

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 60/2013

Sitzung vom 13. März 2013

254. Anfrage (Sicherstellung der gerichtlichen Unabhängigkeit der Bezirksräte im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts)

Kantonsrat Davide Loss, Adliswil, hat am 18. Februar 2013 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kantonrat hat am 25. Juni 2012 das EG KESR ZH verabschiedet und in dessen § 63 Abs. 1 die Bezirksräte als erstinstanzliche Beschwerdeinstanz im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts eingesetzt.

Gegen diese Bestimmung wurden zwei Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht erhoben mit dem Antrag, die genannte Bestimmung sei aufzuheben. Mit Urteil 5C_2/2012 vom 17. Dezember 2012 und Urteil 5C_1/2012 vom 18. Januar 2013 wurden die Beschwerden abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Das Bundesgericht attestierte den Bezirksräten gerichtliche Unabhängigkeit.

Der Bezirksrat Zürich hat mit Beschluss vom 17. Januar 2013 beschlossen, Beschwerden nach § 63 Abs. 1 EG KESR ZH (wie nach altem Recht) in Fünferbesetzung zu behandeln, weil beim Erlass von § 63 Abs. 1 EG KESR ZH ein Versehen des Gesetzgebers vorliege, da dieser nicht bedacht habe, dass die Bezirksräte Zürich und Winterthur – im Unterschied zu den übrigen Bezirksräten – jeweils fünf Mitglieder hätten. Mit Schreiben vom 24. Januar 2013 teilte der Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich dem Bezirksrat Zürich offenbar mit, dass beim Erlass von § 63 Abs. 1 EG KESR ZH kein gesetzgeberisches Versehen vorliege; der Bezirksrat Zürich sei gehalten, Beschwerden im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts – entsprechend dem Wortlaut des Gesetzes – in Dreierbesetzung zu fällen. Mit Beschluss vom 31. Januar 2013 entschied der Bezirksrat Zürich – offenbar unter dem Druck des Regierungsrates –, Beschwerden nach § 63 Abs. 1 EG KESR ZH inskünftig in Dreierbesetzung zu fällen.

Zur gerichtlichen Unabhängigkeit gilt auch die sogenannte organisatorische Unabhängigkeit. Gerichte im materiellen Sinn dürfen namentlich nicht von Weisungen von anderen vorgesetzten Behörden abhängen, die den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit erwecken könnten. Zur gerichtlichen Unabhängigkeit gilt ferner auch die Bildung des Spruchkörpers.

Unter dem Gesichtswinkel der Gewaltenteilung und der vom Bundesgericht attestierten gerichtlichen Unabhängigkeit der Bezirksräte erscheint eine Einmischung der Regierung in die Bildung des Spruchkörpers der Bezirksräte höchst fragwürdig. Die Frage, wie der Spruchkörper richtigerweise zu bilden ist, ist eine Rechtsfrage, die von den übergeordneten Instanzen und nicht von der Regierung zu klären ist. Die Einmischung des Regierungsrates in die interne Organisation der Bezirksräte lassen Zweifel an deren gerichtlichen Unabhängigkeit aufkommen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie rechtfertigt der Regierungsrat die Einmischung in die Bildung des Spruchkörpers der Bezirksräte?
2. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass eine solche Einmischung unter dem Gesichtswinkel der Gewaltenteilung höchst problematisch ist?
3. Wie will der Regierungsrat die organisatorische Unabhängigkeit der Bezirksräte in Zukunft sicherstellen? Sieht er Handlungsbedarf im Bereich der Aufsichtstätigkeit?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Davide Loss, Adliswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1 und 2:

Der Bezirksrat Zürich beschloss am 17. Januar 2013, als Rechtsmittelbehörde im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht entgegen dem Wortlaut von § 63 Abs. 1 lit. b des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR, LS 232.3) in Fünferbesetzung zu entscheiden. Dieser Beschluss teilte er auch der Direktion der Justiz und des Innern mit. Der Anspruch der Rechtsunterworfenen auf eine gesetzmässig zusammengesetzte Behörde verpflichtete die Direktion der Justiz und des Innern zu einer Antwort an den Bezirksrat. Im Schreiben vom 24. Januar 2013 legte Sie die Entstehungsgeschichte von § 63 Abs. 1 lit. b EG KESR dar, woraus sich ergibt, dass der Erlass dieser Regelung nicht Folge eines gesetzgeberischen Versehens war. Das Schreiben verwies indes ausdrücklich auf die richterliche Unabhängigkeit des Bezirkrates und enthielt lediglich die Empfehlung, den Beschluss vom 17. Januar 2013 zu überprüfen. Somit liegt weder eine Einmischung in die Bildung des Spruchkörpers des Bezirkrats Zürich noch eine Missachtung des Gewaltenteilungsprinzips vor.

Zu Frage 3:

In organisatorischer Hinsicht sind die Bezirksräte zwar ein Teil der (Bezirks-)Verwaltung (vgl. § 2 Bezirksverwaltungsgesetz, BezVG, LS 173.1), sie verfügen aber in Beschwerdeverfahren gegen Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden über richterliche Unabhängigkeit, die auch aus § 3 BezVG hervorgeht. Dieser richterlichen Unabhängigkeit der Bezirksräte ist sich der Regierungsrat bewusst und das Bundesgericht hat sie als genügend anerkannt. Handlungsbedarf sieht der Regierungsrat deshalb nicht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi