
Erläuterungen zur Gründung einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde beider Frenkentäler

Vom ... (Datum der gemeinderätlichen Vertragsunterzeichnungen)

1. Problemstellung

In den vergangenen Jahren ist die Zahl der Vormundschaftsfälle stark angestiegen. Insbesondere die Fälle im Kindsschutzbereich haben dabei zahlenmässig und im Hinblick auf die Komplexität massiv zugenommen. Einher ging diese Entwicklung mit einer ebenfalls stark angestiegenen Beschwerde- und Prozessfreudigkeit betroffener Eltern, welche sich trotz eigener Verfehlungen den behördlicherseits angeordneten Massnahmen nicht freiwillig unterziehen wollen.

Die als Vormundschaftsbehörde tätigen Gemeinderäte bekunden dadurch vielfach grosse Mühe, die Fälle gesetzeskonform und formell korrekt abwickeln zu können, weil die dafür notwendige Fachkompetenz vielfach nicht vorhanden ist und der eigene Zuständigkeitsbereich doch zu klein ist, um sich diese Fachkompetenz durch die Häufigkeit der Fälle nach und nach aneignen zu können. Nebenamtlich tätigen Behördenmitgliedern fehlt dazu meist auch die notwendige Zeit, um sich auf die anstehenden Entscheidungen angemessen seriös vorzubereiten. In der Praxis führt dies dazu, dass der ressortverantwortliche Gemeinderat (meist der Gemeindepräsident) und der Gemeindeverwalter die Entscheide vorbereiten und der Rest der Behörde sich den vorgeschlagenen Massnahmen diskussionslos anschliesst. Dies führt zwangsweise zu einer in diesem Bereich nicht tolerablen Fehleranfälligkeit mit der Möglichkeit, dass das Gemeinwesen schadenersatzpflichtig wird oder zu einer einseitigen Abhängigkeit der Behörde von professionellen Fachkräften. Faktisch wird so nicht selten die gesetzlich vorgesehene Hierarchie umgekehrt¹.

2. Vorbereitungsarbeiten

Nach einem entsprechenden Meinungsaustausch und eingeholten Erfahrungen über die Einsetzung einer regionalen Vormundschaftsbehörde Laufental haben die Gemeinderäte von anfänglich neun und später elf Gemeinden aus den beiden Frenkentälern den Willen für eine Zusammenarbeit im Vormundschaftsbereich bekräftigt.

Basis für das gemeinsame Vorgehen war das Beispiel der regionalen Vormundschaftsbehörde Laufental. Anhand der Einwohnerzahlen und den erhobenen Fallzahlen in den betref-

¹ Vgl. Christoph HÄFELI, Peter VOLL, Die Behördenorganisation im Kindes und Erwachsenenschutz aus rechtlicher und sozialwissenschaftlicher Sicht, ZVW 2/2007, S 63.

fenen Gemeinden wurde festgestellt, dass von einer vergleichbaren Grösse von zwei Dritteln gegenüber der Lösung im Laufental ausgegangen werden kann. Wie im Laufental wurde das sogenannte „Präsidualmodell“ anvisiert, bei welchem ein teil- oder vollamtliches Behördenpräsidium die Geschäfte instruiert.

Dieses „Präsidualmodell“ lehnt sich an das „Tessiner-Modell“ mit regional organisierten Vormundschaftsbehörden an und birgt im Hinblick auf die sich in Revision befindlichen Bestimmungen des Zivilgesetzbuches zum Erwachsenenschutz, Personen- und Kindesrecht am meisten Gewähr für Kontinuität.

Von den 19 Gemeinden der beiden Frenkentäler haben sich anfänglich 9 und später dann 11 Gemeinden sehr interessiert an einer Zusammenarbeit im Vormundschaftsbereich gezeigt. Zum vorliegenden Projekt einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde haben die Gemeinden Arboldswil, Bennwil, Hölstein, Langenbruck, Liedertswil, Niederdorf, Oberdorf, Reigoldswil, Titterten, Waldenburg und Ziefen ihre Zustimmung abgegeben. Die übrigen Gemeinden sehen den Bedarf dafür als noch nicht gegeben bzw. warten die Entwicklungen auf kantonaler Ebene ab.

Der seit 01.01.2009 in Kraft gesetzte Vertrag über die Vormundschaftsbehörde Laufental wurde inhaltlich praktisch identisch übernommen. Er wurde geringfügig an die örtlichen Gegebenheiten angepasst. Daraus resultierte der Vertrag über die Vormundschaftsbehörde beider Frenkentäler. Zum Entwurf dazu haben sich die 11 unterzeichnungswilligen Gemeinden in wiederholter Vernehmlassung äussern können. Er wurde vom Kant. Vormundschaftsamt und der Stabsstelle Gemeinden (zuständig für die vertragliche Zusammenarbeit unter Gemeinden) eingesehen.

Übereinstimmend waren die 11 Gemeinden der Meinung, dass trotz allenfalls nur kurzfristiger Möglichkeit zur Zusammenarbeit – wegen bevorstehender Veränderung auf kantonaler Ebene in ein paar Jahren – die Chance gepackt und das Genehmigungsverfahren zügig vorangetrieben werden soll.

3. Revision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht)

3.1. Botschaft des Bundesrates an die eidg. Räte

Im Hinblick auf die Fragestellung einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde für beide Frenkentäler kann der Botschaft des Bundesrates zur Revision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) folgendes entnommen werden:

In den welschen bzw. zweisprachigen Kantonen sind die Vormundschaftsbehörden Gerichte. In vielen Kantonen der deutschen Schweiz ist dagegen der Gemeinderat oder eine besondere Kommission die Vormundschaftsbehörde. Der Gemeinderat setzt sich aus Laien zusammen. Dies führt bei den schwierigen Entscheiden, die im Vormundschaftswesen zu treffen sind, fast zwangsweise zu einer starken Abhängigkeit vom Fachverstand von Hilfskräften oder von der Beratung durch die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde. Dieser fehlt aber

nicht selten der Praxisbezug. Zudem kann ihre Unabhängigkeit gefährdet sein. Aber auch beim Gemeinderat ist die Unabhängigkeit keineswegs immer gewährleistet. Die Nähe zur Bevölkerung mag zwar auf den ersten Blick von Vorteil sein. Geht es indessen um Massnahmen, die sich insbesondere im Kinderschutz auch gegen Bekannte, die lokale Prominenz, gute Steuerzahler oder wichtige Arbeitgeber richten können, so ist die Nähe einem sachlichen und juristisch einwandfrei abgestützten Entscheid keinesfalls zuträglich. Laienbehörden, die nicht über das erforderliche Fachwissen verfügen, sind zudem kaum in der Lage, eine grössere Zahl von Mandatsträgern und -trägerinnen effektiv zu kontrollieren und zu steuern. Sie können in dringlichen Fällen auch nur sehr beschränkt innert nützlicher Frist handeln. Neu kommt hinzu, dass das revidierte Recht Massnahmen nach Mass vorsieht, die an die Fachkompetenz der anzuordnenden Behörde hohe Anforderungen stellt. Eine Überprüfung der Behördenstruktur ist deshalb unumgänglich geworden. Die Erfahrung zeigt, dass die Rechtsmittelinstanz die Entscheide der Laienbehörden häufig wegen Verfahrensmängel beanstanden muss. In der Vernehmlassung ist deshalb die Notwendigkeit einer Professionalisierung der Behörden praktisch unbestritten geblieben. Dass alle Mitglieder vollzeitlich arbeiten, ist hingegen nicht vorausgesetzt².

Der Entwurf trägt diesem Anliegen durch die Vorschrift Rechnung, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Fachbehörde sein muss. Es steht den Kantonen frei, eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht als Kindes- oder Erwachsenenschutzbehörde einzusetzen. Wichtig ist, dass die Mitglieder der Behörde nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden. Sachverstand kann indessen auch durch Weiterbildung und Praxis erworben werden.

Ob die Behörde auf Gemeinde-, Bezirks-, Kreis- oder Regionalebene organisiert wird, bestimmen die Kantone. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass es in kleineren Gemeinden kaum möglich ist, Fachbehörden zu organisieren. Indessen können sich Gemeinden zusammenschliessen und eine gemeinsame Behörde schaffen. Mit dem Bundesrecht vereinbar ist auch ein Modell wie im Kanton Tessin, wo Vormundschaftskreise gebildet wurden und die Vormundschaftsbehörde zusammengesetzt ist aus zwei ständigen Mitgliedern und einem Delegierten der Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde der Person, über welche Entscheide zu treffen sind. Die Frage, ob die Behördenmitglieder ihr Amt im Milizsystem oder berufsmässig ausüben oder ob ein gemischtes System gewählt wird, entscheiden ebenfalls die Kantone. Das Gleiche gilt für die Anzahl der Mitglieder. Das Bundesrecht schreibt lediglich vor, dass die Behörde in der Regel als Kollegialbehörde mit mindestens drei Mitgliedern entscheidet. Die Kantone können selbstverständlich auch eine grössere Zahl von Mitgliedern vorsehen und die Spruchbehörde je nach dem Fall, den es zu beurteilen gilt, zusammensetzen³.

Im geltenden Kindsrecht gilt wegen des fundamentalen Grundsatzes der Wahrung des Kindeswohls durchwegs die Untersuchungs- und Officialmaxime, teils aufgrund von ausdrück-

² Vgl. BOTSCHAFT vom 28.6.2006 zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht), S 7020 f. (vgl. <http://www.ejpd.admin.ch/bj/de/home/themen/gesellschaft/gesetzgebung/vormundschaft.html>)

³ Vgl. BOTSCHAFT, a.o.O., S 7073 f.

lichen Vorschriften im ZGB für bestimmt umschriebene Bereiche, teils aufgrund ungeschriebenen Bundesrechts. Im geltenden Vormundschaftsrecht gilt das Gleiche aufgrund von Lehre und Rechtssprechung. Untersuchungsgrundsatz und Oficialmaxime werden (neu) mit Gültigkeit für alle Verfahren ausdrücklich festgehalten. Der (neuen) Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde obliegt (somit) eine unbeschränkte Pflicht zur Tatsachenfeststellung⁴.

Sicher ist, dass dort, wo der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde amtiert, Reorganisationen unabdingbar sind, die tendenziell wohl eine Regionalisierung der Behörden bringen könnten. Auch wenn nicht bundesrechtlich vorgeschrieben wird, dass die Behördenmitglieder vollberuflich tätig sind, und die Kantone ein weites Ermessen bei der inneren Organisation der Behörde geniessen, hat eine Verbesserung der Verhältnisse ihren Preis. Aber auch die heutigen Strukturen haben ihren Preis. Das gilt nicht nur für die direkt anfallenden Kosten. Vielmehr sind auch indirekte Kosten in Rechnung zu stellen, wenn für hilfsbedürftige Menschen mangels Fachkompetenz nicht rechtzeitig, keine oder falsche Massnahmen angeordnet werden⁵.

3.2. Beratungen in den eidgenössischen Räten

Die eidgenössischen Räte haben die ZGB Revision zum Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht zügig beraten und fast einstimmig verabschiedet. Die Referendumsfrist ist am 16. April 2009 unbenützt verstrichen.

3.3. Relevante Gesetzesbestimmung

Gemäss Art. 440 E ZGB heisst die Vormundschaftsbehörde neu Erwachsenenschutzbehörde und ist eine Fachbehörde, welche von den Kantonen bestimmt wird. Sie hat auch die Aufgaben der Kindesschutzbehörde und fällt ihre Entscheide mit mindestens drei Mitgliedern, wobei die Kantone für bestimmte Geschäfte Ausnahmen vorsehen können.

3.4. Vorwirkung

In der Fachwelt ist seit längerer Zeit unbestritten, dass eine Behörde im Interesse der Qualitätssicherung pro Jahr mindestens je 20-30 Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen anordnen können muss, was bei einem Einzugsgebiet von mindestens 15'000-20'000 Einwohnern erreicht werden dürfte⁶.

⁴ Vgl. BOTSCHAFT, a.o.O., S 7077 f.

⁵ Vgl. BOTSCHAFT, a.o.O., S 7120.

⁶ Vgl. Christoph HÄFELI, Peter VOLL, a.o.O, ZVW 2/2007, S 64.

Die Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden geht in ihren Empfehlungen sogar von einem minimalen Einzugsgebiet von 50'000 – 100'000 aus⁷.

Die Entwicklung auf Bundesebene hat deshalb in verschiedenen Kantonen Bestrebungen in Gang gesetzt, die Professionalisierung der Behörden schon vor dem Inkrafttreten des neuen Vormundschaftsrechts an die Hand zu nehmen⁸.

3.5. Ausblick

Im Hinblick auf Äusserungen des Kantonalen Vormundschaftsamtes, welches die Bestrebungen auf Bundesebene vorbehaltlos unterstützt, ist noch offen, ob künftig die Behördenorganisation kommunal oder kantonal geregelt wird.

Die Gesetzesrevision hat auch Auswirkungen auf das Kant. Vormundschaftsamt selbst, dessen Zukunft sogar in Frage gestellt ist. Dieses hat zur Zeit zwei Funktionen. Einerseits amtiert es gemäss § 15 EG ZGB als erste Aufsichtsbehörde in Vormundschaftssachen. Andererseits ist es, teilweise erweitert um die Vormundschaftskommission, gemäss § 30c und § 30d EG ZGB für bestimmte Entscheide zuständig, welche in erheblicher Weise in die Grundrechte der betroffenen Personen eingreifen (bspw. Entmündigung, Beiratschaft und fürsorgerische Freiheitsentziehung). Mit dem neuen Recht wird diese Doppelfunktion beseitigt. Auch Entscheide, welche erheblich in die Grundrechte eingreifen, werden künftig von der Erwachsenen-, bzw. Kinderschutzbehörde getroffen und nicht mehr von einer übergeordneten Behörde. Dazu muss die Aufsichtsbehörde künftig als Gerichtsinstanz ausgestaltet werden, da sämtliche Entscheide der Behörden künftig auch erstinstanzlich bei einem Gericht angefochten werden können müssen. Die Funktionen und Aufgaben des Kantonalen Vormundschaftsamtes werden sich deshalb ebenfalls erheblich verändern.

Der Kanton Basel-Landschaft ist verhältnismässig zentralistisch organisiert. Im Hinblick darauf, dass die Kantone bei der Ausgestaltung der neuen vormundschaftlichen Behörden weitgehend frei sind und beim Vormundschaftsamt und insbesondere der Vormundschaftskommission, welche schon heute als Fachgremium zusammengesetzt ist, erhebliche Veränderungen anstehen, wird auf kantonaler Ebene wohl auch die Möglichkeit einer einzigen kantonsweit tätigen Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde in Betracht gezogen werden oder die Einsetzung von zwei bis vier Regionalbehörden. Eine solch zentrale Lösung kann hingegen nicht im Interesse der Gemeinden sein, insbesondere nicht in einer eher ländlich strukturierten Region, wie dem oberen Baselbiet oder dem Laufental. Um dem Kanton dereinst konkrete Argumente zu liefern, um von einer zentralen Behörde abzusehen, wäre es unzweifelhaft von Vorteil, wenn es dannzumal schon eine bewährte, regional organisierte Behörde geben würde.

⁷ Vgl. Empfehlungen VBK 07.12.2007, S. 21

⁸ So bspw. auch im Kanton Schwyz, in welchem die Regierung aufgrund eines vom Kantonsrat für erheblich erklärten Postulats am 10.8.2006 eine Vorlage zur Professionalisierung der Vormundschaftsbehörden in die Vernehmlassung geschickt hat (vgl. http://www.sz.ch/cms/index.php?id=16&backPID=15&tt_news=2749).

Obwohl die Möglichkeit zur Bildung einer regionalen Vormundschaftsbehörden schon seit längerer Zeit besteht, wurde bisher erst im Laufental davon Gebrauch gemacht.

Den Gemeinden, die an einer regionalen Vormundschaftsbehörde für beide Frenkentäler interessiert sind, ist es bewusst, dass unter Umständen dem vorliegenden Projekt nur eine kurze Lebensdauer beschieden ist. Die geforderte Mindest-Einwohnerzahl wird nämlich bei weitem nicht erreicht und es besteht das konkrete Risiko, dass die aufgebaute Organisation zwangsweise in eine nächst grössere Einheit überführt werden muss. Trotzdem sind die Gemeinden willens, den entsprechenden Aufwand auf sich zu nehmen, um so schnell wie möglich eine verstärkte Zusammenarbeit im Vormundschaftsrecht zu erreichen.

4. Aktuelle gesetzliche Grundlagen für die Einrichtung einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde im Kanton Basel-Landschaft

4.1. Gemeinsame Vormundschaftsbehörde

Gemäss § 34b in Verbindung mit § 93 Gemeindegesetz⁹ können mehrere Gemeinden durch Vertrag anstelle einer eigenen Vormundschaftsbehörde eine gemeinsame Behörde einsetzen. Die gemeinsame Behörde übt dabei dieselben Aufgaben und Befugnisse aus, wie die vormals gemeindeeigenen und untersteht denselben Bestimmungen.

4.2. Zusammensetzung der Behörde

Gemäss § 93 Abs. 2 Gemeindegesetz muss bei einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde pro Gemeinde mindestens ein Behördenmitglied dem Gemeinderat angehören.

Eine gemeinsame Vormundschaftsbehörde für beiden Frenkentäler würde somit aus mindestens 11 Behördenmitglieder bestehen, was die Fallbearbeitung im Gesamtgremium sehr schwerfällig machen würde.

4.3. Spruchkörper

Gemäss § 77 Abs. 1 Gemeindegesetz können einzelne Behördenmitglieder durch Reglement ermächtigt werden, bestimmte Verfügungen alleine zu erlassen.

Basierend auf dieser Bestimmung und in Anlehnung an das "Tessiner-Modell" und den Gesetzesentwurf zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 28.6.2006, wäre es deshalb empfehlenswert, pro Fall einen individuellen Spruchkörper zu bilden, welcher sich aus dem Präsidium, einem Vizepräsidium und dem Behördenmitglied (Gemeinderatsmitglied) aus der Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde der Person zusammensetzt, über welche gegebenenfalls Entscheide zu treffen sind¹⁰.

⁹ SGS 180.

¹⁰ Vgl. BOTSCHAFT, a.a.O., S 7073 und Art. 440 Abs. 2 E ZGB.

4.4. Präsidialentscheide

Analog zu § 86 Abs. 2 Gemeindegesetz kann das Behördenpräsidium resp. ein Vizepräsidium im Vertretungsfall Anordnungen treffen, wenn unverzügliche Massnahmen notwendig sind. Die Massnahmen können im ordentlichen Verfahren anschliessend aufrechterhalten oder aufgehoben werden.

4.5. Einführung während der laufenden Amtsperiode

Gemäss § 45 Abs. 2 Gemeindegesetz können gemeinsame Behörden während der Amtsperiode eingeführt werden. Die Amtsperiode der vormals gemeindeeigenen Behörden endet dabei auf den Zeitpunkt der Einführung der gemeinsamen Behörde hin. Deren erste Amtsperiode dauert bis zum Ablauf der laufenden Amtsperiode.

4.6. Vertragsgenehmigung

Gemäss § 47 Abs. 1 Ziff. 14^{ter} Gemeindegesetz beschliesst die Gemeindeversammlung über Verträge, die für die Gemeinde neue Ausgaben zur Folge haben. Gestützt auf § 48 lit. a^{bis} Gemeindegesetz unterstehen Verträge über gemeinsame Behörden dem obligatorischen Referendum. Gemäss § 167 und 168 lit. a^{bis} Gemeindegesetz bedürfen Verträge über gemeinsame Behörden der Zustimmung durch den Regierungsrat.

5. Mengengerüst

5.1. In den 11 Vertragsgemeinden im Jahre 2008 neu angeordnete vormundschaftliche Massnahmen

Erwachsene

- Vormundschaften	3
- Beistandschaften	20

Kinder

- Vormundschaften	1
- Beistandschaften	17

Total	41
--------------	-----------

5.2. In den 11 Vertragsgemeinden Anfang 2008 bereits laufende vormundschaftliche Massnahmen

Erwachsene

- Vormundschaften	10
- Beistandschaften	70

Kinder

- Vormundschaften	11
- Beistandschaften	52

Total	143
--------------	------------

5.3. Gesamttotal vormundschaftlicher Massnahme per 31.12.2008

Massnahmen Erwachsene	103
Massnahmen Kinder	81
Total	184

5.4. Vergleich

Einwohnerzahlen:

11 Vertragsgemeinden beider Frenkentäler (Stand 31.12.2008):

Arboldswil	523
Bennwil	613
Hölstein	2'333
Langenbruck	988
Liedertswil	154
Niederdorf	1'796
Oberdorf	2'280
Reigoldswil	1'519

Titterten	422
Waldenburg	1'246
Ziefen	1'551
Total	13'425
<i>Laufental (ohne Burg und Duggingen)</i>	<i>17'068</i>

Fallzahlen:

Vertragsgemeinden der beiden Frenkentäler:	184
<i>Laufental</i>	<i>231</i>

Die Vormundschaftsbehörde Laufental, organisiert nach dem „Präsidialmodell“, verfügt über ein Präsidium (100% Stelle), zwei Vizepräsidien (im Milizsystem), die ressortverantwortlichen Gemeinderäte/-innen (im Milizsystem) und ein administratives Sekretariat (50% Stelle).

Die Vormundschaftsbehörde beider Frenkentäler soll ebenfalls gemäss „Präsidialmodell“ funktionieren und entsprechend der Fallzahlen umfassen: Präsidium (70 – 80 % Stelle), zwei Vizepräsidien (im Milizsystem), die ressortverantwortlichen Gemeinderäte/-innen (im Milizsystem) und ein administratives Sekretariat (40 %-Stelle).

6. Einrichtung einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde beider Frenkentäler im "Präsidialmodell"

Seitens des Gesetzgebers auf Bundesebene hat sich dieser dem Bundesrat und der vorberatenden Expertenkommission zur Revision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) angeschlossen und dadurch mit einer Fachbehörde der Professionalisierung der Vormundschaftsbehörden zum Durchbruch verholfen. Es ist dabei zu erwarten, dass das heute in grösseren Gemeinden weit verbreitete "Sekretariatsmodell" zu Gunsten des "Präsidialmodells" sterben wird und die Vormundschaftssekretäre/-innen als ordentliche Mitglieder oder Präsidenten/-innen in die Behörden integriert werden. Es macht aus diesem Grund wenig Sinn, für beide Frenkentäler noch eine gemeinsame Milizbehörde mit teil- bzw. vollamtlichem Sekretariat einzurichten, um im Hinblick auf die neuen gesetzlichen Bestimmungen schon nach kurzer Zeit wieder eine Reorganisation einleiten zu müssen. Durch die absehbare Entwicklung drängt sich vielmehr die Einrichtung einer gemeinsamen Milizbehörde mit einem professionellen Präsidium und einem administrativen Sekretariat auf.

Im Hinblick auf eine mögliche, zur Zeit aber noch nicht absehbare Entwicklung und darauf, dass jede Vertragsänderung von allen Mitgliedsgemeinden an der Urne genehmigt werden muss, ist es nahe liegend, auch für die Vizepräsidien eine spätere teil- bzw. vollamtliche Anstellung nicht von vorneherein auszuschliessen. Praktisch steht diese Möglichkeit aber wohl

für etliche Jahre (noch) nicht zur Diskussion, da auch im Vergleich zu anderen Behördenstrukturen (vgl. Binningen) zumindest bis zur Revision des Vormundschaftsrechts zur Zeit kein Bedarf für eine weitergehende Professionalisierung erkennbar ist.

Der Einfluss und die Mitbestimmungsmöglichkeit der Gemeinden in personeller und somit in finanzieller Hinsicht bleiben vollumfänglich gewahrt, da sich die gemeinsame Vormundschaftsbehörde aus den zuständigen Gemeinderäten/-innen der Mitgliedsgemeinden zusammensetzt und diese direkte über das Budget und damit auch über den Stellenplan der Behörde beschliessen.

Um nicht eigene personalrechtliche Bestimmungen erlassen zu müssen, ist es nahe liegend, das Lohnsystem und die Bestimmungen des kantonalen Personalrechts für anwendbar zu erklären, wie dies fast alle Gemeinden auch für ihr Gemeindepersonal getan haben. Für das administrative Sekretariat sollte die Option offen stehen, eine Anstellung auf Mandats- oder Auftragsbasis oder auf Basis eines Arbeitsvertrages gemäss Obligationenrecht vornehmen zu können.

7. Kosten der Behörde

7.1. Budgetentwurf (mit eigenem administrativen Behördensekretariat)

Ausgangslage: Entwurf für das Laufental
 3/4 Anteil: bei den variablen Kosten (Personalkosten)
 volle Übernahme: bei den fixen Kosten (Betriebskosten)

012	301.01	Lohn Präsidium (70 – 80 % Pensum)	85'000
012	301.01	Entschädigungen Vizepräsidien (2)	8'000
012	301.01	Lohn Sekretariat (40 % Pensum)	38'000
012	305.02	AHV, IV, ALV, EO	10'600
012	305.03	PK	10'300
012	305.04	UVG, SUVA	2'700
012	309.01	Übriger Personalaufwand / Weiterbildung	4'000
012	310.01	Büromaterial, Drucksachen, Kopien	800
012	310.02	EDV-Programme, Updates	1'500
012	311.02	Anschaffung EDV-Hardware	1'500
012	315.03	Unterhalt / Miete Kopiergerät	2'500
012	316.01	Büromiete	15'000
012	318.02	Porti, Gebühren, Telefon	1'000
012	318.04	Betreibungs- und Rechtskosten	500

012	318.05	Bankspesen und Gebühren	200
012	319.01	Haftpflichtversicherung	1'500
		externe Rechnungsprüfung	5'000
		TOTAL	188'100
		pro Einwohner (13'425)	14.00
		<i>pro Einwohner im Laufental</i>	<i>14.60</i>
		Noch nicht berücksichtigt ist ein möglicher Ertrag aufgrund der neuen Gebührenverordnung seit 1. April 2009.	

7.2. Kostenverteiler

Tendenziell haben kleinere Gemeinden anteilmässig zu ihrer Bevölkerung weniger Vormundschaftsfälle als grössere Gemeinden. Umgekehrt profitieren sie von einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde weit mehr als die grösseren Gemeinden, da sie sich nicht um Fachwissen und Know-how-Erhalt kümmern müssen.

Im Hinblick auf einen möglichst einfachen und transparenten Kostenverteilungsschlüssel ist es deshalb naheliegend, die Kosten der Behörde nach der Bevölkerungszahl zu verteilen, was dazu führt, dass die kleineren Gemeinden tendenziell etwas mehr bezahlen müssen, als sie dies aufgrund einer reinen Fallstatistik tun müssten.

Umgekehrt ist auch dem Verursacherprinzip unter den Gemeinden gebührend Rechnung zu tragen. Dies weil sich selbst bei gleichen Fallzahlen die unterschiedliche Zusammensetzung der Vormundschaftsfälle im Hinblick auf den behördlichen Aufwand sehr unterschiedlich niederschlagen kann. So generieren schon seit Jahren laufende Vormundschaftsmassnahmen im Erwachsenenschutzbereich in der Regel behördlicherseits kaum mehr signifikanten Aufwand. Die im Kinderschutzbereich notwendigen Abklärungen und die behördliche Begleitung von Kinderschutzmassnahmen können hingegen extrem zeitaufwändig sein.

Um beiden Kriterien gebührend Rechnung zu tragen, wird analog zur Regelung im Laufental vorgeschlagen, dass 30% der Behördenkosten entsprechend der Einwohnerzahlen und 70% im Verhältnis des auf die Fallbearbeitung pro Gemeinden anrechenbaren Zeitaufwands zum entsprechend anrechenbaren gesamten Zeitaufwand verteilt werden sollen.

Eine Abrechnung nach Zeitaufwand wird im Hinblick auf den Kostenverteiler nicht zu einem ins Gewicht fallenden Mehraufwand führen, da in der anstehenden Revision der Verordnung über die Gebühren im Zivilrecht (vgl. unten Punkt 8.2) eh pro Fall eine individuelle Aufwands- und Kostenabrechnung geführt werden muss.

Die Kosten für die Führung der Verfahren und die angeordneten Massnahmen sind nach Abzug der von der betroffenen Person zu bezahlenden Gebühren und Entschädigungen immer von der zuständigen Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde zu tragen (vgl. unten Punkt 8).

Neben den laufenden Betriebskosten entsteht ein einmaliger Kostenaufwand für die Grundausstattung von Behörde und Sekretariat. Dieser wird als gesonderter Kostenbeitrag durch die beteiligten Gemeinden im Verhältnis nach den Einwohnerzahlen getragen. Allenfalls später dem Verbund beitretende Gemeinden leisten einen gleich hohen Kostenanteil an die laufende Betriebsrechnung zu Gunsten von Investitionen.

7.3. Sparpotential im Vergleich zur heutigen Lösung

Die Einrichtung einer gemeinsamen Vormundschaftsbehörde macht eine Teilprofessionalisierung notwendig (ob die Behörde im "Sekretariats-" oder im "Präsidialmodell" organisiert wird, ist dabei unerheblich) und generiert auf den ersten Blick erhebliche Kosten.

Allerdings werden durch eine gemeinsame Behörde bei vielen Gemeinden auch Kapazitäten in der Verwaltung frei, sei es auf Stufe Gemeindeverwalter oder auf Stufe anspruchsvoller Sachbearbeitung. Diese Kapazitäten können künftig anderweitig genutzt werden und entlasten die Gemeinden so vom Druck, neue Verwaltungsstellen zu schaffen. Dies schafft Luft im Hinblick darauf, dass die Gemeinden laufend neue Aufgaben vom Kanton zugewiesen erhalten. Insbesondere die Entlastung der Gemeindeverwalter von ihrer Funktion als Vormundschaftssekretäre ist mittelfristig betrachtet sehr wünschenswert, da den Führungsaufgaben der Gemeindeverwalter in einem laufend komplexeren Umfeld zunehmend mehr Zeit eingeräumt werden muss.

Durch die Professionalisierung und die kurzen Wege beim gewählten "Präsidialmodell" dürfte auch ein erhebliches Sparpotential anfallen, da schlicht weniger Personen bis zur Entscheidungsfindung involviert werden müssen und bei der Abfassung von Verfügungen viel häufiger mit bestehenden Vorlagen gearbeitet werden kann, als heute. Dazu können Doppelspurigkeiten bei der Ausbildung und bei der Pflege und Verarbeitung von Rechtssprechung und Fachliteratur vermieden werden. Insgesamt dürfte gut ein Drittel der heute benötigten Personalressourcen bei gleichzeitig steigender Qualität eingespart werden können.

8. Rechnungsführung für Verfahren und Massnahmen

8.1. Grundsatz

Von der Rechnung für den Betrieb der gemeinsamen Behörde zu unterscheiden ist die Rechnungsführung für die durchzuführenden Verfahren und Massnahmen im Einzelfall. Diese richtet sich nach den einzelnen Fällen und die Abrechnung erfolgt mit der Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde, aus der die betreffende Person stammt.

8.2. Revision der Vorordnung über die Gebühren im Zivilrecht

Für die Verfahren und Massnahmen im Vormundschaftsbereich ist die aktuelle Revision der Verordnung über die Gebühren im Zivilrecht¹¹, welche auf 1.4.2009 in Kraft getreten ist, von erheblicher Bedeutung,.

Die Revision der Gebührenverordnung wird zur Folge haben, dass im Bereich der vormundschaftlichen Verfahren entsprechend dem Verursacherprinzip möglichst kostendeckende Gebühren eingeführt werden und diese der betreffenden Person in Rechnung gestellt werden können.

Im Bereich der Massnahmen werden die ausgewiesenen Kosten der Mandatsträger künftig den betreffenden Personen ebenfalls in Rechnung gestellt werden können. Dies betrifft insbesondere die den Behörden von den Amtsvormundschaften oder den Sozialdiensten in Rechnung gestellten Aufwendungen.

Die Überwälzung sowohl der Verfahrensgebühren, wie auch der Kosten für die Mandatsführung bedingen hingegen, dass pro Fall eine individuelle Aufwands- und Kostenabrechnung geführt wird, da die Gebühren und Kosten dem Verursacherprinzip entsprechen, per Verfügung eröffnet und somit einer gerichtlichen Überprüfung standhalten müssen. Es ist deshalb naheliegend, dass die Vormundschaftsbehörde für Abrechnung und Inkasso gegenüber der betreffenden Person zuständig ist und diese Aufgabe nicht an die betreffenden Mitgliedsgemeinden delegiert wird.

8.3. Tragung der Kosten für die Verfahren und Massnahmen

Da die anfallenden Verfahrens- und Mandatskosten den betreffenden Personen vielfach nicht überbunden werden können, müssen die Wohnsitz-, bzw. Aufenthaltsgemeinden der Vormundschaftsbehörde die ungedeckten Saldi der Fallkonti ausgleichen. Umgekehrt erhalten sie die fallbezogenen Guthaben erstattet, welche dadurch entstehen können, wenn rein behördliche Tätigkeiten (bspw. die Errichtung einer Vertretungsbeistandschaft für den Verkauf einer Liegenschaft) von den betreffenden Personen vollumfänglich entschädigt werden können.

Von einer Querfinanzierung und damit der Vermischung der Rechnungsführung von Behörde und Verfahren, bzw. Mandaten ist abzusehen, da dies letztendlich die Transparenz erheblich vermindern würde. Insbesondere die Budgetierung würde für die Mitgliedsgemeinden erschwert, da diese von Rückerstattungen aus Fällen anderer Gemeinden beeinflusst würde und von Jahr zu Jahr starken Schwankungen unterliegen dürfte.

¹¹ SGS 211.71.

9. Zeitplan

November 2008	Umfrage über eine regionale Zusammenarbeit im Vormundschaftsbe- reich im Bezirk Waldenburg und angrenzenden Gemeinden (19 Ge- meinden)
Dezember 2008	Ergebnis der Umfrage: 9 Gemeinden sind an einer Zusammenarbeit interessiert
Januar 2009	Vernehmlassung in den Gemeinden
06.02.2009	Aussprache unter den interessierten Gemeinden in Hölstein Bereinigung offener Punkte und Grundsatzklärung: zügiges Voran- gehen
25.03.2009	Informationsaustausch mit Projektleiter „Reg. VB Laufental“
29.04.2009	Koordinationssitzung mit der Stabsstelle Gemeinden und dem Kant. Vormundschaftsamt
Mai 2009	zweite Vernehmlassung in den Gemeinden Ergebnis: 2 weitere Gemeinden sind an einer Zusammenarbeit inte- ressiert
Juli 2009	Vorprüfung durch zust. kant. Stellen
Juli/August 2009	def. Bereinigung der Unterlagen
September 2009	Genehmigung des Vertrags und der notwendigen Änderungen der Gemeindeordnungen durch die Gemeindeversammlungen
Oktober 2009	durch Ausschuss: Stellenausschreibung Präsidium +Sekretariat
November 2009	durch Ausschuss: Selektionsgespräche/Anstellungsvertrag
November 2009	Urnenabstimmungen über Vertrag und Änderung der Gemeindeord- nung
Dezember 2009	Erste Versammlung der Gemeinderatsmitglieder
Dezember 2009	Konstituierende Behördensitzung und Wahl des Präsidiums (auf Amtsperiode)
Januar 2010	Mietvertrag für Büroräumlichkeiten
Februar 2010	Ersteinrichtung Büroräumlichkeiten
ca. März 2010	Stellenantritt Präsidium + Sekretariat
ca. April 2010	Aufnahme der operativen Tätigkeiten der Behörde

10. Zwei möglichst identische Organisationsformen im Kanton BL

Die regionale Vormundschaftsbehörde Laufental ist als erste Organisation in dieser Form seit Anfang 2009 in Betrieb. Es ist gewollt, dass die regionale Vormundschaftsbehörde beider Frenkentäler in praktisch identischer Art und Weise organisiert wird. Dies ermöglicht einerseits einen gegenseitigen Erfahrungsaustausch unter den Funktionären beider Organisationen und andererseits im Bedarfsfall einen starken gemeinsamen Auftritt nach aussen.

(Datum der gemeinderätlichen Vertragsunterzeichnungen)

Die Gemeinderäte der Einwohnergemeinden Arboldswil, Bennwil, Hölstein, Langenbruck, Liedertswil, Niederdorf, Oberdorf, Reigoldswil, Titterten, Waldenburg und Ziefen