

**Teilrevision des
Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch
(EGzZGB; BR 210.100)**

Erläuternder Bericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
2	Die wichtigsten Änderungen	6
3	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	7
3.1	Adoption	7
	Art. 36 / 1. Zuständigkeit, Verfahren.....	7
	Art. 36a / 2. Kenntnis der Abstammung	8
3.2	Kindes- und Erwachsenenschutz.....	9
	Art. 38 / I. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, 1. Allgemein.....	9
	Art. 39 / 2. Aufgaben	10
	Art. 40 / 3. Leitung 10	
	Art. 41 / 4. Aufsicht 10	
	Art. 43 / 6. Bestand 10	
	Art. 44 / 7. Anstellung und berufliche Vorsorge.....	10
	Art. 45 / 8. Geschäftsführung	11
	Art. 46 / II. Berufsbeistandschaften, 1. Stellung und Aufgaben	11
	Art. 48 / 3. Anstellungsvoraussetzungen	11
	Art. 49 / 4. Geschäftsführung	11
	Art. 50c / 4. Beiträge	11
	Art. 54 / 4. Nachbetreuung, a) Anordnung	12
	Art. 56 / V. Verfahren, 1. Grundsatz	12
	Art. 58 / 3. Verfahrensleitung und Instruktion, a) Allgemein	13
	Art. 58a / b) Anhörung.....	13
	Art. 59a / b) Einzelzuständigkeit.....	14
	Art. 59b / c) Einzelzuständigkeit im Kinderschutz.....	15
	Art. 59c / d) Einzelzuständigkeit im Erwachsenenschutz	16
	Art. 60 / 5. Gerichtliche Beschwerdeinstanz.....	16
	Art. 63 / 3. Kosten, a) Verfahren.....	17
	Art. 63a / b) Massnahmen.....	18
3.3	Erbgang.....	19
	Art. 85 / II. Erbteilungsklage	19
4	Fremdänderung	19
4.1	Lastenausgleich Soziales (Art. 8 Abs. 2 lit. c FAG).....	19
5	Personelle und finanzielle Auswirkungen	20
5.1	Für den Kanton.....	20
	5.1.1 Lohnsummenerhöhung durch den Grossen Rat.....	20
	5.1.2 Weitere finanzielle Auswirkungen	21
5.2	Für die Regionen.....	22
5.3	Für die Gemeinden.....	22
6	Gute Gesetzgebung	22

1 Ausgangslage

Am 1. Januar 2013 trat die Teilrevision des ZGB (Schweizerisches Zivilgesetzbuch, SR 210; Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) vom 19. Dezember 2008 in Kraft (AS 2011 725). Mit dieser Änderung des ZGB wurde das bis dahin geltende Vormundschaftsrecht grundlegend revidiert und durch das aktuell geltende Kindes- und Erwachsenenschutzrecht an die heutigen Gegebenheiten und Anforderungen angepasst. Auf kantonaler Ebene fand die Umsetzung mittels einer Teilrevision des EGzZGB (Einführungsgesetzes zum ZGB, BR 210.100), dem Erlass einer Verordnung zum Kindes- und Erwachsenenschutz (KESV, BR 215.010) und einer kantonalen Adoptionsverordnung (KAdoV, BR 215.020) statt. Die revidierten Bestimmungen des EGzZGB beziehungsweise die neu erlassenen Verordnungen traten ebenfalls am 1. Januar 2013 in Kraft.

Seit dem 1. Januar 2013 verfügt der Kanton Graubünden über fünf eigenständige kantonale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB). Dabei handelt es sich um fünf Verwaltungsbehörden, die in administrativer Hinsicht der Aufsicht der Regierung (Delegation der Regierung an das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (DJSG)) unterstellt sind. Das DJSG beaufsichtigt als Aufsichtsbehörde die administrative, organisatorische und fachliche Führung der KESB. Zu letzterer gehört die Überwachung der Entwicklung einer korrekten und einheitlichen Rechtsanwendung durch die Aufsichtsbehörde, ohne materiell im Einzelfall entscheidungsbefugt zu sein. Beschwerdeinstanz im materiellen Einzelfall ist das Kantonsgericht Graubünden. Die KESB nehmen die ihnen im Zivilgesetzbuch und im übrigen Bundesrecht zugewiesenen Aufgaben wahr, sofern das kantonale Recht diese Zuständigkeiten keiner anderen Behörde delegiert. Jede KESB besteht aus einer vollamtlichen Leitung und mindestens zwei weiteren voll- oder hauptamtlichen Behördenmitgliedern sowie einem unterstützenden Dienst. Die fünf KESB-Leitenden bilden die Geschäftsleitung (GL-KESB), die sich selber konstituiert. Die Kosten der KESB werden vom Kanton Graubünden getragen, da das Führen der KESB eine kantonale Aufgabe ist.

Mit der Teilrevision des EGzZGB wurden ausserdem die ehemaligen Amtsvormundschaften neu organisiert und in Berufsbeistandschaften umbenannt. Das Betreiben der Berufsbeistandschaften ist Aufgabe der Regionen. Die Kernaufgabe der elf Berufsbeistandschaften ist das Führen von kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Mandaten. Sachverhaltsabklärungen werden hingegen durch die KESB vorgenommen. Die Finanzierung der Berufsbeistandschaften obliegt den Gemeinden, wobei in erster Linie die betroffene Person die Massnahmekosten (inklusive Mandatsträgerkosten) zu tragen hat.

Mit der Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts ging einher, dass nebst dem neuen materiellen Recht auch eine komplett neue Organisationsstruktur implementiert werden musste. Nach rund sechs Jahren kann auf Bundesebene im Allgemeinen, im Speziellen aber auch bezogen auf den Kanton Graubünden festgestellt werden, dass es den KESB gelungen ist, die in sie gesetzten Ziele zu erreichen. Während den vergangenen sechs Jahren, die auch als Pionierphase bezeichnet werden können, wurden grundsätzlich organisatorische Grundlagen geschaffen, welche eine professionelle Umsetzung der im neuen Gesetz geforderten Interdisziplinarität ermöglichen.

Die mit dem Übergang von der Pionier- in eine Konsolidierungsphase und mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht gemachten Erfahrungen der vergangenen sechs Jahre haben sowohl bei den KESB-Leitenden als auch beim DJSG Anpassungsbedarf im Rahmen der Organisation erkennen lassen. So hat sich insbesondere gezeigt, dass es bei den fünf KESB als eigenständige Fachbehörden in der Rechtsanwendung Unterschiede geben kann. Obwohl die Ergebnisse in rechtlicher Hinsicht korrekt sind, kann dies beim Adressaten von KESB-Entscheiden auf Unverständnis stossen. Die Entwicklung einer einheitlichen Praxis ist unter den gegebenen Umständen weder durch die Aufsichtsbehörde noch durch die Geschäftsleitung möglich. Die Geschäftsleitung ist als Kollegialorgan konzipiert und verfügt gegenüber den einzelnen KESB weder über Weisungs- noch Durchsetzungsbefugnis. Folglich ist die Geschäftsleitung auf ein grosses Mass an Konsens angewiesen, was nur mit hohem Aufwand zu bewältigen ist. Um eine Optimierung des Managements im Sinne der Effizienz, Strukturierung von Know-How und Qualitätssicherung zu erreichen, ist die Führung der KESB zu stärken.

Nebst den organisatorisch-strukturellen Anpassungen sollen im Rahmen der Teilrevision auch die praktischen Erfahrungen der vergangenen sechseinhalb Jahre in das neue Gesetz einfließen und in Form von materiellen Anpassungen in verschiedenen Bereichen berücksichtigt werden. Nachdem die gesamte materielle Gesetzgebung vor allem (aber nicht nur) im Erwachsenenschutzrecht sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene weitgehend theoretischer Natur war, zeigte sich bei der praktischen Umsetzung schon bald, dass vereinzelte vom Gesetzgeber vorgesehene Abläufe, Vorgaben und Rahmenbedingungen der Komplexität des Auftrags nicht gerecht werden konnten. So wurden einige Abläufe in den einzelnen KESB aufgrund der gegebenen Struktur und der vorhandenen Ressourcen unterschiedlich ausgestaltet. Die Aussenwirkung solch unterschiedlicher Abläufe für Betroffene und Zusammenarbeitspartner (z.B. Kliniken) ist ein unerwünschter Nebeneffekt. Einige dieser Unzulänglichkeiten konnten im Rahmen der bestehenden Gesetzesbestimmungen durch (weite) Auslegung behoben werden. Wo dies nicht möglich war, führte die gesetzeskonforme Umsetzung teilweise zu übermässigem Aufwand und zu unverhältnismässig langen Entscheidungen, aber auch zu kaum zielführenden Vereinfachungen. In die Sammlung der zu revidierenden Bestimmungen flossen die praktischen Erfahrungen der fünf KESB im Kanton, aber auch die Erfahrungen ausserkantonaler KESB bzw. anderer Kantone (z.B. Aargau) ein, welche ihre Einföhrungsgesetzgebung ebenfalls schon revidiert haben.

Hauptziel der Anpassungen in unserem Kanton ist die Umsetzung eines effizienten, sachgerechten und professionellen Kindes- und Erwachsenenschutzes durch die interdisziplinär besetzte Fachbehörde KESB. Hierfür sollen an den richtigen Stellen qualitätssichernde organisatorische Massnahmen ergriffen werden. In anderen Bereichen ist aus Gründen der Effizienz bzw. Beschleunigung der Verfahren und der "Bürgernähe" eine Vereinfachung der Prozesse angezeigt.

2 Die wichtigsten Änderungen

Bereits bei der Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts per 1. Januar 2013 schätzte die Regierung die Variante "Eine KESB an fünf Standorten" als beste Lösung ein für eine aus rein fachlicher Sicht effiziente, flexible, fachlich gute und kostenmässig vertretbare Organisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes (Botschaft Heft Nr. 9/2011-2012, S. 1010 f.; Amtliche Publikation vom 13. Dezember 2012, Allgemeine Gesetzessammlung [AGS] 2012-55). Das Ergebnis der Vernehmlassung zeigte damals die Sorge einer Zentralisierung, weshalb letztlich die heutige Variante durch die Regierung vorgeschlagen wurde. Die damals geäusserten Nachteile der fehlenden Flexibilität in betrieblicher und organisatorischer Hinsicht sowie der zu erwartenden Doppelspurigkeiten aufgrund der Ausgestaltung als fünf eigenständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden haben sich in der Praxis teilweise bewahrheitet (Botschaft Heft Nr. 9/2011-2012, S. 1043). Die Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsanwendung, eines effektiven Know-How-Managements und die Umsetzung einer effizienten Führung lassen sich aus organisatorischer Sicht jedoch aufgrund der gewonnenen Erfahrung am besten mit einer ähnlichen Variante wie damals zuerst vorgeschlagen erreichen.

Die bisherige Organisationsstruktur wurde unter diesen Gesichtspunkten überarbeitet und die KESB neu in einer einzigen kantonalen Behörde mit Zweigstellen ausgestaltet. Ein zentraler Punkt war es bei dieser Reorganisation, die bisherige Verankerung in den Regionen sowie die interdisziplinäre Zusammensetzung der Behörde auch in den Zweigstellen beizubehalten. Die Wichtigkeit der Nähe zu den betroffenen Personen hat sich in den letzten Jahren bestätigt und soll unbedingt beibehalten werden. Durch die Schaffung einer einzigen KESB mit Zweigstellen ist es im Gegensatz zu heute möglich, über den ganzen Kanton Synergien zu nutzen, beispielsweise indem einzelne Aufgabenbereiche in einer Zweigstelle konzentriert werden. So sind die Fallzahlen in einzelnen Aufgabenbereichen (z.B. Adoptionsverfahren vor der KESB für Kinder und Erwachsene, Einschreiten der Erwachsenenschutzbehörde betreffend Patientenverfügung, Beurteilung von Beschwerden gegen bewegungseinschränkende Massnahmen) derart gering, dass es aus Gründen der Effizienz und zur Sicherstellung einer systematischen und kohärenten Praxis sinnvoll ist, wenn sich eine Zweigstelle das nötige Fachwissen in diesen Aufgabenbereichen aneignet und Erfahrungen sammelt.

In materieller Hinsicht wurde insbesondere die gesetzliche Auflistung der Entscheidungen, welche in die Einzelzuständigkeit des verfahrensleitenden Behördenmitglieds fallen, überprüft und an die Erkenntnisse der letzten Jahre angepasst. Zentraler Leitgedanke hierbei war die Frage, ob es für die Wahrung der Interessen der vom Entscheid betroffenen Person unerlässlich ist, dass bei der Entscheidfindung die Interdisziplinarität der Kollegialbehörde zum Zuge kommt (in der Regel der Fall bei Entscheidungen mit schwerem Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person und bei Entscheidungen mit gestalterischem Charakter, z.B. Massschneidung einer Beistandschaft im Rahmen der Errichtung oder Anpassung einer bestehenden Massnahme) oder ob die Entscheidung durch eine Einzelperson gefällt werden kann, weil die Auswirkungen weniger schwerwiegend sind oder weil die Fachkenntnisse einer einzelnen Disziplin genügen (z.B. Entscheidungen von vorwiegend juristischem

oder finanziellem Charakter). In diesem Zusammenhang wichtig zu erwähnen ist der Umstand, dass das verfahrensleitende Behördenmitglied nach wie vor die Option hat, Entscheidungen von grundlegendem Charakter oder in Fällen besonderer Komplexität durch die Kollegialbehörde entscheiden zu lassen. Zudem ist durch die KESB-internen Abläufe auch bei in Einzelkompetenz gefällten Entscheidungen die Einhaltung des Vieraugenprinzips im Sinne einer Qualitätssicherungsmassnahme jederzeit gewährleistet. Abschliessend ist festzuhalten, dass die Voraussetzungen für die Erhebung eines Rechtmittels bei Einzel- und Kollegialentscheiden identisch sind; die entsprechenden Rechte der betroffenen Person werden also nicht beschnitten.

Eine Anfrage von Grossrat Bernhard Niggli-Mathis betreffend Gleichbehandlung von renitenten Jugendlichen in der Aprilsession 2016 (Beschlussprotokoll vom 20.04.2016, S. 805 f.) gab den Anstoss zur Prüfung, ob behördlich angeordnete Kinderschutzmassnahmen finanzielle Härtefälle für Eltern verursachen und wie gegebenenfalls solche Härtefälle vermieden werden können. Die interdepartementale Arbeitsgruppe aus Vertretern aus den Departementen für Volkswirtschaft und Soziales (DVS), Finanzen und Gemeinden (DFG) sowie dem DJSG hatte die Aufgabe, juristische Fragen zu klären und Lösungen für die sich stellenden Fragen und Probleme vorzuschlagen. Die erarbeitete Lösung soll im Zuge der vorliegenden Teilrevision umgesetzt werden.

Es soll ausserdem eine klare Regelung der Schnittstelle zwischen der KESB und den Gemeinden betreffend die grundsätzliche Auferlegung und Tragung der Massnahmekosten sowie die Überprüfung der Kostentragung geschaffen werden.

Im Zuge dieser Revision ist zudem die Anpassung des kantonalen Rechts an zwischenzeitlich geändertes Bundesrecht möglich.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Vorbemerkung: Im Zuge der Teilrevision des EGZZGB wurde ausserdem die Gelegenheit wahrgenommen, im Teil "2.2.3. Kindes- und Erwachsenenschutz" die Berücksichtigung der sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann umzusetzen. Wo die Änderung einer Bestimmung ausschliesslich diese Anpassung betrifft, wird dies nachfolgend nicht ausdrücklich erläutert.

3.1 Adoption

Art. 36 / 1. Zuständigkeit, Verfahren

Der Kanton Graubünden übertrug im Zuge der Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts die sachliche Zuständigkeit für Adoptionsentscheide den KESB (Botschaft Heft Nr. 9/2011-2012, S. 1053). Dieser Wechsel der Zuständigkeit von den erstinstanzlichen Gerichten zu den KESB hat sich bewährt.

Die KESB sehen sich seither indessen mit der Schwierigkeit konfrontiert, dass für Adoptionsverfahren nicht dieselbe Verfahrensordnung gilt wie für die Kindes- und Erwachsenen-

schutzverfahren. Das Adoptionsverfahren vor den KESB richtet sich, vorbehaltlich besonderer Regelungen, nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BR 370.100; vgl. dazu Entscheid des Kantonsgerichts vom 4. Februar 2019, ZK1 18 158, E. 1; Art. 36 Abs. 4 i.V.m. Art. 16 Abs. 1), während die Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) als subsidiäres Verfahrensrecht für Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren gilt (Art. 56 Abs. 1 und Art. 60 Abs. 2). Auch der Weiterzug ist nicht gleich geregelt. Gegen Adoptionsentscheide ist derzeit zivilprozessuale Berufung beim Kantonsgericht Graubünden zu führen (Art. 16 Abs. 2; Entscheid des Kantonsgerichts vom 4. Februar 2019, ZK1 18 158, E. 1-3). Hingegen sind Entscheide der KESB mit Beschwerde beim Kantonsgericht Graubünden anzufechten (Art. 60).

Diese unterschiedliche Ausgestaltung der Verfahren erscheint keineswegs unerlässlich. Das Adoptionsverfahren gehört der sog. nicht streitigen bzw. freiwilligen Gerichtsbarkeit an (PETER BREITSCHMID, in: Geiser/Fountoulakis [Hrsg.], Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, Art. 1-456 ZGB, 6. Aufl., Basel 2018, Art. 268 N. 6). Dasselbe gilt grundsätzlich für die Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren. Einzig die Streitigkeiten betreffend das Besuchsrecht werden hier als Zweiparteienverfahren der streitigen Gerichtsbarkeit zugeordnet (CHRISTOPH AUER/MICHÈLE MARTI, in: Geiser/Fountoulakis [Hrsg.], a.a.O., Art. 450f N. 5). Sowohl das Adoptionsverfahren als auch die Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren betreffen sodann hoheitliche Tätigkeiten zur Begründung, Feststellung, Änderung oder Aufhebung zivilrechtlicher Rechtsverhältnisse. Für beide Verfahren gelten dieselben Verfahrensgrundsätze. Soweit für das Adoptionsverfahren spezielle Regelungen erforderlich sind, finden sich diese bereits jetzt einerseits in den Artikeln 268 ff. ZGB, andererseits in Artikel 36 Absatz 2 sowie 3 und Artikel 36a. Im Übrigen können das erstinstanzliche Adoptionsverfahren sowie der Weiterzug der für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht geltenden Verfahrensordnung unterstellt werden. Artikel 36 Absatz 4 soll entsprechend angepasst werden.

Art. 36a / 2. Kenntnis der Abstammung

Abs. 1: Der Bund hat mit dem am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 das Adoptionsrecht geändert (Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Adoption] vom 28. November 2014 [BBI 2015 877 ff.], Amtliche Sammlung des Bundesrechts [AS] 2017 3699). Dadurch wurden den leiblichen Eltern sowie deren direkten Nachkommen neue Auskunftsrechte eingeräumt (Art. 268d Abs. 2 und 3 ZGB). Ausserdem wurde das Auskunftsrecht des adoptierten Kindes erweitert (Art. 268c ZGB). Diese neuen Auskunftsrechte können über die kantonale Stelle in Anspruch genommen werden. Demzufolge ist Artikel 36a insofern zu ergänzen, als die von der Regierung zu bezeichnende kantonale Stelle die leiblichen Eltern, deren direkte Nachkommen sowie das Kind in Auskunftsverfahren beratend unterstützt. Ausserdem ist der dortige Hinweis auf Artikel 268c ZGB anzupassen, da sich Artikel 36a neu auf Artikel 268d Absatz 1 ZGB stützt.

3.2 Kindes- und Erwachsenenschutz

Art. 38 / I. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, 1. Allgemein

Der Kindes- und Erwachsenenschutz soll wie bisher auch weiterhin einer kantonalen Behördenstruktur obliegen, das heisst die KESB bleibt eine kantonale, in der Rechtsanwendung unabhängige Behörde. Nach geltendem Recht bestehen heute fünf eigenständige KESB, welche gleichsam als fünf kantonale Verwaltungsbehörden ausgestaltet sind. Diese Vorgabe wurde in der Realität aber nie korrekt abgebildet. In sämtlichen verwaltungsinternen Prozessen wurden die fünf KESB, insbesondere von den Querschnittsämtern, stets als eine einzige Verwaltungsbehörde wahrgenommen und behandelt. Die KESB wurden mithin in einen hierarchischen Aufbau gezwungen und dem Vorsitz der Geschäftsleitung Kompetenzen zugeschrieben, für welche eine gesetzliche Grundlage fehlt. Wie die Erfahrung zeigt, führte dieser Umstand immer wieder zu Missverständnissen. Es besteht auf diese Weise systembedingt ein relativ hoher Anteil an Parallelitäten in den Verwaltungsabläufen wie Budgetierung, Rechenschaftsablage, Personalwesen und weitere mehr.

Die Unterschiede zwischen Gesetz und Praxis gilt es nun mit der Revision zu beseitigen. Neu wird die gesamte Behördenstruktur im Rahmen einer einzigen KESB abgebildet. Die neue Behörde ist für den ganzen Kanton zuständig und unterhält mindestens fünf regionale Zweigstellen. Diese sind organisatorisch Teil der KESB. Ihre örtliche Zuständigkeit erstreckt sich in erster Linie auf das natürlich gewachsene Einzugsgebiet, beschränkt sich aber nicht darauf. Je nach Fachdisziplin können beispielsweise gewisse Aufgaben der Behörde oder der unterstützenden Dienste in einer Zweigstelle konzentriert werden. Trotzdem setzt sich jede Zweigstelle aus Mitgliedern der Fachbehörde und Mitarbeitenden der Administration zusammen. Zudem ist die interdisziplinäre Zusammensetzung weiterhin auch innerhalb der Zweigstellen zu gewährleisten.

Nachdem die örtliche Zuständigkeit der Zweigstellen nicht nur die jeweilige Region, sondern das ganze Kantonsgebiet umfasst, sind hinsichtlich der Spruchkörper alle Stellvertretungsfragen geklärt. Diese Regelung ermöglicht zudem vorübergehende und kurzfristige Verschiebungen (z.B. Ferienvertretungen).

Durch die Vorgabe, dass die KESB mindestens fünf Zweigstellen zu unterhalten hat, ist auch für die Zukunft gesichert, dass die regionale Struktur erhalten bleibt, die sich in den letzten Jahren bewährt hat. Diese Konstellation ist unabdingbar für den Erhalt eines engen persönlichen Kontakts zur betroffenen Person und der damit einhergehenden Akzeptanz der Arbeit der KESB. Mit anderen Worten hat die KESB Entscheide zu fällen, welche insbesondere bei den betroffenen Personen auf Akzeptanz stossen müssen, weshalb die regionale Verankerung und die persönliche Nähe der Behörde wichtig sind. Zudem bieten die Zweigstellen qualifizierte Arbeitsplätze, welche in den Regionen unbedingt zu erhalten sind.

Mit dem neuen Abs. 4 soll denn auch sichergestellt werden, dass mindestens fünf Zweigstellen und die damit einhergehende Regionalität erhalten bleiben. Falls sich ein Bedarf abzeichnet, bestünde die Möglichkeit, Zweigstellen aufzuteilen oder neue einzurichten, ohne dass dafür eine Gesetzesänderung notwendig ist.

Nachdem die geografische Zuständigkeit neu auf Verordnungsstufe festgehalten wird, wurde die Überschrift entsprechend angepasst. Der bisherige Absatz 3 wird in Art. 41 integriert.

Art. 39 / 2. Aufgaben

Abs. 1: Dieser wird gestrichen und im neuen Art. 38 integriert. Entsprechend wurde die Überschrift angepasst.

Art. 40 / 3. Leitung

Mit der neuen Formulierung wird die organisatorische Umsetzung der neuen Behördenstruktur abgebildet. Die bisherige Geschäftsleitung, bestehend aus den fünf Leitenden der KESB, fällt ersatzlos dahin. Ihre übergeordneten Aufgaben werden auf die neue Leitung der KESB transferiert. Entsprechend wurde die Überschrift geändert. Ebenfalls werden die bisherigen Leitungsaufgaben der fünf KESB-Leitenden auf die neue Führung übertragen. Die Leiterin oder der Leiter führt die KESB insbesondere in personeller, betrieblicher und fachlicher Hinsicht. Eine Arbeitsplatzteilung (Jobsharing) soll auch in einer Leitungsfunktion möglich sein.

Eine Regelung der behördenübergreifenden Stellvertretung (Abs. 2 lit. c bisher) ist mit der neuen Organisationsform nicht mehr nötig und kann ersatzlos gestrichen werden.

Art. 41 / 4. Aufsicht

Abs. 1 und 2: Es handelt sich lediglich um grammatikalische Änderungen.

Abs. 3: Dieser entspricht dem bisherigen Art. 38 Abs. 3.

Art. 43 / 6. Bestand

Abs. 2: Es wird die Zweigstelle erneut als Organ der KESB abgebildet und die bisherige Leitung der KESB neu als Leitung der Zweigstelle definiert. Aufgrund dieser neuen Struktur und aufgrund der Definition der KESB als klassische und hierarchisch gegliederte Behörde der kantonalen Verwaltung sind die Vorgaben der jeweiligen Stellenumfänge mit den Bezeichnungen voll- oder hauptamtlich überflüssig geworden. Damit können Personen, welche sich in einzelnen Arbeitsbereichen spezialisiert haben, für alle Zweigstellen tätig werden. Zudem soll in Zukunft die Arbeitsplatzteilung (Jobsharing) einfacher möglich sein.

Abs. 3: Dieser kann nach den Ausführungen zu Abs. 2 aufgehoben werden.

Art. 44 / 7. Anstellung und berufliche Vorsorge

Laut heutiger Regelung wählt die Regierung die KESB-Leitenden sowie die Behördenmitglieder. Da diese Regelung von derjenigen des kantonalen Personalgesetzes (Art. 63 Gesetz über das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden; Personalgesetz;

PG; BR 170.400) abweicht, wurde sie explizit geregelt. Im Gegensatz hierzu wählt die Regierung neu die Leitung der KESB und deren Stellvertretung. Alle übrigen Behördenmitglieder der Zweigstellen und deren Leitenden werden künftig vom Departement gewählt. Diese neue hierarchische Gliederung bedeutet eine Vereinfachung der Abläufe, insbesondere bei Neuanstellungen von Mitgliedern der Spruchkörper. Da die Regelung derjenigen von Art. 63 PG entspricht, kann Art. 44 ersatzlos gestrichen werden.

Art. 45 / 8. Geschäftsführung

Die Geschäftsführung gemäss geltender Regelung wird neu auf die Leitung (Art. 40 Abs. 1 neu) übertragen. Vor diesem Hintergrund wird Art. 45 aufgehoben.

Art. 46 / II. Berufsbeistandschaften, 1. Stellung und Aufgaben

Abs. 2: Es handelt sich lediglich um eine grammatikalische Anpassung.

Art. 48 / 3. Anstellungsvoraussetzungen

Die Ernennung eines geeigneten Beistands ist gesetzliche Aufgabe der KESB. Auch wenn praktisch betrachtet vielfach die Leitungen der Berufsbeistandschaften eine aus ihrer Sicht geeignete Person zur Ernennung vorschlagen, ist es doch im Interesse der KESB, dass die Berufsbeistandschaften mit vielfältig erfahrenen und ausgebildeten Personen besetzt sind. Aus diesem Grund ist es zielführend, wenn die KESB, die das Anforderungsprofil für Berufsbeistände in ihrem Zuständigkeitsgebiet am besten kennt, bei der Auswahl neuer Berufsbeistände in jedem Fall (und nicht nur optional wie bisher vorgesehen) vor der Anstellung involviert wird. Die Erfahrung hat zudem gezeigt, dass die Besetzung von Berufsbeistandsstellen insbesondere in den abgelegenen Regionen schwierig ist und öfter auf fachlich (noch) nicht ausreichend ausgebildetes Personal zurückgegriffen werden muss. Damit die KESB bereits im Rahmen des Anstellungsprozesses aufzeigen kann, welche Kandidatinnen und Kandidaten allenfalls mit einer Ausnahmegewilligung und entsprechenden Auflagen überhaupt als Berufsbeistandsperson beschäftigt werden können, ist ebenfalls ein vorgeschriebener Einbezug der KESB sinnvoll.

Art. 49 / 4. Geschäftsführung

Die Leiterin oder der Leiter führt die Berufsbeistandschaft insbesondere in personeller, betrieblicher und fachlicher Hinsicht.

Art. 50c / 4. Beiträge

Die KESB kann als Mandatsträgerinnen und Mandatsträger nicht nur Berufsbeistandspersonen einsetzen, sondern auch private Beistandspersonen. Insbesondere für die persönliche Fürsorge wünschen sich viele Verbeiständete private Mandatsträgerinnen und Mandatsträ-

ger. Diese ehrenamtliche Tätigkeit ist anspruchsvoll, aber auch erfüllend und lehrreich. Private Beistandspersonen sind für ein funktionierendes System im Kindes- und Erwachsenenschutz von grosser Wichtigkeit. Es ist der KESB daher ein grosses Anliegen, Freiwillige zu finden, die bereit sind, schutzbedürftige Menschen im Rahmen eines behördlichen Mandates zu begleiten. Als Wertschätzung und Anerkennung der wichtigen Funktion von privaten Beistandspersonen sowie der Gleichbehandlung aus Sicht der Betroffenen ist es wünschenswert, im Rahmen von privaten Mandatsführungen die sozialversicherungsrechtlichen Beiträge (Arbeitnehmern- und Arbeitgeberbeiträge) durch den Kanton zu übernehmen.

Art. 54 / 4. Nachbetreuung, a) Anordnung

Abs. 2: Nach der geltenden Regelung kann die KESB nur auf Antrag der behandelnden Ärztinnen oder Ärzte eine Nachbetreuung anordnen. Als Nachbetreuungsmassnahmen im Sinne des Gesetzes kommen nicht nur rein medizinische Massnahmen in Frage, sondern es können auch Massnahmen mit vor allem psychosozialer Stossrichtung angeordnet werden. Auch wenn die behandelnden Ärztinnen oder Ärzte der Institutionen in den meisten Fällen eine ganzheitliche Betrachtung anwenden und umfassende Massnahmen vereinbaren bzw. der KESB zur Anordnung beantragen, kommt es immer wieder vor, dass Patientinnen oder Patienten ohne vereinbarte oder angeordnete Nachbetreuungsmassnahmen nicht-medizinischer Art entlassen werden, weil kein Bedarf an medizinischen Massnahmen erkannt wurde. Dies kann im Einzelfall zu einer erheblichen Gefährdung der entlassenen Person bzw. dazu führen, dass die im Rahmen des stationären Aufenthalts erreichte Stabilisierung wegen fehlender (psychosozialer) Stabilität im Alltag übermässig rasch zunichtegemacht wird. Es muss der KESB in diesen Fällen möglich sein, von Amtes wegen (und allenfalls in Ergänzung zu vereinbarten medizinischen Nachbetreuungsmassnahmen) die geeigneten Massnahmen anzuordnen, um das Rückfallrisiko zu minimieren.

Art. 56 / V. Verfahren, 1. Grundsatz

Die wichtigsten Verfahrensbestimmungen für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht finden sich im ZGB. Enthält dieses keine Regelung, sind die Kantone befugt, ergänzende Verfahrensbestimmungen zu erlassen (Art. 54 Abs. 3 Schlusstitel zum ZGB). Machen die Kantone von ihrer Regelungsbefugnis nicht (umfassend) Gebrauch, gelangt gemäss Artikel 450f ZGB die Zivilprozessordnung ergänzend sinngemäss zur Anwendung.

Diese Regelung scheint die kantonale Gesetzgebung in Artikel 56 Absatz 1 präzisiert zu haben, indem dort auf den Zusatz "sinngemäss" verzichtet wurde. Mit der Verwendung des Zusatzes "sinngemäss" werden die Rechtsanwendenden angehalten, die zivilprozessualen Regelungen nur insoweit zur Anwendung zu bringen, als es mit der besonderen Rechtsnatur des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts vereinbar ist. Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ist kein klassisches Gebiet des Privatrechts. Es enthält neben Privatrechtsnormen (vgl. Art. 12 ff. ZGB) etliche Bestimmungen, die rechtstheoretisch dem öffentlichen Recht angehören (RUTH E. REUSSER, in: Geiser/Reusser [Hrsg.], Basler Kommentar, Erwachsenenschutzrecht, Art. 360-456, Art. 14, 14a SchIT ZGB; Basel 2012, Vorbemerkungen N. 2). Den sich

hieraus ergebenden Besonderheiten muss bei der Anwendung der zivilprozessualen Bestimmungen Rechnung getragen werden, ansonsten das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht nicht umgesetzt werden kann (CHRISTOPH AUER/MICHÈLE MARTI, in: Geiser/Fountoulakis [Hrsg.], a.a.O., Art. 450f N. 13). Insoweit in Artikel 56 Absatz 1 auf den Zusatz "sinngemäss" verzichtet und damit suggeriert wird, die ZPO sei strikt anzuwenden, erweist sich die Regelung folglich als irreführend.

Im Zuge der vorliegenden Teilrevision soll Artikel 56 Absatz 1 deshalb angepasst werden. Dabei sollen die allgemeinen Bestimmungen der ZPO (Art. 11-196 ZPO) sowie die Regelungen betreffend das summarische Verfahren (Art. 248-269 ZPO) für sinngemäss anwendbar erklärt werden. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die ZPO unterschiedliche Verfahrensarten mit je eigenständigen Sonderregelungen kennt. Mit einem Globalverweis bleibt offen, welche dieser besonderen Verfahrensordnungen gelten soll. Das summarische Verfahren gilt für gerichtliche Anordnungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Art. 248 lit. e ZPO). Es erscheint damit als die Verfahrensart, die am besten auf die Besonderheiten des Kindes- und Erwachsenenschutzverfahrens zugeschnitten ist. Durch diese Präzisierung des Verweises soll die Rechtsanwendung erleichtert werden.

Wird Artikel 56 Absatz 1 in der vorgeschlagenen Weise neu formuliert, kann Artikel 56 Absatz 2 an sich aufgehoben werden. Aufgrund von Artikel 54 Absatz 4 ZPO sind alle familienrechtlichen Verfahren nicht öffentlich. Dieser Ausschluss gilt für alle Verfahren des Eherechts (Art. 90-251 ZGB), der Verwandtschaft (Art. 252-348 ZGB) und für alle Erwachsenenschutzverfahren (Art. 360-455 ZGB; MYRIAM A. GEHRI, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2013, Art. 55 N. 21). Da die familienrechtlichen Verfahren auch sämtliche Verfahren im Kinderschutz umfassen, erweist sich Artikel 56 Absatz 2 nicht als erforderlich, weshalb er aufzuheben ist. Um Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden, ist davon aber abzusehen.

Art. 58 / 3. Verfahrensleitung und Instruktion, a) Allgemein

Art. 58 Abs. 2 lit. d: Änderung betrifft nur Satzzeichen

Art. 58 Abs. 2 lit. e und f: aufgrund der Struktur- und Organisationsanpassung ist es nicht mehr zielführend, diese Entscheidkompetenzen bei der Leiterin oder beim Leiter der einzelnen KESB (bzw. der Leitung der Zweigstelle) zu belassen. Aufgrund ihres primär prozessualen Charakters ist es folgerichtig, diese Kompetenzen in die Hände der Verfahrensleitung zu legen. Da es sich nur um eine "insbesondere"-Aufzählung handelt, ist diese nicht abschliessend. Ebenfalls in die Kompetenz der Verfahrensleitung fallen beispielsweise Entscheide über Akteneinsichtsgesuche in hängigen Verfahren.

Art. 58a / b) Anhörung

Abs. 1: Es soll sichergestellt (und nicht nur in der Regel vorgesehen) sein, dass die vom Entscheid betroffene Person mindestens von einem Mitglied der Kollegialbehörde bzw. vom in Einzelkompetenz handelnden Behördenmitglied persönlich über die Abklärungsergebnisse

informiert und mit den vorgesehenen Massnahmen konfrontiert wird und nicht durch Mitarbeitende der unterstützenden Dienste. Ein solches Vorgehen führt zwar zu einem Mehraufwand für das zuständige Behördenmitglied, ist aber zur Wahrung der Verfahrensrechte der betroffenen Person und zur Förderung der Akzeptanz der Entscheide der KESB sehr wichtig.

Abs. 2: Es soll nicht vom Belieben der betroffenen Person abhängig sein, ob eine Anhörung nur durch ein Behördenmitglied (was durch die vorgesehene Änderung von Art. 58a Abs. 1 sichergestellt wird, vgl. oben) oder durch die gesamte im Einzelfall entscheidende Kollegialbehörde erfolgt. Massgebendes Kriterium hierfür soll einzig die Schwere des Eingriffs sein.

Art. 59a / b) Einzelzuständigkeit

Diese Bestimmung trägt neu diejenigen materiellen Entscheidungen zusammen, für die das verfahrensleitende Behördenmitglied alleine zuständig ist und die sowohl im Kindes- wie auch im Erwachsenenschutz vorkommen (Abs. 1). Entsprechend wurden die Überschrift sowie der Einleitungssatz geändert.

Abs. 1 lit. a: Die Auswahl und Ernennung der im spezifischen Einzelfall geeigneten Beistandsperson sowie allenfalls auch deren Entlassung erfordert nicht nur Fallkenntnisse. Wichtig sind ebenso die allgemeinen Kenntnisse der an die Beistandsperson zu stellenden Anforderungen für die Erfüllung des spezifischen Auftrags. Weil die Interdisziplinarität in diesem Zusammenhang nur eine untergeordnete Rolle spielt und die Abläufe und Vorgaben in der Praxis insbesondere bei der Ernennung der Beistandspersonen oft wenig Spielraum lassen, sollen die Entscheidungen zur Person der Beiständin oder des Beistands künftig durch das verfahrensleitende Behördenmitglied alleine gefällt werden. Festzuhalten ist, dass in den Fällen der Ernennung von Ersatz-Beistandspersonen bei Interessenskollision zwischen Vertreterin oder Vertreter und betroffener Person gemäss Art. 306 Abs. 2 und Art. 403 ZGB gestützt auf den Gesetzeswortlaut im ZGB ausdrücklich auch die Errichtung bzw. Anordnung der entsprechenden Beistandschaft mit Auftragserteilung von der Einzelzuständigkeit erfasst sein soll. Dies ist angezeigt, da nach herrschender Lehre und Praxis bereits eine hypothetische Interessenskollision ausreicht, um das Vertretungsrecht dahinfallen zu lassen, mithin also der Ermessensspielraum sehr klein ist. Zum gestrichenen bisherigen Inhalt vgl. die Ausführungen zu Art. 58 Abs. 2 lit. e und f.

Abs. 1 lit. b: Entscheidungen über die Anlage und Aufbewahrung des Vermögens werden in der Praxis vornehmlich bei der Aufnahme des Eingangsinventars gefällt. In sinngemässer Anwendung der für die Aufnahme des Inventars vorgesehenen Einzelzuständigkeit (Art. 59c Abs. 1 lit. e) wurden diese Entscheidungen auch schon bisher vom verfahrensleitenden Behördenmitglied alleine getroffen. Diese bewährte Auslegung bzw. Praxis soll nun gesetzlich verankert werden. Zum gestrichenen bisherigen Inhalt vgl. die Ausführungen zu Art. 58 Abs. 2 lit. e und f.

Abs. 1 lit. c: Im Rahmen der Prüfung eines Schlussberichts bzw. einer Schlussrechnung wird überprüft, ob die Beistandsperson ab einem bestimmten Tag bis zum Stichtag, in dem der Auftrag für diese konkrete Beistandsperson endet, ihr Mandat sorgfältig und im Interesse der betroffenen Person geführt hat. Diese Überprüfung kann auch ohne interdisziplinären

Austausch in der Kollegialbehörde erfolgen, zumal das verfahrensleitende Behördenmitglied im Bereich der Rechnungsprüfung praxismässig von den entsprechend spezialisierten bzw. fachkundigen Mitarbeitenden des Revisorats unterstützt wird. Dies gilt umso mehr, als im Rahmen der Prüfung eines Schlussberichts bzw. einer Schlussrechnung sich nie die Frage stellt, ob die für die betroffene Person allenfalls durch eine andere Beistandsperson weitergeführte Massnahme noch verhältnismässig (d.h. namentlich erforderlich und geeignet) ist oder ob es einer Anpassung bedarf. Da zudem nach einhelliger Lehre und Praxis die mit der Genehmigung von Schlussbericht (und allenfalls Schlussrechnung) verbundene Entlastung der Beistandsperson keine eigentliche Décharge-Wirkung hat, besteht auch aus verantwortungsrechtlicher Sicht kein Grund für eine Entscheidung dieser Fälle durch die Kollegialbehörde.

Abs. 1 lit. d: Kann nach Einschätzung des abklärenden Behördenmitglieds eine von einer anderen Behörde errichtete bzw. geführte Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahme unverändert (d.h. ohne inhaltliche Anpassung von Aufgaben und Kompetenzen der Beistandsperson) zur Weiterführung übernommen werden, ist kein Grund ersichtlich, weshalb dieser Entscheid zwingend durch die Kollegialbehörde zu beraten und zu entscheiden ist.

Abs. 1 lit. e: Die Festsetzung einer im konkreten Fall angemessenen Entschädigung für die Tätigkeit der Beistandsperson bzw. der verschiedenen gesetzlich vorgesehenen Auftragnehmer im Rahmen der klaren Vorgaben von Verordnung und Richtlinien kann ebenfalls in die Einzelkompetenz des verfahrensleitenden, fallkundigen Behördenmitglieds gelegt werden.

Abs. 1 lit. f: Der Entscheid über die Höhe und die Überbindung der Verfahrenskosten ist ein materiellrechtlicher Entscheid, der – unter Einhaltung der klaren Vorgaben von Gesetz, Verordnung und Richtlinien – generell in die Einzelkompetenz des verfahrensleitenden Behördenmitglieds gelegt werden soll. Mit der Aufnahme in den Katalog von Einzelzuständigkeiten soll eine ausreichende Grundlage (für die bereits heute durch Auslegung hergeleitete Praxis) geschaffen werden. So kann gewährleistet werden, dass bei Geschäften, in welchen das Behördenmitglied alleine entscheiden kann, auch der Kostenentscheid in Einzelkompetenz gefällt werden darf. Darüber hinaus wird so ermöglicht, dass bei Dringlichkeit oder noch nicht ausreichend geklärter wirtschaftlicher Verhältnisse der Kostenentscheid auch nachträglich zum Sachentscheid ohne übermässigen Aufwand in Einzelkompetenz nachgeholt werden kann.

Art. 59b / c) Einzelzuständigkeit im Kinderschutz

Abs. 1 lit. c: Mit dieser Änderung erfolgt die Anpassung an das neue Unterhaltsrecht des ZGB.

Abs. 1 lit. e: Die Anpassung betrifft lediglich den Verweis auf die Bestimmung des ZGB.

Abs. 1 lit. h: Die Anpassung betrifft lediglich die Verweise auf die Bestimmung des ZGB.

Abs. 1 lit. k: Anpassung Satzzeichen.

Abs. 1 lit. l: In diesen Fällen besteht für die Behörde kein Ermessensspielraum bei der Ausgestaltung der Beistandschaft, sondern es geht lediglich um die Einsetzung einer geeigneten

neten Person zur Erledigung eines vom Gericht vorgegebenen Auftrags; zur fehlenden Notwendigkeit des interdisziplinären Austausches bei der Auswahl der Beistandsperson vgl. die Ausführungen oben zu Art. 59a Abs. 1 lit. a.

Abs. 1 lit. m: Auch hier besteht für die Behörde kein Ermessensspielraum bei der Ausgestaltung der Vormundschaft. Deren Voraussetzungen und Auswirkungen/Auftrag ergeben sich aus dem Gesetz. Wie oben in lit. l geht es lediglich um die Einsetzung einer für diesen Auftrag geeigneten Person; zur fehlenden Notwendigkeit des interdisziplinären Austausches bei der Auswahl der Beistandsperson vgl. die Ausführungen oben zu Art. 59a Abs. 1 lit. a.

Art. 59c / d) Einzelzuständigkeit im Erwachsenenschutz

Abs. 1 lit. a: Die Aufgaben der Behörde im Zusammenhang mit der Validierung eines Vorsorgeauftrags sind komplex (u.a. Prüfung der Urteilsunfähigkeit der auftraggebenden Person) und benötigen deshalb der eingehenden Beratung durch die interdisziplinär besetzte Kollegialbehörde. Die bisher vorgesehene Entscheidung durch ein einzelnes Behördenmitglied wird dieser Komplexität und vor allem der mit der Validierung verbundenen Beschränkung der Rechte der auftraggebenden Person zu wenig gerecht. Im Zusammenhang mit Vorsorgeaufträgen ist festzuhalten, dass die KESB künftig die Entgegennahme der Vorsorgeaufträge zur Aufbewahrung anbieten wird. Eine ausdrückliche Aufnahme dieses Angebots ins EGzZGB ist hierfür nicht notwendig.

Abs. 1 lit. c: Es besteht keine Veranlassung, die Zuständigkeit für zustimmungspflichtige Geschäfte bei Beistandschaften anders zu behandeln als diejenige für ausserordentliche Verwaltungsgeschäfte durch Ehegatten. Aufgrund der erheblichen Auswirkungen dieser Geschäfte auf die Lebenssituation der betroffenen Person ist es nicht gerechtfertigt, diese Prüfung lediglich durch eine Einzelperson vornehmen zu lassen. Diese Zustimmungskompetenz ist somit aus dem Katalog der Einzelzuständigkeit zu streichen; dies gilt umso mehr, als damit verbunden häufig zumindest vorfrageweise über die Voraussetzungen der ehelichen Vertretungsberechtigung entschieden werden muss – diese betreffen Kernfragen des Erwachsenenschutzes (insbesondere Urteilsfähigkeit), die nicht in Einzelzuständigkeit geklärt werden sollen.

Abs. 1 lit. f: Die Praxis sieht inzwischen schweizweit keine Übertragungs-, sondern nur noch Übernahmeentscheide vor. Diese Kompetenz ist deshalb mangels praktischer Relevanz aus dem Katalog zu streichen.

Art. 60 / 5. Gerichtliche Beschwerdeinstanz

Das Bundesrecht sieht in Form der Beschwerde ein einziges einheitliches Rechtsmittel an ein Gericht vor (Art. 450, Art. 445 Abs. 3, Art. 440 Abs. 3 ZGB). Hierbei handelt es sich um ein ordentliches, vollkommenes, devolutes Rechtsmittel, welches eine umfassende Überprüfung kindes- und erwachsenenschutzrechtlicher Entscheide in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht erlaubt (Art. 450a Abs. 1 ZGB). Die wesentlichen Aspekte dieses Rechtsmittels sind im ZGB geregelt (vgl. Art. 450-450e ZGB). Diese bundesrechtliche Regelung wird der-

zeit in Artikel 60 ergänzt. Darin wird das Kantonsgericht Graubünden als zuständige Beschwerdeinstanz (Abs. 1), die ZPO als ergänzende Verfahrensordnung bezeichnet (Abs. 2) und deren Bestimmungen betreffend den Fristenstillstand sowie die Zulassung neuer Tatsachen und Beweismittel für nicht anwendbar erklärt (Abs. 3). Diese Regelung hat in der Praxis in Bezug auf die Anfechtung von selbständig eröffneten Zwischenentscheiden der KESB zu Anwendungsschwierigkeiten geführt. In der Lehre ist umstritten, mit welchem Rechtsmittel solche Entscheide angefochten werden können (DANIEL STECK, in: Bächler/Häfeli/Leuba/Stettler [Hrsg.], FamKommentar, Erwachsenenschutzrecht, Bern 2013, N 17 zu Art. 450 ZGB; derselbe in: Geiser/Reusser [Hrsg.], Basler Kommentar, Erwachsenenschutz, Basel 2012, N 23 f. zu Art. 450 ZGB; ANNA MURPHY/DANIEL STECK, in: Fountoulakis/Affolter/Fringeli/Biderbost/Steck [Hrsg.], Fachhandbuch Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Zürich 2016, N 19.15; HERMANN SCHMID, in: Schmid [Hrsg.], Kommentar Erwachsenenschutz, Zürich 2010, N 14 f. zu Art. 450 ZGB; KURT AFFOLTER, in: KOKES [Hrsg.], Praxisanleitung Kinderschutzrecht, Zürich 2017, N. 5.78). Das Kantonsgericht hat diese Streitfrage für den Kanton Graubünden im Urteil ZK 18 173 vom 11. März 2019 geklärt, indem es entschieden hat, der bündnerische Gesetzgeber habe die Beschwerde gemäss Artikel 60 Absatz 1 EGZZGB als wirkliche Einheitsbeschwerde gegen jegliche Arten von selbständig eröffneten Entscheiden der KESB zulassen wollen (E. 1.6). Mit dieser könnten auch selbständig eröffnete Zwischenentscheide angefochten werden, wobei die Rechtsmittelfrist in diesem Fall 10 Tage betrage (Urteil des Kantonsgerichts ZK 18 173 vom 11. März 2019 E.2). Dieses Ergebnis hat das Kantonsgericht durch eine aufwendige Auslegung der massgeblichen Regelungen hergeleitet. Es erscheint angezeigt, die entsprechende Praxis des Kantonsgerichts in Artikel 60 Absatz 2 zu verankern.

Artikel 60 soll im Weiteren dahingehend angepasst werden, als vorzusehen ist, dass für Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren die Offizial- und Untersuchungsmaxime gilt. Die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts ist für die Rechtsanwendung entscheidend. Es ist daher wichtig, dass der rechtserhebliche Sachverhalt im gerichtlichen Verfahren unabhängig von den Parteianträgen überprüft und erforderliche Sachverhaltserhebungen vorgenommen werden können. Dies entspricht der derzeitigen Rechtsprechung des Kantonsgerichts Graubünden (vgl. Entscheid des Kantonsgerichts vom 26. Januar 2017, ZK1 16 186, E. 1b). Mit Blick auf die erhebliche Bedeutung der Offizial- und Untersuchungsmaxime erscheint eine ausdrückliche Normierung angezeigt.

Die Regelung betreffend den Fristenstillstand wird neu formuliert, damit sich deren Inhalt unmittelbar aus dem Wortlaut erschliesst. Im Übrigen werden die anordnenden Behörden verpflichtet, die Parteien darauf hinzuweisen, dass die gesetzlichen und behördlichen Fristen im gerichtlichen Beschwerdeverfahren nicht still stehen. Im Übrigen sollen die Regelungen für die zivilprozessuale Berufung als das ordentliche vollkommene Rechtsmittel der ZPO für sinngemäss anwendbar erklärt werden (Art. 60 Abs. 5 EGZZGB).

Art. 63 / 3. Kosten, a) Verfahren

Abs. 1: Das Verfahren vor der KESB ist grundsätzlich kostenpflichtig; die Kosten sind in der Regel im Endentscheid festzulegen. Absatz 1 erfährt keine Veränderung.

Abs. 2: In Kinderschutzverfahren und in Verfahren betreffend den persönlichen Verkehr, die elterliche Sorge oder den Unterhalt sollen im Sinne des Kindeswohls von der KESB keine Verfahrenskosten erhoben werden. Gemäss Erfahrungen der KESB in Graubünden wird der Erfolg einer Kinderschutzmassnahme erschwert, wenn die Belastung mit den Verfahrenskosten bei den Eltern Widerstand gegen die angeordnete Massnahme auslöst. Zudem konnte nur rund ein Drittel (durchschnittlich CHF 90'000.00) der festgesetzten Kosten in Kinderschutzverfahren eingenommen werden und die erforderliche Erhebung der finanziellen Verhältnisse der Eltern erwies sich als nicht verhältnismässig. Die festgesetzten Kosten belaufen sich im Durchschnitt auf ca. CHF 330'000.00 (Durchschnitt der Jahre 2016 - 2018).

Abs. 3: Die Überbindung der Verfahrenskosten ist aufgrund der Gegebenheiten im Einzelfall festzulegen. Bei Vorliegen besonderer Umstände zum Beispiel beim Absehen von einer Massnahme kann die KESB auf die Erhebung von Kosten verzichten. Verhalten sich die betroffene Person oder die Inhaber der elterlichen Sorge querulatorisch, das heisst veranlassen sie ein Verfahren oder erschweren sie dessen Durchführung mutwillig, kann eine ganze oder teilweise Auferlegung der Verfahrenskosten als angemessen erscheinen.

Abs. 4: In Verfahren vor der KESB soll in der Regel keine Parteientschädigung ausgerichtet werden. Um den spezifischen Bedürfnissen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts gerecht zu werden, kann es sich bei Vorliegen besonderer Umstände rechtfertigen, ausnahmsweise eine Parteientschädigung zuzusprechen. Besondere Umstände können beispielsweise vorliegen bei kontradiktorischen Verfahren analog zum Zivilprozess in familienrechtlichen Streitigkeiten oder bei Verfahren, die sich als gegenstandslos erweisen und die betroffene Person zur Teilnahme gezwungen war.

Abs. 5: Auf weitere Aspekte der Kostenpflicht sind die Bestimmungen des VRG anwendbar (vgl. Art. 72 ff. VRG).

Art. 63a / b) Massnahmen

Die Erfahrungen der ersten sechs Jahre seit dem Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts haben gezeigt, dass bei den Gemeinden sowie bei den KESB und den Berufsbeistandschaften Unsicherheit darüber besteht, welche Gemeinde in welchem Umfang kostenpflichtig ist. Die Kosten, welche durch die Gemeinden übernommen werden, entsprechen weitgehend der heutigen Situation. Es werden den Gemeinden mit anderen Worten keine neuen Aufgaben überbunden. Mit einer Anpassung der Regelung in diesem Bereich soll jedoch Klarheit geschaffen werden.

Abs. 1 und 2: Die Kosten für die Massnahmen werden im Erwachsenenschutz von der betroffenen Person und subsidiär durch das Gemeinwesen, welches für die öffentlich-rechtliche Unterstützung zuständig ist, getragen. Im Kinderschutz dagegen, tragen nicht mehr die Inhaber der elterlichen Sorge die Kosten für die Massnahmen, sondern die Gemeinde am zivilrechtlichen Wohnsitz. Deshalb gelten die Abs. 1 und 2 nur noch für den Erwachsenenschutz.

Abs. 3: Die aufgrund der Anfrage von Grossrat Bernhard Niggli-Mathis betreffend Gleichbehandlung von renitenten Jugendlichen eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe erarbeitete die in Artikel 63a abgebildete Lösung. Der Kanton Graubünden kennt heute als ein-

ziger Kanton die volle Kostenübernahme durch die Eltern. Die neue Regelung ist eine Abstimmung auf die Regelung in anderen Kantonen der Ostschweiz, welche bereits heute eine Kostenbeteiligung der Eltern vorsehen. Neu ist ausserdem die Kostentragung nicht nur bei Vorliegen eines Entscheids der KESB, sondern auch bei Vorliegen einer Empfehlung der KESB oder einer anderen Fachbehörde im Kinderschutz (beispielsweise Unterstützung der Familie mittels einer sozialpädagogischen Familienbegleitung auf Empfehlung einer Beiständin) geregelt. Damit soll sichergestellt werden, dass der freiwillige Kinderschutz (unterstützende, präventiv wirkende Massnahmen auf freiwilliger Ebene wie beispielsweise Beratungsstellen, medizinische und psychologische Unterstützung, etc.) weiterhin in Anspruch genommen wird und nicht aus Gründen der Kostentragung ein Entscheid der KESB verlangt wird. Die durch diese Regelung zu erwartenden Mehrkosten lassen sich weder beziffern noch abschätzen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Regelung nur in Einzelfällen zur Vermeidung finanzieller Härtefälle zum Tragen kommt. Die vom Gemeinwesen bevorschussten Kosten können im Lastenausgleich Soziales im Kanton abgerechnet werden. Artikel 8 des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (Finanzausgleichsgesetz; FAG; BR 730.200) wird entsprechend angepasst (vgl. Kapitel 4 Fremdänderung). Es kann davon ausgegangen werden, dass rund 50 Prozent der Ausgaben der Gemeinden durch den Lastenausgleich Soziales gedeckt werden.

Abs. 4: Im Bereich des Kinderschutzes beteiligen sich die Inhaber der elterlichen Sorge an den Kosten im Umfang des von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) definierten Elternbeitrags, mindestens aber mit CHF 10.00 pro Tag. Zur Berechnung der Unterhaltsbeiträge ist ein erweitertes Budget nach den jeweils geltenden SKOS-Richtlinien zu erstellen, das die effektiven Wohnkosten, Steuern, Ausbildungskosten und Unterhaltsbeiträge mit einbezieht. Der errechnete Betrag ist anschliessend dem aktuellen Einkommen gegenüberzustellen. Von der Differenz zwischen Bedarf und Einkommen kann für die Deckung der Massnahmekosten die Hälfte als Beitragsleistung von den Eltern gefordert werden.

Abs. 5: Die Regelung in Absatz 5 entspricht derjenigen im Erwachsenenschutz von Artikel 63a Abs. 2 für den Bereich des Kinderschutzes.

Abs. 6: Besteht Unsicherheit darüber, welches Gemeinwesen kostenpflichtig ist, hat die KESB die Möglichkeit, die Kosten zu bevorschussen, um den Vollzug einer Kinderschutzmassnahme nicht zu gefährden.

3.3 Erbgang

Art. 85 / II. Erbteilungsklage

Diese Regelung ist mit dem Inkrafttreten der Zivilprozessordnung überflüssig geworden. Sie ist daher aufzuheben.

4 Fremdänderung

4.1 Lastenausgleich Soziales (Art. 8 Abs. 2 lit. c FAG)

Die neue Regelung in Artikel 63a EGzZGB verlangt eine Anpassung von Artikel 8 des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (Finanzausgleichsgesetz; FAG; BR

730.200). Vgl. Kommentierung zu Artikel 63a EGzZGB.

5 Personelle und finanzielle Auswirkungen

5.1 Für den Kanton

5.1.1 Lohnsummenerhöhung durch den Grossen Rat

Für den Kanton hat die Änderung in der Organisationsform der KESB sowohl personelle und damit zusammenhängend auch finanzielle Auswirkungen. Die neue Organisationsform der KESB bedarf der Neuschaffung einer Leitungs-Stelle sowie dessen unterstützende Dienste. Hierzu bedarf es rund 2 Vollstellen.

Weiter sollen im Rahmen der Teilrevision die anfängliche Fehlkalkulation in Bezug auf den Personalbedarf bereinigt und die für in den letzten Jahren hinzu gekommen Aufgaben (Herkunftssuche, Beratungsauftrag vor der Erklärung der Eltern über die gemeinsame elterliche Sorge [Unterhaltsverträge], Erteilung oder Ablehnung gemeinsame elterliche Sorge bei Uneinigkeit der Eltern, Bestimmung des Aufenthaltsortes durch die KESB) entsprechend notwendigen Stellen geschaffen werden. Ebenfalls nimmt das Bedürfnis der Bevölkerung für Beratungen insbesondere in den Bereichen Vorsorgeauftrag, freiwillige Unterstützungsangebote für Kinder und Erwachsene sowie fallbezogene Fachberatung von privaten Beistandspersonen stetig zu. Es ist ein Anliegen der KESB, Personen auch als Fachbehörde beratend unterstützen zu können. Ferner soll mit der Schaffung von zusätzlichen Stellen auch der zunehmenden Komplexität der Aufgaben Rechnung getragen werden.

Um den Ressourcenbedarf konkret einschätzen und belegen zu können, wurde Urs Vogel, lic. iur., dipl. Sozialarbeiter FH und Mitglied des Fachausschusses der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz als Fachexperte, beigezogen. Urs Vogel berät Kantone und KESB in der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts bereits seit der Schaffung der KESB. Urs Vogel weist in seinem Bericht darauf hin, dass bei der Einschätzung der Ressourcen bei der Ausgestaltung der KESB per 1. Januar 2013 einerseits die zeitliche Belastung der Führungsarbeit (Behörde und unterstützende Dienste/Sekretariat) ebenso zu wenig in die Berechnung einbezogen wurden, wie die Vielzahl von Verfahren, welche zu keiner Massnahme führen. Zudem wurden den KESB mit der Revision der elterlichen Sorge im ZGB neue Aufgaben zugeteilt (Entscheide betreffend Obhut, Betreuungsanteile, strittige Elternentscheide oder Wechsel des Aufenthaltsortes des Kindes), deren Aufwand im Jahr 2010 nicht eingeschätzt werden konnte.

Bei der Ausgestaltung der KESB per 1. Januar 2013 wurde zur Berechnung des Personalbedarfs von Schätzungen ausgegangen mit dem Hinweis, dass aufgrund unbekannter Parameter keine Gewähr für die Richtigkeit dieser Schätzung gegeben werden könne (Botschaft Heft Nr. 9/2011-2012, S. 1025, vgl. auch S. 1041). Der Personalbedarf wurde mit 13 - 16 Vollstellen pro 1000 bestehende und 250 neue Massnahmen pro Jahr angegeben. Bereits damals wurde ausgeführt, dass im Hinblick auf den künftigen Personalbedarf zu beachten ist, dass Praxis- und Fachkreise aufgrund der neuen Aufgabe mit einer Zunahme des Arbeitsaufwandes um 10 bis 20 Prozent rechnen (Botschaft Heft Nr. 9/2011-2012, S. 1026).

Heute sind 56 Personen mit insgesamt 4160 Stellenprozenten bei den KESB beschäftigt, davon 22 Behördenmitglieder mit 1820 Stellenprozenten. Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass der damals veranschlagte Personalbedarf den faktischen Anforderungen an die KESB nicht genügend Rechnung trägt.

Urs Vogel kommt zum Schluss, dass basierend auf diesen Rahmenbedingungen und unter Berücksichtigung der bisher nicht berücksichtigten Führungsanteile der Anzahl der geführten Verfahren sowie der neuen Aufgaben aus der Revision der elterlichen Sorge von einem Stellenetat von mindestens 17.2 Vollstellen pro 1000 laufende Massnahmen auszugehen ist. Gesamthaft ergibt sich damit ein Gesamtstellen-Soll bei aktuell 2'672 laufenden Massnahmen von mindestens 46,80 Vollstellen, was einem Bedarf von 5,2 neuen Vollstellen für die KESB entspricht. Hinzu kommen die weiter oben genannten zwei Vollzeitstellen für die Ausgestaltung der Leitungsfunktion mit den dazugehörigen unterstützenden Diensten weshalb von einem Bedarf von mindestens 7.2 neuen Vollstellen für die KESB in Graubünden auszugehen ist.

Für die zu schaffenden Stellen soll der Grosse Rat eine Ausnahme zum finanzpolitischen Richtwert Nr. 6 betreffend die zulässige Erhöhung der budgetierten Gesamtlohnsumme beschliessen. Eine ausserordentliche Stellenschaffung drängt sich aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit auf. Die KESB ist heute bereits in hohem Masse überbelastet, dies zeigt sich insbesondere durch lange Verfahrensdauern zum Nachteil und Risiko der Betroffenen wie aber auch in durch Überbelastung bedingten Krankheitsausfällen der Mitarbeitenden. Eine über Jahre anhaltende Stellenschaffung im Rahmen der ordentlichen jährlichen Lohnsummenhöhung würde die Aufrechterhaltung der Dienstleistungen der KESB für die Bevölkerung im heutigen Rahmen verunmöglichen. Es müssten entsprechend – nicht gesetzlich verankerte, jedoch bedeutsame – Dienstleistungen der KESB abgebaut werden um das gesetzliche Kerngeschäft zu sicherstellen zu können.

Ergänzend ist anzumerken, dass seit der Einführung der KESB die Ressourcensituation in verschiedenen Kantonen einer Überprüfung unterzogen wurde. In praktisch allen der untersuchten Kantone hatte dies eine Aufstockung der Ressourcen zur Folge (SZ, NW, OW, GL, ZH). Ein interkantonaler Vergleich ist jedoch schwierig, verfügt doch jeder Kanton über besondere Eigenheiten in der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Der Kanton Graubünden hat gegenüber anderen Kantonen Rahmenbedingungen, welche einen grossen Einfluss auf die Ressourcenausstattung haben. So sind die Aufwendungen für Abklärungen, welche in Graubünden durch die KESB selbst durchgeführt werden, aufgrund der räumlichen Gegebenheiten (Reisezeit für Anhörungen vor Ort, Augenschein etc.) von grosser zeitlicher Bedeutung. Auch die dezentrale Erfüllung der Aufgabe des Kindes- und Erwachsenenschutzes durch teilweise kleine KESB benötigt vergleichsweise mehr Ressourcen. Im Kanton Graubünden zeigt sich aber klar, dass die Nähe zu den betroffenen Personen zentral ist für die Aufgabenerfüllung und weiter zu fördern ist.

5.1.2 Weitere finanzielle Auswirkungen

Im Hinblick auf den Verzicht auf die Erhebung von Verfahrenskosten im Kinderschutz (vgl. Kommentierung zu Art. 63) ist mit Mindereinnahmen von ca. CHF 90'000.00 pro Jahr zu

rechnen.

Für die Übernahme von sozialversicherungsrechtlichen Beiträgen (Arbeitnehmern- und Arbeitgeberbeiträge) durch den Kanton für private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger ist mit jährlichen Mehrkosten von ca. CHF 80'000.00 zu rechnen (vgl. Kommentierung zu Art. 51c).

Auf der anderen Seite ist mit Minderausgaben für den Pikettdienst zu rechnen. Der Pikettdienst ist in der KESV geregelt. In diesem Bereich werden künftig keine zusätzlichen Ausgaben mehr anfallen, was zu Minderausgaben von jährlich ca. CHF 90'000.00 führt.

5.2 Für die Regionen

Für die Regionen sind weder personelle noch finanzielle Auswirkungen zu erwarten.

5.3 Für die Gemeinden

Die in Artikel 63a abgebildete Regelung betreffend die Kostenübernahme von Kinderschutzmassnahmen führt zu Mehrkosten für die Gemeinden. Die durch diese Regelung zu erwartenden Mehrkosten lassen sich allerdings weder beziffern noch abschätzen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Regelung nur in Einzelfällen zur Vermeidung finanzieller Härtefälle zum Tragen kommt. Die vom Gemeinwesen bevorschussten Kosten können im Lastenausgleich Soziales im Kanton abgerechnet werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass rund 50 Prozent der Ausgaben der Gemeinden durch den Lastenausgleich Soziales gedeckt werden. Die Gesetzgebung richtet sich konsequent an den Grundsätzen der Notwendigkeit, Subsidiarität und Flexibilität aus. Der Kanton bindet die Gemeinden nur dort an Vorschriften, wo dies sinnvoll, notwendig und im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung im ganzen Kanton liegt.

6 Gute Gesetzgebung

Die Grundsätze der "Guten Gesetzgebung" gemäss den regierungsrätlichen Vorgaben (vgl. RB vom 16.11.2010, Prot. Nr. 1070) werden mit der Revisionsvorlage beachtet.