



## **Evaluationsbericht des Regierungsrats zur Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts sowie Botschaft des Regierungsrats zu einem Nachtrag zur Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Finanzierung)**

7. April 2020

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen

- a. den Evaluationsbericht zur Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts,
- b. die Botschaft zum Nachtrag der Verordnung betreffend Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Finanzierung);

mit dem Antrag auf Kenntnisnahme des Berichts und Eintreten auf die Vorlage.

Im Namen des Regierungsrats  
*Landammann: Josef Hess*  
*Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann*

<b>A.</b>	<b>Evaluationsbericht des Regierungsrats zur Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts .....</b>	<b>6</b>
<b>I.</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>6</b>
	<b>1. Inkrafttreten und erste Verordnungsnachträge .....</b>	<b>6</b>
	<b>2. Evaluationsauftrag und Projektorganisation .....</b>	<b>6</b>
<b>II.</b>	<b>Vorgehen .....</b>	<b>8</b>
<b>III.</b>	<b>Ergebnisse der Vernehmlassung zu den Evaluationsfragen .....</b>	<b>9</b>
	<b>3. Berufsbeistandschaften.....</b>	<b>9</b>
	3.1 Zentrale oder dezentrale Organisation.....	9
	3.2 Trägerschaft Berufsbeistandschaft.....	9
	3.3 Konsequenzen einer dezentralen Organisation.....	10
	<b>4. Zuständigkeit für private Beistandspersonen.....</b>	<b>11</b>
	4.1 Bedeutung privater Beistandspersonen .....	11
	4.2 Notwendige Massnahmen .....	11
	4.3 Zuständigkeit für private Beistandspersonen.....	12
	<b>5. Entschädigung .....</b>	<b>13</b>
	5.1 Entschädigung Mandatsführung .....	13
	<b>6. Abgeltung der Behördenorganisation.....</b>	<b>13</b>
	6.1 Varianten der Finanzierung .....	13
	6.2 Beurteilung Varianten Finanzierung.....	13
	<b>7. Staatshaftung .....</b>	<b>14</b>
	7.1 Regelung Haftung private Beistandspersonen .....	14
	7.2 Gesetzlicher Anpassungsbedarf .....	14
	<b>8. Organisation und Ressourcen.....</b>	<b>15</b>
	8.1 Ressourcenausstattung der KESB.....	15
	<b>9. Abschaffung der Gerichtsferien .....</b>	<b>16</b>
	9.1 Gesetzesänderung .....	16
	<b>10. Anpassung Gebührenreglement .....</b>	<b>16</b>
	10.1 Einführung von Pauschalgebühren .....	16
	10.2 Pauschalgebühren für welche Amtshandlungen.....	16
	<b>11. Zuständigkeit für ambulante Massnahmen und Zwangsmedikation .....</b>	<b>17</b>
	11.1 Zuständigkeit Kantonsgericht.....	17
	<b>12. Vereinbarung unter den Gemeinden betr. Anwendung des neuen KESR .....</b>	<b>17</b>
	12.1 Notwendigkeit einer Vereinbarung unter den Gemeinden.....	17
<b>IV.</b>	<b>Fachbericht von Kurt Affolter zur Organisation und zu den Ressourcen der KESB Obwalden.....</b>	<b>18</b>
	<b>13. Ergebnisse des Fachberichts .....</b>	<b>18</b>
	<b>14. Beurteilung der Ergebnisse.....</b>	<b>18</b>
<b>V.</b>	<b>Gutachten von Prof. Frédéric Krauskopf betreffend die Gemeindehaftung.....</b>	<b>19</b>
	<b>15. Ergebnisse des Gutachtens.....</b>	<b>19</b>
	<b>16. Diskussion der Ergebnisse.....</b>	<b>20</b>
<b>VI.</b>	<b>Grobkonzept für die Umsetzung einer Fachstelle für private Beistandspersonen ....</b>	<b>21</b>
	<b>17. Inhalt des Grobkonzepts.....</b>	<b>21</b>
	<b>18. Diskussion des Grobkonzepts.....</b>	<b>21</b>

<b>VII. Massnahmen .....</b>	<b>22</b>
<b>19. Berufsbeistandschaft.....</b>	<b>22</b>
<b>20. Private Beistandspersonen.....</b>	<b>23</b>
<b>21. Organisation und Ressourcen der KESB.....</b>	<b>23</b>
<b>22. Finanzierung der Behördenorganisation .....</b>	<b>23</b>
<b>23. Staatshaftung .....</b>	<b>23</b>
<b>24. Weitere Massnahmen.....</b>	<b>23</b>
<b>B. Botschaft zu einem Nachtrag zur Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Finanzierung) .....</b>	<b>24</b>
<b>I. Regelungsbedarf.....</b>	<b>24</b>
<b>II. Anhörung im Evaluationsverfahren .....</b>	<b>24</b>
<b>III. Erläuterungen zum Nachtrag.....</b>	<b>25</b>

## Zusammenfassung

Seit dem 1. Januar 2013 ist in der Schweiz das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft. Gemäss Art. 31 der Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (EV KESR; GDB 211.61) ist der Regierungsrat beauftragt, nach Inkrafttreten der Kindes- und Erwachsenenschutzgesetzgebung die kantonale Umsetzung zu evaluieren und deren Wirksamkeit zu überprüfen. Die Evaluationen sind ein Instrument der „Politikberatung“ zuhanden der Legislative. Mit ihnen soll die Übereinstimmung von Ziel und Auswirkungen geprüft werden.

Der nun vorliegende Evaluationsbericht ist das Resultat eines seit 2018 dauernden Evaluationsverfahrens. In einem ersten Schritt wurden alle Akteure im Kindes- und Erwachsenenschutz im Sommer 2018 eingeladen, die zu evaluierenden Themenbereiche in Bezug auf die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts im Kanton Obwalden einzureichen. Aus den Rückmeldungen ergaben sich folgende Themenbereiche für die Evaluation:

- Mandatsführung (Organisation, Zuständigkeiten, Aus- und Weiterbildung, Prozesse, Kommunikation und Information);
- Organisation, Abläufe und Ressourcen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB);
- Finanzierung der KESB und Haftung der Gemeinden;
- Verfahren (punktuelle Ergänzung des kantonalen Verwaltungsverfahrenrechts);
- Einzelpunkte.

In einem zweiten Schritt erarbeitete man zu diesen Themenbereichen konkrete Evaluationsfragen und führte dazu im Winter 2018/2019 bei den Evaluationsteilnehmern wiederum eine Anhörung durch. In einem dritten Schritt wurden Massnahmen als Konsequenz der Evaluationsbefragung formuliert und wiederum den Evaluationsteilnehmern zur Anhörung unterbreitet.

Als Ergebnis der Evaluation werden nun im Wesentlichen folgende Massnahmen zur Umsetzung und Weiterentwicklung des Kindes- und Erwachsenenschutzes vorgeschlagen:

- Die Trägerschaft und Organisation der Berufsbeistandschaft ist in der Kompetenz der Gemeinden zu belassen; die Bildung einer zentralen Organisation im Rahmen des Projekts Sozialwesen Obwalden 2020+ ist zu unterstützen.
- Die Integration der privaten Beistandspersonen und die Schaffung einer Fachstelle bei der KESB in der Grössenordnung von 50 Stellenprozenten wird befürwortet.
- Die Struktur und Organisation der KESB in der aktuellen Form ist beizubehalten. Die erforderlichen Ressourcen sind auf 900 Stellenprozente (exkl. 50 Prozent Fachstelle „private Beistandspersonen“) festzulegen.
- Die Finanzierung soll über die ordentlichen Steuereinnahmen erfolgen, indem der „ordentliche“ Steueranteil der Gemeinden gegenüber dem des Kantons prozentual im Umfang der erbrachten Leistungen des Kantons einmalig und fix reduziert wird.
- Das zweistufige Haftungssystem (Möglichkeit des Regresses auf andere Gemeinwesen durch den Kanton) ist beizubehalten und der Geltungsbereich für die privaten Beistandspersonen ist zu konkretisieren.

Als Folge der im Evaluationsbericht dargelegten Massnahmen ergibt sich ein Anpassungsbedarf für die EV KESR. Unter anderem ist die Finanzierung der Behördenorganisation anzupassen. Da die heutige Finanzierung in Art. 23 EV KESR lediglich bis Ende 2020 sichergestellt ist, drängt sich auf, die neue Behördenfinanzierung bereits jetzt zu regeln, also vor der gesetzgeberischen und operativen Umsetzung der Massnahmen, die im Zeitraum 2020 bis 2022 erfolgen

*werden. Heute beträgt die Abgeltung der kantonalen Behördenorganisation durch die Einwohnergemeinden 0.055 Steuereinheiten. Neu soll sie dauerhaft auf 0.050 Steuereinheiten reduziert werden.*

## **A. Evaluationsbericht des Regierungsrats zur Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts**

### **I. Ausgangslage**

#### **1. Inkrafttreten und erste Verordnungsnachträge**

Am 1. Januar 2013 trat das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) in Kraft und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) nahm den operativen Betrieb auf. Am 14. Oktober 2014 verabschiedete der Regierungsrat den Zwischenbericht zur Umsetzung des KESR sowie den Entwurf eines Nachtrags zur Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (EV KESR; GDB 211.61) samt Botschaft zuhanden des Kantonsrats. In diesem Zwischenbericht wurde der Kantonsrat über den Stand der Umsetzung des KESR informiert und aufgrund der hohen Falleingänge beantragt, die Behördenorganisation anzupassen, die befristeten Stellenprozente zu verlängern sowie die Abgeltung der Behördenorganisation durch die Gemeinden zu erhöhen. Der Kantonsrat nahm an der Sitzung vom 4. Dezember 2014 den Zwischenbericht zur Kenntnis und stimmte dem Nachtrag zur EV KESR zu.

Am 17. Mai 2016 verabschiedete der Regierungsrat einen weiteren Entwurf eines Nachtrags zur EV KESR samt Botschaft zuhanden des Kantonsrats. Wesentlicher Inhalt dieser Vorlage war die Verschiebung der Evaluation auf das Jahr 2020. Im damaligen Zeitpunkt bestanden weder zuverlässige Informationen über die Entwicklung der übergeordneten Gesetzgebung noch gesicherte Erkenntnisse über die Wirkung der kantonalen Massnahmen, um eine Evaluation durchführen zu können. Gleichzeitig musste damit auch die Finanzierung der kantonalen Behördenorganisation über das Jahr 2017 hinaus bis zum neuen Evaluationszeitpunkt geregelt werden. An der Sitzung vom 1. Juli 2016 beschloss der Kantonsrat die Verschiebung im Sinne des Nachtrags zur EV KESR und die entsprechende Finanzierung bis 2020.

#### **2. Evaluationsauftrag und Projektorganisation**

Gemäss Art. 31 EV KESR ist der Regierungsrat beauftragt, nach mindestens drei, aber höchstens fünf Jahren nach Inkrafttreten der Kindes- und Erwachsenenschutzgesetzgebung deren Wirksamkeit zu überprüfen.

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden erteilte am 5. Juni 2018 den Auftrag zur Evaluation der Umsetzung des KESR im Kanton Obwalden und genehmigte die vorgeschlagene Projektorganisation. Es wurde grundsätzlich entschieden, die Evaluation als internes Projekt unter der operativen Leitung der beiden Amtsleitungen des Amts für Justiz und des Sozialamtes durchzuführen, wobei der zuständige Regierungsrat, eine Vertretung der Gemeinden sowie das geschäftsleitende Verwaltungsgerichtspräsidium als Projektsteuerung eingesetzt wurden. Für die konkrete Bearbeitung der Evaluation wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen Gemeinden sowie der KESB gebildet. Schliesslich wurde für die Begleitung des Projekts eine Projektberatung beauftragt.



Die Projektorganisation setzt sich aus folgenden Personen zusammen:

**Projektsteuerung**

- Christoph Amstad, Regierungsrat
- Manuela von Ah, Gemeinderätin Sarnen
- Dr. Andreas Jenny, Obergerichtspräsident

**Projektleitung**

- Anton Pfleger, Leiter Sozialamt
- André Blank, Leiter Amt für Justiz

**Arbeitsgruppe „Evaluation“**

- Helen Ettlin, Gemeinderätin Sachseln
- Karl Imfeld, Gemeinderat Lungern
- Martin Gasser, Gemeinderat Lungern
- Adrian Truttman, ehem. Gemeindeschreiber Lungern
- Manuela Ming, Alpnach
- Roland Bösch Gemeindeschreiber Kerns
- Marco Rohrer Gemeindeschreiber Giswil
- Roman Schleiss Gemeindeschreiber Engelberg
- Markus Zahno, Bereichsleiter Soziales/Gesellschaft Sarnen
- Monika Keller KESB

**Projektberatung**

- Urs Vogel Consulting, Kulmerau

Als Ziel wurde festgelegt, die Ergebnisse der Evaluation in einem Bericht zuhanden des Regierungsrats darzulegen und, soweit notwendig, allfällige Massnahmen zur Umsetzung des KESR im Kanton Obwalden vorzuschlagen.

Der Vorgehens- und Zeitplan für das Gesamtprojekt sieht voraussichtlich wie folgt aus:

- |   |                            |
|---|----------------------------|
| – Evaluation  | Mai 2018 bis Juni 2020     |
| – Gesetzgebung<br>(rechtliche Umsetzung der Massnahmen) | August 2020 bis April 2022 |
| – Operative Umsetzung                                   | Mai 2022 bis Dezember 2022 |

Ursprünglich beabsichtigte der Regierungsrat, den Evaluationsbericht zusammen mit der Gesetzgebung per Ende 2020 dem Kantonsrat vorzulegen, da die Finanzierung in der EV KESR geregelt ist. Der Umfang und die Komplexität der erarbeiteten Massnahmen erfordern nun aber, den Evaluationsbericht und die Gesetzgebung dem Kantonsrat gestaffelt vorzulegen; dies bedingt allerdings, dass gleichzeitig mit dem Evaluationsbericht auch die Finanzierung der kantonalen Behördenorganisation vorweg gesetzlich geregelt wird, da die Finanzierung vom Kantonsrat lediglich bis 2020 sichergestellt wurde. Auf den Vorgehens- und Zeitplan wirkte sich in der Evaluationsphase im Wesentlichen aus, dass umfassende Evaluationsbefragungen durchgeführt, verschiedene Gutachten eingeholt und Überschneidungen mit dem Projekt Sozialwesen 2020+ der Gemeinden bearbeitet werden mussten.

## II. Vorgehen

In einem ersten Schritt wurden alle Akteure im Kindes- und Erwachsenenschutz (namentlich die KESB, die Gerichte, die Gemeinden, die Berufsbeistandschaften, private Beistandspersonen etc.) im Sommer 2018 eingeladen, die zu evaluierenden Themenbereiche in Bezug auf die Umsetzung des KESR im Kanton Obwalden einzureichen. Von den total 68 angeschriebenen Körperschaften und Instituten gingen 25 Rückmeldungen ein (von 34 Ärzten und 14 Schulen je drei Rückmeldungen und von den Einrichtungen eine gemeinsame Rückmeldung von Curaviva Obwalden). Aufgrund dieser Rückmeldungen entschied die Projektsteuerung, welche Themenbereiche zur Ausarbeitung von konkreten Evaluationsfragen von der Arbeitsgruppe „Evaluation“ weiter zu bearbeiten waren. Folgende Themenbereiche für die Evaluation wurden festgelegt:

- Mandatsführung (Organisation, Zuständigkeiten, Aus- und Weiterbildung, Prozesse, Kommunikation und Information);
- Organisation, Abläufe und Ressourcen der KESB;
- Finanzierung der KESB und Haftung der Gemeinden;
- Verfahren (punktuelle Ergänzung des kantonalen Verwaltungsverfahrenrechts);
- Einzelpunkte.

In einem zweiten Schritt wurde eine Anhörung zu den konkreten Fragestellungen in der Zeit vom 18. Dezember 2018 bis 31. März 2019 durchgeführt. Zur Stellungnahme eingeladen wurden die Gemeinden, die Gerichte, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, der Anwaltsverband und die Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände sowie diejenigen privaten Beistandspersonen, Ärzte, Schulen, Einrichtungen und Organisationen, die sich bei der Erstbefragung über die zu evaluierenden Themen im Sommer 2018 beteiligt hatten. Von den angefragten Teilnehmenden haben sich alle Gemeinden, das Kantonsgericht, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, die Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände sowie eine Einrichtung an der Anhörung beteiligt. Von den anderen zur Stellungnahme Eingeladenen sind keine Rückmeldungen eingegangen.

Im Anschluss an die Auswertung der Ergebnisse der Anhörung wurden in Bezug auf Fragen der konkreten Organisation der KESB sowie der Frage der Staatshaftung zwei externe Fachgutachten in Auftrag gegeben. Die Fachgutachten lagen im Herbst 2019 vor und wurden sowohl von der Arbeitsgruppe „Evaluation“ als auch der Projektsteuerung zur Kenntnis genommen.

In einem dritten Schritt wurden Massnahmen als Konsequenz der Evaluation formuliert. In der Folge erarbeitete Urs Vogel Consulting, Kulmerau, einen Bericht über die Evaluation der kanto-

nen Umsetzung des KESR. Basierend auf diesem Dokument wurde der vorliegende Evaluationsbericht mit den Massnahmen formuliert<sup>1</sup> und den Evaluationsteilnehmern zur Anhörung unterbreitet. Der nun vorliegende Bericht zur Evaluation wurde zusammen mit den entsprechenden Verordnungsanpassungen (Finanzierungsmodell) im März 2020 zuhänden des Regierungsrats von der Projektsteuerung verabschiedet.

### III. Ergebnisse der Vernehmlassung zu den Evaluationsfragen

#### 3. Berufsbeistandschaften

##### 3.1 Zentrale oder dezentrale Organisation

Welche Gründe sprechen für eine zentrale Organisation der Berufsbeistandschaft? Welche Gründe sprechen für die Beibehaltung der heutigen dezentralen Organisation?

Alle Gemeinden, die KESB und die Berufsbeiständigen bzw. Berufsbeistände sprechen sich grundsätzlich für eine Zentralisierung der Aufgaben der Berufsbeistandschaft aus. Sie führen hauptsächlich folgende Gründe an:

- Die Aufgaben in den Sozialdiensten haben in den letzten Jahren zugenommen und sind komplexer geworden. Dieser Trend wird sich fortsetzen.
- Die Polyvalenz der kommunalen Sozialdienste ist eine grosse Herausforderung, was sich insbesondere bei der Rekrutierung von qualifiziertem Personal zeigt.
- Stellvertretung, Fach- und Erfahrungsaustausch sind aufgrund der geringen Grösse der meisten kommunalen Sozialdienste teilweise schwierig.
- Eine zentrale Lösung kann eine einheitlichere Aufgabenerfüllung, Weiterbildung und Haltung der Berufsbeiständigen bzw. Berufsbeistände fördern und Stellvertretungen gewährleisten.
- Die fachlichen Ressourcen für die Mandatsführung sind nicht immer in derjenigen Gemeinde vorhanden, in welcher sie für ein entsprechendes Mandat notwendig wären.

Die KESB führt zusätzlich an:

- Durch die grosse Breite der Arbeit auf den Sozialdiensten ist es kaum möglich, sich in spezifischen Bereichen der Mandatsführung weiterzubilden und sich zu spezialisieren. Daher ist heute ein unterschiedliches fachliches Niveau und teilweise fehlendes Wissen in der Führung der Mandate festzustellen.
- Ein Mandatszentrum würde die organisatorischen Strukturen schaffen, damit die KESB die fachliche Aufsicht effektiver wahrnehmen könnte. Allgemeine Themen wie fachliche Diskurse, Abläufe, Standards in der Mandatsführung und Handlungsfragen können auf Leitungsebene für alle Berufsbeiständigen bzw. Berufsbeistände einheitlich eingegeben werden.

Als Gründe für eine Beibehaltung der bisherigen Organisation werden seitens von die Berufsbeiständigen bzw. Berufsbeiständ<sup>2</sup> einzig eine grössere Kundennähe genannt. Für die KESB sprechen keine Gründe für die Beibehaltung einer dezentralen Lösung.

##### 3.2 Trägerschaft Berufsbeistandschaft

Welche Trägerorganisation betreffend die Berufsbeistandschaften ist im Hinblick auf die Sicherstellung des Spezialwissens, Erreichbarkeit, Unbefangenheit und Effizienz aus Ihrer Sicht anzustreben?

<sup>1</sup> Der Bericht von Urs Vogel verweist in den Fussnoten auf die Herkunft der Eingaben im Evaluationsverfahren. Aus Gründen der Transparenz und Vollständigkeit wurden diese Fussnoten im vorliegenden Evaluationsbericht übernommen.

<sup>2</sup> Team Sozialdienst Sarnen

Es sind Bestrebungen für eine verstärkte Zusammenarbeit im Sozialwesen im Gange (Projekt Sozialwesen Obwalden 2020+). Die Berufsbeistandschaft ist ein Teil davon. Nach der Mehrheit der Gemeinden<sup>3</sup> und der die Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>4</sup> soll sie zusammen mit den weiteren Aufgaben im Sozialwesen unter der Verantwortung der Gemeinden stehen. So können Synergien optimal genutzt werden. Es sollte möglichst vermieden werden, dass das Thema Berufsbeistandschaft aus dem Sozialwesen herausgelöst und separat organisiert wird. Ein so entstandenes reines Mandatszentrum würde aufgrund der geringen Grösse Risiken bergen. Ein losgelöstes Mandatszentrum würde zu zusätzlichen Schnittstellen (z.B. im Bereich Alimentenwesen, wirtschaftliche und persönliche Hilfe) führen, welche die Zusammenarbeit unter den verschiedenen Stellen erschweren. Es bestände die Gefahr, dass die subsidiäre persönliche Hilfe (z.B. freiwillige Einkommensverwaltungen) auf Gemeindeebene reduziert wird oder nicht mehr in gleichem Umfang angeboten werden kann und dafür die Zahl der Erwachsenenschutzmassnahmen steigen würde. Dies würde dem Subsidiaritätsgedanken widersprechen.

Eine Gemeinde<sup>5</sup> ist wie schon in der Vernehmlassung 2012 der Ansicht, dass der vollständige Aufgaben- und Massnahmenbereich im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich (inkl. Finanzierung) beim Kanton Obwalden angesiedelt werden soll.

Eine Berufsperson<sup>6</sup> regt an, eine interkantonale Organisation zusammen mit der Berufsbeistandschaft Nidwalden nach dem Vorbild RAV/Arbeitslosenkasse NW/OW oder des Verkehrszentrums zu schaffen. Damit könnten die geforderte Professionalität und die Unabhängigkeit gewährleistet werden.

Eine Gemeinde<sup>7</sup> präzisiert, dass aufgrund der Grösse ihres Sozialdienstes bereits heute die in der Frage aufgeführten Punkte sichergestellt werden können, wenn auch sie die Vorteile eines vergrösserten Dienstes anerkennt.

Aus Sicht der KESB ist nicht entscheidend, welcher Trägerorganisation ein Mandatszentrum angehören würde. Wichtig erscheint lediglich, dass die Organisationseinheit über die notwendigen Kompetenzen und Ressourcen verfügt. Denkbar wäre die Bildung eines Gemeindeverbandes, eines Vereins oder die Angliederung an den Kanton, ähnlich der organisatorischen Lösung der KESB.

### 3.3 Konsequenzen einer dezentralen Organisation

Wenn die heutige dezentrale Organisationsform aufrechterhalten wird, wie kann die rechtsgleiche Umsetzung der KESR-Arbeit im Kanton Obwalden sichergestellt werden? Was ist anzupassen?

Sollte die dezentrale Organisationsform aufrechterhalten werden, so ist eine Gemeinde<sup>8</sup> der Ansicht, dass mindestens eine zentrale fachliche Leitung installiert werden müsste, um Unterstützung und Austausch für die Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände des Kantons gleichermaßen zu gewährleisten.

Wenn die dezentrale Organisationsform mit sieben Sozialdiensten beibehalten wird, wäre es aus Sicht der KESB notwendig, dass die Führung von Beistandschaften auf einen, höchstens zwei Sozialdienste konzentriert wird. Es bräuchte eine fachliche Leitung für die Berufsbeistandschaft. Mandatsanfragen durch die KESB sowie fachliche Themen müssten über eine zentrale Stelle eingegeben werden können.

<sup>3</sup> Gemeinden Sarnen/Engelberg/Sachseln/Kerns/Giswil

<sup>4</sup> Team SD Sarnen, Berufsbeistände/innen Kerns, Sachseln, Alpnach, Engelberg

<sup>5</sup> Gemeinde Lungern

<sup>6</sup> A. Bossi, Berufsbeistand, Engelberg

<sup>7</sup> Gemeinde Sarnen

<sup>8</sup> Gemeinde Alpnach

Seitens von Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>9</sup> wird festgehalten, dass die rechtsgleiche Umsetzung nur erreicht werden kann, wenn wöchentliche gemeindeübergreifende gemeinsame Team/Fachsitzungen stattfinden, gleiche Anforderungen an die fachlichen Voraussetzungen bestünden und gemeinsame Weiterbildungsmöglichkeiten geschaffen würden. Für die Umsetzung dieser Voraussetzungen wären Anpassungen der Ressourcen erforderlich.

Eine Gemeinde<sup>10</sup> lehnt eine Weiterführung der heutigen Praxis explizit ab.

#### **4. Zuständigkeit für private Beistandspersonen**

##### **4.1 Bedeutung privater Beistandspersonen**

###### **Welchen Stellenwert sollen private Beistandspersonen in Zukunft haben?**

Für die Mehrheit der Gemeinden<sup>11</sup> haben die privaten Beistandspersonen seit jeher einen hohen Stellenwert. Dieser ist unbedingt beizubehalten, bieten sie in der Regel doch eine langjährige und stabile Unterstützung der betroffenen Personen. Sie sollten insbesondere dort eingesetzt werden, wo die persönliche Betreuung und damit die verfügbare Betreuungszeit eine grosse Rolle spielen (z.B. bei den Altersbeistandschaften).

In einer Gemeinde<sup>12</sup> spielen die privaten Beistandspersonen keine so zentrale Rolle wie in den anderen Gemeinden, sollen aber insbesondere innerhalb des Familiensystems beibehalten werden.

Von allen Gemeinden wird auch der finanzielle Aspekt betont, leisten die privaten Beistandspersonen zu einem wesentlich tieferen Ansatz die Arbeit als Berufspersonen. Erfüllen sie die Anforderungen an die Eignung zur Mandatsführung, so ist auch dieser Aspekt zu berücksichtigen.

Aus Sicht der KESB besitzen die privaten Beistandspersonen einen hohen Stellenwert. Insbesondere haben die von der Massnahme betroffenen Personen ein Vorschlagsrecht, häufig sind Angehörige bereit, ein solches Mandat zu führen.

Eine Berufsperson<sup>13</sup> äussert sich kritisch zur Motivation von privaten Beistandspersonen.

##### **4.2 Notwendige Massnahmen**

###### **Welche Massnahmen müssten umgesetzt werden, um dieses Ziel zu erreichen?**

Von allen Gemeinden wird bedauert, dass durch die negativen Schlagzeilen und Begleiterscheinungen des neuen KESR viele private Personen es sich nicht mehr zutrauen, ein solches Mandat zu führen. Verschiedene Gemeinden planen daher Informations- und Imagekampagnen, um Private wieder zu motivieren.

Die Mehrheit der Gemeinden<sup>14</sup> ist der Ansicht, dass die Anforderungen so gestaltet werden, dass sich Privatpersonen das Amt überhaupt zutrauen. Es ist eine Anlaufstelle für Beratungen/Informationen etc. einzurichten, damit die privaten Beistandspersonen sich bei Unsicherheiten an jemanden wenden können. Dies kann wie bisher durch die kommunalen Sozialdienste oder durch die KESB direkt sichergestellt werden. Eine solche Anlaufstelle ist im Projekt „Organisation und Zusammenarbeit im Sozialwesen OW 2020+“ vorgesehen.

---

<sup>9</sup> Team SD Sarnen

<sup>10</sup> Gemeinde Lungern

<sup>11</sup> Gemeinden Lungern, Giswil, Alpnach, Sachseln, Kerns, Engelberg

<sup>12</sup> Gemeinde Sarnen

<sup>13</sup> A. Bossi, Berufsbeistand, Engelberg

<sup>14</sup> Gemeinden Sarnen, Giswil, Alpnach, Sachseln, Kerns, Engelberg

Nach Ansicht der KESB sollten die privaten Beistandspersonen für ihre Arbeit Anleitung, Wertschätzung und Anerkennung erhalten. Sie sollen von Kursen, Austauschmöglichkeiten und einem Coaching profitieren können. Unter diesen Bedingungen wäre es auch möglich, etwas anspruchsvollere Mandate an geeignete private Beistandspersonen zu vergeben.

Seitens von den Berufsbeiständigen bzw. Berufsbeistände<sup>15</sup> wird festgehalten, dass für die privaten Beistandspersonen ein Coaching zur Verfügung stehen müsste, dass verpflichtende Weiterbildung eingeführt werden und die Kontrolle direkt über die KESB und nicht die Sozialdienstleitenden erfolgen sollte.

#### 4.3 Zuständigkeit für private Beistandspersonen

Welcher Organisationseinheit soll die Rekrutierung und Betreuung der privaten Beistandspersonen übertragen werden?

Für die Mehrheit der Gemeinden<sup>16</sup> ist die Rekrutierung und Betreuung der privaten Beistandspersonen bei den Gemeinden zu belassen, unter der Voraussetzung, dass im Rahmen der Organisation und Zusammenarbeit im Projekt Sozialwesen 2020+ eine zentrale Anlaufstelle geschaffen wird. Sollte dies scheitern, so wäre die Aufgabe an die KESB zu übertragen, da das bisherige System der dezentralen Rekrutierung und Betreuung der privaten Beistandspersonen sich nicht bewährt hat.

Für eine Gemeinde<sup>17</sup> ist diese Aufgabe von einer Stelle zentral wahrzunehmen, sie gibt aber keine Empfehlung ab, wo diese anzusiedeln ist.

Aus Sicht der KESB braucht der Kanton Obwalden eine einzige Stelle/Person zur Betreuung der privaten Beistandspersonen. Diese garantiert eine einheitliche Einführung und Betreuung. Das Führen einer Beistandschaft ist anspruchsvoll. Neben administrativen Fähigkeiten gehört vor allem ein kompetenter und einfühlsamer Umgang mit den betroffenen Personen zu den Grundkompetenzen von privaten Beistandspersonen. Eine sorgfältige Rekrutierung ist wichtig. Die Betreuung soll idealerweise bei der KESB angegliedert werden. Eine solche Lösung böte mehrere Vorteile: Die Einführung, Betreuung, das Coaching sowie die Rechenschaftsabnahme würden über eine einzige Stelle laufen. Die privaten Beistandspersonen hätten dadurch nur eine Anlaufstelle, was Schnittstellenproblematiken verhindert und Klarheit bringt. Der Koordinationsaufwand von externer Betreuung und KESB würde wegfallen. Durch die Rekrutierung und Prüfung der privaten Beistandspersonen hätte die KESB bereits den persönlichen Kontakt und könnte die individuelle Eignung einer privaten Beistandsperson in Bezug auf die zu betreuende Person besser beurteilen. Die KESB könnte zudem schneller reagieren, wenn Schwierigkeiten in der Mandatsführung auftauchen.

Eine Berufsperson<sup>18</sup> regt an, ein Kompetenzzentrum für private Beistandspersonen analog dem Treuhanddienst der Pro Senectute zu schaffen.

<sup>15</sup> Team SD Sarnen

<sup>16</sup> Gemeinden Sarnen, Giswil, Alpnach, Sachseln, Kerns, Engelberg

<sup>17</sup> Gemeinde Lungern

<sup>18</sup> A. Bossi, Berufsbeistand, Engelberg

## 5. Entschädigung

### 5.1 Entschädigung Mandatsführung

Soll in Art. 6 Abs. 1 der Ausführungsbestimmungen zur Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (AB EV KESR; GDB 211.611) der untere Bereich des Entschädigungsrahmens auf Fr. 0.– gesetzt werden?

Alle Gemeinden und die KESB begrüßen die Änderung. Eine Gemeinde<sup>19</sup> regt an, zusätzlich das Maximum der Mandatsträgerentschädigung auf Fr. 5 000.– festzusetzen, was implizit die Streichung von Abs. 2 dieser Bestimmung nach sich ziehen würde.

Seitens von Berufsbeiständen/innen<sup>20</sup> wird angeregt, ein minimaler unterster Ansatz von Fr. 20.– zu belassen als symbolischer Betrag.

## 6. Abgeltung der Behördenorganisation

### 6.1 Varianten der Finanzierung

Folgende Varianten wurden in der Evaluation vorgebracht:

#### Variante I

Im Jahr 2011 haben sich alle Gemeinden für eine pragmatische Variante der Verlagerung von Steuereinheiten ausgesprochen. Die Steuereinheiten müssen ab 2021 neu festgelegt werden. Die bisherige Abgeltung führt zu einer Abgeltung nach „Finanzstärke“ der Gemeinden.

#### Variante II

Abrechnung anhand der Einwohnerstatistik z.B. für das Jahr 2021 (Einwohnerstatistik pro Gemeinde per 31. Dezember 2020 wird beigezogen). Die Rechnungsstellung erfolgt mit einem für ein Jahr festgelegten Beitrag pro Einwohner.

#### Variante III

Sockelbeitrag gemäss Finanzstärke und Rest via Verursachergemeinde. Ist in der Praxis nicht umzusetzen, da die Berechnung der Kosten nicht anhand der Fälle im Kindes- und Erwachsenenschutz beigezogen werden können. Die Fälle unterscheiden sich im Aufwand beträchtlich.

#### Variante IV

Der Kanton erbringt die Leistungen der KESB. Die Finanzierung erfolgt über die ordentlichen Steuereinnahmen, indem der „ordentliche“ Steueranteil der Gemeinden gegenüber dem des Kantons prozentual reduziert wird.

### 6.2 Beurteilung Varianten Finanzierung

Welche Variante soll ab dem Jahr 2021 als Abgeltung der Gemeinden für die Behördenorganisation KESB beigezogen werden?

Sechs<sup>21</sup> von sieben Gemeinden befürworten die Variante IV für die Abgeltung der Leistungen des Kantons und schliessen jegliche andere Varianten aus. Zwar schein eine Lösung, in der die Kosten unter den Gemeinden im Verhältnis der Anzahl Einwohner verteilt werden, in einer ersten Betrachtungsweise sinnvoll zu sein. Mit dieser Lösung bliebe aber die Frage offen, wie hoch die Gesamtentschädigung der Gemeinde gegenüber dem Kanton sein soll. Es müssten genaue Parameter etc. verhandelt und gesetzt werden. Von Zeit zu Zeit müssten diese Parameter neu verhandelt werden. Dies sei wenig sinnvoll und berge unnötiges Diskussionspotenzial. Es dürfe keine Lösung entstehen, in welcher die Gemeinden ohne Einflussnahme auf die

<sup>19</sup> Gemeinde Lungern

<sup>20</sup> Team SD Sarnen

<sup>21</sup> Gemeinden Lungern, Giswil, Alpnach, Sachseln, Kerns, Engelberg

Organisation deren Kosten 1 zu 1 zu tragen haben. Einzig mit der Variante IV werde die Finanzierung abschliessend und sauber geregelt. Diese Finanzierungsform habe sich bereits bei der Zentralisierung der Steuerverwaltung bewährt.

Eine Gemeinde<sup>22</sup> befürwortet allein Variante II. Mit der Abgeltung der Behördenorganisation soll der Aufwand, der dem Kanton entsteht, von den Gemeinden abgegolten werden. Mit Steuerprozenten habe das nichts zu tun. Am einfachsten werde der Aufwand des Kantons nach der Einwohnerzahl auf die Gemeinden aufgeteilt, da eine Abrechnung nach Fallbelastung zu aufwändig wäre. Die Abgeltung nach Steuerprozenten müsse auf jeden Fall aufgehoben werden, weil damit eine Doppelbelastung entsteht, wenn gleichzeitig in den interkantonalen Finanzausgleich einbezahlt werden muss. Mit dem Finanzausgleich werde die Steuerkraft unter den Gemeinden ausgeglichen und es könne nicht sein, dass zusätzlich gemeinsame Abgeltungen von Leistungen wieder im Verhältnis der Steuerkraft aufgeteilt werden. Eine Lösung, in der die Kosten unter den Gemeinden im Verhältnis der Anzahl Einwohner analog den Zivilstandsaufgaben verteilt werden, sei sinnvoll und richtig. Es müssten genaue Parameter für die Entschädigung verhandelt und festgesetzt werden.

Die KESB beurteilt aus Gründen der Gerechtigkeit und der Praktikabilität die Varianten II und IV am sinnvollsten.

Seitens von die Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>23</sup> wird die Variante II (Finanzierung nach Einwohnerzahl) befürwortet, ohne explizite Argumentation.

## 7. Staatshaftung

### 7.1 Regelung Haftung private Beistandspersonen

Soll Art. 66 des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. April 1911 EG ZGB; GDB 210.1) so präzisiert werden, dass die privaten Beistandspersonen explizit erwähnt werden in der Haftungsregelung?

Für sechs<sup>24</sup> von sieben Gemeinden ist es nachvollziehbar, dass die Gemeinden für die Schäden haften, wenn die Rekrutierung und Betreuung weiterhin durch die Gemeinden (wenn auch zentral) erfolgen soll. Wird die Rekrutierung und Betreuung neu vom Kanton wahrgenommen, erübrigt sich eine Anpassung, da der Kanton das Haftungsrisiko trägt.

Für eine Gemeinde<sup>25</sup> soll die Aufgabe und daher auch das Haftungsrisiko beim Kanton liegen.

Auch die KESB befürwortet eine Präzisierung, sollten die Aufgaben der privaten Beistandspersonen bei den Gemeinden verbleiben.

### 7.2 Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Welche gesetzliche Anpassung ist vorzunehmen, damit die Gemeinden ihren Regressschaden bei ihren Versicherungen absichern können?

Sechs<sup>26</sup> von sieben Gemeinden verweisen darauf, dass dies eine versicherungstechnische Frage sei und daher von entsprechenden Spezialisten zu beantworten sei.

<sup>22</sup> Gemeinde Sarnen

<sup>23</sup> Team SD Sarnen

<sup>24</sup> Gemeinden Sarnen, Giswil, Alpnach, Sachseln, Kerns, Engelberg

<sup>25</sup> Gemeinde Lungern

<sup>26</sup> Gemeinden Sarnen, Giswil, Alpnach, Sachseln, Kerns, Engelberg

Eine Gemeinde stellt fest, dass nach Abklärung mit ihrem Versicherungsbroker die Versicherung bestätigt, dass die Haftung im Rahmen „von Vermögensschäden von Gemeinden“ die Vormünder und Beistände im Auftrag der Gemeinde als mitversicherte Personen gelten. Eine Anpassung sei aus ihrer Sicht nicht notwendig.

## 8. Organisation und Ressourcen

### 8.1 Ressourcenausstattung der KESB

Soll bei der Festlegung der Finanzierung von einem Stellenplan von 900 Stellenprozenten ausgegangen werden, damit insbesondere die Rechnungsprüfungen zeitnah erfolgen können und die Pendenzen sich nicht weiter erhöhen.?

Alle Gemeinden lehnen mit identischer Begründung die Erweiterung der Ressourcen um 50 Prozent ab. Es wird damit begründet, dass es unverständlich sei, warum die Prüfung einer Mündelrechnung im Durchschnitt einen ganzen Tag in Anspruch nehme. Eine Revision hat den Sinn und Zweck, mit angemessener Sicherheit wesentliche Fehler oder Missbräuche festzustellen. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit - als einer der Grundsätze des staatlichen Handelns, welchen auch die KESB unterworfen ist - sei es nicht die Aufgabe der Revision, jederzeit sämtliche Fehlbeträge umgehend zu finden. Auch im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes sei eine angemessene Konzentration auf das Wesentliche vorzunehmen. Dies lasse sich mit Stichproben- und regelmässig wechselnden Schwerpunktprüfungen gut bewerkstelligen. Die staatlich eingesetzten personellen (und damit finanziellen) Ressourcen müssten in einem ausgewogenen Verhältnis zum Ertrag stehen. Auch in anderen Bereichen des Staatswesens kann keine 100 Prozent-Garantie gewährleistet werden. Gewisse Risiken seien zu tragen und müssten in Kauf genommen werden. Die Gemeinden sind der Ansicht, dass mit entsprechenden Optimierungen im Prüfablauf und einem angemessenen Risikomanagement die bestehenden Stellenprozente ausreichend sind. Für die Festlegung der Finanzierung ist daher vom aktuellen Stellenetat auszugehen.

Seitens einer Gemeinde<sup>27</sup> wird explizit noch angefügt, dass die Rechnungsprüfung innerhalb von sechs Monaten zu erfolgen habe, da durch eine längere Bearbeitungszeit die Arbeit der Berufsbeistände/innen unnötigerweise erschwert werden.

Eine Gemeinde<sup>28</sup> fügt noch an, dass bei der Wahl von Variante IV der Finanzierung es künftig einfacher sein werde, über die Ressourcen der KESB zu entscheiden, da es Sache des Kantons sei.

Die KESB befürwortet die Erhöhung der Ressourcen.

Seitens von den Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>29</sup> wird angemerkt, dass für eine zeitnahe Rechnungsprüfung die Standards zu hinterfragen sind wie auch die Stellenprozente angemessen aufzustocken seien.

Von anderen die Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>30</sup> wird eine Anpassung der Ressourcen auch in Verbindung mit den vorgeschlagenen Änderungen (Rekrutierung, Coaching, Weiterbildung der privaten Beistandspersonen) begrüsst.

<sup>27</sup> Gemeinde Kerns

<sup>28</sup> Gemeinde Lungern,

<sup>29</sup> Berufsbeistände/innen Alpnach

<sup>30</sup> Team SD Sarnen

## 9. Abschaffung der Gerichtsferien

### 9.1 Gesetzesänderung

Soll im kantonalen Verfahrensrecht nachfolgende Änderung vorgenommen werden?  
Der Fristenstillstand („Gerichtsferien“) gemäss Art. 145 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) gilt nicht in Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes vor der KESB und vor dem Verwaltungsgericht.?

Die Mehrheit der Gemeinden<sup>31</sup> und die KESB befürworten die vorgeschlagene Änderung.

Zwei Gemeinde<sup>32</sup> sind gegen diese Änderung. In Fällen mit dringendem Handlungsbedarf hat die KESB andere juristische Möglichkeiten und kann bei Bedarf einer Einsprache die aufschiebende Wirkung entziehen.

Seitens von di Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>33</sup> wird die Änderung abgelehnt. Vorgeschlagen wird, dass mittels superprovisorischer Entscheidungen das Problem der zeitnahen Umsetzung gelöst werden kann.

## 10. Anpassung Gebührenreglement

### 10.1 Einführung von Pauschalgebühren

Soll der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen für einzelne Amtshandlungen der KESB Pauschalgebühren festlegen?

Sechs<sup>34</sup> von sieben Gemeinden reichen eine identische Stellungnahme ein. Die KESB ist der kantonalen Organisationshoheit unterstellt, wozu auch die Praxis der Gebührenbemessung gehört. Hier eine eigene Praxis für eine einzelne Behörde zu begründen, indem mittels Ausführungsbestimmungen Pauschalgebühren festgelegt werden, sei nicht sachgerecht und entspreche nicht der Einzelfallgerechtigkeit.

Eine Gemeinde<sup>35</sup> unterstützt explizit im Sinne einer verursachergerechten Gebührenerhebung die heutige Regelung. Die interne Richtlinie der KESB, welche in den Ausführungen erwähnt sind, zeigen, dass eine Basis grundsätzlich geschaffen ist. Höhere Aufwendungen, die durch Dritte verursacht werden, sollen diesen auch in Rechnung gestellt werden können. Auf Pauschalgebühren sei zu verzichten.

Die gleiche Meinung wird explizit auch seitens von Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>36</sup> vertreten.

Aus Sicht der KESB werden die geltenden Gesetzesbestimmungen im Kanton Obwalden angewendet. Im Vergleich mit anderen Kantonen sind die Gebühren für die Verfahren bei der KESB Obwalden bescheiden. Die KESB sieht keinen Handlungsbedarf für die Festlegung von Pauschalgebühren für einzelne Amtshandlungen.

### 10.2 Pauschalgebühren für welche Amtshandlungen

Wenn ja, für welche Amtshandlungen?

Da keine Pauschalgebühren befürwortet werden, ergeben sich auch keine Vorschläge.

<sup>31</sup> Gemeinde Sarnen, Engelberg, Giswil, Kerns, Lungern

<sup>32</sup> Gemeinde Alpnach, Sachseln

<sup>33</sup> Team SD Sarnen

<sup>34</sup> Gemeinden Sarnen, Giswil, Alpnach, Sachseln, Kerns, Engelberg

<sup>35</sup> Gemeinde Lungern

<sup>36</sup> Team SD Sarnen

## 11. Zuständigkeit für ambulante Massnahmen und Zwangsmedikation

### 11.1 Zuständigkeit Kantonsgericht

Soll in Art. 74a ff. des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 (GOG; GDB 134.1) das Kantonsgericht für ambulante Massnahmen, Nachbetreuungen und Zwangsmedikationen als zuständig erklärt werden?

Das Kantonsgericht begrüsst die vorgeschlagene Anpassung der Zuständigkeit, sie dient der Präzisierung und beseitigt die bestehende Rechtsunsicherheit. Eine allfällige Mehrbelastung des Kantonsgerichts ist aktuell noch nicht abschätzbar.

Alle Gemeinden befürworten einhellig die Anpassung. Der vom Kantonsgericht geltend gemachte Handlungsbedarf sei nachvollziehbar. Die Zuständigkeit für ambulante Massnahmen, Nachbetreuungen und Zwangsmedikationen soll in Art. 74a ff GOG dem Kantonsgericht eindeutig zugewiesen werden, um künftige Unklarheiten zu vermeiden.

Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>37</sup> äussern sich dahingehend, dass die Rechtsunsicherheit zu beseitigen sei und ein schnelles Verfahren garantiert werden müsse.

Die KESB äussert sich kritisch dazu, dass der geteilte Instanzenzug (Verwaltungsgericht – Kantonsgericht) nicht in der Evaluation berücksichtigt wurde. Da diese geteilte Zuständigkeit aber nicht zur Diskussion stehe, sei die vorgeschlagene Änderung zu befürworten.

## 12. Vereinbarung unter den Gemeinden betr. Anwendung des neuen KESR

### 12.1 Notwendigkeit einer Vereinbarung unter den Gemeinden

Sollen die allenfalls noch relevanten Regelungen der Vereinbarung unter den Obwaldner Gemeinden betreffend Anwendung des neuen KESR vom 18. Dezember 2014 ins kantonale Recht überführt werden?

Die Mehrheit der Gemeinden<sup>38</sup> reicht eine identische Stellungnahme ein. Ob es nach der Evaluation des KESR überhaupt noch Regelungen unter den Gemeinden braucht, hängt vom Ausgang des Verfahrens ab. Soweit aber noch Regelungsbedarf besteht, soll dieser im Sinn der Gemeindeautonomie weiterhin unter den Gemeinden ausgemacht werden. Es soll den Gemeinden vorbehalten bleiben, ob und wie sie die notwendigen Regelungen treffen.

Für eine Gemeinde<sup>39</sup> wird diese Frage hinfällig, da eine zentrale Organisation der Berufsbeistandschaft befürwortet wird und daher neue Regelungen über die Finanzierung, Zuständigkeit und Organisation zu erlassen sind. Bis diese erarbeitet sind, soll die bisherige Regelung bestehen bleiben und nicht ins kantonale Recht überführt werden.

Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände<sup>40</sup> sind der Ansicht, dass die relevanten Regelungen ins kantonale Recht überführt werden sollen.

Die KESB würde die Überführung ins kantonale Recht begrüssen. Die Grundlagen für die Entscheidung würden klarer und nachvollziehbarer, da sie für alle Betroffenen in der Gesetzesdatenbank einsehbar wären.

<sup>37</sup> Team SD Sarnen

<sup>38</sup> Gemeinde Sarnen, Engelberg, Alpnach, Giswil, Kerns, Sachseln

<sup>39</sup> Gemeinde Lungern

<sup>40</sup> Team SD Sarnen

## **IV. Fachbericht von Kurt Affolter zur Organisation und zu den Ressourcen der KESB Obwalden<sup>41</sup>**

### **13. Ergebnisse des Fachberichts**

Aufgrund der kontroversen Rückmeldungen zu den Ressourcen der Organisation KESB entschied die Projektsteuerung, eine externe Einschätzung der Ressourcensituation bei Kurt Affolter, Fachexperte Kindes- und Erwachsenenschutz, in Auftrag zu geben. In seinem Bericht vom 24. September 2019 beurteilte Kurt Affolter die Struktur und Stellenprofile, die Organisation und das Management, die Infrastruktur, das Wissensmanagement der KESB, die Kommunikation sowie den Einsatz von privaten Beistandspersonen. Einen besonderen Schwerpunkt wurde auf die Beurteilung der Arbeit des Revisorats gelegt, insbesondere im Zusammenhang mit der Aufdeckung von Haftungsfällen in der Mandatsführung.

Kurt Affolter kommt zum Schluss, dass die KESB Obwalden nach den turbulenten Anfangsjahren nunmehr über angemessene Strukturen und eine gute Ablauforganisation verfügt. Sie weist prägende Elemente eines Qualitätsmanagements auf, welche eine effiziente Kindes- und Erwachsenenschutzarbeit ermöglichen. Aufgrund der Auswertung der Erledigungszahlen, der Aufsichtsberichte und der Beschwerdebilanz beurteilt er, dass die KESB mit ihren Diensten effizient arbeitet.

In Bezug auf die Arbeit des Revisorats kommt er zum Schluss, dass das umfangreiche Aufgabengebiet des Revisorats, das auch mit einer Vielzahl von Haftungsrisiken verbunden ist, sich wegen der treuhänderischen Verantwortung für die staatlich überwachte Verwaltung privater Vermögen nicht auf formelle Rechnungskontrollen reduzieren lässt. Die Schadenbilanz von 2017 bis Mitte 2019 (Schadenssumme in der Höhe von rund Fr. 180 000.–, verursacht durch private Beistandspersonen [87 Prozent] und Berufsbeistände/innen [13 Prozent]) zeigt, dass materielle Kontrollen unabdingbar sind. Ausserdem bilden neben der Inventarisierung als Basis jeder Beistandsarbeit auch Instruktionen und Coaching von Beistandspersonen, Ergänzungen ungenügender Abrechnungen und Schadenberechnungen einen wichtigen Teil der Revisionsarbeit. Die heutige Arbeitsweise, namentlich die Tiefe der Revisionen und die gewählten Revisions-schwerpunkte, beurteilt er als richtig und dürfe nicht durch die Reduktion der nötigen personellen Ressourcen oder die Qualität des Revisionspersonals in Frage gestellt werden.

Im Weiteren kommt Kurt Affolter zum Schluss, dass die KESB in den vergangenen Jahren unter sehr unterschiedlichen Bedingungen mit unterschiedlichen Pensen arbeiten musste. Die Erfahrungen der letzten drei Jahre, in welchen eine Konsolidierung erfolgte und sich ein gewisser «courant normal» einstellte, führte zur Erkenntnis, dass das Revisorat mit 140 Stellenprozent (inkl. Leitungspensum) zu tief belegt ist und seiner Aufgabe nicht gerecht werden kann. Die Bedarfsberechnungen der KESB sind nach seiner Beurteilung schlüssig. Auch im Vergleich mit den Nachbarkantonen lässt sich der heutige provisorische Stellenbedarf von total 900 Prozent anhand der Massnahmenzahl rechtfertigen. Zieht man das umfangreiche Aufgabengebiet, den Stellvertretungsbedarf, die Verantwortlichkeit für die Sicherung privater Vermögen und die in den letzten sechseinhalb Jahren aufgedeckten Schadenfälle in Betracht, erscheint der von der KESB beanspruchte Bestand von 190 Stellenprozent für das Revisorat (40 Leitung, 150 Revision) als gerechtfertigt.

### **14. Beurteilung der Ergebnisse**

Der Bericht Affolter wird sowohl in der Arbeitsgruppe „Evaluation“ als auch der Projektsteuerung grundsätzlich in zustimmenden Sinne zur Kenntnis genommen, auch wenn nicht alle Aussagen im Einzelnen geteilt werden. Die Notwendigkeit einer fachlich fundierten Revision ist unbestritten. Die Verhältniszahl „Ressourcen für die Revisionstätigkeit zur Gesamtressourcenzahl der

---

<sup>41</sup> Kurt Affolter, Bericht zur Organisation und zu den Ressourcen der KESB Obwalden, Ligerz, 24. September 2019

Behörde" ist mit den Ressourcenverhältnissen vergleichbar von anderen KESB-Organisation in der gleichen Grössenordnung.

Angesichts der Schadensfälle wäre eine Reduktion der Ressourcen „Revisorat“ nicht zu verantworten. Es besteht die Gefahr, dass die Glaubwürdigkeit gegenüber der staatlichen Leistungserbringung gefährdet wäre.

Im Rahmen der Weiterentwicklung der Arbeit innerhalb der KESB sind Bestrebungen im Gange, dass unterschiedliche Formen der Revision geprüft werden, damit einerseits dem Wunsch nach rascherer Erledigung der Prüfungsarbeit Rechnung getragen, andererseits die Prüfungstiefe entsprechend den vorhandenen Risiken jeweils angepasst werden kann.

Im Weiteren ist eine enge Koppelung mit der Einführung der Fachstelle "private Beistandspersonen" vorgesehen. Im Rahmen der Ausbildung und künftig engeren Begleitung der privaten Beistandspersonen wird dem Aspekt der Verminderung von Schadensrisiken (Ugedeckte Krankheitskosten, verjährte Rückforderung von Krankheitskosten, fehlende Steuerabzüge für Krankheitskosten oder Invalidität, andere Mängel der Steuererklärung, entgangene Ergänzungsleistungen, fehlende Anpassung der Vermögensentwicklung oder von Heimtaxen bei EL-Berechnung, fehlende Geltendmachung von Vergünstigungen oder Sozialtarifen, Überversicherung etc.) grosses Gewicht beigemessen. In diesen Fragestellungen übernehmen die Mitarbeitenden des Revisorats entsprechende Aufgaben.

## **V. Gutachten von Prof. Frédéric Krauskopf betreffend die Gemeindehaftung<sup>42</sup>**

### **15. Ergebnisse des Gutachtens**

Verschiedene Gemeinden haben im Rahmen der Vernehmlassung festgestellt, dass die Regressforderungen des Kantons gegenüber den Gemeinden für Haftungsfälle von privaten Beistandspersonen von den Versicherungen nicht als Haftpflichtfälle anerkannt werden und daher versicherungstechnisch nicht abgedeckt werden können. Die Projektsteuerung entschied, zur Frage des zweistufigen Regressverfahrens ein Gutachten beim Institut für Haftpflicht- und Versicherungsrecht der Universität Bern einzuholen.

Der Gutachter hält zusammenfassend fest, dass die Materialien zu Art. 454 Abs. 4 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) zwar gewisse Anhaltspunkte liefern, die gegen die Zulässigkeit einer auf einer kantonalen Regelung basierenden „Gemeindehaftung“ sprechen, doch stellen diese Anhaltspunkte bloss (und recht schwache) Indizien dar, welche keine derartig starke Aussagekraft enthalten, um zu einer klaren Antwort zu gelangen. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass sich der Gesetzgeber im Rahmen von Art. 454 Abs. 4 ZGB mit der vorliegenden Problemstellung nicht auseinandergesetzt hat. Die Lehre befürwortet mehrheitlich die Möglichkeit einer Gemeindehaftung. Auch der Normzweck spricht eher für als gegen die Zulässigkeit einer Gemeindehaftung im Innenverhältnis. Die Auslegung von Art. 454 Abs. 4 ZGB führt dem Gesagten nach nicht zu einem klaren Ergebnis. Folglich kann auch die Frage, ob eine Regresshaftung der Gemeinden im Innenverhältnis überhaupt zulässig ist, nicht eindeutig beantwortet werden. Es kann somit keine klare Aussage darüber getroffen werden, in welche Richtung die Rechtsprechung Art. 454 Abs. 4 ZGB auslegen würde. Erst ein höchstrichterliches Urteil könnte diesbezüglich die nötige Klarheit schaffen.

---

<sup>42</sup> Frédéric Krauskopf, Gutachten betreffend den Regress gegen die Gemeinde im Rahmen der Kantonshaftung nach Art. 454 ZGB, Bern, 3. Oktober 2019

Da aus der Auslegung von Art. 454 Abs. 4 ZGB nicht hervorgeht, ob eine Regresshaftung der Gemeinde im Innenverhältnis zulässig ist, ergeben sich für Art. 66 EG ZGB zwei mögliche Folgen, die sich gegenseitig ausschliessen: Wird davon ausgegangen, dass eine im kantonalen Recht vorgesehene Regresshaftung der Gemeinde mit Art. 454 Abs. 4 ZGB vereinbar ist, so müsste Art. 66 EG ZGB im Lichte des Art. 454 ZGB als bundesrechtskonform angesehen werden. Das Gutachten geht davon aus, dass die im kantonalen Recht verankerte Haftpflichtbestimmung (Art. 66 EG ZGB) ein Regressrecht des Kantons gegen die Gemeinde darstellt („Gemeindehaftung“). Allfälligen Zweifeln an der haftpflichtrechtlichen Qualifikation von Art. 66 EG ZGB OW könnte zudem mit einer Umformulierung dieser Gesetzesbestimmung begegnet werden, sodass aus der Norm ausdrücklich ihr haftpflichtrechtlicher Charakter hervorgeht.

Geht man davon aus, dass Art. 454 Abs. 4 ZGB in Bezug auf die Frage der „Gemeindehaftung“ ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers beinhaltet, würde Art. 66 EG ZGB gegen Bundesrecht verstossen und wäre nicht anwendbar. Haftbar wären einzig der Kanton und allenfalls die schadensverursachende Person, nicht aber die Gemeinden.

## 16. Diskussion der Ergebnisse

Fazit des Gutachters ist, dass die Frage rechtlich offenbleibt, ob ein zweistufiges oder einstufiges System der Haftung gestützt auf die bundesrechtliche Norm möglich ist. Aus Bundesrecht (ZGB) haftet für Schäden allein der Kanton. Die überwiegende Lehre jedoch befürwortet, dass die Kantone in ihren Einführungsgesetzen ein zweistufiges System vorsehen können, wenn Aufgaben aus dem Kindes- und Erwachsenenschutz von den Gemeinden wahrgenommen werden. Im schweizerischen Vergleich haben in der Deutschschweiz diejenigen Kantone, bei welchen die Arbeit im Kindes- und Erwachsenenschutz teilweise auch in der Verantwortung der Gemeinden liegt (z.B. neben Obwalden, auch Bern, Basel-Landschaft, Aargau, Fribourg, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Wallis) ein zweistufiges Regresssystem vorgesehen. Bis jetzt wurde dieses zweistufige Regresssystem noch nirgends bestritten respektive rechtlich angefochten. Notwendig ist daher im Kanton Obwalden lediglich eine sprachliche Anpassung von Art. 66 EG ZGB, damit die Gemeinden diese Regressrisiken entsprechend auch versichern können. Mit dem zweistufigen Verfahren können alle zukünftigen Organisationsformen am besten abgedeckt werden.

In der Diskussion der Arbeitsgruppe „Evaluation“ wie der Projektsteuerung wird festgehalten, dass sichergestellt werden muss, dass dort wo die Aufgabe wahrgenommen wird, auch die Verantwortung und damit das Haftungsrisiko angesiedelt wird.

Wenn die Verantwortung für die privaten Beistandspersonen (Rekrutierung, Schulung, Begleitung) in die Zuständigkeit des Kantons wechselt, dann ist der Kanton für die Haftung und den möglichen Regress auf diese Personen zuständig. Fällt ein Schaden bei den Berufsbeiständigen bzw. Berufsbeistände an, kann über die Zweistufigkeit die Gemeinde oder allenfalls die neue Trägerorganisation, bei einer zentralen Erfüllung dieser Aufgabe, in Regress genommen werden. Dieser bleibt es dann vorbehalten, allenfalls auf den Berufsbeistand oder die Berufsbeiständige Regress zu nehmen, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Das entsprechende Risiko kann versichert werden.

Wenn die privaten Beistandspersonen (Rekrutierung, Schulung, Begleitung) in der Verantwortung bei den Gemeinden bleiben, dann können die Haftungsfälle sowohl der privaten Beistandspersonen als auch der Berufsbeiständigen bzw. Berufsbeistände über den Regress der Gemeinden abgewickelt werden. Die Gemeinden ihrerseits können mit der angepassten Formulierung im Gesetz diese Personen in ihre Versicherung integrieren.

## VI. Grobkonzept für die Umsetzung einer Fachstelle für private Beistandspersonen<sup>43</sup>

### 17. Inhalt des Grobkonzepts

Die KESB Obwalden hat im Dezember 2019, aufgrund der Diskussion in der Arbeitsgruppe „Evaluation“, ein Grobkonzept für die Umsetzung einer Fachstelle für private Beistandspersonen erarbeitet. Ziel war es, eine Diskussions- und Beurteilungsgrundlage für die Organisation und den Umfang der Aufgabe zu erstellen. Das Grobkonzept orientiert sich an bereits bestehenden Grundlagen aus anderen Kantonen, die diese Aufgabe bereits zentral erfüllen und sich positiv auf die Arbeit der privaten Beistandspersonen auswirkt (z.B. KESB Auszerschwyz, KESB Glarus, KESB Stadt Luzern, KESB Kriens-Schwarzenberg).

Mit der Fachstelle für private Beistandspersonen sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Durch eine sorgfältige Eignungsabklärung, Einführung und Begleitung wird der Einsatz von privaten Beistandspersonen von allen Beteiligten positiv erlebt.
- Die Beistandschaften werden gemäss Auftrag und gesetzlicher Vorgabe geführt.
- Die Beistandschaften werden einheitlicher geführt.
- Schadens- resp. Staatshaftungsfälle werden vermindert.
- Der Überforderung der privaten Beistandspersonen wird vorgebeugt.
- Es besteht ein Pool von geschulten privaten Beistandspersonen. Unkomplizierte Mandate werden konsequent an private Beistandspersonen vergeben. Die Berufsbeistandschaften werden dadurch entlastet.
- Die privaten Beistandspersonen haben eine Ansprechstelle, an welche sie mit sämtlichen Anliegen gelangen können.

Um diese Ziele zu erreichen sind gezielte Bestrebungen zur Anwerbung von privaten Personen vorgesehen, werden Schulungen durchgeführt und Möglichkeiten für die privaten Beistandspersonen angeboten, sich in Erfahrungsgruppen auszutauschen und von den Erfahrungen anderer zu profitieren. Die einzelnen privaten Beistandspersonen werden zudem individuell und sorgfältig in ihre Aufgabe eingeführt, zudem wird ein regelmässiges Coaching zu allen sich stellenden Fragen angeboten. Die privaten Beistandspersonen erhalten zudem Unterstützung bei den gesetzlich vorgesehenen formellen Aufgaben wie Erstellen des Inventars und Abfassen von Bericht und Rechnung. In diesem Zusammenhang sind auch Erleichterungen wie mündliche Berichterstattung vorgesehen. Eine enge Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden des Revisorats ist unabdingbar.

Für all diese Aufgaben hat die KESB eine detaillierte Berechnung der erforderlichen Zweitaufwendungen, wiederum basierend auf den Erfahrungen der bereits zum Teil seit Jahren bestehenden Fachstellen in anderen Kantonen, vorgenommen. Für den Kanton Obwalden mit aktuell rund 185 privaten Beistandspersonen ist mit einem Stellenaufwand von rund 50 Prozent zu rechnen (ca. Fr. 80 000.– inkl. sämtliche Kosten wie Informatik, Büro, Spesen, Weiterbildung usw.), zusätzlich rund Fr. 6 000.– für Kosten von Informationsveranstaltungen, Abgabe des Handbuchs für die privaten Beistandspersonen, weiteren Unterlagen und Jahresanlässe.

### 18. Diskussion des Grobkonzepts

Sowohl die Arbeitsgruppe „Evaluation“ als auch die Projektsteuerung stellen fest, dass aktuell die Aufgabe der Betreuung der privaten Beistandspersonen im Kanton Obwalden nicht optimal wahrgenommen wird. Aufgrund der Erfahrungen in den letzten Jahren ist es notwendig, dass die Aufgaben der Rekrutierung, Schulung und Begleitung der privaten Beistandspersonen von

---

<sup>43</sup> KESB Obwalden, Grobkonzept für die Umsetzung einer Fachstelle für private Beistandspersonen, Sarnen, 13. Dezember 2019/mk

einer Stelle für den ganzen Kanton zu erfüllen sind. Im Rahmen des Projekts Sozialwesen 2020+ wurde die Frage der Ansiedelung dieser Stelle sowie deren Aufgaben noch nicht vertieft diskutiert. Tendenziell befürwortet die Arbeitsgruppe „Evaluation“ eher die Ansiedelung dieser Fachstelle bei der KESB.

Die Trägerorganisation Sozialwesen 2020+ wird auf ca. 2023 hin errichtet, wenn sich die Gemeinden tatsächlich zur Zusammenführung des Sozialwesens entscheiden können. Unsicher ist aber, ob alle Gemeinden bei diesem Zusammenschluss mitmachen. Werden die Aufgaben der Fachstelle an die Gemeinden delegiert, wären in diesem Fall wieder verschiedene Stellen für diese Aufgabe zuständig.

Kritisch zu beurteilen ist das Argument, dass mit der Ansiedelung der Fachstelle „private Beistandspersonen“ bei den Gemeinden die Bürgernähe gewährleistet sei. Dieses Argument stimmt bei der künftigen Trägerschaft Sozialwesen 2020+ ebenfalls nicht mehr, da es sich auch hier um eine zentrale Organisation handeln wird, wie bei einer möglichen Ansiedelung bei der KESB. Zudem zeigt die Erfahrung, dass diese Aufgabe durch die Gemeinden in den letzten Jahren stark vernachlässigt wurde.

Die Nähe zur KESB ist ein zentraler Punkt für die Ansiedelung der Fachstelle. Das Revisorat ist weiterhin der zentrale Ansprechpartner in Bezug auf die finanzielle Begleitung und alle Arbeiten der Inventarisierung und Rechnungsablage. Während der Mandatsführung ist das Revisorat in konkreten Fragen auch weiterhin Ansprechperson für die privaten Beistandspersonen. Wird die Fachstelle nicht bei der KESB angesiedelt, entsteht eine weitere Schnittstelle, die für die privaten Beistandspersonen nicht nachvollziehbar ist.

Ein Teil der Arbeitsgruppe „Evaluation“ hält dafür, dass ein Stellenaufwand von 40 Prozent ausreichend sei, zumal mit der Fachstelle das Revisorat entsprechend entlastet werde.

## **VII. Massnahmen**

Aufgrund der Ergebnisse der Evaluation, der Diskussionen in der Arbeitsgruppe „Evaluation“ und der Resultate der beiden unabhängigen Fachberichte und Gutachten schlägt die Projektsteuerung folgende Massnahmen zur Weiterentwicklung der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzes im Kanton Obwalden vor:

### **19. Berufsbeistandschaft**

Die Trägerschaft und Organisation der Berufsbeistandschaft ist in der Kompetenz der Gemeinden zu belassen und die Bestrebungen zur Bildung einer zentralen Organisation im Rahmen des Projektes Sozialwesen Obwalden 2020+ sind seitens des Kantons zu unterstützen. Ziel der Gemeinden soll sein, über die zentrale Wahrnehmung der Aufgaben der Berufsbeistandschaft die rechtsgleiche Umsetzung der Mandatsführung nach einheitlichen Standards im Kanton Obwalden sicherzustellen, die jederzeitige Stellvertretung zu garantieren und die Zusammenarbeit zwischen der KESB und der Berufsbeistandschaft durch Reduktion der Ansprechpartner effizienter zu gestalten.

## **20. Private Beistandspersonen**

Die Integration der Fachstelle „private Beistandspersonen“ bei der KESB in der Grössenordnung des vorliegenden Grobkonzepts mit einem Stellenumfang von 50 Stellenprozenten wird befürwortet. Zentrale Argumente dafür sind die enge Schnittstelle zum Revisorat, gezielte Rekrutierung von möglichen privaten Personen sowie die Sicherung einer einheitlichen Ausbildung und Betreuung der eingesetzten privaten Beistandspersonen.

## **21. Organisation und Ressourcen der KESB**

Die Struktur und Organisation der KESB in der aktuellen Form ist beizubehalten. Die erforderlichen Ressourcen sind auf 900 Stellenprozenten (exkl. 50 Prozent Fachstelle „private Beistandspersonen“) festzulegen. Damit kann eine effiziente und effektive Umsetzung der gesetzlich vorgesehenen Aufgaben gesichert werden, insbesondere auch die fach- und sachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben des Revisorats. Die Ressourcen der KESB Obwalden bewegen sich damit in einem vergleichbaren Rahmen wie in den Nachbarkantonen.

## **22. Finanzierung der Behördenorganisation**

Der Kanton erbringt die Leistungen der KESB. Die Finanzierung erfolgt über die ordentlichen Steuereinnahmen, indem der „ordentliche“ Steueranteil der Gemeinden gegenüber dem des Kantons prozentual im Umfang der erbrachten Leistungen des Kantons reduziert wird. Mit dieser Form der Finanzierung wird eine einfache und klare Regelung geschaffen, wie sie sich bei der Zentralisierung der Steuerverwaltung bereits bewährt hat.

## **23. Staatshaftung**

Das zweistufige Haftungssystem (Möglichkeit des Regresses auf andere Gemeinwesen durch den Kanton) wird beibehalten und die Formulierung betreffend den privaten Beistandspersonen ist im Sinne der Empfehlungen des Gutachtens Krauskopf anzupassen. Bleibt der Kanton Obwalden beim 2-stufigen System sind alle Formen der Entwicklungen der Zuständigkeiten (Kanton oder Gemeinden) für die Aufgaben aus dem Kindes- und Erwachsenenschutz (Behörde, Berufsbeistandschaft, private Beistandspersonen) in Zukunft abgedeckt. Angepasst werden muss lediglich die Formulierung, dass auch die Schäden durch private Beistandspersonen versichert werden können, insbesondere wenn die Verantwortung für die privaten Beistandspersonen nach wie vor bei den Gemeinden bleiben würde.

## **24. Weitere Massnahmen**

Folgende Gesetzesanpassungen sind als Ergebnis der Evaluation vorzunehmen:

- Die Zuständigkeit für ambulante Massnahmen, Nachbetreuungen und Zwangsmedikationen soll im Art. 74a ff GOG dem Kantonsgericht eindeutig zugewiesen werden, um künftige Unklarheiten zu vermeiden.
- Anpassung von Art. 20 ff. EV KESR: Der Fristenstillstand („Gerichtsferien“) gemäss Art. 145 Abs. 1 ZPO gilt nicht in Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes vor der KESB und vor dem Verwaltungsgericht.
- Anpassung von Art. 6 Abs. 1 AB EV KESR: Die Untergrenze der Entschädigung der Berufsbeiständinnen bzw. Berufsbeistände von Fr. 350.– ist zu streichen.

## **B. Botschaft zu einem Nachtrag zur Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Finanzierung)**

### **I. Regelungsbedarf**

Als Folge der im Evaluationsbericht dargelegten Massnahmen ergibt sich ein Anpassungsbedarf für die EV KESR. Namentlich ist die Finanzierung der Behördenorganisation anzupassen. Neu soll der Kanton die Leistungen der KESB erbringen. Die Finanzierung soll über die ordentlichen Steuereinnahmen erfolgen, indem der "ordentliche" Steueranteil der Gemeinden gegenüber dem des Kantons prozentual reduziert wird.

Grundsätzlich erfolgt die Umsetzung der Massnahmen im Gesetzgebungsverfahren sowie hernach in der operativen Umsetzung. Dies wird ab Herbst 2020 bis Ende 2022 dauern. Die Finanzierung der Behördenorganisation allerdings ist lediglich bis Ende 2020 geregelt (Art. 23 EV KESR). Insoweit drängt sich vor dem eigentlichen Gesetzgebungsverfahren eine Verordnungsanpassung im Hinblick auf die zukünftige Finanzierung der Behördenorganisation auf.

### **II. Anhörung im Evaluationsverfahren**

Mit Beschluss vom 30. Januar 2020 verabschiedete die Projektsteuerung den Evaluationsbericht mit den Massnahmen zuhanden der Anhörung. Angeschrieben wurden die Evaluationsteilnehmer, die an der Evaluationsbefragung teilgenommen haben. In den Anhörungsunterlagen eingeschlossen war ein Entwurf zu einem Verordnungsnachtrag betreffend die Umsetzung der Massnahme „Finanzierung der Behördenorganisation“ (Variante IV).

Von den angeschriebenen Evaluationsteilnehmern haben alle Einwohnergemeinderäte, das KESB-Präsidium (keine Bemerkungen) sowie das Kantonsgerichtspräsidium (Verzicht) an der Anhörung teilgenommen. Grundsätzlich wurden die aus der Evaluation erarbeiteten Massnahmen begrüsst und als ausgewogen und sachgerecht qualifiziert. Bezüglich des Verordnungsnachtrags wurde von den Einwohnergemeinderäten vorgebracht, eine definitive Lösung der Finanzierung auf Gesetzesstufe (definitive Verlagerung von Steuereinheiten) müsse spätestens mit dem Inkrafttreten der Evaluations-Gesetzgebung, d.h. voraussichtlich per 1. Januar 2022 erfolgen. Soweit dies aus zeitlichen Gründen noch nicht im Projekt Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden erfolgen könne, müsse die Regelung der Finanzierung zwingend in der Evaluationsgesetzgebung einbezogen werden. Im Evaluationsbericht sei dies unter Ziff. 23 (Weitere Massnahmen) zu ergänzen. Die Fachstelle „private Beistandspersonen“ solle beim Kanton angesiedelt werden. Das Pensum von 50 Stellenprozenten werde als zu hoch betrachtet. Nach Ansicht der Einwohnergemeinderäte würden 40 Stellenprocente genügen. Insbesondere erschienen 25 Einführungsgespräche pro Jahr mit neuen Beistandspersonen unwahrscheinlich. Zudem stelle sich durch die verbesserte Betreuung der Beistandspersonen wohl eine Entlastung des Revisorats ein. Nachdem sich alle Einwohnergemeinderäte für eine Ansiedelung der Fachstelle beim Kanton aussprechen würden, sei nicht auf den Abschluss des Projekt Sozialwesen 2020+ der Gemeinden zu warten, sondern die Umsetzung umgehend vorzunehmen und die Fachstelle bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens im Auftrag der Einwohnergemeinden zu führen. Auf der Basis des von der KESB entworfenen Grobkonzepts sei von einem Pensum in der Höhe von 40 bis 50 Stellenprozenten auszugehen.

Die Projektsteuerung wertete die Antworten aus und hat den Entwurf zur Botschaft und zum Verordnungsnachtrag entsprechend angepasst.

### III. Erläuterungen zum Nachtrag

#### Art. 23

Gemäss Art. 23 Abs. 1 EV KESR wird die Abgeltung der kantonalen Behördenorganisation (Fachbehörde und unterstützende Dienste sowie Bewährungshilfe) durch die Einwohnergemeinden getragen.

Bei der Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wurde der Personalbestand der KESB auf 600 Stellenprozent geschätzt. Dafür waren nach Art. 23 Abs. 1 EV KESR, in der Fassung vom 3. Mai 2012, für die Jahre 2012 und 2013 0,065 Steuereinheiten, ab dem Jahr 2014 0,045 Steuereinheiten vorgesehen. Gestützt auf die unerwartete Entwicklung der Fallzahlen wurde in der Folge Art. 23 Abs. 1 EV KESR durch den Kantonsrat mit Beschluss vom 4. Dezember 2014 angepasst, so dass für die Jahre 2015 bis 2016 0,065 und für das Jahr 2017 0,055 Steuereinheiten vorgesehen waren. Dies entspricht rund 1000 Stellenprozenten. Da die Evaluation mangels genügendere wie auch gesicherter Informationen und Erkenntnisse nicht zum geplanten Zeitpunkt stattfinden konnte (ohne diese Grundlagen konnte auch die Kostenentwicklung im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nicht abgeschätzt werden), hat der Kantonsrat mit Beschluss vom 1. Juli 2016 die Finanzierung der kantonalen Behördenorganisation über das Jahr 2017 hinaus bis ins Jahr 2020 auf 0,055 Steuereinheiten festgelegt.

Gestützt auf den Fachbericht von Kurt Affolter zur Organisation und zu den Ressourcen der KESB Obwalden vom 24. September 2019 hat die Evaluation Folgendes ergeben: Damit eine effiziente und effektive Umsetzung der gesetzlich vorgesehenen Aufgaben gesichert ist, sind einerseits die Struktur und die Organisation der KESB in der aktuellen Form beizubehalten und andererseits die erforderlichen Ressourcen auf 900 Stellenprozent festzulegen. Nachdem sämtliche Einwohnergemeinderäte wünschen, dass die privaten Beistandspersonen bei der KESB anzusiedeln sind und somit dort die Fachstelle „private Beistandspersonen“ zu schaffen ist, erhöhen sich die erforderlichen Ressourcen um 50 Stellenprozent auf total 950 Stellenprozent (vgl. die Ausführungen zu den Massnahmen). Die Fachstelle und damit auch die Erhöhung der 50 Stellenprozent wird allerdings nicht in der vorliegenden Verordnungsanpassung, sondern erst in der nachfolgenden Evaluationsgesetzgebung geregelt. Bis zu deren Inkraftsetzung soll die Fachstelle – auf Ersuchen aller Einwohnergemeinderäte – durch den Kanton bereits errichtet und im Auftrag der Gemeinden geführt werden. Es wird sich daher bereits während der Evaluationsgesetzgebung zeigen, welcher Ressourcen die Fachstelle konkret im definitiven Betrieb bedarf.

Im Jahr 2011 haben sich alle Gemeinden für eine pragmatische Variante der Verlagerung von Steuereinheiten ausgesprochen. Die Steuereinheiten müssen nun ab 2021 neu festgelegt werden. Die bisherige Abgeltung führt zu einer Abgeltung nach „Finanzstärke“ der Gemeinden. In der Evaluation und in der Anhörung zum Verordnungsnachtrag wurde gewünscht, dass die Finanzierung der Behördenorganisation einer definitiven und fix festgelegten Regelung zugeführt wird. Der Kanton soll die Leistungen der KESB erbringen. Die Finanzierung soll über die ordentlichen Steuereinnahmen erfolgen, indem der „ordentliche“ Steueranteil der Gemeinden gegenüber dem des Kantons – prozentual im Umfang der Leistungen des Kantons – reduziert wird, mithin also durch eine Verschiebung der Steuereinheiten (Steuerfuss) bei der Steuerauscheidung zwischen Kanton und Gemeinden.

Soweit ersichtlich entspricht diese Variante der Finanzierung einer Neuordnung oder Bereinigung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Zurzeit ist ein entsprechendes Projekt unter der Federführung des Finanzdepartements am Laufen. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Aufgaben- und Lastenverteilung für die Behördenorganisation im Kin-

des- und Erwachsenenschutzrecht vorab einmal in der Verordnung vorzunehmen. Die Regelung ist dann gegebenenfalls in die gesamthafte Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden aufzunehmen. Erfolgt diese nicht, entspricht die (unbefristete) Verordnungsregelung indirekt einer definitiven Verlagerung von Steuereinheiten. Die direkte Verlagerung von Steuereinheiten könnte nur über eine Anpassung des kantonalen Steuerfusses in Art. 2 Abs. 3 des Steuergesetzes (StG; GDB 641.4) erfolgen, was – wie erwähnt – aufgrund der Möglichkeit einer indirekten Verlagerung nicht notwendig ist und zudem dem fakultativen Referendum unterstünde

Die Staatsrechnung weist bei der KESB für die Jahre 2012 bis 2019 einen Aufwand von insgesamt rund 10,2 Millionen Franken und einen Ertrag von insgesamt rund 10,4 Millionen Franken aus. Bei diesem Ergebnis gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass der Kanton in der Aufbauphase hohe Kosten für den Organisationsaufbau und die fast vollständige personelle Neubesetzung der KESB hatte, die in der Staatsrechnung nicht bei der KESB ausgewiesen sind. Bei einer Gesamtbetrachtung kann daher davon ausgegangen werden, dass die Abgeltung der Gemeinden in den letzten acht Jahren den tatsächlichen Kosten entsprach.

Für die künftige Abgeltung gelten als Basis die 900 Stellenprocente (exkl. Fachstelle „private Beistandspersonen“), welche im Fachbericht von Kurt Affolter ausgewiesen sind. Der Aufwand für die Behördenorganisation stellt sich daher wie folgt dar:

#### Aufwand Führung KESB ab 2021

<b>Aufwand</b>	<b>Kosten in Fr.</b>
Personalaufwand 900 Stellenprocente inkl. Praktikant	1 103 000
Informatikaufwand	46 000
Raumaufwand	40 000
Aus- und Weiterbildung, Büromaterial, Drucksachen, Fachliteratur, Telefongebühren, Porti, Reise- und Spesenentschädigung	29 200
Verrechnung Besoldungsanteile Bewährungshilfe und Aufsicht	50 000
<b>Zwischentotal</b>	<b>1 268 200</b>
Abzüglich Gebühreneinnahmen	- 90 000
<b>Total</b>	<b>1 178 200</b>

Der totale Aufwand im Umfang von Fr. 1 178 200.– entspricht 0,050 Steuereinheiten. Es wird nun vorgeschlagen, mit dem Verordnungsnachtrag ab dem Jahr 2021 eine definitive und unbefristete Verschiebung der Steuereinheiten zulasten der Gemeinden und zugunsten des Kantons um 0,050 Steuereinheiten vorzunehmen (indirekte Verlagerung von Steuereinheiten). Gegebenenfalls wird diese Regelung von einer gesamthaften Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden übernommen (direkte Verlagerung von Steuereinheiten). In diesem Sinne ist Art. 23 EV KESR (und sind die entsprechenden Ausführungsbestimmungen) anzupassen. Der Nachtrag soll auf den 1. Januar 2021 in Kraft treten.

#### Beilagen:

- Beschlussentwurf
- Entwurf zu einem Nachtrag zur Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Finanzierung)
- Entwurf zu einem Nachtrag zu den Ausführungsbestimmungen zur Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (zur Information)