



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und  
Verwaltungsrecht**

**vom 10. Januar 2018 (810 17 229)**

---

**Kindes- und Erwachsenenenschutzrecht**

**Rechtsverweigerung / Rechtsverzögerung**

\_\_\_\_\_ Besetzung      Abteilungs-Vizepräsident Beat Walther, Kantonsrichter Markus  
Clausen, Christian Haidlauf, Claude Jeanneret, Stefan Schulthess,  
Gerichtsschreiberin Julia Kempfert

\_\_\_\_\_ Beteiligte      **A.**\_\_\_\_\_, Beschwerdeführerin  
**B.**\_\_\_\_\_, Beschwerdeführerin, vertreten durch A.\_\_\_\_\_

gegen

**Kindes- und Erwachsenenenschutzbehörde C.**\_\_\_\_\_, Vorinstanz

**D.**\_\_\_\_\_, Beigeladene, vertreten durch René Borer, Rechtsanwalt

\_\_\_\_\_ Betreff      Rechtsverweigerung / Rechtsverzögerung

A.            Am 28. Februar 2017 reichte A.\_\_\_\_\_ bei der Kindes- und Erwachsenenenschutzbe-  
hörde C.\_\_\_\_\_ (KESB) eine Gefährdungsmeldung betreffend ihre Schwester, D.\_\_\_\_\_, geboren  
1937, ein. Sie begründete ihre Meldung insbesondere damit, dass es D.\_\_\_\_\_ immer schwerer  
falle, alleine zu Recht zu kommen. Sie könne keine über die einfachen täglichen Handlungen  
hinausgehenden Probleme und Aufgaben mehr erfassen und wäre am besten in einem Alters-

heim aufgehoben. Darauf folgend liess A.\_\_\_\_ der KESB diverse Vertragsunterlagen zum geplanten Liegenschaftsverkauf von D.\_\_\_\_ zukommen.

B. Aufgrund der Gefährdungsmeldung fand am 28. März 2017 eine Anhörung von D.\_\_\_\_ durch die KESB statt. Mit Schreiben vom 8. Mai 2017 verlangte A.\_\_\_\_ von der KESB die Aushändigung des Anhörungsprotokolls sowie eine Kopie der Fassung des Kaufvertrages der Liegenschaft von D.\_\_\_\_, welche der KESB vorliege. Die KESB verweigerte mit E-Mail vom 16. Mai 2017 die Herausgabe dieser Dokumente mit dem Hinweis, dass A.\_\_\_\_ nicht Verfahrensbeteiligte sei.

C. Am 5. Juni 2017 stellte A.\_\_\_\_ in eigenem Namen sowie im Namen von B.\_\_\_\_, Tochter von D.\_\_\_\_, bei der KESB diverse Anträge betreffend D.\_\_\_\_. Zur Begründung führen sie im Wesentlichen aus, dass D.\_\_\_\_ von allen Seiten unter Druck gesetzt werde und sie sich nicht mehr selber helfen könne.

D. A.\_\_\_\_ reichte mit Schreiben vom 11. Juli 2017 in eigenem Namen sowie im Namen von B.\_\_\_\_ eine Aufsichtsbeschwerde bei der Sicherheitsdirektion Basel-Landschaft, Generalsekretariat, Administrative Aufsicht KESB/SchKG (Aufsicht KESB), ein. Aufgrund fehlender Zuständigkeit wurde das Verfahren im Einverständnis von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ eingestellt und die Angelegenheit zuständigkeithalber an die KESB weitergeleitet.

E. Im E-Mail an A.\_\_\_\_ vom 17. August 2017 hielt die KESB fest, dass D.\_\_\_\_ mittlerweile ein Arztzeugnis eingereicht habe, welches ihre Urteilsfähigkeit bestätige, weshalb der geplante Liegenschaftsverkauf nicht länger verhindert werden könne. Die Frage, ob für D.\_\_\_\_ eine Beistandschaft errichtet werde, werde zu einem späteren Zeitpunkt beurteilt. Gleichentags beantragte A.\_\_\_\_ in ihrem E-Mail an die KESB eine anfechtbare Verfügung, worauf die KESB mit Schreiben vom 21. August 2017 reagierte und den Erlass einer Verfügung ablehnte.

F. Mit Eingabe vom 8. September 2017 reicht A.\_\_\_\_ in eigenem Namen und im Namen von B.\_\_\_\_ beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), eine Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde gegen die KESB ein. Sie stellen die Begehren, es sei festzustellen, dass das Verfahren vor der KESB verzögert und eine anfechtbare Verfügung unrechtmässig verweigert werde (Ziffer 1). Zudem sei die KESB anzuweisen, unverzüglich eine anfechtbare Verfügung zu erlassen (Ziffer 2). Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Beschwerdeführerinnen am 5. Juni 2017 Anträge an die KESB gestellt hätten und die KESB den Erlass einer Verfügung abgelehnt habe.

G. Mit Eingabe vom 24. Oktober 2017 reicht die beigelegene D.\_\_\_\_, nachfolgend vertreten durch René Borer, Rechtsanwalt, ihre Stellungnahme ein.

H. Mit Schreiben vom 24. Oktober 2017 lässt sich die KESB vernehmen und schliesst auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde. In der Begründung wird zusammenfassend dargelegt, dass sie dem Liegenschaftsverkauf nicht zugestimmt habe, sondern dem Notar lediglich das dritte eingeforderte Arztzeugnis über den Gesundheitszustand der Beigeladenen habe zu-

kommen lassen. Die Abklärung der Notwendigkeit einer Beistandschaft für die Beigeladene sei noch nicht abgeschlossen. Eine solche Überprüfung brauche Zeit und es werde zudem versucht, eine Beistandschaft im Einverständnis der Beigeladenen zu errichten.

I. Mit Präsidialverfügung vom 10. November 2017 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen und eine Urteilsberatung unter Ausschluss der Parteien vorgesehen.

J. Am 25. November 2017 reichten die Beschwerdeführerinnen eine Stellungnahme zu der Vernehmlassung der Vorinstanz sowie zu der Stellungnahme der Beigeladenen vom 24. Oktober 2017 ein.

### Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung**:

1.1 Gemäss Art. 450 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) vom 10. Dezember 1907 kann gegen Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Beschwerde beim Kantonsgericht erhoben werden. Ferner kann wegen Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung Beschwerde erhoben werden (Art. 450a Abs. 2 ZGB). Eine Verfügung als Anfechtungsobjekt ist bei der Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde nicht vorausgesetzt. Die Beschwerde richtet sich vielmehr direkt gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern eines Entscheids. Die Zuständigkeit liegt bei der ordentlichen Beschwerdeinstanz (vgl. Botschaft zur Änderung des ZGB [Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht] vom 28. Juni 2006, Bundesblatt [BBl] 2006, S. 7085; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Auflage, Zürich 2013, Rz. 1302). Die Beschwerde wegen Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung kann jederzeit erhoben werden (Art. 450b Abs. 3 ZGB).

1.2 Die Beschwerdeführerinnen beantragen in Ziffer 1 die Feststellung, dass das vorinstanzliche Verfahren verzögert und der Erlass einer anfechtbaren Verfügung verweigert werde. Nach den allgemeinen Prozessregeln kommt Feststellungsbegehren im Verhältnis zu Leistungs- oder Gestaltungsbegehren subsidiärer Charakter zu (vgl. BGE 141 II 113 E. 1.7 mit Hinweisen). Sie sind nur zulässig, wenn ein gleichwertiger rechtsgestaltender Entscheid abgeschlossen ist und setzen ein entsprechendes schutzwürdiges rechtliches oder tatsächliches Interesse voraus, das aktuell und praktisch ist (BGE 137 II 199 E. 6.5; Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 17. Juli 2013 [810 13 134] E. 1.2). Ergibt sich im kantonsgerichtlichen Verfahren, dass eine Rechtsverweigerung vorliegt, so weist das Kantonsgericht die säumige Behörde an, das Verfahren an die Hand zu nehmen. Eine darüber hinausgehende explizite Feststellung der Rechtsverweigerung erweist sich in diesem Fall als obsolet. Den Beschwerdeführerinnen mangelt es demnach in Bezug auf den Feststellungsantrag von Vorneherein an einem schutzwürdigen Interesse, sodass auf das Rechtsbegehren in Ziffer 1 der Beschwerde nicht eingetreten werden kann.

1.3 Einziger Gegenstand einer Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde ist die Prüfung des beanstandeten Verweigerns resp. Verzögerns einer Verfügung

(vgl. KGE VV vom 28. September 2016 [810 16 121] E. 3.2). Soweit die Beschwerdeführerinnen eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung in Bezug auf den Erlass einer anfechtbaren Verfügung durch die Vorinstanz geltend machen, sind sämtliche Prozessvoraussetzungen gegeben und es kann auf ihre Beschwerde eingetreten werden.

2. Aufgrund einer Rechtsverweigerungsbeschwerde kann das Kantonsgericht lediglich überprüfen, ob die betreffende Instanz den Erlass einer Verfügung bzw. eines Entscheids zu Unrecht verweigert hat. Materielle Aspekte der verweigerten Verfügung bilden nicht Streitgegenstand. Heisst das Gericht eine Rechtsverweigerungsbeschwerde gut, so weist es die Sache mit verbindlichen Handlungsanweisungen an die Vorinstanz zurück (vgl. § 17 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [VPO] vom 16. Dezember 1993).

3. Streitig und nachfolgend zu prüfen ist, ob der Vorinstanz eine Rechtsverweigerung vorzuwerfen ist.

3.1 Gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Eine Rechtsverweigerung und damit eine Verletzung von Art. 29 BV liegt vor, wenn eine Instanz keine Verfügung bzw. keinen Entscheid erlässt, obwohl sie dazu verpflichtet wäre. Vorliegend stellt sich somit nur die Frage, ob die Vorinstanz eine anfechtbare Verfügung hätte erlassen müssen.

3.2 § 25 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 bestimmt, dass eine Behörde ein Verfahren auf Erlass einer Verfügung von Amtes wegen oder auf Begehren durchführt. Dem Begehren auf Erlass einer (materiellrechtlichen) Verfügung ist dabei zu entsprechen, wenn ein schutzwürdiges Interesse nachgewiesen wird (§ 25 Abs. 2 VwVG BL). Fehlt ein schutzwürdiges Interesse, so tritt die Behörde gemäss § 25 Abs. 3 VwVG BL auf das Begehren nicht ein. Das Kantonsgericht hat die sich aus dieser Gesetzeslage ergebenden Rechtsfolgen in einem publizierten Leitentscheid dargelegt (KGE VV vom 3. Februar 2010, in: BLKGE 2010 S. 262 ff.): Beantragt ein Gesuchsteller den Erlass einer Verfügung, so hat die ersuchte Behörde zunächst zu prüfen, ob die gesuchstellende Person ein hinreichend schutzwürdiges Interesse aufweist. Ist dies nicht der Fall, so hat sie auf das Gesuch mangels Parteieigenschaft nicht einzutreten. Ist die Parteieigenschaft zu bejahen, hat die Behörde auf das Gesuch einzutreten und dieses materiell zu behandeln. In beiden Konstellationen ist somit zwingend eine anfechtbare Verfügung zu erlassen, sei es eine Nichteintretensverfügung oder eine Verfügung, mit welcher auf das Gesuch eingetreten und dieses materiell behandelt wird (KGE VV vom 3. Februar 2010, in: BLKGE 2010 S. 262 E. 3.2; vgl. auch KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 1306). Wo immer ein behauptetes (Verwaltungs-) Rechtsverhältnis verbindlich festgelegt werden soll, besteht somit Anspruch auf Erlass einer Verfügung, wenn die gesuchstellende Person ausdrücklich eine Verfügung verlangt. Das Vorliegen eines materiellen Rechtsanspruchs ist hierfür nicht Bedingung. Auch wo die materiellrechtlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Verfügung nicht gegeben sind, muss dies dem Gesuch-

steller in Form einer anfechtbaren Verfügung eröffnet werden (MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich 2008, Art. 5 Rz. 6).

4.1. Vorliegend machen die Beschwerdeführerinnen geltend, sie hätten mit Schreiben vom 5. Juni 2017 folgende Anträge an die Vorinstanz gestellt: Frau D.\_\_\_\_ sei von einem unabhängigen Psychiater zu begutachten und ihr sei ein Beistand beizuordnen; der Kaufvertrag für die Liegenschaft von D.\_\_\_\_ sei zu sistieren bis zum Vorliegen des psychiatrischen Gutachtens; eventualiter sei der Kaufvertrag nicht zu genehmigen. In der an die Vorinstanz weitergeleiteten Aufsichtsbeschwerde vom 11. Juli 2017 beantragten die Beschwerdeführerinnen, die Vorinstanz sei anzuweisen, D.\_\_\_\_ in eine psychiatrische Klinik zwecks Erlangung eines psychiatrischen Gutachtens einzuweisen. Weiter sei die Vorinstanz anzuweisen, die Genehmigung des zwischen D.\_\_\_\_ und der E.\_\_\_\_ Immobilien AG abgeschlossenen Kaufvertrages betreffend ihre Liegenschaft bis zum Vorliegen des psychiatrischen Gutachtens zu sistieren, eventualiter sei der Kaufvertrag nicht zu genehmigen. Schliesslich sei die Vorinstanz anzuweisen, D.\_\_\_\_ einen Berufsbeistand zu geben.

4.2. Im E-Mail an die Beschwerdeführerin vom 17. August 2017 hielt die Vorinstanz fest, dass D.\_\_\_\_ mittlerweile ein Arztzeugnis eingereicht habe, welches ihre Urteilsfähigkeit bestätige. Aus diesem Grund könne der geplante Liegenschaftsverkauf nicht länger verhindert werden. Die Frage, ob für D.\_\_\_\_ eine Beistandschaft errichtet werde, werde zu einem späteren Zeitpunkt beurteilt. Gleichentags beantragte die Beschwerdeführerin in ihrem E-Mail an die Vorinstanz eine anfechtbare Verfügung. In ihrem Schreiben an die Beschwerdeführerin vom 21. August 2017 hielt die Vorinstanz sodann fest, dass die Beurteilung des Antrags auf Errichtung einer Beistandschaft für D.\_\_\_\_ noch nicht vollständig abgeschlossen sei. Zum Thema Liegenschaftsverkauf durch D.\_\_\_\_ werde keine Verfügung erlassen, da die Vorinstanz dazu keine Zustimmung erteilt und somit keinen Entscheid gefällt habe.

4.3. Die Beschwerdeführerinnen haben in ihren Eingaben an die Vorinstanz bzw. an die Aufsicht KESB vom 5. Juni 2017 bzw. vom 11. Juli 2017 diverse Anträge betreffend D.\_\_\_\_ gestellt und in ihrem E-Mail vom 17. August 2017 ausdrücklich den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangt. Hingegen stellen weder die E-Mail der Vorinstanz vom 17. August 2017 noch ihr Schreiben vom 21. August 2017 vorliegend anfechtbare Verfügungen dar, welche dem Anspruch der Beschwerdeführerinnen gerecht werden. Bei einfachen Schreiben der Verwaltung kommt es nämlich massgeblich darauf an, ob die charakteristischen Strukturmerkmale einer Verfügung vorliegen und das Schreiben auf die verbindliche Regelung des Rechtsverhältnisses ausgerichtet ist (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 888). Eine Verfügung liegt demnach vor, wenn die Verwaltungshandlung einer Behörde ein konkretes verwaltungsrechtliches Rechtsverhältnis rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise regelt (vgl. § 2 VwVG BL). Die Vorinstanz legte in ihrem Schreiben an die Beschwerdeführerin vom 21. August 2017 die Gründe dar, weshalb sie keine Verfügung erlassen werde und bat – wie im E-Mail vom 17. August 2017 – um Kenntnisnahme, dass das Verfahren betreffend Beistandschaft noch nicht abgeschlossen sei. Sie lehnte es jedoch nicht ausdrücklich ab, auf das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erlass einer anfechtbaren Verfügung einzutreten und hat so-

mit auch keinen Nichteintretensentscheid gefällt. Weder beinhaltet besagtes Schreiben auf Rechtswirkungen ausgerichtete Anordnungen noch werden bestehende Rechte oder Pflichten individuell-konkret festgestellt. Das Schreiben der Vorinstanz vom 21. August 2017 und das E-Mail vom 17. August 2017 stellen somit auch aus diesen Gründen keine anfechtbaren Verfügungen im Sinne von § 2 VwVG BL dar. Trotz dem ausdrücklichen diesbezüglichen Ersuchen verwehrte die Vorinstanz den Beschwerdeführerinnen den Erlass der verlangten Verfügung, wodurch ihr Anspruch auf Erlass einer Verfügung verletzt wurde.

4.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz auf das Gesuch der Beschwerdeführerinnen hin zwingend eine Verfügung hätte erlassen müssen. Weil sie dies nicht getan hat, liegt eine formelle Rechtsverweigerung vor. Dabei ist unerheblich, ob die Vorinstanz im Rahmen ihrer Verfügung auf die Anträge materiell hätte eintreten müssen oder nicht. Es wird Sache der Vorinstanz sein, die sich stellenden prozessualen – insbesondere die Frage der Parteistellung der Beschwerdeführerinnen – und, soweit auf die Begehren einzutreten ist, materiell-rechtlichen Fragen zu prüfen. Diesem Entscheid darf im vorliegenden Verfahren nicht vorgegriffen werden. Das Kantonsgericht kann somit lediglich das Vorliegen einer Rechtsverweigerung feststellen und die säumige Behörde anweisen, eine Verfügung zu erlassen (vgl. E. 2). Soweit die Beschwerdeführerinnen in der Begründung verlangen, dass im vorliegenden Verfahren materielle Fragen abzuhandeln sind, kann ihrem Begehren nicht entsprochen werden. Nach dem Gesagten ist die vorliegende Rechtsverweigerungsbeschwerde gutzuheissen, soweit darauf eingetreten werden kann, und die Vorinstanz anzuweisen, eine Verfügung zu erlassen.

5. Es bleibt über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Kantonalen Behörden und den Gemeinden können nur dann Verfahrenskosten auferlegt werden, wenn sie das Kantonsgericht in Anspruch nehmen (vgl. § 20 Abs. 4 VPO). Demgemäss sind vorliegend keine Verfahrenskosten zu erheben. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- ist den Beschwerdeführerinnen zurückzuerstatten. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 Abs. 1 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird, und die Vorinstanz wird angewiesen, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen.
  2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.  
Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- wird den Beschwerdeführerinnen zurückerstattet.
  3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin