

Vorlage an den Landrat

Vernehmlassungsvorlage

Änderungen im Einführungsgesetz zum ZGB insb. betreffend Kindes- und Erwachsenenschutz

- **§ 52 Abs. 3 Bst. a Oberaufsicht des Kantons über die kommunale Stiftungsaufsicht (Aufhebung)**
- **§ 64 Abs. 2 Bst. o Redaktionelle Nachführung**
- **§ 64 Abs. 2 Bst. s (neu) Routineentscheide bei Vermögensverwaltung**
- **§ 75 Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften durch die Einwohnergemeinden (Aufhebung) / Fremdänderung in § 34b^{bis} Abs. 2 Bst. e Gemeindegesetz (Bestimmungen zum KESB-Vertrag) / pro memoria: Aufhebung Verordnung betreffend Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften**
- **§ 83 Entfernung sämtlicher Regelungsinhalte, die eigentlich durch die Staatshaftung bzw. den Regress abgedeckt sind.**
- **§ 83a (neu) Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung / pro memoria: Verordnung über die Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung und Änderungen an der Dienstordnung der Sicherheitsdirektion.**
- **§ 93 Regress auf Gemeinden (Änderung der Regelung) / Fremdänderung in § 34b^{bis} Abs. 2 Bst. f Gemeindegesetz (Bestimmungen zum KESB-Vertrag)**
- **§ 184 Übergangsbestimmung (Aufhebung)**

[wird durch System eingesetzt]

vom [wird durch System eingesetzt]

1. Zusammenfassung

Es haben sich aufgrund von Vorstössen im Landrat und den Praxiserfahrungen mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht seit 2013 eine Anzahl von kleineren Änderungen im Gesetz über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB, SGS 211) ergeben. Diese zielen insbesondere auf die Klärung der Zuständigkeit von Kanton und Einwohnergemeinden und damit auf die administrative Entlastung aller Beteiligten.

Zusammen mit Gemeindevertretenden und Vertretenden der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) wurden die Änderungen in einer Arbeitsgruppe erörtert und die nachfolgende Landratsvorlage erarbeitet. Von den Vertretenden der Gemeinden wird die Zuteilung der Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung zu den Gemeinden abgelehnt. Die Diskussion wird in Kapitel 7.7. dargestellt. In den übrigen Punkten unterstützt die Arbeitsgruppe die vorliegenden Entwürfe vollumfänglich.

Nicht Teil dieser Vorlage ist die Revision der §§ 63 Abs. 2 lit. a und 79 Abs. 1 und 3 EG ZGB, mit welchen die Rechte von Menschen mit Behinderung bei der fürsorgerischen Unterbringung mit dem Beizug einer Ärztin oder eines Arztes als Gutachterin oder Gutachter oder als Mitglied des Spruchkörpers gewahrt werden. Dieses Anliegen wird im Projekt zur Behindertengleichstellung bearbeitet. Ebenfalls nicht Teil der Vorlage sind diverse Vorstösse zum Thema KESB, deren Überweisung zum Zeitpunkt der Arbeiten an der vorliegenden Landratsvorlage noch nicht entschieden war¹.

1.1. Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
1.1.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Ausgangslage	3
3.	Stiftungsaufsicht (§ 52 Abs. 3 Bst. a EG ZGB)	3
4.	Redaktionelle Nachführung (§ 61 Abs. 2 Bst. o).....	4
5.	Routineentscheide bei Vermögensverwaltung als Einzelkompetenz (§ 64 Abs. 2 Bst s EG ZGB (neu)).....	4
5.1.	Ausgangslage	4
5.2.	Begriffe	5
6.	Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften (§ 75 EG ZGB)	5
7.	Kostentragung und –gutsprache von Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung (§ 83 EG ZGB)	6
7.1.	Ausgangslage	6
7.2.	Ziel	6
7.3.	Bestehende Praxis	6
7.4.	Vergleich Beschulung von Kindern während des Spitalaufenthalts	7
7.5.	Neue Regelung	7
7.5.1.	<i>Rolle des Kantons</i>	7
7.5.2.	<i>Verlegung der Kosten</i>	8
7.6.	Fachliche Indikation	9
7.7.	Begründung Verrechnung der Kosten an die Gemeinden	9
7.7.1.	<i>Vorbemerkungen</i>	9

¹ Nicht Teil dieser Vorlage sind die Motion 2020/585, KESB konstant verbessern: Jährlicher kantonaler Bericht zur Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde; Motion 2020/586 FDP-Fraktion, KESB konstant verbessern: Ärztliche Unterbringung in Notfällen auch im Kanton Basel-Landschaft; Motion 2020/587 FDP-Fraktion, KESB konstant verbessern: Klarere gesetzliche Regeln für die Veräusserung von Grundstücken und Postulat 2020/588 FDP-Fraktion: KESB Konstant verbessern: Transparenz und Sicherstellung der Qualität von fachgutachten.

7.7.2. Was spricht für die Kostentragung von Sicherheitskosten der FU durch die Gemeinden?	9
7.7.3. Argumente der Vertretenden der Gemeinden und Einschätzung aus Kantonssicht	10
7.7.4. Fazit	11
8. Regress bei Staatshaftung.....	11
8.1. Ausgangslage	11
8.2. Ziel	12
8.3. Bestehende Praxis	12
8.4. Regelungen anderer Kantone	12
8.5. Neue Regelung	13
8.6. Kostenaufteilung unter den Gemeinden (Fremdänderung)	13
9. Streichung von § 184a	13
10. Einführung der Änderung beim Kindes- und Erwachsenenschutz und beim Regress in Staatshaftungsfällen vom [Datum des Landratsbeschlusses].....	13
11. Kommentare zu den einzelnen geänderten Artikeln	14
12. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	16
13. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	16
14. Finanzielle Auswirkungen	16
15. Finanzrechtliche Prüfung	18
16. Regulierungsfolgenabschätzung	18
17. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	18
17.1. Vorstösse des Landrats	18
18. Anträge	18
18.1. Beschluss	18
18.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats	18
19. Anhang	19

2. Ausgangslage

Mit [Landratsvorlage 2011-295 vom 1. November 2011 hat der Landrat mit Beschluss vom 8. März 2012](#) das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht im Kanton Basel-Landschaft eingeführt. Damit wurden die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) unter kommunaler Trägerschaft geschaffen. Die KESB werden durch Vertrag zwischen den Einwohnergemeinden konstituiert, haben aber keine eigene Rechtspersönlichkeit (§ 34b^{bis} Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindengesetz, SGS 180)). Im Grundsatz haben sich die Regelungen zur KESB bewährt. Es zeigen sich aber Verbesserungsmöglichkeiten bei verschiedenen Detailfragen. Diese wurden gesammelt und sollen mit der vorliegenden Vorlage zu Änderungen im Einführungsgesetz zum ZGB angegangen werden.

Weitere kleine Änderungen werden im Sinne der Nachführung und Aktualisierung des Einführungsgesetzes zum ZGB (EG ZGB, SGS 211.00) hier ebenfalls aufgenommen.

3. Stiftungsaufsicht (§ 52 Abs. 3 Bst. a EG ZGB)

Der Regierungsrat hat mit RRB 2021-498 vom 13. April 2021 die Verordnung über die Beaufsichtigung der Stiftungen und der Vorsorgeeinrichtungen (SGS 211.22) per 1. April 2022 aufgehoben und eine neue Verordnung über die kantonalen Aufgaben bei der Stiftungsaufsicht (SGS 211.19) erlassen. Dabei kam auch § 52 EG ZGB zur Sprache. In § 52 Abs. 3 Bst. a EG ZGB ist eine kantonale Oberaufsicht zur kommunalen Stiftungsaufsicht enthalten. Eine spezifische Oberaufsicht der Stiftungsaufsicht der Gemeinden widerspricht § 47a Kantonsverfassung, wonach den Gemeinden grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit zukommt. Dem Kanton bleibt die

Rechtskontrolle mit dem Zweck Rechtsverletzungen, Rechtsverzögerungen und Willkürentscheide zu verhüten gemäss § 3 Gemeindegesezt vorbehalten. Eine separate Oberaufsicht über die kommunale Stiftungsaufsicht hat keinen eigenen Regelungsinhalt und wird daher gestrichen. Eine solche Oberaufsicht ist auch in Art. 84 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210) nicht vorgesehen.

4. Redaktionelle Nachführung (§ 64 Abs. 2 Bst. o)

Bei § 64 Abs. 2 Bst. o wird auf Art. 309 ZGB verwiesen. Dieser Artikel wurde durch Ziff. I des BG vom 21. Juni 2013 (Elterliche Sorge), mit Wirkung seit 1. Juli 2014 ([AS 2014 357](#); [BBI 2011 9077](#)) aufgehoben. Die Vertretung des Kindes bei der Feststellung der Vaterschaft ist nun in Art. 308 Abs. 2 ZGB integriert. Der Verweis in Klammern wird daher nachgeführt.

5. Routineentscheide bei Vermögensverwaltung als Einzelkompetenz (§ 64 Abs. 2 Bst s EG ZGB (neu))

5.1. Ausgangslage

Die Vermögensverwaltung erfolgt grundsätzlich durch die Beiständin oder den Beistand (Art. 408 ZGB). Sie oder er führt darüber eine Rechnung und legt diese der KESB mindestens alle zwei Jahre zur Genehmigung vor. Die Genehmigung von Rechnung und Bericht liegt gemäss Art. 64 Abs. 2 Bst. i EG ZGB in der Kompetenz der Präsidentin oder des Präsidenten bzw. eines von ihr oder ihm delegierten Mitglieds des Spruchkörpers. Die Vermögensverwaltung durch die Beiständin oder den Beistand ist bundesrechtlich geregelt in der Verordnung über die Vermögensverwaltung im Rahmen einer Beistandschaft oder Vormundschaft (VBVV SR 211.223.11). Zahlreiche Geschäfte, welche die VBVV regelt, unterliegen einer Bewilligungs- oder Genehmigungspflicht durch die KESB. In Art. 416 ZGB sind die zustimmungsbedürftigen Geschäfte aufgelistet. D.h. der bundesgesetzliche Rahmen unterscheidet zwischen zustimmungsbedürftigen Geschäften nach Art. 416 ZGB und bewilligungs- oder genehmigungspflichtigen Geschäften nach VBVV.

Dies hat zur Folge, dass der Spruchkörper neben den wichtigen Entscheidungen gemäss Art. 416 ZGB auch über sehr viele Transaktionen im Rahmen der Vermögensverwaltung gemäss VBVV entscheiden muss. Dazu gehört bereits die Zuteilung, welches Konto von der verbeiständeten Person oder aber von der Beiständin oder dem Beistand verwaltet wird. Fallen die Geschäfte, welche gemäss VBVV bewilligungs- oder genehmigungspflichtig sind, unter die Führung der ordentlichen Verwaltung und Bewirtschaftung, so sind sie nicht bewilligungspflichtig gemäss Art. 416 ZGB. Als Kriterium zur Abgrenzung der ordentlichen Verwaltung und Bewirtschaftung von den bewilligungspflichtigen Geschäften nach Art. 416 ZGB hat sich die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) in ihrer [«Empfehlung der SBVG und der KOKES zur Vermögensverwaltung gemäss Kindes- und Erwachsenenschutzrecht»](#) vom Juli 2013 dahingehend geäussert, dass im Rahmen der ordentlichen Vermögensverwaltung alle Anlagen zugelassen seien, die die betroffene Kundin/der betroffene Kunde im Rahmen ihres/seines bestehenden Risikoprofils selbst tätigen könnte².

Der Regelungsspielraum des Kantons ist die Festlegung, welche Rechtsgeschäfte durch den Spruchkörper bzw. in Einzelkompetenz zu erfolgen haben. Aktuell werden erstinstanzliche Entscheide, die das Bundesrecht oder das kantonale Recht der KESB zuweisen, im Grundsatz durch den Spruchkörper gefällt (§ 64 Abs. 1 EG ZGB). Davon ausgenommen sind Entscheide, welche explizit in die Kompetenz des Präsidiums des Spruchkörpers oder des von ihr delegierten Mitglieds des Spruchkörpers gegeben werden (Auflistung in § 64 Abs. 2 EG ZGB). Gründe für

² Allerdings wird diese Unterscheidung zum Vertretungsrecht innerhalb der Ehe und eingetragenen Partnerschaft (Art. 374 Abs. 2 Ziff. 2 ZGB) eingeführt. In Analogie kann das Kriterium des Risikoprofils jedoch auch auf Beistandschaften angewendet werden.

solche Einzelentscheide sind deren zeitliche Dringlichkeit, deren Häufigkeit und geringe Auswirkungen.

Bei Entscheidungen der Vermögensverwaltung gilt es somit in einem ersten Schritt zu prüfen, ob sie der Zustimmungspflicht gemäss Art. 416 oder 417 ZGB unterstehen. Ist dies nicht der Fall, ist zu prüfen, ob es sich um Geschäfte handelt, welche gemäss VBVV der Bewilligungspflicht unterstellt sind. Diejenigen Geschäfte, welche «nur» der Bewilligungspflicht gemäss VBVV unterstellt sind, treten häufig auf und haben geringe Auswirkungen. Daher erscheint der Einzelentscheid in diesen Fällen angebracht. Ein Einzelentscheid spart der verbeiständeten Person auch Kosten, wenn nicht der Spruchkörper mitwirken muss.

Der Gesetzesentwurf sieht neu Entscheidungen in Einzelkompetenz für Handlungen der KESB gemäss VBVV vor.

5.2. Begriffe

In Art. 416 und 417 ZGB wird von der «Zustimmungsbedürftigkeit» gesprochen.

In Art. 4 Abs. 2; Art. 6 Abs. 2; Art. 7 Abs. 2 und 3; Art. 8 Abs. 3 VBVV wird eine «Bewilligung» durch die KESB, in Art. 4 Abs. 3 eine «Anordnung» der KESB statuiert. In Art. 9 Abs. 1 VBVV wird eine «vorgängige Genehmigung» durch die KESB verlangt. Gemäss Art. 10 Abs. 3 VBVV kann die KESB Einsicht in Konti, Depots und Versicherungen der betroffenen Person verlangen.

Da in der VBVV unterschiedliche Handlungen der KESB statuiert werden, werden diese beim Formulierungsvorschlag unter «Handlungen der KESB» zusammengefasst.

6. Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften (§ 75 EG ZGB)

Mit § 75 EG ZGB wurde bei der Revision des EG ZGB mit Inkrafttreten am 1.1.2013 die periodische Kontrolle der Buchhaltung sowie der Einhaltung der Vorschriften des Bundes über die Anlage und Aufbewahrung der Vermögen der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände durch die Einwohnergemeinden eingeführt (Abs. 1) und dem Regierungsrat die Kompetenz eingeräumt, die Anforderungen an die Kontrollorgane zu bestimmen (Abs. 2). Der LRV 2011-295 kann entnommen werden, dass die Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften in Analogie zur entsprechenden Regelung im Amtsvormundschaftsgesetz (§ 9) erfolgt war. Damals waren die Amtsvormundschaften kantonale Verwaltungsstellen und unterstanden der Prüfung durch die Finanzkontrolle. Da die Berufsbeistandschaften bundesrechtlich bereits der Prüfung durch die KESB unterstellt sind (Art. 415 ff ZGB), kann die Verdoppelung der Prüfung entfallen.

Mit der Aufhebung der Kontrolle der Berufsbeistandschaften durch die Gemeinden kann auch die entsprechende Vorschrift, dies in den KESB-Verträgen zu regeln, entfallen. Daher wird § 34b^{bis} Abs. 2 Bst. e Gemeindegesetz gestrichen.

Ausserdem kann die zugehörige Verordnung betreffend Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften (SGS 211.12) aufgehoben werden. Der Regierungsrat wird nach Abschluss der Gesetzgebungsarbeiten diese Verordnung aufheben.

7. Kostentragung und –gutsprache von Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung (§ 83 EG ZGB)

7.1. Ausgangslage

Für die Tragung der Kosten, welche im Rahmen einer fürsorgerischen Unterbringung (FU) anfallen, ist das kantonale Recht massgeblich³. Die kantonalen Regelungen über die fürsorgerische Unterbringung sind in den §§ 78 ff. EG ZGB verankert. Laut § 83 Absatz 2 EG ZGB gehen die Kosten in der Einrichtung im Rahmen des Vollzugs der fürsorgerischen Unterbringung (FU), wozu grundsätzlich auch die Kosten für die Sicherheit gehören, zulasten der betroffenen Person, sofern sie nicht durch Dritte übernommen werden. Damit ergibt sich im Sinne eines allgemeinen Grundsatzes, dass die im Rahmen einer fürsorgerischen Unterbringung anfallenden Kosten von Gesetzes wegen primär von der betroffenen Person getragen werden müssen, es sei denn, die Kosten würden von Dritten übernommen. Für den «normalen» Vollzug in einer psychiatrischen Klinik werden die Kosten durch die Krankenkasse der betroffenen Person getragen. Kommt es jedoch zu einer Unterbringung in einer forensisch-psychiatrischen Klinik, so fallen neben den Behandlungskosten nach dem Krankenversicherungsgesetz (KVG) auch noch die Kosten dieses aufwändigen Sicherheitssettings an. Die Sicherheitskosten stellen keine Behandlungskosten nach KVG dar und werden daher von den forensisch-psychiatrischen Kliniken separat und zusätzlich zu den KVG-Tarifen in Rechnung gestellt. Die Kosten werden durch bauliche, organisatorische und personelle Massnahmen verursacht, welche aufgrund der hohen Selbst- und Fremdgefährdung der betroffenen Person ergriffen werden müssen. Ausserdem verlangt die forensisch-psychiatrische Klinik in aller Regel eine Kostengutsprache vor dem Eintritt einer Patientin oder eines Patienten. Oftmals ist die Person zum Zeitpunkt der Einweisung weder finanziell noch psychisch in der Lage, eine Kostengutsprache zu erteilen. Es muss somit geregelt werden, wer eine Kostengutsprache leistet sowie ob und aufgrund welcher Grenzwerte diese Behörde die Kosten nachträglich bei der betroffenen Person bzw. dem für die Massnahme zuständigen Gemeinwesen wieder einfordern kann.

7.2. Ziel

Bei der fürsorgerischen Unterbringung ist oftmals Gefahr im Verzug. Daher soll der Prozess der Einweisung und Kostentragung auch dann klar geregelt sein, wenn es sich um einen «Sonderfall» handelt, welcher eine Unterbringung in einer forensisch-psychiatrischen Klinik benötigt. Insbesondere muss geklärt werden, wer für die Kostengutsprache zuständig ist, wer die Sicherheitskosten vorschiesst und ob und in welchem Umfang die betroffene Person und/oder die Einwohnergemeinde nachträglich mit den Sicherheitskosten bei FU belastet werden.

7.3. Bestehende Praxis

Seit der Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes im Jahr 2013 gab es im Kanton Basel-Landschaft zwei Fälle von fürsorgerischer Unterbringung, welche ein «Sicherheitssetting» notwendig gemacht haben, welches die Möglichkeiten der Psychiatrie Baselland (PBL) überschritten hat. Beide Fälle wurden vorübergehend in der forensisch-psychiatrischen Station Etoine der Universitären Psychiatrischen Dienste Bern behandelt. Eine Zuweisung in die forensische Klinik der Universitären psychiatrischen Kliniken Basel-Stadt (UPK BS) durch eine KESB des Kantons Basel-Landschaft ist bisher nicht bekannt, weil zum jeweiligen Zeitpunkt kein entsprechender Platz verfügbar war.

Die Sicherheitskosten der Station Etoine betragen rund CHF 600 pro Tag und Person. Ein «innerkantonales Angebot» der forensischen Psychiatrie existiert nicht. Vielmehr wird diese Leistung über die Spitalliste des Partnerkantons Basel-Stadt durch einen Leistungsauftrag an die

³ Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat Gutachten vom 17. September 2018 zur Zuständigkeit für die Übernahme der Kosten für ein Sicherheitssetting im Rahmen einer fürsorgerischen Unterbringung.

UPK BS abgedeckt. Die Sicherheitskosten der UPK BS liegen etwas unterhalb derjenigen der Station Etoine. Die UPK BS kann jedoch nur genutzt werden, wenn dort Platz verfügbar ist. Einzig die Station Etoine hat ein Konzept, welches die Notfallverfügbarkeit vorsieht. Daher mussten die beiden bisherigen Fälle dort untergebracht werden.

Die Kostenabrechnung der Sicherheitskosten ist unabhängig davon, ob es sich um ein Spital der Spitalliste BL/BS handelt oder ein ausserkantonales Spital beauftragt wird. Namentlich werden bei einer Unterbringung in einer forensisch-psychiatrischen Klinik folgende Kosten unterschieden:

- Behandlungskosten; Kosten nach Krankenversicherungsgesetz (KVG): gemäss geltendem Tarif (i.d.R. Fallpauschale nach TARPSY) anteilig Krankenkasse (45 %) und Amt für Gesundheit (55 %) gemäss Art. 49a KVG.
- Sicherheitskosten: einweisende Behörde, in der Regel handelt es sich bei der einweisenden Behörde um den Straf- und Massnahmenvollzug. Erfolgt die Einweisung durch die KESB, handelt es sich um eine fürsorgerische Unterbringung. Die gesetzliche Regelung sieht eine Kostentragung durch die betroffene Person vor (§ 83 Abs. 2 EG ZGB).

Für Personen, welche bereits vor einer FU in der Sozialhilfe waren, liegt die Kompetenz der Kostengutsprache bei der Unterstützungsgemeinde.

Andere spezialgesetzliche Regelungen, welche für Sicherheitskosten bei FU «einspringen» welche gemäss § 83 Abs. 2 EG ZGB auf die betroffene Person entfallen, konnten nicht ausgemacht werden.

7.4. Vergleich Beschulung von Kindern während des Spitalaufenthalts

Bei der Beschulung von Kindern während des Spitalaufenthalts, den sog. Spitalschulen, handelt es sich - ähnlich wie bei den Sicherheitskosten der FU - um eine Leistung, welche im Umfeld des Gesundheitswesens erbracht wird, jedoch nicht unter das KVG fällt. Aufgrund dieser Analogie wird diese Regelung als Vorbild genommen. Das Grundprinzip bei der Beschulung während eines Spitalaufenthalts sieht vor, dass der Kanton die Leistung der Beschulung in Spitälern im Primarschulalter über eine Leistungsvereinbarung einkauft. Die Kosten werden nachschüssig den Gemeinden belastet. Aufgrund der Unentgeltlichkeit der obligatorischen Schule, kommt hier eine Kostenbeteiligung der Erziehungsberechtigten nicht in Frage. Hier weicht der Regelungsvorschlag für die Sicherheitskosten von demjenigen für die Beschulung während des Spitalaufenthalts ab.

Bei der Vorbereitung wurde von Gemeindevertretenden angeführt, dass die Beschulung im Primarschulalter eindeutig eine kommunale Aufgabe sei. Daher sei eine Belastung dieser Kosten an die Gemeinden korrekt. Sicherheitskosten einer fürsorgerischen Unterbringung dagegen seien keine kommunalen Kosten. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden: bei den Kosten für die Sicherheit bei der fürsorgerischen Unterbringung handelt es sich um bauliche, organisatorische und personelle Massnahmen, welche beim Vollzug dieser spezifischen von der KESB verfügbaren Massnahme notwendig sind, um Selbst- und Fremdgefährdung der betroffenen Person zu minimieren. Es handelt sich also gerade nicht um «Sicherheit» im Sinne des Polizeigesetzes, sondern um Sicherheitsmassnahmen, welche üblicherweise im Straf- und Massnahmenvollzug anfallen. Diese Sicherheitskosten im Straf- und Massnahmenvollzug werden jeweils durch die einweisende Behörde übernommen. Weitere Ausführungen zur Kostenverrechnung finden sich in Kap. 7.7.

7.5. Neue Regelung

7.5.1. Rolle des Kantons

Sicherheitskosten bei FU sind sehr seltene Fälle. Dies rechtfertigt, dass diese nicht durch eine einzelne Gemeinde bearbeitet werden müssen, sondern der Kanton sich des Themas annimmt. Erst in einem zweiten Schritt wird die Belastung der Gemeinden geregelt (Begründung s. Kap. 7.7). Dadurch wird der effektive Aufwand zwischen Kanton und Gemeinden dahingehend

aufgeteilt, dass der Kanton den administrativen Aufwand zur Verhandlung der Leistungsvereinbarung, zur Kostengutsprache, zur Verlegung der Kosten auf pflichtige Dritte und gegebenenfalls zum Eintreiben der Rückvergütung durch die betroffene Person trägt. Die Gemeinden tragen den Teil der effektiven Sicherheitskosten, welcher nicht durch die betroffene Person getragen wird.

Der Vorteil einer solchen Regelung wäre, dass im Rahmen der Verhandlungen über die Leistungsvereinbarungen die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine Aufnahme in eine forensisch-psychiatrische Klinik vorgängig auf übergeordneter Ebene geklärt werden könnten. Mit dem Abschluss von Leistungsvereinbarungen sind die Kostenfolgen zudem bereits verbindlich geklärt, bevor man notfallmässig eine Person einweisen muss, da dann keine Zeit für Verhandlungen besteht. Aus Sicherheitsgründen muss die Einweisung im Notfall zwingend erfolgen, was auch die Verhandlungsposition erschweren würde.

Ein Nachteil der Kostengutsprache durch den Kanton ist, dass sich in der kantonalen Verwaltung niemand vorgängig mit dem Fall befasst hat. Für die Kostengutsprache muss sich somit jemand neu mit dem Fall befassen. Dies könnte nur vermieden werden, wenn die Kostengutsprache durch die verfügende Behörde, also die KESB erfolgen würde. Die KESB als Organ der Gemeinden kann jedoch nicht stellvertretend für den Kanton die Kostengutsprache übernehmen. Daher ist der Nachteil, einer Neubefassung einer kantonalen Behörde, in Kauf zu nehmen. Dieser Nachteil bestünde auch dann, wenn beispielsweise die Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person die Kostengutsprache übernehmen müsste.

7.5.2. Verlegung der Kosten

§ 83a gilt subsidiär zu § 83 und regelt ausschliesslich die Kosten der fürsorgerischen Unterbringung in einer forensisch-psychiatrischen Klinik (Änderung in § 83 Abs. 2 und Titel § 83a). Daraus ergeben sich in Verbindung mit den weiter unten erläuterten Änderungen beim Regress in Haftungsfällen (§ 93 EG ZGB) folgende Grundsätze für die Kostentragung, welche auch bei einer Unterbringung in einer forensisch-psychiatrischen Klinik Gültigkeit behalten:

- An der Kostentragung durch kostenpflichtige Dritte wird auch dann festgehalten, wenn die Unterbringung in eine forensisch-psychiatrische Klinik erfolgt. Zu denken ist insbesondere an die Kosten nach KVG.
- Die Verfahrenskosten werden der betroffenen Person überbunden (§ 83 Abs. 1 EG ZGB).
- Die bisherigen Regelungen, dass bei richterlicher Feststellung, dass die Anordnung von Anfang an unrechtmässig war, die Kosten zu Lasten der Einwohnergemeinden der verfügenden KESB gehen (Verfahrenskosten: § 83 Abs. 1 zweiter Satz; Kosten des Aufenthalts in der Einrichtung: § 83 Abs. 3), können entfallen. Mit der Klärung der Möglichkeiten des Kantons, im Haftungsfall auf die Einwohnergemeinde, deren Organe des Kindes- und Erwachsenenschutzes die Verletzung verursacht haben, Rückgriff zu nehmen (vgl. Änderungen § 93 EG ZGB weiter unten), wird eine Möglichkeit geschaffen, auf die Einwohnergemeinde ohne richterlichen Entscheid Rückgriff zu nehmen. Dies stellt eine administrative Entlastung aller dar, weil eine Einigung auch ohne richterlichen Entscheid herbeigeführt werden kann. Dabei bleibt es den Beteiligten offen, Rechtsmittel zu ergreifen und die Frage bei Scheitern einer einvernehmlichen Lösung dem Gericht vorzulegen. Die betroffene Person muss aufgrund von Art. 454 ZGB Staatshaftung beim Kanton geltend machen und die Kostenverlegung erfolgt neu auch bei einer unrechtmässigen fürsorgerischen Unterbringung im Rahmen der haftungsrechtlichen Auseinandersetzung zwischen Kanton und Einwohnergemeinde. Weil das neue Verfahren ohne richterlichen Entscheid auskommt, ist davon auszugehen, dass es mit dem neuen Verfahren für die betroffene Person einfacher ist, zu ihrem Recht zu kommen.
- Die bisherige Regelung, dass die Kosten durch die Einrichtung übernommen werden, wenn sich durch richterliche Feststellung erweist, dass die Zurückbehaltung durch deren ärztliche Leitung unrechtmässig war (§ 83 Abs. 4 EG ZGB) wird gestrichen. Mit der Einführung von erweiterten Möglichkeiten des Kantons, im Haftungsfall Rückgriff zu nehmen (vgl.

Änderungen § 93 EG ZGB weiter unten), wird eine Möglichkeit geschaffen, auf die Einrichtung ohne richterlichen Entscheid Rückgriff zu nehmen. Dies stellt eine administrative Entlastung aller dar, weil eine Einigung auch ohne richterlichen Entscheid herbeigeführt werden kann. Dabei bleibt es den Beteiligten offen, Rechtsmittel zu ergreifen und die Frage bei Scheitern einer einvernehmlichen Lösung dem Gericht vorzulegen. Auch wenn der unrechtmässige Entscheid durch eine ärztliche Leitung getroffen wurde, genügt es, wenn die betroffene Person eine Staatshaftungsklage beim Kanton einreicht. Der anschliessende Rückgriff des Kantons auf die Einrichtung braucht die betroffene Person nicht mehr zu kümmern.

Die subsidiäre Kostenbevorschussung durch den Kanton ist an die fachliche Indikation und die Zuständigkeit der innerkantonalen KESB gebunden (§ 83a Abs. 1 EG ZGB (neu)). Der Kanton erhält neu die Pflicht, eine Kostengutsprache zu machen und erhält dazu Einsicht in die relevanten Akten der KESB (§ 83a Abs. 2 EG ZGB (neu)). Die betroffene Person beteiligt sich nach Massgabe ihrer finanziellen Verhältnisse an den Kosten (§ 83a Abs. 3-5 EG ZGB). Diese Kostenbeteiligung fordert der Kanton im Nachhinein von der betroffenen Person. Die Details werden in einer eigenen Verordnung über die Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung geregelt. Vorgeschlagen wird eine Kostenbeteiligung der betroffenen Person in Analogie zur Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe (SGS 850.15). Die Kosten, welche nach der Kostenbeteiligung der betroffenen Person verbleiben, werden den Gemeinden im Folgejahr nach Massgabe der Einwohnendenzahlen verrechnet (§ 83a Abs. 6 EG ZGB).

7.6. Fachliche Indikation

Bereits die Kostengutsprache durch den Kanton ist an die fachliche Indikation gebunden (§ 83a Abs. 1 EG ZGB (neu)).

Sollte eine Person widerrechtlich länger als notwendig in einer Einrichtung zurückbehalten worden sein, so steht ihr nach wie vor der Weg der Staatshaftung offen.

7.7. Begründung Verrechnung der Kosten an die Gemeinden

7.7.1. Vorbemerkungen

Die Kosten des Sicherheitssettings in der forensischen Psychiatrie fallen an, unabhängig davon, ob es sich um ein innerkantonales oder ein ausserkantonales Angebot handelt. Dies zeigen die Kostenverrechnung der Universitären psychiatrischen Kliniken Basel-Stadt (UPK) an Basel-Stadt oder der Klinik Etoine an den Kanton Bern oder dessen Gemeinden.

7.7.2. Was spricht für die Kostentragung von Sicherheitskosten der FU durch die Gemeinden?

- Kostentragung der Sicherheitskosten bei FU durch die Gemeinden entspricht der Regelung in der Mehrzahl der KESB-Verträge betreffend Massnahmekosten (§ 60 Abs. 1 EG ZGB i.V.m. KESB Verträgen Birstal, Laufental, Leimental und Frenkentäler) sowie der Praxis zur Handhabung von Massnahmekosten in allen KESB-Regionen seit 2013. Es soll somit eine analoge Kostentragung für Sicherheitskosten bei FU wie für übrige Massnahmekosten durch die neue gesetzliche Regelung erreicht werden.
- Einheitlicher Kostenträger für uneinbringliche Gebühren, Kosten einer Mandatsträgerin oder eines Mandatsträgers, unrechtmässige FU (Regress nach erfolgten Haftung des Kantons) und Sicherheitskosten bei FU.
- Fiskalische Äquivalenz bezogen auf die zuweisende Behörde (§ 47a KV). Dabei spielt der Ermessensspielraum der Behörde keine Rolle. Dies zeigt ein Vergleich mit den Vollzugsaufgaben des Kantons im Straf- und Massnahmenvollzug: Der Kanton hat auf die Entscheidungen der Gerichte keinen Einfluss. Er muss aber Strafen und Massnahmen vollziehen und bezahlen. Auch wenn beispielsweise im Rahmen eines Straf- und Massnahmenvollzugs eine Unterbringung einer forensisch-psychiatrischen Klinik notwendig

ist. Bei den Massnahmen, welche die KESB verfügen, liegt eine analoge Vollzugsaufgabe der Gemeinden vor.

- Der Kanton als Träger des Angebots leistet bereits einen Beitrag an die Gesamtkosten (Kantonsanteil gemäss Art. 49a KVG).
- Der Kanton leistet durch die Spitalplanung, die Verhandlung der Leistungsvereinbarung, die Kostengutsprache und eine allfällige nachschüssige Einforderung einer Kostenbeteiligung kostenpflichtiger Dritter und der betroffenen Person einen administrativen Aufwand, welcher den Gemeinden nicht belastet wird. Die Gemeinden müssen ausschliesslich für die nicht zurückforderbaren Sicherheitskosten aufkommen. Der Umfang des administrativen Aufwands des Kantons hängt von der Anzahl der betroffenen Fälle ab. Wie unter Ziffer 6.3 dargelegt, gab es seit 2013 zwei Fälle.
- Am Grundsatz, dass die Kosten, welche nicht durch Dritte getragen werden, zu Lasten der betroffenen Person gehen, wird nichts geändert (§ 83 Abs. 1 EG ZGB). Die Tragung der Sicherheitskosten – oder eines Teils davon - erfolgt somit zur Entlastung der betroffenen Person aufgrund ihrer finanziellen und psychischen Bedürftigkeit. Gemeinden haben einen Auftrag zur Wohlfahrtspflege (§ 40 Abs. 1 Ziff 1; § 41 Gemeindegesetz), d.h. zur Unterstützung von bedürftigen Einwohnerinnen und Einwohnern.

7.7.3. Argumente der Vertretenden der Gemeinden und Einschätzung aus Kantonssicht

- Das Angebot wird vom Kanton gesteuert. *Kantonssicht: daher leistet der Kanton sowohl als Beteiligter an den Kosten der stationären KVG-Unterbringung als auch durch die Kostengutsprache und Abwicklung der Zahlung und Rückforderung einen Kostenbeitrag und auch einen administrativen Aufwand.*
- Die Gemeinden haben bezogen auf KESB-Massnahmen keinen Entscheidungsspielraum. *Kantonssicht: vgl. zum Ermessensspielraum auch die oben angeführten Überlegungen und den Vergleich mit dem Straf- und Massnahmenvollzug. Es handelt sich um einen fachlichen Entscheid einer kommunalen Behörde. Dies trifft insgesamt auf alle Massnahmen der KESB zu und träfe auch dann zu, wenn die Kosten beim Kanton lägen. Der Kindes- und Erwachsenenschutz ist eine kommunale Aufgabe, welche regional gelöst wird.*
- «Sicherheit» ist Sache des Kantons. *Kantonssicht: Hier liegt eine Vermischung unterschiedlicher Sicherheitsbegriffe vor. Im Polizeigesetz wurde die Aufteilung zwischen Kanton (zuständig für «Sicherheit») und den Gemeinden (zuständig für «Ruhe und Ordnung») getroffen. Die Sicherheitskosten bei einer fürsorglichen Unterbringung umfassen jedoch bauliche, planerische und personelle Massnahmen, welche in der Forensik nötig sind, um die Selbst- und Fremdgefährdung zu minimieren. Diese Sicherheitskosten werden in der Regel durch die einweisende Behörde des Straf- und Massnahmenvollzugs getragen. Es handelt sich somit nicht um «Sicherheit» im Sinne des Polizeigesetzes, sondern um einen Sicherheitsstandard, wie er in der Forensik notwendig ist.*
- Ebenfalls vertreten wurde die Meinung, es sei ein Entscheid der psychiatrischen Klinik, ob eine Person dort tragbar oder eine Verlegung in eine forensisch-psychiatrische Klinik notwendig sei. *Kantonssicht: Aus der Tatsache, dass eine Person in der «gewöhnlichen» psychiatrischen Klinik nicht haltbar ist, kann nicht abgeleitet werden, dass die Klinik oder der Kanton für die notwendigen Sicherheitskosten einer forensisch-psychiatrischen Klinik zuständig seien. Vielmehr müssten zusätzlich notwendige Sicherheitskosten, wie sie in einer forensisch-psychiatrischen Klinik anfallen, auch dann verrechnet werden, wenn die forensisch-psychiatrische Klinik ein Teil einer «gewöhnlichen» psychiatrischen Klinik innerhalb des Kantons Basel-Landschaft wäre. Allenfalls hat die Tatsache, dass Polizei und Psychiatrische Kliniken Basellandschaft gewisse sicherheitsrelevante Dienstleistungen aktuell aus Kulanz nicht verrechnen, zu der falschen Annahme geführt, dass ein innerkantoniales Angebot einer forensisch-psychiatrischen Klinik ebenfalls nicht verrechnet würde. Beispiele aus den Kantonen Bern und Basel zeigen jedoch, dass die Sicherheitskosten einer forensisch-psychiatrischen Klinik in jedem Fall so hoch sind, dass*

die Kosten separat verrechnet werden. Die Sicherheitskosten der forensisch-psychiatrischen Klinik übersteigen klar die Möglichkeiten der Kostentragung aus Kulanz.

7.7.4. Fazit

Die Argumente für eine Kostentragung durch die Gemeinden überwiegen. Daher schlägt der Regierungsrat dem Landrat eine Variante vor, welche die Kostenverrechnung an die Gemeinden vorsieht (§ 83a Abs. 6).

8. Regress bei Staatshaftung

8.1. Ausgangslage

Das ZGB regelt, dass eine Person, welche durch die Erwachsenenschutzbehörde verletzt wurde, Anspruch auf Schadenersatz und allenfalls Genugtuung hat. Grundsätzlich ist der Kanton haftbar. Der Rückgriff richtet sich nach dem kantonalen Recht (Art. 454 ZGB). § 93 EG ZGB räumt dem Kanton ein doppeltes Rückgriffsrecht ein. Der Kanton kann auf die Person regressieren, wenn diese die Verletzung absichtlich oder grobfahrlässig verursacht hat. Ist dies nicht der Fall, so kann der Kanton gemäss heutigem Recht auf die Einwohnergemeinden des Kindes- und Erwachsenenschutzkreises, deren Organe die Verletzung verursacht haben, regressieren (§ 93 Abs. 2 EG ZGB)⁴. Ob die Gemeinden anteilmässig ihrer Einwohnerzahl entsprechend, solidarisch oder auf den Einzelfall bezogen nur für ihre Einwohnerinnen und Einwohner haften, lässt sich dem Gesetzestext nicht entnehmen. Eine Antwort auf diese Frage lässt sich auch nicht den Gesetzesmaterialien entnehmen⁵. Das Gemeindegesetz gibt den Gemeinden jedoch den Auftrag, in den KESB-Verträgen die Kostenverteilung für Rückgriffsforderungen in Haftungsfällen zu regeln (Artikel 34b^{bis} Absatz 2 Buchstabe f Ziffer 2 Gemeindegesetz). Dieser Aufforderung sind die Gemeinden gefolgt. Bei sämtlichen KESB ist in den entsprechenden Verträgen vorgesehen, dass die Einwohnergemeinden für die Rückgriffsforderungen des Kantons anteilmässig gemäss dem Kriterium der Einwohnerzahl haften⁶. Da jede Gemeinde nur anteilmässig für die Rückgriffsforderungen haftet, kann der Gesamtbetrag nicht bei einer beliebigen Gemeinde eingefordert werden. Abgesehen von den KESB Birstal (Leitgemeinde) und Liestal (KESB explizit vorgesehen) führt gemäss heutigen gesetzlichen Grundlagen kein Weg an einer anteilmässigen Einforderung bei jeder der KESB-Gemeinden vorbei. Der administrative Aufwand wäre sowohl für die Gemeinden als auch den Kanton enorm. Kantonsseitig müsste auf jede einzelne Gemeinde anteilmässig regressiert werden. Jede der Gemeinden müsste sich anschliessend mit dem Geschäft befassen und gegebenenfalls die Zahlung leisten

Organe des Kindes- und Erwachsenenschutzes können aus dem bei der KESB angestellten Personal oder von der KESB mandatierten Personen bestehen. Bei Personen, welche bei einer Gemeinde angestellt sind, käme auch die Haftung des Staats für seine Mitarbeitenden gemäss § 1 Abs. 1 i.V. m. § 3 und 6 Haftungsgesetz in Frage. Allerdings regelt § 2 Abs. 3 Haftungsgesetz,

⁴ Gemäss dem Wortlaut von § 93 Absatz 2 Buchstabe b EG ZGB haften die Einwohnergemeinden des Kindes- und Erwachsenenschutzkreises, deren Organe des Kindes- und Erwachsenenschutzes die Verletzung widerrechtlich verursacht haben. Die Haftung des Kantons für Massnahmen der KESB deckt somit deren rechtmässiges Handeln nicht ab. Für Haftungsansprüche aus rechtmässigem Handeln der KESB müssen diese eine Organhaftpflichtversicherung abschliessen.

⁵ Vgl. dazu insbesondere die Landratsvorlage (LRV) vom 1. November 2011 über die Revision des Gesetzes über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB) in Sachen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, LRV 2011-295, Ziffer V.2.3 sowie Erläuterung zu § 93.

⁶ In Bezug auf die KESB Birstal findet sich im Vertrag über die regionale KESB Birstal vom Frühjahr 2013 (nachfolgend: KESB-Vertrag Birstal) eine Bestimmung über die Rückgriffsforderungen des Kantons in Haftungsfällen. Gemäss § 17 Buchstabe b des KESB-Vertrags Birstal werden die Kosten für solche Rückgriffsforderungen anhand der erhobenen Einwohnerzahlen per 1. Januar des Rechnungsjahres auf die Vertragsgemeinden verteilt. Rechnung zu stellen ist bei der jeweiligen Leitgemeinde. Diese hat die administrative Geschäftsführung inne, sie übernimmt die Buchführung und ist für sämtliche Vertragsverhältnisse, welche im Zusammenhang mit der administrativen Geschäftsführung für die KESB Birstal stehen, zuständig (§ 6 des KESB-Vertrags Birstal). Auch in den Verträgen der übrigen KESB-Kreise des Kantons finden sich unter dem Titel „Spezielle Kosten“ oder „Kosten“ jeweils analoge Bestimmungen.

dass das Zivilrecht anzuwenden sei, soweit der Staat als Subjekt des Zivilrechts auftritt. Daraus ist zu folgern, dass die zivilrechtlichen Haftungsregelungen anzuwenden sind, unabhängig davon, ob es sich um Mitarbeitende der KESB, einer Gemeinde oder um eine mandatierte Person handelt.

In der Praxis haben sich Fälle ergeben, in welchen eine Klinik, eine Anwaltskanzlei oder ein Treuhandbüro widerrechtlich als Organe der KESB gehandelt haben. In Ermangelung einer gesetzlichen Grundlage konnte auf diese professionell tätigen Organe nicht regressiert werden.

8.2. Ziel

Mit der Änderung des EG ZGB soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche es dem Kanton erlaubt, Regress auf die Einwohnergemeinde zu nehmen, in Fällen in welchen der Kanton für Handlungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden haftbar ist und ein Regress auf die Person, die den Schaden verursacht hat, nicht möglich oder nicht angebracht ist. Dabei soll der Verwaltungsaufwand für Gemeinden und Kanton möglichst geringgehalten werden.

Neu soll zudem ein Regress auf juristische Personen oder Gewerbe in Ausübung ihres Berufes eingeführt werden. Daraus folgt, dass private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, welche diese Aufgabe nicht beruflich übernehmen, weiterhin nicht haftungspflichtig werden - wohl aber Kliniken, Anwaltskanzleien, Treuhandbüros o.ä.

8.3. Bestehende Praxis

In der Zeit zwischen Januar 2013 und April 2020 hat der Kanton Basel-Landschaft 55 Haftungen für Handlungen oder Unterlassungen der Organe des Kindes- und Erwachsenenschutzes behandelt. Die Summe der abgeschlossenen versicherten Haftungsfälle beläuft sich auf CHF 126'087.20. Der Regress war bei 21 Fällen über einen Gesamtbetrag von CHF 122'339.85 erfolgreich. In sechs Fällen über einen Gesamtbetrag von CHF 3'747.35 wurde der Fall ohne Regress abgeschlossen (keine Haftung gegeben oder keine Deckung vorhanden). 25 Fälle sind noch pendent, weshalb über deren Schadenssumme keine Aussage gemacht werden kann (Stand April 2020). In drei Fällen wurde die Haftung abgelehnt. Bei zwei Fällen bestand keine Versicherungsdeckung, weil die mandatierte Person grobfahrlässig oder absichtlich den Schaden verursacht hat. In diesen beiden Fällen hat der Kanton auf die Verursacherin bzw. den Verursacher rekurriert. Diese Fälle würden somit von der hier zu definierenden Gesetzesänderung nicht erfasst.

Es zeigt sich in der Praxis, dass die Gemeinde, in welcher die geschädigte Person ihren Wohnsitz hat, für die Regressforderung der eigenen Einwohnerinnen und Einwohner aufkommt. Selbst wenn der Schaden durch eine Versicherung für die gesamte KESB-Region getragen wird (Modell Birstal), so geht die Regressforderung auch in dieser Region an die jeweilige Einwohnergemeinde. Durch die Verrechnung der Versicherungskosten wird in dieser Region dem Kostenverteiler gemäss KESB-Vertrag Rechnung getragen. Es sind jedoch keine Fälle bekannt, in welchen eine Einwohnergemeinde nach Begleichung der Rückgriffsforderung des Kantons die in den KESB-Verträgen stipulierte Kostenverteilung unter den Gemeinden tatsächlich eingefordert hat.

8.4. Regelungen anderer Kantone

Regelungen, welche den Regress auf Gemeinden bzw. das Gemeinwesen, welches die handelnde Person angestellt oder beauftragt hat, beinhalten, finden sich in den Kantonen Aargau, Freiburg, Luzern, Obwalden, St. Gallen, Solothurn und Wallis. In der Regel wird der Rückgriff nur für Mandatspersonen geregelt, die bei den Gemeinden angestellt sind. Der Kanton St. Gallen kennt den Rückgriff auf die Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Art. 9 SG EG KES). Der Kanton Wallis hat ein Rückgriffsrecht auf die Gemeinde oder den Gemeindeverband, die bzw. der für die betroffene Berufsbeistandschaft verantwortlich ist (Art. 19b EG ZGB VS).

8.5. Neue Regelung

Die Haftung des Kantons ist beschränkt auf widerrechtliches Handeln (§ 93 Abs. 1 EG ZGB). Explizit erwähnt wird die Haftung sowohl für den Kindes- als auch den Erwachsenenschutz. In Art. 454 Abs. 3 ZGB ist nur der Erwachsenenschutz erwähnt. Aus der Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 28. Juni 2006⁷ geht jedoch hervor, dass die Haftungsregelung den Kindes- und Erwachsenenschutz betrifft. Im Sinne einer möglichst klaren Formulierung wird daher vorliegend der Kinderschutz explizit erwähnt. Es wird der Begriff "Kindes- und Erwachsenenschutz" verwendet, obwohl in einem konkreten Fall jeweils entweder der Kindes- oder der Erwachsenenschutz betroffen ist.

Das Rückgriffsrecht sieht nun drei Möglichkeiten vor:

- A) Auf die verursachende Person kann nur zurückgegriffen werden, wenn diese die Verletzung absichtlich oder grobfahrlässig verursacht hat (entspricht der bisherigen Regelung);
- B) auf die Einwohnergemeinde, des Kindes- und Erwachsenenschutzkreises, deren Organe die Verletzung verursacht haben (neu Formulierung im Singular);
- C) auf professionell tätige Mandatsträgerinnen oder Mandatsträger oder auf Kliniken oder Anstalten (neu eingeführte Möglichkeit des Regresses auf diese «Zielgruppe»).

Wie oben ausgeführt, kann die Verlegung von Kosten bei unrechtmässigem FU, welche bisher in § 83 Abs. 1 zweiter Satz und § 83 Abs. 3 geregelt war, gestrichen werden, da in diesen Fällen die Staatshaftung greift. Die betroffene Person muss dann zwar die Staatshaftung beim Kanton geltend machen. Sie benötigt dazu aber keinen richterlichen Entscheid und die betroffene Person braucht sich auch um die nachgelagerte Rückgriffsforderung des Kantons nicht zu kümmern. Damit wird die Rechtsstellung des Individuums gegenüber dem hoheitlich handelnden Staat gestärkt und das Verfahren vereinfacht.

8.6. Kostenaufteilung unter den Gemeinden (Fremdänderung)

Durch die klare Regelung des Rückgriffs auf die Einwohnergemeinde in § 93 Abs. 2 Bst. b kann die Vorgabe zur Regelung der Kostenaufteilung im KESB-Vertrag aus dem Gemeindegesetz gestrichen werden (Streichung von § 34b^{bis} Abs. 2 Bst. f Ziff. 2 Gemeindegesetz).

9. Streichung von § 184a

Es handelt sich um eine Übergangsbestimmung, welche gestrichen werden kann.

10. Einführung der Änderung beim Kindes- und Erwachsenenschutz und beim Regress in Staatshaftungsfällen vom [Datum des Landratsbeschlusses]

Es ist möglich, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelung in § 83a EG ZGB Personen sich in einer forensisch-psychiatrischen Klinik als Massnahme der fürsorglichen Unterbringung befinden. Unabhängig von einer allenfalls vorgängig gewährten Kostengutsprache durch eine Einwohnergemeinde würden die Sicherheitskosten ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 83a EG ZGB gemäss den dort getroffenen Regelungen verlegt (§ 184b Abs. 1 EG ZGB).

Bei der Staatshaftung (§ 184a Abs. 3 EG ZGB) ergibt sich die Wirkung der neuen Rückgriffsregeln aus dem allgemein geltenden Verwaltungsrecht, indem die neue Regelung auf die Sachverhalte

⁷ Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) BBl 06.063, Seite 7004.

angewendet wird, welche sich nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung ereignen. Eine spezielle Übergangsbestimmung ist daher nicht nötig.

11. Kommentare zu den einzelnen geänderten Artikeln

EG ZGB

§ 52 Abs. 3 Bst. a

Kein Kommentar.

§ 64 Abs. 2 Bst. o

Redaktionelle Nachführung: Art. 309 ZGB wurde Aufgehoben durch Ziff. I des BG vom 21. Juni 2013 (Elterliche Sorge), mit Wirkung seit 1. Juli 2014 (AS 2014 357; BBI 2011 9077). Die Vertretung des Kindes bei der Feststellung der Vaterschaft ist nun in Art. 308 Abs. 2 ZGB integriert.

§ 64 Abs. 2 Bst. s (neu)

Ausserordentliche Vermögensverwaltung welche nach Art. 416 ZGB zustimmungsbedürftig sind, sind Veränderungen von Vermögensanlagen, die andere als die bisherigen Sicherheiten bieten. Neuanlagen, die gleiches Risiko und gleiche Sicherheiten bieten und lediglich als Ersatz für bereits früher getätigte Vermögensanlagen dienen, sind nicht zustimmungsbedürftig nach Art. 416 ZGB, aber bewilligungspflichtig nach Art. 6 und 7 VBVV. Massgebend dabei ist das Anlagekonzept. Ebenfalls nicht nach Art. 416 ZGB zustimmungsbedürftig sind die in Art. 9 VBVV vorgesehene Genehmigung der Verträge über die Anlage und Aufbewahrung von Vermögenswerten, welche die Mandatsperson mit der Bank abschliesst, sowie die Entscheide, welche Vermögenswerte die Mandatsperson verwaltet und über welche die betroffene Person selber verfügen darf.

§ 75 (aufgehoben)

Kein Kommentar.

§ 83 Abs. 1

Die Verlegung der Kosten des Kindes- und Erwachsenenschutzes soll nicht vom Ausgang des Verfahrens abhängig gemacht werden. Daher wird die Kostentragung durch die Einwohnergemeinde bei Einstellung des Verfahrens gestrichen. Die Kosten bei unrechtmässiger FU werden durch die Haftungsregeln erfasst und sollen nicht ein zweites Mal geregelt werden.

§ 83 Abs. 2

Kein Kommentar

§ 83 Abs. 3 (aufgehoben)

Erfolgt eine FU unrechtmässig, so greift das Haftungsrecht. Der Fall soll nicht ein zweites Mal geregelt werden.

§ 83 Abs. 4 (aufgehoben)

Mit § 93 Abs. 2 Bst. c kann der Kanton auf die Einrichtung regressieren, wenn eine Unterbringung unrechtmässig war. Dazu benötigt der Kanton keine richterliche Feststellung.

§ 83a Abs. 1

Die Kostentragung durch Dritte betrifft insbesondere die Kostentragung nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10).

§ 83a Abs. 2

Kein Kommentar.

§ 83a Abs. 3

Kein Kommentar

§ 83a Abs. 4

Kein Kommentar

§ 83a Abs. 5

Kein Kommentar

§ 83a Abs. 6

Die Obergrenze der Kostenbeteiligung wird auf Gesetzesstufe geregelt. Die Abstufungen erfolgen im Reglement.

§ 93 Abs. 1

In Art. 454 Abs. 1 ZGB ist nur der Erwachsenenschutz erwähnt. Aus der Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 28. Juni 2006 (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) BBI 06.063, Seite 7004 geht jedoch hervor, dass die Haftungsregelung den Kindes- und Erwachsenenschutz betrifft. Im Sinne einer möglichst klaren Formulierung wird daher vorliegend der Kindesschutz explizit erwähnt. Es wird in § 93 Abs. 1 der Begriff "Kindes- und Erwachsenenschutz" verwendet, obwohl in einem konkreten Fall jeweils entweder der Kindes- oder der der Erwachsenenschutz betroffen ist.

Bei der Einfügung des Satzteils «im Rahmen der behördlichen Massnahmen» handelt es sich um eine sprachliche Angleichung an Art. 454 Abs. 1 ZGB.

§ 93 Abs. 2 Bst. b

Anknüpfungspunkt ist das Organ, welches den Schaden (mit-)verursacht hat. Entgegen der alten Version wird neu aber nur die Einzahl genannt. Eine (einzige) Gemeinde kann belangt werden. Dabei wird es sich in aller Regel um die Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person handeln. In wenigen Einzelfällen knüpft die Zuständigkeit einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht oder nicht mehr an die Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person an. In diesen Fällen ist diejenige Gemeinde zu belangen, welche die Zuständigkeit des entsprechenden Organs des Kindes- und Erwachsenenschutzes begründet oder begründet hat. In der Praxis ist an einen früheren Wohnort der betroffenen Person oder an einen Aufenthaltsort zu denken.

§ 93 Abs. 2 Bst. c

Neu wird der Rückgriff auf juristische Personen und Gewerbe im Sinne von § 2 Bst. b Handelsregisterverordnung ermöglicht. Gewerbe umfasst somit eine selbständige auf dauernden Erwerb gerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Zu denken ist insbesondere an medizinische Einrichtungen, Ärztinnen und Ärzte sowie Juristinnen und Juristen als Mandatsträgerinnen und -träger.

§ 184 (aufgehoben)

Kein Kommentar

§ 184b

Kein Kommentar

Gemeindesgesetz

§ 31b^{bis} Abs. 1 Bst. e

Kein Kommentar

§ 31b^{bis} Abs. 2 (aufgehoben)

Ein Rückgriff auf die anderen KESB-Gemeinden in demselben KESB-Kreis ist nicht zwingend nötig. Die Gemeinden können selbst entscheiden, ob die Gemeinde, welche im Rahmen des Regresses des Kantons für eine Handlung im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht belangt wird, die Kosten selbst trägt, bzw. über ihre eigene Haftpflichtversicherung deckt oder ob eine Kostenverteilung innerhalb des KESB-Kreises vorgesehen werden soll.

§ 31b^{bis} Abs. 3 (aufgehoben)

Die Kosten für unrechtmässige fürsorgerische Unterbringung sind über die Regelungen zur Haftung und zum Regress geregelt und müssen nicht unter den Trägergemeinden der jeweiligen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (ein zweites Mal) geregelt werden.

12. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Im [Aufgaben- und Finanzplan 2020-2023](#) ist bei den Schwerpunkten des Generalsekretariats der Sicherheitsdirektion (Seite 254) festgehalten, dass Gesetze aktuell und modern sein sollen. Sie sollen die Effizienz staatlicher Aufgabenerfüllung insgesamt fördern und verstärken.

13. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Gemäss § 74 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 legt der Regierungsrat dem Landrat Entwürfe zu Verfassungsänderungen, Gesetzen und Dekreten vor.

14. Finanzielle Auswirkungen

§ 52 Abs. 3 Bst. a Oberaufsicht des Kantons über die kommunale Stiftungsaufsicht (Aufhebung)

Die Oberaufsicht wurde nie wahrgenommen. Die Streichung hat keine finanziellen Auswirkungen.

§ 64 Abs. 2 Bst. s (neu) Routineentscheide bei Vermögensverwaltung

Die finanziellen Auswirkungen fallen bei den Klientinnen und Klienten der KESB an, indem Entscheide zur Vermögensverwaltung, welche nicht Art. 416 ZGB unterstehen, in Einzelkompetenz fallen und somit weniger kosten.

§ 75 Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften durch die Einwohnergemeinden (Aufhebung)/ § 34b^{bis} Abs. 2 Bst. e Gemeindegesezt (Streichung)

Die Gemeinden, die KESB und externe Dritte werden von einem administrativen Aufwand entlastet. Es wird geschätzt, dass sich das Total der Entlastung über den gesamten Kanton auf jährlich mindestens CHF 40'000 beläuft.

§ 83a (neu) Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung

Beim Kanton fällt neu ein geringer administrativer Aufwand für die Kostengutsprache und die Abwicklung der Finanzierung und der Rückforderung der Sicherheitskosten bei FU an. Es wird in Analogie zu den bisherigen Erfahrungen ein Fall in vier Jahren erwartet, weshalb dieser Aufwand durch das Generalsekretariat der Sicherheitsdirektion im Rahmen der bestehenden Ressourcen geleistet wird.

Den Gemeinden werden die Kosten, soweit sie nicht durch die betroffene Person getragen werden, anteilmässig verrechnet. In Analogie zu den bisherigen Fällen werden 30'000 CHF alle 4 Jahre erwartet.

§ 93 Regress auf Gemeinden (Änderung der Regelung)

Der administrative Aufwand für Kanton und Gemeinden wird durch die klare Regelung gesenkt. Ausserdem werden die Kosten für die Gemeinden leicht sinken, weil neu professionelle Mandatsträgerinnen und –träger bei widerrechtlichem Handeln belangt werden können.

Fremdänderung in § 34b^{bis} Gemeindegesetz (Bestimmungen zum KESB-Vertrag)

Die Rückverrechnung der Rückgriffskosten aus Staatshaftung auf alle Gemeinden des KESB-Kreises wurde nie praktiziert. Im Grundsatz würde aber eine Entlastung von einem administrativen Aufwand aus der Streichung von § 34b^{bis} Abs. 2 Bst. f Ziff. 2 resultieren.

§ 184 Übergangsbestimmung (Aufhebung)

Keine finanziellen Auswirkungen

14.1. Finanzielle Auswirkungen (Zusammenfassung)

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben resp. Mehr- oder Mindereinnahmen (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Es entstehen keine neuen Ausgaben für den Kanton, da die Sicherheitskosten der fürsorgerischen Unterbringung der betroffenen Person und den Gemeinden in Rechnung gestellt werden kann.

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Kosten der fürsorgerischen Unterbringung CHF 10'000 / Jahr SID GS

Rückverrechnung an Person (Schätzung) CHF 1'000 / Jahr

Rückverrechnung an Gemeinden (Schätzung) CHF 9'000 / Jahr

Die Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan sind somit saldoneutral.

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken(§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Administrative Entlastungen und neue administrative Aufgaben halten sich in etwa die Waage.

Es besteht das Risiko, dass die Kostenverrechnung an die betroffene Person bei den Sicherheitskosten der fürsorgerischen Unterbringung einen grossen administrativen Aufwand verursacht, aber nur eine geringe Kostenbeteiligung herbeigeführt werden kann.

15. Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

16. Regulierungsfolgenabschätzung

Die Änderungen des EG ZGB haben Auswirkungen auf die Gemeinden. Es ist einerseits auf Gemeindeseite mit einer leichten Reduktion des Arbeitsaufwandes zu rechnen. Neu ist die klare Regelung der Rückverrechnung der verbleibenden Sicherheitskosten bei fürsorgerischer Unterbringung. Insgesamt dürften die Kosten für die administrative Entlastung die Kosten der Sicherheit bei fürsorgerischer Unterbringung aufwiegen oder sogar übertreffen. Wichtig ist, dass mit den neuen Regelungen sowohl die Entlastungswirkungen als auch die Belastung mit den Sicherheitskosten der fürsorgerischen Unterbringung auf alle Gemeinden verteilt sind.

Soweit die Gemeinden für ihre Angestellten – also die berufsmässige Führung von Mandaten durch Sozialdienste der Gemeinden – haften, sind die Gemeinden selbst in aller Regel durch eine Haftpflichtversicherung abgesichert. Private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger können nur belangt werden, wenn sie ihr Mandat berufsmässig ausüben. Es handelt sich dann um Unternehmungen, welche wiederum haftpflichtversichert sind.

17. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Text

17.1. Vorstösse des Landrats

Mit der am 29. August 2019 als Postulat überwiesenen Motion 2019-113 von Andi Trüssel, «Fürsorgerische Unterbringung» regte der Motionär an, die Kosten der fürsorgerischen Unterbringung zu regeln. Dieser Anregung kommt der Regierungsrat nun mit § 83a Änderung EG ZGB nach.

18. Anträge

18.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Die Änderungen am Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB) sei gemäss Beilage zu beschliessen.

18.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung folgender Vorstösse mit entsprechender Begründung:

2. Postulat 2019/113 Andi Trüssel: Fürsorgerische Unterbringung

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin:

19. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Änderung EG ZGB als GS-Version und als Synopse

Landratsbeschluss

über XXXX

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Änderungen am EG ZGB werden gemäss Beilage beschlossen.
2. Das Postulat 2019/113 Andi Trüssel: Fürsorgerische Unterbringung wird abgeschrieben.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: