss Bundesrecht ist die KESB für folgende Aufgaben zuständig:

1. Neuregelung des persönlichen Verkehrs (Artikel 134 Absatz 4 und Artikel 179 Absatz 1 ZGB in Verbindung mit Artikel 315b Absatz 1 Ziffer 3 und Absatz 2 ZGB);
2. Ernennung eines Vertretungsbeistandes (Artikel 147 Absatz 1 ZGB);
3. Zustimmung zur Adoption (Artikel 265 Absatz 3 ZGB);
4. Verzicht auf die Zustimmung der Eltern (Artikel 265d Absatz 1 ZGB);
5. Entscheid über die Adoption (Artikel 268 Absatz 1 ZGB);
6. Vermittlung von Kindern zur Adoption (Artikel 269c Absatz 2 ZGB);
7. Anordnungen über den persönlichen Verkehr (Artikel 273 Absatz 2 und 3, 274 Absatz 2 und 274a Absatz 1 ZGB);
8. Genehmigung einer Vereinbarung über die Unterhaltsabfindung (Artikel 288 Absatz 2 Ziffer 1 ZGB);
9. Übertragung der elterlichen Sorge oder Ernennung eines Vormundes (Artikel 298 Absatz 2 ZGB);
10. Neuzuteilung der elterlichen Sorge (Artikel 298a Absatz 2 ZGB);
11. Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft oder eigenes Handeln der Behörde (Artikel 306 Absatz 2 ZGB);
12. Anordnung geeigneter Massnahmen (Artikel 307 ZGB);
13. Errichtung einer Beistandschaft für ein Kind (Artikel 308, 309 und 544 Absatz 1^{bis} ZGB sowie Artikel 17 Absatz 1 des Bundesgesetzes zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen);
14. Aufhebung der elterlichen Obhut (Artikel 310 ZGB);
15. Entziehung der elterlichen Sorge (Artikel 311 und 312 ZGB);
16. Aufforderung zu einem Mediationsversuch (Artikel 314 Absatz 2 ZGB);
17. Festlegung der Aufgaben des Beistandes und Beschränkung der elterlichen Sorge (Artikel 314 Absatz 3 ZGB);

18. Anhörung des Kindes (Artikel 314a Absatz 1 ZGB);
19. Anordnung einer Kindesvertretung (Artikel 314a^{bis} ZGB);
20. Unterbringung eines Kindes in einer geschlossenen Einrichtung oder psychiatrischen Klinik (Artikel 314b Absatz 1 ZGB);
21. Vollzug gerichtlich angeordneter Kindesschutzmassnahmen (Artikel 315a Absatz 1 ZGB);
22. Weiterführung von Kindesschutzmassnahmen und Anordnung vorsorglicher Massnahmen (Artikel 315a Absatz 3 Ziffern 1 und 2 ZGB);
23. Änderung gerichtlicher Anordnungen über die Kindeszurechnung und den Kinderschutz (Artikel 315b Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 134 Absatz 3 ZGB);
24. Zusammenarbeit mit Behörden und Stellen (Artikel 317 ZGB);
25. Anordnung geeigneter Massnahmen zum Schutz des Kindesvermögens (Artikel 324 Absatz 1 und 2 ZGB);
26. Anordnung einer Verwaltungsbeistandschaft (Artikel 325 ZGB);
27. Anordnung einer Vormundschaft für ein Kind (Artikel 327a ZGB und Artikel 18 des Bundesgesetzes zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen);
28. Vorkehrungen bei einem Vorsorgeauftrag (Artikel 363 Absatz 2 und 3 ZGB);
29. Festlegung der Entschädigung (Artikel 366 Absatz 1 ZGB);
30. Anordnung von Massnahmen (Artikel 368 Absatz 1 und 2 ZGB);
31. Entscheidung über das Vertretungsrecht (Artikel 376 Absatz 1 ZGB);
32. Massnahmen bei Interessengefährdung (Artikel 376 Absatz 2 ZGB);
33. Änderung, Aufhebung oder Anordnung von Massnahmen, Benachrichtigung der Aufsichtsbehörde (Artikel 385 Absatz 2 ZGB);
34. Anordnung einer Massnahme (Artikel 389 Absatz 1 ZGB);
35. Errichtung einer Beistandschaft (Artikel 390 Absatz 1 ZGB);
36. Umschreibung der Aufgabenbereiche (Artikel 391 Absatz 1 und 2 ZGB);
37. Erteilung von Befugnissen (Artikel 391 Absatz 3 ZGB);
38. Massnahmen bei Verzicht auf eine Beistandschaft (Artikel 392 ZGB);
39. Anordnung einer Begleitbeistandschaft (Artikel 393 ZGB);
40. Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft (Artikel 394 und Artikel 395 ZGB);
41. Anordnung einer Mitwirkungsbeistandschaft (Artikel 396 ZGB);
42. Anordnung einer kombinierten Beistandschaft (Artikel 397 ZGB);
43. Anordnung einer umfassenden Beistandschaft (Artikel 398 ZGB);
44. Aufhebung der Beistandschaft (Artikel 399 Absatz 2 ZGB);
45. Ernennung und Instruktion des Beistandes (Artikel 400 Absatz 1 und 3 ZGB);
46. Ernennung einer Vertrauensperson (Artikel 401 Absatz 1 ZGB);
47. Berücksichtigung von Wünschen der betroffenen Person oder ihrer nahestehenden Personen (Artikel 401 Absatz 2 und 3 ZGB);
48. Übertragung der Beistandschaft auf mehrere Personen (Artikel 402 Absatz 1 ZGB);
49. Festlegung der Entschädigung (Artikel 404 Absatz 2 ZGB);
50. Prüfung des Berichtes (Artikel 415 Absatz 2 ZGB);
51. Anordnung von Massnahmen (Artikel 415 Absatz 3 ZGB);
52. Zustimmung zu Geschäften (Artikel 416 Absatz 1 Ziffern 1 bis 9 ZGB);
53. Anordnung der Zustimmungsbedürftigkeit von Geschäften (Artikel 417 ZGB);
54. Beurteilung von Beschwerden (Artikel 419 ZGB);

55. Entbindung von Pflichten (Artikel 420 ZGB);
56. Entlassung des Beistandes (Artikel 422 und 423 ZGB);
57. Anordnung betreffend Weiterführung von Geschäften (Artikel 424 ZGB);
58. Entbindung von der Berichterstattungspflicht (Artikel 425 Absatz 1 ZGB);
59. Prüfung, Genehmigung und Zustellung von Schlussbericht und Schlussrechnung sowie Information (Artikel 425 Absätze 2 bis 4 ZGB);
60. Unterbringung in einer Einrichtung (Artikel 426 Absatz 1 ZGB);
61. Entlassung aus einer Einrichtung (Artikel 426 Absatz 3 ZGB);
62. Entscheid über Entlassungsgesuch (Artikel 426 Absatz 4 ZGB);
63. Übertragung der Entlassungszuständigkeit (Artikel 428 Absatz 2 ZGB);
64. Periodische Überprüfung der Unterbringung (Artikel 431 Absatz 1 und 2 ZGB);
65. Beschwerdeentscheid (Artikel 439 Absatz 1 ZGB);
66. Beurteilung von Beschwerden gegen Freiheitsbeschränkungen (§§ 33c bis e in Verbindung mit § 45 Absatz 2 des Gesetzes über das Gesundheitswesen);
67. Prüfung der Zuständigkeit, Weiterleitung, Meinungs austausch (Artikel 444 Absätze 1 bis 3 ZGB);
68. Unterbreitung der Zuständigkeitsfrage der gerichtlichen Beschwerdeinstanz (Artikel 444 Absatz 4 ZGB);
69. Anordnung vorsorglicher Massnahmen (Artikel 445 Absatz 1 und 2 ZGB);
70. Einweisung zur Begutachtung (Artikel 449 Absatz 1 ZGB);
71. Anordnung einer Vertretung (Artikel 449a ZGB);
72. Entzug der aufschiebenden Wirkung (Artikel 450c und Artikel 450e Absatz 2 ZGB);
73. Vernehmlassung und Wiedererwägung (Artikel 450d ZGB);
74. Vollstreckung von Entscheiden (Artikel 450g Absatz 1 ZGB);
75. Zusammenarbeit mit Fachstellen und Polizei (Artikel 453 Absatz 1 ZGB);
76. Beurteilung einer Sterilisation von urteilsunfähigen Personen (Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 2004 über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen).

Um einerseits den Gesetzestext nicht durch eine lange Liste der einzelnen Aufgaben unnötig auszudehnen und andererseits bei einem künftigen Anpassungsbedarf den Aufgabenkatalog möglichst rasch und flexibel revidieren bzw. ergänzen zu können, sollen die Aufgaben der KESB in einer entsprechenden Verordnung des Regierungsrates aufgeführt werden.

Neu ist für erstinstanzliche Entscheidungen im Kindes- und Erwachsenenschutz nur noch eine Instanz zuständig; die KESB hat daher als Fachbehörde auch sämtliche Zuständigkeiten zu übernehmen, die bisher der Aufsichtsbehörde oblagen (Ziff. 3, 8, 10, 15, 52).

Im Erwachsenenschutz unterliegen neu der Vorsorgeauftrag (nArt. 363 und 368 ZGB) und die Patientenverfügung (nArt. 373 ZGB), die gesetzliche Vertretung bei urteilsunfähigen Personen (nArt. 376 ZGB) und medizinischen Massnahmen (nArt. 381 ZGB) sowie der Schutz urteilsunfähiger Personen in stationären Einrichtungen (nArt. 385 ZGB) der Beurteilung durch die Fachbehörde (Ziff. 28 und 30-33).

Die geforderten massgeschneiderten Massnahmen bedingen in noch höherem Mass

als bisher eine sorgfältige Situationsanalyse und eine fachliche Diagnose der KESB, um die Massnahmen auf den konkreten Einzelfall abzustimmen und mit klaren inhaltlichen Aufträgen versehen zu können (nArt. 391 ZGB). Ebenso muss eine laufende Überprüfung und Anpassung an veränderte Verhältnisse vorgenommen werden (nArt. 414 ZGB). Die Beiständinnen und Beistände müssen neu durch die KESB instruiert, beraten und in ihrer Aufgabenerfüllung unterstützt werden (nArt. 400 Abs. 3 ZGB; Ziff. 39-45).

Die fürsorgerische Unterbringung muss neu nach sechs und zwölf Monaten formell überprüft werden, anschliessend einmal im Jahr (nArt. 431 ZGB). Ärztliche Unterbringungen müssen nach spätestens sechs Wochen von der KESB bestätigt werden (nArt. 429 Abs. 2 ZGB; Ziff. 60, 64).

Neu ist zudem die KESB bei der Beurteilung einer Sterilisation von urteilsunfähigen Personen zuständig (vgl. Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 2004 über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen, Sterilisationsgesetz; SR 211.111.1; Ziff. 76).

Im Kindesschutzbereich ist die KESB u. a. neu zuständig bezüglich des Entzuges der elterlichen Sorge (nArt. 311 Abs. 1 ZGB), der Abänderung der gemeinsamen elterlichen Sorge (nArt. 298a Abs. 2 und 3 ZGB) oder der Anordnung einer Mediation (nArt. 314 Abs. 2 ZGB; Ziff. 10, 15-16).

Da die KESB (wie schon die bisherige Vormundschaftsbehörde gemäss §§ 42 bis 44 EG ZGB) für die Entgegennahme des Adoptionsgesuches, der Zustimmungserklärung, des Widerrufs sowie die Durchführung der Untersuchung zuständig ist (Art. 265a Abs. 2, 265b Abs. 2 und 268a ZGB), drängt es sich auf, dieser Fachbehörde neu auch den eigentlichen Adoptionsentscheid zu übertragen (Art. 268 Abs. 1 ZGB). Dieser Entscheid oblag bislang dem DJS (§ 11 Ziff. 3 lit. e EG ZGB). Im Übrigen ist die KESB im Bereich der Adoption auch für andere Entscheide zuständig (vgl. Ziff. 3-6, 13, 27).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die KESB in gewissen Fällen von Bundesrechts wegen als Beschwerdeinstanz tätig zu sein hat (nArt. 419 und 439 ZGB; Ziff. 54 und 65). In Fällen nach nArt. 439 ZGB kann sie diese Funktion allerdings nur wahrnehmen, wenn sie als Gericht ausgestaltet ist (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.2). Aufgrund der sachlichen Nähe drängt es sich zudem auf, die KESB auch als Beschwerdeinstanz gegen kantonalrechtliche Freiheitsbeschränkungen im Sinne der §§ 33c bis e i.V.m. § 45 Abs. 2 des Gesetzes vom 5. Juni 1985 über das Gesundheitswesen (Gesundheitsgesetz, RB 810.1) einzusetzen (Abs. 2). Dafür war bislang das Departement für Finanzen und Soziales (DFS) als Rekursinstanz zuständig.

§ 4 Ziff. 1 - 22

Zur Frage der Abgrenzung von Kollegialbehörde und Einzelzuständigkeit wird auf die Erläuterung in Ziff. II.1.1.4 verwiesen. Hinsichtlich der Einzelzuständigkeit (Präsidentin, Präsident oder ein von diesem bezeichnetes Mitglied der KESB) ist dabei im Wesentlichen auf die von der KOKES erarbeitete Empfehlung bzw. Liste abgestellt worden.

§ 8a

Bei dieser neu eingefügten Bestimmung handelt es sich um die materiellrechtliche Grundlage einer Beurkundungs- und Beglaubigungskompetenz der im Thurgauer Anwaltsregister eingetragenen Anwältinnen und Anwälte. Bislang ist diese Kompetenz auf das Grundbuchamt (§ 7 Ziff. 2 und 3 EG ZGB) sowie das Notariat (§ 8 Ziff. 1 und 2 EG ZGB) beschränkt. Die neu im Sinne der Kundenfreundlichkeit und zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten vorgesehene Berechtigung der Anwältinnen und Anwälte beschränkt sich einerseits auf die von ihnen erstellten Verträge und Erklärungen im Ehegüter- und Erbrecht sowie im Gesellschafts- und Stiftungsrecht (Ziff. 1; vgl. Erläuterung Ziff. I.3.2). Nicht eingeschlossen sind dabei Verträge betreffend Grundstücke, die weiterhin ausschliesslich vom Grundbuchamt beurkundet werden können. Hingegen drängt es sich aufgrund der Sachnähe bzw. der entsprechenden Beratungstätigkeit auf, dass Anwältinnen und Anwälte auch Vorsorgeaufträge (nArt. 361 Abs. 1 ZGB) öffentlich beurkunden können, sofern diese nicht eigenhändig errichtet werden (Ziff. 2). Bei der öffentlichen Beurkundung der Anerkennung der direkten Vollstreckung einer geschuldeten Leistung handelt es sich um ein neues Institut der Schweizerische Zivilprozessordnung, welche eine direkte Vollstreckung, ohne vorgängiges Gerichtsurteil, ermöglicht (Art. 347 CH-ZPO). Auch in diesem Zusammenhang erscheint eine entsprechende Berechtigung von Anwältinnen und Anwälten ausgewiesen (Ziff. 3). Schliesslich versteht sich von selbst, dass letztere im Zusammenhang mit einem von ihnen öffentlich beurkundeten Rechtsgeschäft auch berechtigt sein sollen, die erforderlichen Beglaubigungen vorzunehmen (Ziff. 4).

§ 11 Ziff. 3

Aufgrund der bundesrechtlichen Bestimmungen des neuen Erwachsenenschutzrechtes sind einige Zuständigkeiten und Aufgaben, welche bislang dem DJS als vormundschaftlicher Aufsichtsbehörde oblagen, auf die KESB übergegangen (lit. d, e, g, h, i, o, p) oder aufgehoben worden (m, n, q). Diese Aufgaben sind somit von der Liste zu streichen. Zudem soll das DJS künftig nur noch als administrative Aufsichtsbehörde tätig sein, was im Ingress zu dieser Bestimmung zum Ausdruck gebracht wird.

Demgegenüber soll dem DJS neu eine umfassende Zuständigkeit hinsichtlich von Bewilligungen und Aufsicht im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung zukommen (lit. k). Die Zuständigkeit in diesem Bereich war bislang auf die lokalen Vormundschaftsbehörden und das DJS aufgeteilt, wobei die Vormundschaftsbehörden für Bewilligung und Aufsicht von bis zu vier Pflegekindern (§ 3 Ziff. 14 EG ZGB) und das DJS für Einrichtungen ab vier Pflegekindern (§ 11 Ziff. 3 lit. k) zuständig war. Sowohl aufgrund der vom Bund angestrebten Totalrevision der PAVO (bzw. der KiBeV) als auch aufgrund der Motion Senn (vgl. Erläuterung Ziff. I.2.1) drängt es sich auf, die verschiedenen Zuständigkeiten im Pflegekinderwesen bzw. – entsprechend dem zu erwartenden Titel der neuen Verordnung des Bundes, der die PAVO ablösen soll (KiBeV) – im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung nunmehr beim DJS zusammenzuführen und damit eine zentral zuständige Fachbehörde zu schaffen. Zwar ist Art. 316 Abs. 1 ZGB, der vom Bund als Grundlage der totalrevidierten PAVO bzw. Kinderbetreuungsverordnung herangezogen wird, bis auf den Ersatz des Ausdrucks „Vormundschaftsbe-

hörde“ durch „Kindesschutzbehörde“ unverändert geblieben. Diese Bestimmung entspricht somit nicht Art. 316 Abs. 1^{bis} ZGB, der eine einzige kantonale Behörde als zuständig erklärt, wenn ein Pflegekind zum Zwecke der späteren Adoption aufgenommen wird. Entsprechend ist das DJS schon bisher für alle Aufgaben und Entscheide im Zusammenhang mit Adoptionsplatzierungen zuständig (§11 Ziff. 3 lit. I EG ZGB). Ungeachtet der Tatsache, dass gemäss Art. 316 Abs. 1 ZGB nur das kantonale Recht die Bewilligung und Aufsicht im Pflegekinderwesen einer anderen Behörde als der KESB zuordnen kann, hat der Bund in der zur Vernehmlassung gestellten KiBeV eine Verpflichtung der Kantone vorgesehen, eine zentrale kantonale Fachbehörde zu bezeichnen, die für die Erteilung der Bewilligung und die Aufsicht über Tages- und Pflegeeltern mit Wohnsitz im Kanton sowie über Einrichtungen sowie Tageseltern- und Pflegeeltern-dienste mit Sitz oder Wohnsitz im Kanton zuständig ist (Art. 3 des Entwurfs der KiBeV). Ob es bei dieser Zuständigkeitsordnung bleiben wird, steht zur Zeit zwar noch nicht definitiv fest. Nachdem jedoch die vom Grossen Rat als erheblich erklärte Motion Senn in diesem Bereich ebenfalls eine Zentralisierung verlangt hat und eine solche zumindest nach kantonalem Recht ohne Weiteres möglich ist, drängt es sich auf, dem DJS eine entsprechende Zuständigkeit und Kompetenz einzuräumen. Der Rechtsmittelweg gegen Entscheide des DJS entspricht dabei allerdings nicht demjenigen gegen Entscheide der KESB. Vielmehr sind solche Entscheide weiterhin nach kantonalem Verfahrensrecht beim Verwaltungsgericht anfechtbar (§ 54 VRG).

Seit dem 1. Juli 2009 gelten für die Schweiz zwei neue Haager Übereinkommen, nämlich das Übereinkommen vom 19. Oktober 1996 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern (Haager Kindesschutzübereinkommen, HKsÜ; SR 0.211.231.011) sowie das Übereinkommen vom 13. Januar 2000 über den internationalen Schutz von Erwachsenen (Haager Erwachsenenschutzübereinkommen, HEsÜ; SR 0.211.232.1). Beide Abkommen, die zusammen mit dem Bundesgesetz vom 21. Dezember 2007 über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE; SR 211.222.32) in Kraft gesetzt worden sind, sehen die Einrichtung Zentraler Behörden und die internationale Zusammenarbeit von Behörden in Fragen des Kindes- und Erwachsenenschutzes vor. Als Bundesstaat hat die Schweiz die Möglichkeit, mehrere Zentrale Behörden zu bestimmen; sie muss jedoch eine Zentrale Behörde benennen, an welche Mitteilungen zur Übermittlung an nationale Stellen zu richten sind (Art. 29 Abs. 2 HKsÜ). Da in der Schweiz ausschliesslich kantonale und kommunale Behörden materiell mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz befasst sind, müssen – wie in Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2001 zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ, SR 211.221.31) vorgesehen – auch für das HKsÜ und das HEsÜ Zentrale Behörden in den Kantonen eingerichtet werden (Art. 2 Abs. 1 BG-KKE). Diese haben namentlich die grenzüberschreitende Übermittlung von Mitteilungen und Dokumenten an die im In- und Ausland direkt befassten Behörden und Gerichte sowie den gegenseitigen Meinungsaustausch zu sichern und gleichzeitig nach innen die Koordination der materiell mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz befassten kantonalen und kommunalen Behörden zu fördern (BBI 2006, 2619). Entsprechend ist das DJS als Zentrale Behörde des Kantons zu bezeichnen (lit. m).

§ 11a

Abs. 1 trägt einerseits der auf die administrative Aufsicht über die KESB beschränkten Funktion des Departementes Rechnung, indem es das Weisungsrecht ausdrücklich auf diese Funktion beschränkt. Diesbezüglich ist insbesondere an Entscheide hinsichtlich der Zuteilung von Fällen (n§ 16c Abs. 3 EG ZGB) zu denken, aber auch an andere Weisungen, welche in direktem Zusammenhang mit der administrativen Aufsicht stehen. Im Zweifelsfall hat diesbezüglich eine Absprache mit der fachlichen Aufsichtsbehörde (d.h. dem Obergericht, vgl. n§ 11c Abs. 2 EG ZGB) zu erfolgen.

Abs. 2: Im Gegensatz zur bisherigen Bestimmung soll das Departement nicht nur im Falle von Adoptionsplatzierungen ermächtigt sein, eine externe Fachstelle beizuziehen. Vielmehr soll diesbezüglich eine allgemeine Rechtsgrundlage für Leistungsvereinbarungen des Departementes geschaffen werden, welche auch bestimmt, welche Voraussetzungen dafür erfüllt sein müssen. Insbesondere zur Finanzierung von präventiven Massnahmen und Projekten im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes (z.B. hinsichtlich der vom KJPD adaptierten Therapie-Programme für sozial auffällige Jugendliche bzw. für Familien mit misshandelnden und vernachlässigenden Strukturen¹⁰) sowie im Rahmen von Aus- und Weiterbildungsangeboten sollen mit geeigneten Fachstellen und Institutionen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden können, welche allerdings unter dem Vorbehalt der Budgetgenehmigung stehen.

§ 11b

Wie in den Erläuterungen zu § 11 Ziff. 3 angeführt, soll das Departement neu über alle Bewilligungen im Zusammenhang mit der ausserfamiliären Kinderbetreuung entscheiden und diesbezüglich auch als Aufsichtsinstanz tätig sein (n§ 11 Ziff. 3 lit. k EG ZGB). Diese Aufgaben sind nicht identisch mit denjenigen, die im Gesetz vom 11. August 2004 über die familienergänzende Kinderbetreuung (RB 861.1) enthalten sind. Vielmehr entsprechen sie den zu erwartenden Vorgaben des Bundes, der für diesen Bereich voraussichtlich eine zentrale kantonale Fachbehörde verlangen wird. Darüber hinaus hat der Bund bereits angekündigt, dass er die Kantone verpflichten will, eine kantonale Fachstelle zu bezeichnen. Diese soll die Tageseltern, die Pflegeeltern, die Einrichtungen sowie die Tageseltern-, Pflegeeltern- und Vermittlungsdienste beraten. Zudem soll sie sicherstellen, dass Pflegeeltern in akuten Krisensituationen sofortige Unterstützung erhalten. Die vorgesehene Lösung besteht darin, dass das Departement eine verwaltungsinterne Fachstelle bezeichnet (n§ 11b EG ZGB), der jedoch zur Vermeidung eines zweistufigen Rechtsmittelverfahrens keine eigenen Entscheidbefugnisse zustehen. Vielmehr werden diese Befugnisse weiterhin direkt vom Departement wahrgenommen. Allerdings klärt die Fachstelle im Auftrag des Departementes die einzelnen Bewilligungsgesuche selbständig ab, führt die entsprechenden Verfahren durch und ist nach erteilter Bewilligung auch für die entsprechende Aufsicht zuständig (Ziff. 1). In diesem Sinne handelt es sich um eine Ausweitung der schon bisher beim Generalsekretariat angesiedelten Stelle für Heimaufsicht. Diese Stelle wird neu nicht nur für die Bewilligung

¹⁰ Multisystemische Therapie (MST / MST CAN)

und Aufsicht über Kindertagesstätten sowie Kinder- und Jugendheime (bzw., nach der neuen Terminologie des Bundes: Tages- und Vollzeiteinrichtungen) zuständig sein. Vielmehr soll sich ihr Zuständigkeitsbereich künftig auch auf alle übrigen ausserfamiliären Betreuungsverhältnisse erstrecken, d.h. alle Tages- und Vollzeitbetreuungsplätze, die sich im Kanton Thurgau befinden und nach Bundesrecht (bzw. allenfalls nach kantonalem Recht) der Bewilligungspflicht unterliegen. Darüber hinaus wird diese Fachstelle aber auch für die Vermittlung von geeigneten Plätzen zur ausserfamiliären Kinderbetreuung zuständig sein, soweit diese Aufgabe nicht von Dritten wahrgenommen wird (Ziff. 2). Damit soll insbesondere dem Anliegen der Motion Senn entsprochen werden, soweit dies rechtlich möglich ist. Diesbezüglich ist nämlich darauf hinzuweisen, dass der Bund so genannte „Tageselterndienste“ und „Pflegeelterndienste“ voraussichtlich einer stringent geregelten Bewilligungs- und Aufsichtspflicht unterstellen wird. Darunter ist ein Dienst zu verstehen, der entweder Tagesbetreuungsplätze bei Tageseltern oder Vollzeitbetreuungsplätze bei Pflegeeltern vermittelt und das Betreuungsverhältnis jeweils auch selber begleitet. Solche Dienste werden schon bisher von privaten Stellen angeboten (im Kanton Thurgau z.B. durch „KIDcare“ oder „Umsprung“), doch konnten solche Dienstleistungen bisher ohne Bewilligung erbracht werden und die Betreiberinnen bzw. Betreiber standen auch nicht unter staatlicher Aufsicht. Nachdem vorauszu- sehen ist, dass solche Stellen neu vom Departement bewilligt und beaufsichtigt werden müssen, kann es nicht angehen, dass das Departement gleichzeitig ebenfalls in diesem spezifischen Dienstleistungsbereich tätig sein und solche Stellen durch seine eigene Tätigkeit quasi konkurrenzieren kann. Ohnehin kann sich das Departement die nach Bundesrecht für diese Tätigkeit erforderliche Bewilligung nicht selbst erteilen und sich danach auch noch selbst beaufsichtigen. Nach Bundesrecht möglich ist dem Departement jedoch die Führung eines reinen Vermittlungsdienstes, bei dem es lediglich darum geht, Vollzeitbetreuungsplätze bei Pflegeeltern oder Vollzeiteinrichtungen zu vermitteln, ohne das Betreuungsverhältnis unterstützend zu begleiten oder anderweitige Dienstleistungen anzubieten. Die Führung eines solchen Vermittlungsdienstes ist lediglich meldepflichtig, weshalb auch eine kantonale Amtsstelle durchaus entsprechend tätig sein kann. Dies erweist sich schon deshalb als sinnvoll, weil das Departement aufgrund seiner Funktion als Bewilligungsinstanz alle Betreuungsplätze im Kanton Thurgau kennt. Darüber hinaus hat diese Fachstelle aber auch noch weitere Aufgaben wahrzunehmen. Ganz allgemein soll sie im Zusammenhang mit der ausserfamiliären Kinderbetreuung kontinuierlich einen umfassenden Wissens- und Erfahrungsschatz aufbauen, der so- dann von interessierten Personen und Stellen im Kanton Thurgau für Begutachtungen und Beratungen bzw. Praxisempfehlungen genutzt werden kann (Ziff. 3). Dies setzt nebst eigenen praktischen Erfahrungen in diesem Bereich insbesondere auch eine Ver- netzung bzw. eine Absprache sowie einen fachlichen Austausch mit ähnlichen Stellen in anderen Kantonen bzw. die Teilnahme an einschlägigen Weiterbildungsveranstaltungen voraus. Ferner geht es um die Begleitung und Krisenintervention in Fällen, in denen kein qualifizierter Tageseltern- oder Pflegeelterndienste involviert ist, der bereits eine entsprechende Begleitung anbietet (Ziff. 4). Ein wichtiger Bereich zur ganzheitlichen Förderung einer qualitativ hochstehenden ausserfamiliären Kinderbetreuung ist schliesslich die Sicherstellung der Aus- und Weiterbildung von Personen, welche in die- sem Bereich tätig sind (Ziff. 5). Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Fachstelle sol- che Aus- und Weiterbildungen selbst anbieten muss. Vielmehr reicht diesbezüglich eine Koordination bzw. Vermittlung von entsprechenden Angeboten aus. Dazu kommen all-

fällige finanzielle Beitragsleistungen, welche die Inanspruchnahme von Weiterbildungsangeboten durch Pflegeeltern erleichtern oder ermöglichen. Um all diese anspruchsvollen Aufgaben wahrnehmen zu können, ist die Stelle mit mindestens drei vollzeitlich tätigen Fachpersonen zu besetzen.

§ 11c

Neu kommt dem Obergericht im Zusammenhang mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz eine dreifache Funktion zu: Einerseits ist es gerichtliche Beschwerdeinstanz gegen Entscheidungen der KESB, andererseits nimmt es die fachliche Aufsicht in diesem Bereich wahr und erlässt die dafür nötigen Bestimmungen und Weisungen. Solche ergeben sich zum einen aus dem engen Praxisbezug der Behandlung von entsprechenden Beschwerden gegen Entscheide der KESB. Zum anderen ist es notwendig, die materielle und formelle Behandlung von Verfahren im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes sowohl kantonsintern abzustimmen als auch der entsprechenden Praxis der anderen Kantone bzw. den Empfehlungen der KOKES entsprechend anzupassen sowie auf die einschlägige Rechtsprechung des Bundesgerichtes und die Konsequenzen hinsichtlich künftiger Fälle hinzuweisen.

Eine weitere wichtige Aufgabe kommt dem Obergericht im Zusammenhang mit Kindesentführungen zu. Zusammen mit dem BG-KKE ist per 1. Juli 2009 auch das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (Haager Kindesentführungsübereinkommen, HKÜ; SR 0.211.230.02) für die Schweiz in Kraft gesetzt worden. Gemäss Art. 7 BG-KKE ist für die Beurteilung von Rückführungsgesuchen, einschliesslich der Massnahmen zum Schutz von Kindern, das obere Gericht des Kantons, in dem sich das Kind im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs aufhält, als einzige Instanz zuständig. Zudem hat der Kanton für die Vollstreckung eine einzige Behörde zu bezeichnen (Art. 12 Abs. 1 BG-KKE). Entsprechend soll im Kanton Thurgau das Obergericht für die Beurteilung von Rückführungsgesuchen zuständig sein, wobei es die Generalstaatsanwaltschaft mit der Vollstreckung beauftragen kann.

§ 16

Diese Bestimmung beinhaltet alle wesentlichen Aspekte, welche hinsichtlich der künftigen KESB gesetzlich zu regeln sind (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.1.1 sowie 1.1.6 - 1.1.7). Vorab soll es sich um eine kantonale, vom Regierungsrat für jeden Bezirk gewählte (Verwaltungs-) Behörde handeln, der jedoch gerichtliche Unabhängigkeit im Sinne der EMRK zusteht. Indem die Anzahl der Mitglieder nicht fix, sondern in einem Rahmen von fünf bis sieben Mitgliedern festgelegt wird, ist eine gewisse Flexibilität gegeben, um einer steigenden Geschäftslast ohne Gesetzesänderung durch Erhöhung der Zahl der Mitglieder Rechnung tragen zu können. Hinsichtlich des anforderungsreichen Tätigkeitsbereiches der KESB ist nicht nur wichtig, dass sich die Behörde aus Mitgliedern beiderlei Geschlechts zusammensetzt, sondern insbesondere auch, dass die Ausbildungs- und Praxiserfordernisse als Wahlvoraussetzungen festgehalten werden. Da sich die Tätigkeit der KESB auf die Gemeinden, insbesondere hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den von diesen zu bestellenden Berufsbeistandschaften, auswirken wird, soll

den Gemeinden des Bezirks ermöglicht werden, sich vor der Wahl zu den einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten der KESB zu äussern. Es bleibt den Gemeinden überlassen, welches Organ der Gemeinde (Gemeindeammannamt, Gemeinderat) sich innert einer anzusetzenden Frist äussert. Obwohl kein eigentliches Vetorecht der Gemeinde besteht, sind fachliche oder persönliche Einwände gegen bestimmte Kandidatinnen bzw. Kandidaten bei der Wahl zu berücksichtigen (Abs. 1 und 2). Der Regierungsrat bestimmt die Präsidentin oder den Präsidenten nach der fachlichen und persönlichen Eignung; i.d.R. wird es sich dabei um eine Person mit einer juristischen Ausbildung handeln. Im Übrigen konstituiert sich die Behörde selbst (Abs. 3).

§ 16a

Hinsichtlich der Arbeitsweise der KESB geht es darum, diese ebenso effizient als auch fachlich qualifiziert auszugestalten. Eine gewisse Triage-Funktion kommt dabei der Präsidentin bzw. dem Präsidenten zu, der den auf ein Dreiergremium beschränkten Spruchkörper jeweils aus den für den konkreten Fall fachlich geeigneten Mitgliedern zusammensetzt (z.B. psychologische / pädagogische Kompetenzen in einem Kinderschutzfall) und eine geeigneten Referentin bzw. einen Referenten bezeichnet. Diese bzw. dieser trägt dabei die Verantwortung hinsichtlich einer effizienten, eigenständigen und fachlich fundierten Abklärung und Verfahrenserledigung (Abs. 1). Aufgrund der Grösse der KESB kann die Präsidentin oder der Präsident nötigenfalls rasch eine Stellvertretung bestimmen (Abs. 2). Zur Professionalität der Behörde gehört, dass die Mitglieder derselben ihr Amt hauptberuflich ausüben. Eine mehr als 50%-ige Nebentätigkeit ist daher nicht zulässig (Abs. 3).

§ 16b

Die KESB ist im Rahmen der Budgetierung grundsätzlich frei, mit welchen fachlichen und personellen Ressourcen sie das ihr angegliederte Sekretariat ausstattet. Zwar muss das Sekretariat über hinreichende Fachkenntnisse zur Wahrnehmung seiner Aufgaben verfügen. Für das Sekretariatspersonal wird jedoch im Gegensatz zu den Mitgliedern der KESB keine abgeschlossene Ausbildung sowie eine mehrjährige Berufspraxis im spezifischen Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes (vgl. § 16 Abs. 2) verlangt. Dies deshalb, weil der KESB bei der Abklärung, Verfahrensleitung und Entscheidung die Hauptrolle zukommt, welche nur beschränkt delegiert werden kann. Entsprechend dient das Sekretariat der KESB einerseits zur fachlichen Unterstützung in allen Bereichen, andererseits aber auch zur Übernahme von teils zeitaufwendigen administrativen Aufgaben (z.B. Prüfung von Rechnungen und Belegen, Protokollführung usw.), damit die Behörde selbst genügend Zeit hat, sich mit der eigentlichen Fallführung zu beschäftigen (Abs. 1). Wie bis anhin kann die Behörde nicht nur auf die Unterstützung des Sekretariates zurückgreifen, sondern auch bei anderen Ämtern und Stellen Amtsberichte einholen oder Gutachten in Auftrag geben, sofern ihr selbst das spezifische Fachwissen fehlt. Unter Abs. 2 fallen nicht nur eigentliche Gutachtensaufträge (KJPD, Klinik für Kinder und Jugendliche, Externer Psychiatrischer Dienst, FORIO etc.), sondern insbesondere auch Abklärungsaufträge an eine Berufsbeistandschaft im Sinne von § 17 und 17a.

§ 16c

Nach nArt. 442 Abs. 1 ZGB ist die Erwachsenenschutzbehörde am Wohnsitz der betroffenen Person zuständig; ist Gefahr im Verzug, so ist auch die Behörde am Ort zuständig, wo sich die betroffene Person aufhält. Für die örtliche Zuständigkeit im Kindes-schutz ist das Kindesrecht massgebend (Art. 275 und 315 ZGB). Grundsätzlich ist somit die KESB desjenigen Bezirkes örtlich zuständig, in dem die betroffene Person ihren zivilrechtlichen Wohnsitz (Art. 23 – 26 ZGB) oder – im Falle von Gefahr im Verzug – ihren Aufenthalt hat. Diese örtliche Zuständigkeit ist grundsätzlich – abgesehen von der Bezeichnung der Behörde des Heimatortes (nArt. 442 Abs. 4) – zwingend. Hingegen erscheint es zulässig, dass die Behörde eines anderen Bezirkes stellvertretend für die eigentlich zuständige Behörde handeln kann. Damit kann ein gewisser Ausgleich bezüglich einer ungleichen Fallbelastung der Behörden geschaffen werden. Primär sollen sich die KESB hinsichtlich einer Abtretung selbst einigen; das Departement soll nur im Ausnahmefall abschliessend über die Zuteilung entscheiden (Abs. 2 und 3). Die Anhand-nahme von Fällen soll nicht durch ein Rechtsmittelverfahren verzögert werden können.

§ 16d

Gemäss nArt. 25 Abs. 2 bzw. nArt. 26 ZGB haben bevormundete Kinder bzw. Volljährige unter umfassender Vormundschaft ihren Wohnsitz am Sitz der KESB. An den zivilrechtlichen Wohnsitz sind weitere Rechtswirkungen geknüpft, beispielsweise im Bereich der gerichtlichen Zuständigkeit, des Sozialhilferechts (vgl. insb. Art. 7 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit zur Unterstützung Bedürftiger, ZUG; SR 251.1) oder des Steuerrechts. Aufgrund der vorgesehenen Kantonalisierung der KESB mit je einer Behörde pro Bezirk ergibt sich die Schwierigkeit, dass sich der massgebliche Sitz der KESB nicht einfach in der Gemeinde befinden kann, in der die Büroräumlichkeiten sind. Diese Gemeinden dürfen durch die angeordneten Massnahmen weder einnahmen- noch ausgabenseitig mehr belastet werden. Entsprechend hat sich der Sitz der KESB in diesen Fällen nach der örtlichen Zuständigkeit zum Zeitpunkt der Rechtshän-gigkeit des Verfahrens zu richten (Abs. 1; nArt. 442 ZGB bzw. Art. 275 und 315 ZGB). Dies gilt sinngemäss auch bei einer Übertragung der Massnahme (Abs. 2).

§ 17 / 17a

Vgl. Erläuterung Ziff. II.1.3. Die Bewältigung von in der Regel 70 bis 100 Mandaten durch dieselbe Person ist nur im Rahmen einer professionellen, fachlich geleiteten Or-ganisationseinheit, der Berufsbeistandschaft, möglich. Diese fällt in die organisatorische und finanzielle Zuständigkeit der dem jeweiligen Bezirk angegliederten Gemeinden (n§ 17).

Die dort geleistete Betreuungsarbeit erfolgt im konkreten Auftrag der KESB. Zudem nimmt die Berufsbeistandschaft mit der Hinweispflicht gegenüber der KESB eine „Antennenfunktion“ vor Ort wahr. Für Linienvorgesetzte der jeweiligen Berufsbeistandschaft bestehen wichtige Verantwortlichkeiten. Insbesondere haben sie im Rahmen des gel-tenden Führungsmodells Standards festzulegen, in denen zu definieren ist, mit welcher Qualität und in welcher Quantität die Leistungen gegenüber den Klientinnen und Klienten

ten zu erbringen sind (Festlegen der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität mit Überprüfung der Umsetzung und Qualitätsentwicklung; § 17a Abs. 1).

Ferner braucht es eine konkrete Strategie, um private Personen mit guten Grundvoraussetzungen zu befähigen, in verschiedene Mandate hineinzuwachsen. Denn gerade solche Personen verfügen – je nach Lebenssituation – über die nötige Zeit für eine intensivere persönliche Begleitung. Dazu benötigen aber private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger eine Unterstützung und Begleitung in allen fachlichen Aspekten ihrer konkreten Arbeit, welche durch die professionelle Berufsbeistandschaft erfolgen kann. Eine weitere Verbesserung der Situation von privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern ist der Einbezug in das Weiterbildungsangebot (§17a Abs. 2 und 3).

§ 42

Das revidierte ZGB beschränkt sich auf eine punktuelle und rudimentäre Regelung des erst- und zweitinstanzlichen Verfahrens in Bereichen, in denen die Verwirklichung des materiellen Rechts eine einheitliche bundesrechtliche Regelung erfordert (nArt. 443 - 450e ZGB; BBI 2006 7088). Für weite Teile des Verfahrens – insbesondere die Detailregelungen über Rechtshängigkeit, Verfahrensleitung und Instruktion, Verfahrensabläufe im erst- und zweitinstanzlichen Verfahren, Fristen und Zustellungen, Protokollierung, Kosten und Entschädigungen, unentgeltliche Rechtspflege sowie Form der Entscheide – bleibt damit kantonales Recht vorbehalten. Dieses hat aber die minimalen bundesrechtlichen Bestimmungen des ZGB und selbstverständlich das übergeordnete Recht (Bundesverfassung, EMRK) sowie die dazu ergangene bundesgerichtliche Rechtsprechung zu beachten. Bundesrechtlich wird in nArt. 450 f ZGB festgehalten, dass ergänzend die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; BBI 2009 21) sinngemäss anwendbar sind, soweit die Kantone nichts anderes bestimmen. Die sinngemässe Anwendung der Bestimmungen der ZPO drängt sich im Kanton Thurgau schon deshalb auf, weil die KESB als Fachbehörde mit gerichtlicher Unabhängigkeit ausgestaltet werden soll. Zudem kann auf der Basis der ZPO eine Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verfahrensabgleichung zwischen den verschiedenen Kantonen besser erfolgen, als dies mit einer eigenständigen kantonalen Verfahrensregelung der Fall wäre. Vorerst sind daher nur gewisse ergänzende Zuständigkeitsbestimmungen in das kantonale Recht aufzunehmen. Entsprechend der Tragweite von vorsorglichen Massnahmen sollen die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident dafür zuständig sein (Abs. 3). Demgegenüber können Zeugeneinvernahmen und Experteninstruktionen zusätzlich auch von einem Behördenmitglied vorgenommen werden. Unter Vorbehalt von nArt. 447 Abs. 2 ZGB können persönliche Anhörungen grundsätzlich durch die Präsidentin, den Präsidenten, ein Behördemitglied oder eine aussenstehende Fachperson vorgenommen werden. In einem Leitentscheid zur Anhörung von Kindern hat das Bundesgericht jedoch betont, dass die persönliche Anhörung grundsätzlich durch den Spruchkörper zu erfolgen hat, damit ein unmittelbarer und ungefilterter Eindruck entsteht. Die delegierte Anhörung kann im Einzelfall angeordnet werden, wenn dies sinnvoll erscheint. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Kind im Rahmen eines gerichtlichen Gutachtens durch eine unabhängige und qualifizierte Fachperson zu den entscheiderelevanten Punkten an-

gehört worden ist und die Anhörung im Ergebnis noch aktuell ist¹¹. Eine systematische Delegation der Anhörung an Dritte wäre aber unzulässig¹² (Abs. 2; vgl. Erläuterung Ziff. II 1.1.5).

§ 42a, 43 und 44

Die Bestimmungen zum Adoptionsverfahren, an dem sich materiell nichts geändert hat, sind gegenüber der heutigen Fassung entsprechend den Ausführungen in der Muster-sammlung der VBK bzw. KOKES zum Adoptions- u. Kindesrecht (S. 138 ff.) ergänzt und präzisiert worden. Die KESB ist neu sowohl für die Untersuchung als auch für den Adoptionsentscheid selbst zuständig (§ 3 Abs. 1 Ziff. 5 sowie Abs. 2 Ziff. 3).

§ 45

Die bisherige Monatsfrist wurde in Beachtung der Praxishinweise (Kontaktaufnahme, Papierbeschaffung, Beratung, Erstellung Unterhaltsvertrag, vgl. Mustersammlung zum Adoptions- und Kindesrecht, S. 53) auf drei Monate ausgedehnt.

§ 46

Bei dieser Bestimmung ist lediglich ein redaktionelles Versehen (Hinweis auf Art. 288 Abs. 2 Ziff. 2 statt auf Ziff. 1 ZGB) bereinigt worden.

§ 47

Das Verfahren vor der KESB wird vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (nArt. 446 Abs. 1 und 2). Dieser Grundsatz wird durch ein bundesrechtliches Melderecht bzw. eine Meldepflicht ergänzt. Zudem können die Kantone weitere Meldepflichten vorsehen (nArt. 443). Soweit das Amts- oder Berufsgeheimnis gilt, ist die Geheimnisverletzung nicht rechtswidrig, wenn sich die Geheimnisträgerin oder der Geheimnisträger zuvor schriftlich von der vorgesetzten Behörde oder von der Aufsichtsbehörde vom Amts- bzw. Berufsgeheimnis entbinden lässt (vgl. Art. 320/321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, StGB; SR 311.0). Eine solche Entbindung vom Amts- oder Berufsgeheimnis ist allerdings nicht erforderlich, wenn für die betreffenden Trägerinnen und Träger des Amts- oder Berufsgeheimnisses eine gesetzliche Meldepflicht oder zumindest eine Melderecht (z.B. an die KESB oder an die Strafverfolgungsbehörde) besteht (vgl. Art. 14 StGB). Eine kantonrechtliche Ausdehnung des Melderechts bzw. der Meldepflicht gegenüber der KESB drängt sich insbesondere beim Kinderschutz auf. Bei einer Gefährdung des Kindeswohls sollen notwendige Meldungen nicht aufgrund von Unsicherheiten und Befürchtungen im Zusammenhang mit einem allfälligen Amts- oder Berufsgeheimnis und den damit verbundenen strafrechtlichen Sanktionen unterbleiben. Vielmehr soll jedermann zu einer solchen Meldung berechtigt sein, wenn sie sich im Interesse des Kindes als notwendig erweist. Demgegenüber ist bei einer schweren Gefährdung des Kindeswohls eine Meldepflicht eines bestimmten Personenkreises vorgese-

¹¹ BGE 5A_756/2009

¹² BGE 133 III 553, 554 E.4

hen. Die betroffenen Personen haben die ihnen zur Kenntnis gelangte Gefährdung nach möglichst objektiven Kriterien selbst einzuschätzen. Entsprechend dem bisherigen Wortlaut von § 47 EG ZGB sollen einerseits Personen, die in amtlicher Tätigkeit von der Misshandlung oder Vernachlässigung eines Kindes erfahren, meldepflichtig sein (Abs. 1 Ziff. 1). Hinsichtlich der Schulbehörden wird diese Bestimmung durch § 22 des Volksschulgesetzes (RB 411.11) ergänzt. Neu sollen aber auch Personen, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, insbesondere Ärztinnen und Ärzte sowie Hebammen und deren Hilfspersonen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von privaten Institutionen, die Aufgaben im Bereich der Erziehung, Betreuung und Pflege wahrnehmen (z.B. Kindertagesstätten, Kinder- und Jugendheime, Privatschulen) und von Väter-, Mütter-, Familien- und Erziehungsberatungsstellen einer Meldepflicht unterliegen. Dabei handelt es sich um einen gesetzlichen Appell, ohne direkte Sanktionsmöglichkeit bei Verletzung dieser Pflicht.

§ 48

Diese Bestimmung stellt ebenfalls eine wichtige Ergänzung des Kindesschutzes dar. Gemäss einer von der Fachgruppe Kinderschutz der Schweizer Kinderkliniken geführten Statistik mussten 2009 mindestens 785 Kinder (davon die Hälfte unter sechs Jahren) wegen Misshandlungen oder Vernachlässigungen behandelt werden. Laut Statistik waren 80 % der Täter Familienangehörige. Ergeben sich deshalb bei einer Spitaleinweisung eines Kindes Anhaltspunkte dafür, dass dieses misshandelt oder vernachlässigt worden ist, sollen die vom Regierungsrat bezeichneten Kliniken für Kinder und Jugendliche¹³ befugt sein, dieses auch entgegen dem Willen der Eltern in der Klinik zurückzubehalten, bis die KESB über die erforderlichen Kindesschutzmassnahmen, insbesondere die Anordnung eines Obhutsentzuges (Art. 310 ZGB), befunden hat. Diese Zurückbehaltungskompetenz entschärft zudem im Kindesschutzbereich das Erfordernis einer Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit der KESB.

§ 50

Diese Bestimmung erläutert, welche Möglichkeiten der KESB bei der Bestellung einer Beiständin oder eines Beistandes zur Verfügung stehen (Abs. 1). Ferner verdeutlicht sie die Informationspflicht, welche der KESB hinsichtlich der betroffenen Person zukommt.

§ 51

Nach nArt. 404 Abs. 3 ZGB haben die Kantone Ausführungsbestimmungen für den Fall zu erlassen, dass die Entschädigung und Spesen nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können. Entsprechend können in diesem Bereich minimale Ansätze festgehalten werden, welche für den ganzen Kanton gelten. Diesbezüglich ist eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, sodass der Regierungsrat die Gebührenansätze in einer Verordnung regeln kann.

¹³ Darunter fallen derzeit insbesondere die Klinik für Kinder und Jugendliche des Kantonsspitals Münstertingen sowie die jugendpsychiatrische Abteilung der Clenia Privatklinik Littenheid AG.

Aufhebung der §§ 52 und 53

Der Inhalt dieser Bestimmungen ist neu im Bundesrecht geregelt (nArt. 400 und 401 ZGB).

§ 54

Es erfolgt eine Anpassung der Formulierung an das neue Recht.

Aufhebung der §§ 55 bis 57

Der Inhalt dieser Bestimmungen ist neu im Bundesrecht geregelt (nArt. 411 Abs. 1, 413 Abs. 2, 414, 451 Abs. 1 und 454 ZGB).

§ 58

Abs. 1: nArt. 429 Abs. 1 ZGB erlaubt es den Kantonen wie bis anhin, neben der KESB auch Ärztinnen und Ärzte für die Anordnung einer fürsorglichen Unterbringung zuständig zu erklären. Die ärztliche Zuständigkeit gilt für die Unterbringung zur Behandlung oder Betreuung (nArt. 426 ZGB). Eine Einweisung zur Begutachtung kann nur von der KESB vorgenommen werden (nArt. 449 Abs. 2 ZGB). Aufgrund der bisher guten Erfahrungen mit den einweisenden und entsprechend instruierten Ärztinnen und Ärzten ist die bisherige Regelung, welche auch den Notfalldienst beinhaltet, beizubehalten. Eine Einschränkung auf die „im Kanton Thurgau zur Berufsausübung zugelassenen Ärzte“ ist erforderlich, damit nicht gegen Einweisungen ausserkantonaler Ärztinnen und Ärzte Beschwerde bei der zuständigen KESB im Kanton Thurgau geführt werden kann. Die Dauer von ärztlichen Unterbringungen ist auf die bundesrechtlich vorgegebene Maximaldauer von sechs Wochen festzulegen, um einerseits sogenannte „Drehtürfälle“ möglichst zu vermeiden und andererseits dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die ärztliche Anordnung nur durch einen vollstreckbaren und damit rechtskräftigen Einweisungsentscheid der KESB abgelöst werden kann. Zudem trägt diese Frist dem Anliegen der nicht rekurrierenden Patientinnen und Patienten nach Diskretion Rechnung und berücksichtigt den Umstand, dass nach sechs Wochen ein grosser Teil der eingewiesenen Personen bereits wieder entlassen ist. – Abs. 2 klärt die örtliche Zuständigkeit bei einer Einweisung am Aufenthaltsort.

§ 59

Bei der „Vertrauensperson“ im Sinne von nArt. 432 ZGB handelt es sich in der Regel um eine Person aus dem persönlichen Umfeld der betroffenen Person und nicht um eine professionell bestellte „Vertrauensperson“ entsprechender Organisationen. Entsprechend ist festzuhalten, dass für die Tätigkeit solcher Personen kein Entschädigungsanspruch besteht.

§ 59a

Nicht in allen Fällen ist eine stationäre Behandlung bzw. Unterbringung notwendig. In

gewissen heiklen Situationen, z.B. bei einer nach eigenmächtigem Absetzen von Medikamenten wieder verstärkt auftretenden psychischen Erkrankung oder bei intoxicationsbedingten Störungen ist eine ambulante Massnahme für die betroffene Person meist weniger einschneidend und stigmatisierend als eine fürsorgerische Unterbringung. Dank ambulanter Massnahmen kann unter Umständen auf eine fürsorgerische Unterbringung verzichtet werden. Auch können die Betroffenen aufgrund einer geregelten Nachbetreuung (vgl. nArt. 436 ZGB) früher aus der Klinik entlassen werden, weil eine solche Massnahme im Sinne einer Weisung psychologisch auf sie einwirkt, etwa mit der unerlässlichen Einnahme der Medikamente fortzufahren. Entsprechend ist von der in nArt. 437 ZGB eingeräumten Möglichkeit Gebrauch zu machen, die Nachbetreuung bzw. die ambulanten Massnahmen im kantonalen Recht zu regeln. Bei den vorgesehenen Massnahmen handelt es sich nicht um eine abschliessende Aufzählung, da ein fixer Katalog die Behörden bei der Suche nach einer individuell angepassten Lösung nur unnötig einschränken würde. Solche Massnahmen sind auch nicht direkt vollstreckbar. Wichtig ist jedoch, dass die Voraussetzungen, die Zuständigkeit, das Verfahren und das Rechtsmittel geregelt werden.

Aufhebung der §§ 59b und 60

Die Fachkommission Psychiatrie ist künftig aufgrund der eigenen Fachkompetenz der KESB, der Anhörung durch die gesamte Behörde (nArt. 447 Abs. 2 ZGB) sowie der Überprüfung der fürsorgerischen Unterbringung durch ein Gericht (KESB nach nArt. 439 Abs. 1 ZGB bzw. Obergericht nach nArt. 450 Abs. 1 ZGB) entbehrlich geworden. Sie kann auch nicht als Gutachtensstelle für die KESB als Beschwerdeinstanz (nArt. 439 ZGB) oder das Obergericht eingesetzt werden. Aus diesen Gründen ist sie aufzuheben.

§ 82

Für den Erwachsenenschutz gilt das neue Recht, sobald die Änderung vom 19. Dezember 2009 in Kraft getreten ist (Art. 14 Abs. 1 Schlusstitel ZGB). Hängige Verfahren werden mit dem Inkrafttreten der Änderung vom 19. Dezember 2008 von der neu zuständigen Behörde weitergeführt. Diese muss das neue Verfahrensrecht anwenden (Art. 14a Abs. 1 und 2 Schlusstitel ZGB). Diese Regelung widerspricht der allgemein gültigen Regel gemäss § 82 EG ZGB, weshalb ein entsprechender Vorbehalt in das Gesetz aufgenommen werden muss.

§ 83c

Es ist zwingend erforderlich, dass die Mitglieder der KESB ein halbes Jahr vor Inkrafttreten des neuen Rechtes gewählt werden. Dies deshalb, weil die KESB schon zuvor unumgängliche Aufgaben erledigen müssen. Dabei handelt es sich einerseits um die Rekrutierung und Anstellung des Sekretariatspersonals. Andererseits müssen die nötigen organisatorischen Vorkehrungen und Absprachen im Hinblick auf den Beginn der effektiven Tätigkeit als KESB getroffen werden. Auch muss die siebentägige Ausbildung zuvor absolviert und ausgewertet werden. Insbesondere muss sich aber die Präsidentin oder der Präsident der KESB frühzeitig mit den noch zuständigen örtlichen Vormund-

schaftsbehörden bzw. Sekretariaten in Verbindung setzen, um sich ein konkretes Bild über die gesamte Aktenlage und die hängigen Fälle machen zu können. Hinsichtlich des vorgängig notwendigen Studiums dieser Fälle drängt es sich insbesondere auf, dass sich die Präsidentin oder der Präsident bereits konkrete Gedanken machen bzw. entsprechende Vorarbeiten leisten hinsichtlich der gesetzlich erforderlichen Prüfung, inwieweit die altrechtlichen Massnahmen in massgeschneiderte Beistandschaften des neuen Rechts überführt werden können bzw. ob die bestehenden, typengebundenen vormundschaftlichen Massnahmen mit denjenigen des neuen Erwachsenenschutzrechts „verträglich“ sind (nArt. 14 Abs. 2 Schlusstitel ZGB). Diesbezüglich ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Beiratschaften des geltenden Rechts spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten in Massnahmen des neuen Rechts überführt sein müssen, damit sie nicht von Gesetzes wegen dahinfallen (nArt. 14 Abs. 3 Schlusstitel ZGB). Diesbezüglich handelt es sich um ein vom damit verbundenen Aufwand her nicht zu unterschätzendes „Massengeschäft“, welches nebst der Behandlung von neuen und laufenden Massnahmen so bald wie möglich zu bewältigen ist.

Zudem muss den heute zuständigen Vormundschaftsbehörden eine relativ kurze Frist von 30 Tagen angesetzt werden, um den neu zuständigen KESB sämtliche Akten in einer Form zu übergeben, welche eine möglichst optimale Integration des Aktenbestandes in die Organisationsstruktur der neuen Behörde sowie eine entsprechende Weiterbearbeitung der Fälle erlaubt. Diesbezüglich wird das Departement als Aufsichtsbehörde über die bestehende Vormundschaftsbehörde die nötigen Weisungen erteilen.

4.4 Teil D: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden vom 13. Mai 1992

§ 2 Abs. 3

Diese Bestimmung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden (RB 638.1) ist aufzuheben, da von den Gemeinden künftig weder vormundschaftliche Prozesse noch Verfahren betreffend fürsorgliche Freiheitsentziehung geführt werden müssen.

§ 10

Da es sich bei der KESB um eine Gerichtsbehörde handelt, sind die von ihr erhobenen Gebühren in dieser Verordnung zu regeln. Diese sind für die verschiedenen Funktionen der Behörde jeweils in einem Rahmen festzulegen, innerhalb dessen einerseits den finanziellen Möglichkeiten der betroffenen Personen, andererseits aber auch dem effektiven Aufwand der Behörde gebührend Rechnung getragen werden kann. Dabei ist insbesondere auf § 2 Abs. 1 dieser Verordnung zu verweisen, wonach die Behörden in Fällen von wirtschaftlicher Härte befugt sind, ganz oder teilweise von der Gebührenerhebung abzusehen. Wie die Erfahrung zeigt, muss vor allem bei der Anordnung von Kinderschutzmassnahmen häufig auf die Gebührenerhebung verzichtet werden.

4.5 Teil E: Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen

§ 33c Abs. 1

Medizinische Massnahmen bei einer psychischen Störung im Sinne von § 33c des Gesetzes über das Gesundheitswesen, Gesundheitsgesetz (RB 810.1) sind neu im Bundesrecht geregelt (nArt. 433 und 434 ZGB). Entsprechend ist Abs. 1 anzupassen. Die Abs. 2 und 3 lassen sich mit nArt. 434 ZGB vereinbaren und gelten zudem für die strafrechtliche Zwangsbehandlungen (Art. 59 StGB).

§ 33g und h

Vgl. Kommentar zu den §§ 59b und 60 EG ZGB.

§ 35 Abs. 3

Anpassung der Terminologie (die Wendung „unmündiger Person“ ist durch „minderjähriger Person“ ersetzt worden).

§ 45

Vgl. Kommentar zu § 3 Abs. 1 Ziff. 66 EG ZGB.

4.6 Teil F: Terminologische Anpassungen in anderen Erlassen

In den kantonalen Gesetzen sind folgende Begriffe entsprechend den bundesrechtlichen Vorgaben zu ersetzen:

- Vormundschaftsbehörde – Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB);
- unmündig – minderjährig;
- mündig – volljährig;
- Vormund – Beistand;
- bevormundete / entmündigte Person – Person unter umfassender Beistandschaft;
- Geisteskrankheit / -schwäche – psychische Störung, geistige Behinderung;
- Trunksucht – Rausch;
- fürsorgerische Freiheitsentziehung – fürsorgerische Unterbringung.

III. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

1. Hinsichtlich der Umsetzung der Revision des Erwachsenenschutzrechtes

1.1 Kosten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Über die Kostenstruktur der heutigen Vormundschaftsbehörden im Kanton Thurgau sind keine verlässlichen Zahlen erhältlich. Dies deshalb, weil die Kosten hinsichtlich Besoldung und Infrastruktur der bislang politisch gewählten Behörden, welche in der Regel nicht nur für das Vormundschaftswesen zuständig sind, nicht festgestellt werden können.

nen. Diese Behördenkosten wären für die künftige, zu professionalisierende Organisationsstruktur mit wesentlich erhöhten Anforderungen auch nicht aussagekräftig.

Bei der vorgesehenen kantonalen Trägerschaft der KESB hat der Kanton für die Personal- und Infrastrukturkosten der Behörden und ihrer Sekretariate aufzukommen. Der von Vogel/Wider (vgl. Fussnote 9) erwähnte Vergleich der bereits über professionelle Vormundschaftssekretariate verfügenden Behörden (z.B. Städte St. Gallen, Winterthur, Luzern, Biel, Chur, Kanton Glarus) geht davon aus, dass auf der Basis von ca. 1000 bestehenden und 200 - 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen mit 13 - 16 Vollzeitstellen (inkl. Behördenfunktion, Abklärung und Leitungsfunktion) zu rechnen ist. Eine in diesem Zusammenhang erfolgte aktuelle Umfrage diverser Regionen betreffend Stellenbesetzung hat Folgendes ergeben:

Region:	Einzugsgebiet:	Stellenprozente KESB/Stab insgesamt:	auf Einwohnerzahl des Kantons Thurgau ¹⁴ umge- rechnete Stellenprozente:
Zürich	361'129	5'310 %	3'592 %
Basel-Stadt	190'000	3'065 %	3'941 %
Bern	130'000	2'115 %	3'975 %
Winterthur	100'000	1'550 %	3'787 %
Biel	50'000	965 %	4'715 %
Luzern	75'000	1'280 %	4'169 %
St. Gallen	71'600	1'210 %	4'129 %
Chur	36'000	690 %	4'682 %
Durchschnitt:	126'716	2'023 %	3'900 %

Angesichts der Annahme, dass das revidierte Erwachsenenschutzrecht mit einem Mehraufwand von ca. 15 - 20 % verbunden ist, sind die KESB mit je 400 Stellenprozenten und die angegliederten Sekretariat mit je 500 Stellenprozente zu besetzen. Bei insgesamt 9 Vollzeitstellen pro KESB inkl. Sekretariat ergeben sich somit 45 Vollzeitstellen für den gesamten Kanton Thurgau. Dies ist mit folgenden Kosten verbunden:

<i>Personalaufwand</i>	<i>Besoldung</i>	<i>Lohnsumme¹⁵</i>	
KESB			
- Präsidentin / Präsident	100 % / LK 24 mit 145 %	Fr.	176'078
- Vizepräsidentin / -präsident	80 % / LK 23 mit 145 %	Fr.	128'021
- 1 Mitglied	80 % / LK 22 mit 145 %	Fr.	119'649
- 2 weitere Mitglieder	je 60 % / LK 22 mit 145 %	Fr.	179'473
Sekretariat			
- Fachpersonal	300 % / LK 21 mit 120 %	Fr.	347'359
- Administration	200 % / LK 17 mit 120 %	Fr.	179'320
Brutto-Lohnsumme		Fr.	1'129'900
zuzügl. 25 % Sozialzulagen		Fr.	282'475
Total Löhne		Fr.	1'412'375

¹⁴ Dezember 2009: 244'330 Einwohnerinnen und Einwohner

¹⁵ Stand 2010; auf- oder abgerundet auf den nächsten ganzen Franken

Sachaufwand

Miete, Informatik, Büromittel etc.	Fr.	45'000
jährliche Weiterbildung ¹⁶ :	Fr.	5'000
Total Betriebskosten pro Jahr, gerundet:	Fr.	1'460'000
Total Betriebskosten für 5 KESB inkl. Sekretariate, gerundet:	Fr.	7'300'000 ¹⁷

Vorbehalten bleibt dabei allerdings eine Änderung des Personalbestandes und der damit verbundenen Kostenfolgen, welche sich aus der effektiven künftigen Geschäftslast ergeben kann. Zudem ist mit der Abschaffung der Fachkommission Psychiatrie mit einer jährlichen Kostenreduktion in Höhe von Fr. 100'000.– zu rechnen. Dieser „Spareffekt“ dürfte jedoch durch die in diesem Bereich voraussichtlich vermehrt einzuholenden Gutachten relativiert werden.

1.2 Kosten der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen

Zwar fallen für die Tätigkeit der Rechtsmittelinstanz sowie der Aufsichtsbehörden namhafte Kosten an. Die Beschränkung auf nur eine einzige kantonale gerichtliche Beschwerdeinstanz wird jedoch sicher eine Kostenersparnis mit sich bringen. Die dabei anzustrebende Verlagerung der Rechtsmittelinstanz vom Verwaltungsgericht zum Obergericht dürfte keine Mehrkosten verursachen. Aufgrund der zu erwartenden professionellen Arbeitsweise der künftigen KESB dürften objektiv gesehen wohl weniger Beschwerdegründe gegen Entscheide derselben gegeben sein; dennoch lässt sich die tatsächliche Inanspruchnahme der Beschwerdeinstanz durch solche Verfahren kaum abschätzen. Hingegen ist auf die Problematik hinzuweisen, dass gerade in diesem Bereich erfahrungsgemäss relativ häufig unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung beantragt wird, wobei solchen Anträgen bei ausgewiesener Bedürftigkeit i.d.R. entsprochen werden muss. Zudem führen die erhöhten Erwartungen an die Aufsichtsbehörde, insbesondere im Hinblick auf den Abschluss von Leistungsverträgen im Bereich der Aus- und Weiterbildung, wohl ebenfalls zu erheblichen, derzeit aber noch nicht abschätzbaren Kostenfolgen für den Kanton. Die Verlagerung der Aufgaben im Aufsichtsbereich dürfte grundsätzlich kostenneutral ausfallen.

¹⁶ Die einmalig anfallenden Kosten für eine siebentägige Einführungs-Schulung aller Mitglieder der KESB betragen voraussichtlich Fr. 62'500.–, sofern bei einer Durchführung in der Region keine Übernachtungskosten anfallen. Dazu kommen weitere Kosten für die Aus- und Weiterbildung des Sekretariatspersonals.

¹⁷ Mit dem operativen Aufbau der Behörden, der Infrastruktur, der Vorbereitung der Mandats- bzw. Verfahrensübernahmen usw. muss mindestens ein Jahr vor Inkrafttreten des neuen Rechts begonnen werden. Dabei muss insbesondere die Wahl bzw. die Anstellung (allenfalls in einem Teilpensum) der Präsidentinnen bzw. Präsidenten bzw. der Mitglieder der Behörden schon einige Monate vor Inkrafttreten erfolgen, damit diese einerseits die Einführungs-Schulung besuchen können und andererseits die Möglichkeit besteht, die schon vor dem Inkrafttreten anfallenden Aufgaben (insb. Besetzung des Sekretariates, Festlegen der internen Organisation, Kontaktnahme / Absprache mit den bisherigen Vormundschaftssekretariaten bezüglich Übernahme von laufenden und neuen Fällen, Absprache mit externen Stellen) zu erledigen.

1.3 Kosten der Berufsbeistandschaften

Nach dem vorgeschlagenen Konzept haben Gemeinden des jeweiligen Bezirks gemeinsam für die Personal- und Infrastrukturkosten der von ihnen geführten Berufsbeistandschaften (inkl. privaten Mandatsträgern) aufzukommen. Die von den Gemeinden hinsichtlich der bisherigen Amtsvormundschaften organisierten Lösungen sind sehr heterogen und ergeben deshalb bezüglich der damit verbundenen Kosten kein einheitliches Bild. Immerhin zeigt ein Vergleich mit den bei der Amtsvormundschaft Frauenfeld im Jahre 2008 angefallenen Personal- und Infrastrukturkosten, dass diese ca. Fr. 25.– pro Einwohnerin und Einwohner betragen haben. Im etwas ländlicheren Einzugsgebiet der Amtsvormundschaft des Kreises Aadorf (Aadorf, Matzingen, Stettfurt) sind im selben Jahr mit Fr. 23.– pro Einwohnerin und Einwohner nur wenig tiefere Kosten angefallen. Bei einer professionellen Organisationsstruktur, wie sie insbesondere auch künftig erforderlich sein wird, ist deshalb jedenfalls mit Kosten in der genannten Höhe zu rechnen. Übertragen auf den ganzen Kanton Thurgau bedeutet dies, dass die Gemeinden mit jährlichen Kosten von insgesamt ca. 5,6 bis 6,1 Millionen Franken zu rechnen haben. Diese Kosten kommen jedoch nicht neu auf die Gemeinden zu, sondern sie sind – je nach bereits vorhandener Organisationsstruktur – schon bisher ganz oder zumindest teilweise angefallen.

1.4 Massnahmekosten

Gemäss Botschaft des Bundesrates (BBI 2006/7120) haben die Kantone im Bereich des Erwachsenenschutzes nicht mit stark erhöhten Betreuungskosten zu rechnen, denn wie im geltenden Recht (Art. 416 ZGB) erfolgen nach Artikel n404 Abs. 1 erster Satz ZGB die Entschädigung des Beistands oder der Beiständin und der Spesenersatz in erster Linie aus dem Vermögen der betroffenen Person. Eine analoge Regelung besteht im Fall des Vorsorgeauftrags (nArt. 366 Abs. 2 ZGB). Bei einer Berufsbeiständin oder einem Berufsbeistand fällt die Entschädigung an den Arbeitgeber (nArt. 404 Abs. 1 zweiter Satz ZGB). Zu berücksichtigen sind deshalb die Erträge (Gebühren). Insbesondere wenn Vermögenswerte vorhanden sind, sind die Aufwendungen zu Ansätzen zu verrechnen, welche die Vollkosten decken.

Die künftig anfallenden Kosten von Kindesschutzmassnahmen können weder zahlenmässig bestimmt noch geschätzt werden. Sie sind schon bisher bei den Gemeinden angefallen, wobei keine zentrale Erfassung und Auswertung dieser Kosten erfolgt ist, woraus sich entsprechende Anhaltspunkte ergeben. In diesem Zusammenhang ist jedoch auf Art. 276 ZGB zu verweisen, wonach Eltern gegenüber dem Kind unterhaltspflichtig sind. Aufgrund dieser Regelung kann bei fremdplatzierten Kindern von den Eltern ein finanzieller Beitrag verlangt werden. Dieser wird jeweils von der unterstützenden Gemeinde festgelegt. Die Höhe richtet sich nach den finanziellen Möglichkeiten der Eltern bzw. nach den SKOS-Richtlinien. Soweit die Eltern jedoch nicht in der Lage sind, für die Fremdplatzierungskosten ihres Kindes ganz oder zumindest teilweise aufzukommen – was in der Praxis relativ häufig vorkommt –, ist die Gemeinde, in welcher das Kind bei der Fremdplatzierung seinen Wohnsitz hatte, gemäss ZUG Unterstützungswohnsitz und muss notfalls für die gesamten Fremdplatzierungskosten bis zur Mündigkeit des Kindes aufkommen. Was die Finanzierung von Kindesschutzmassnah-

men anbelangt, steht den Fürsorgebehörden keine Entscheidungsfreiheit zu, wenn die KESB in Anwendung von Bundesrecht Kindesschutzmassnahmen trifft. Es bedarf auch keiner vorgängigen Kostengutsprache seitens der Fürsorgebehörde, da entsprechende kantonale Verfahrensbestimmungen infolge der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV) nicht dazu führen dürfen, dass die Umsetzung oder Durchführung von Bundesrecht verhindert oder übermässig erschwert wird. Hingegen ist die kostenpflichtige Fürsorgebehörde berechtigt, gegen den Platzierungsentscheid der zuständigen Behörde Beschwerde zu erheben. Sodann ist sie aber verpflichtet, die Kosten rechtskräftig angeordneter Massnahmen zu tragen¹⁸. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass den Gemeinden gemäss den neuen bundesrechtlichen Bestimmungen weder ein Antrags- noch ein Beschwerderecht¹⁹ hinsichtlich von Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts zusteht.

Zur Entlastung der Gemeinden in diesem Bereich kann der Kanton jedoch künftig präventive Interventionen durch geeignete Fachstellen, wie z.B. den KJPD, aufgrund entsprechender Leistungsvereinbarungen ganz oder teilweise mitfinanzieren¹⁰. Dadurch sollten die in solchen Fällen kostenpflichtigen Gemeinden erheblich daran interessiert sein, der zuständigen KESB kritische Fälle frühzeitig anzuzeigen, damit geeignete Massnahmen ergriffen und kostenträchtige Fremdplatzierungen möglichst vermieden werden können. Ferner ist auf die Kostenbeteiligung des Kantons im Sinne der §§ 21a und b SHG sowie auf den Lastenausgleich für Sozialhilfekosten gemäss § 9 des Gesetzes über den Finanzausgleich der politischen Gemeinden (RB 613.1) zu verweisen. Im Geschäftsjahr 2009 wurden den Gemeinden vom Kanton Beiträge an stationäre Aufenthalte in Höhe von Fr. 1'228'580 sowie ein Lastenausgleich von Fr. 1'664'950 an die Sozialhilfekosten von Fr. 25'729'095 ausgerichtet. Nicht zuletzt ist in diesem Zusammenhang auch zu erwähnen, dass der Jugendanwaltschaft im Geschäftsjahr 2009 Untersuchungs- und Versorgungskosten von netto Fr. 3'738'806.– (nebst Organisationskosten von Fr. 634'206) angefallen sind. Soweit deshalb der Kanton aufgrund einer Delinquenz von Jugendlichen für deren Unterbringungskosten aufzukommen hat, sind die Gemeinden entsprechend entlastet, obwohl gerade in solchen Fällen wohl auch häufig soziale Gründe für eine Fremdplatzierung gegeben wären.

2. Hinsichtlich der Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle

Die seit 2008 beim DJS angesiedelte Stelle „Heimaufsicht“ ist mit der damit verbundenen Tätigkeit soweit ausgelastet, dass für die weiteren, umfassenden Aufgaben der Fachstelle im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung zusätzliche personelle Ressourcen geschaffen werden müssen. Nebst einer Leiterin oder einem Leiter der Fachstelle sind deshalb zwei weitere, für die spezifischen Aufgaben fachlich qualifizierte Personen (z.B. mit einer Ausbildung in Sozialarbeit und entsprechender Berufserfahrung) sowie eine Person zur Unterstützung im Administrativbereich (½ - Stelle) erforderlich. Dafür ist mit folgenden Kosten zu rechnen:

¹⁸ BGE 135 V 134

¹⁹ Vgl. nArt. 450 Abs. 2 ZGB; es besteht keine Kompetenz, die Beschwerdelegitimation kantonalrechtlich auszuweiten.

<i>Personalaufwand</i>	<i>Besoldung</i>	<i>Lohnsumme</i> ¹⁴
- Leiterin / Leiter	100 % / LK 20 mit 120 %	Fr. 108'417
- Fachpersonal	200 % / LK 18 mit 120 %	Fr. 190'797
- Administration	50 % / LK 13 mit 120 %	Fr. 35'806
Brutto-Lohnsumme		Fr. 335'020
zuzügl. 25 % Sozialzulagen		Fr. 83'755
Total Löhne		Fr. 418'775
<i>Sachaufwand</i>		
- Miete, Informatik, Büromittel etc.		Fr. 20'000
jährliche Weiterbildung		Fr. 1'000
Total Betriebskosten Fachstelle, gerundet:		Fr. 440'000

3. Hinsichtlich der Einführung einer anwaltschaftlichen Beurkundungs- und Beglaubigungskompetenz

Die neue Beurkundungskompetenz von Anwältinnen und Anwälten ist für den Kanton Thurgau mit keinen zusätzlichen Kosten verbunden. Es ist nicht anzunehmen, dass sich für die mit der Aufsicht über Anwälte befasste Anwaltskommission (§ 7 Abs. 1 Ziff. 1 Anwaltsgesetz) aufgrund der neuen Kompetenz eine wesentlich vermehrte Tätigkeit ergeben wird. Ebenso wenig dürfte die Aktenaufbewahrung bei einer fehlenden Nachfolgerin oder einem Nachfolger (n§ 4d Abs. 3 Anwaltsgesetz) einen namhaften Aufwand zur Folge haben. Hinsichtlich der aufgrund der Gesetzesänderung zu erwartenden Mindereinnahmen der Notariate ist darauf hinzuweisen, dass schon bisher die Möglichkeit bestanden hat, dafür eine ausserkantonale Anwältin oder einen Anwalt beizuziehen. Die Kundinnen und Kunden dürften mit der vorgesehenen Lösung jedenfalls günstiger fahren.