

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 93/2014

Sitzung vom 14. Mai 2014

**573. Dringliches Postulat (Beschwerderecht der Gemeinden
zur Anfechtung von KESB-Beschlüssen)**

Kantonsrat Martin Farner, Oberstammheim, Kantonsrätin Katharina Kull-Benz, Zollikon, und Kantonsrat Martin Arnold, Oberrieden, haben am 14. April 2014 folgendes dringliches Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dafür zu sorgen, dass betroffene kostenpflichtige Gemeinden vor Anordnung von Kindes- und Erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen – mit für das Gemeinwesen voraussichtlich erheblichen Kostenfolgen – von der KESB (Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde) informiert und angehört werden, ihnen das damit verbundene Akteneinsichtsrecht gewährt wird und ihnen somit ein Beschwerderecht zusteht.

Art. 449b und 450 Abs. 2 ZGB, Art. 52 Abs. 2 EG ZGB, Art. 29 Abs. 2 BV. Legitimation der kostenpflichtigen Gemeinde im Kinderschutzverfahren (OGE 30/2013/9 vom 23. Januar 2014)

Begründung:

Aufgrund der bis dato gemachten praktischen Erfahrungen zeigt sich, dass die betroffenen Gemeinden wohl zur Kostengutsprache und zur Finanzierung von Massnahmen verpflichtet werden, welche von der KESB beschlossen wurden, sie darüber hinaus aber gar nicht oder, wenn überhaupt, nur sehr rudimentär informiert werden. Aus Sicht der Gemeinden kann es nicht angehen, dass den letztlich doch ins Verfahren involvierten Gemeindebehörden, die genauso wie die KESB dem Datenschutz und der Schweigepflicht unterstehen, unter dem Deckmantel des Amtsgeheimnisses und des Datenschutzes massgebliche Informationen systematisch vorenthalten werden.

Das Obergericht des Kantons Schaffhausen vertritt in seinem aktuellen Urteil die gegenteilige Ansicht, als die heute gehandhabte Praxis im Kanton Zürich.

Dem Urteil zufolge ist eine kostenpflichtige Gemeinde zur Anfechtung von KESB-Beschlüssen legitimiert. Der Gemeinde steht dabei ein Anhörungsrecht zu, welches auch Akteneinsichts- und Informationsrecht beinhaltet. Das Schaffhauser Obergericht stützt sich im Wesentlichen auf die Rechtslage des Bundes, so dass diese Erkenntnisse auch für den Kanton Zürich von entscheidender Tragweite und Relevanz sind.

Nach Art. 52 Abs. 2 EG ZGB wird die betroffene Gemeinde in der Regel vor der Anordnung von Kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen mit voraussichtlich erheblicher Kostenfolge für die Gemeinde, insbesondere bei Fremdplatzierungen, informiert.

Damit soll sichergestellt werden, dass bei gleichwertigen Massnahmen die kostengünstigere gewählt wird. Mit dem Informationsrecht erhalten die Gemeinden die Möglichkeit, auf allfällig bestehende, kostengünstigere Angebote hinzuweisen. Art. 52 Abs. 2 EG ZGB beinhaltet somit nicht nur ein Informations-, sondern auch ein Anhörungsrecht. Dies ergibt sich im Übrigen auch aus Bundesrecht.

Die kommunalen Vormundschaftsbehörden wurden per 1. Januar 2013 durch die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) abgelöst. Die Bürokratie hat seither erheblich zugenommen. Die KESB-Organisationen scheinen aufgrund der verschiedenen Rückmeldungen bei den Gemeinden nicht nur gefordert, sondern teilweise mit der neuen Aufgabe auch überfordert zu sein. Mitunter verstecken sie sich mit Vorliebe hinter den geltenden Datenschutzbestimmungen, welche ihnen angeblich jegliche Auskunft untersagen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum dringlichen Postulat Martin Farner, Oberstammheim, Katharina Kull-Benz, Zollikon, und Martin Arnold, Oberrieden, wird wie folgt Stellung genommen:

Mit dem Postulat werden drei Forderungen gestellt: Der Regierungsrat soll dafür sorgen, dass die Gemeinden vor der Anordnung von kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen, die für sie mit erheblichen Kostenfolgen verbunden sind,

- informiert und angehört werden,
- ein Akteneinsichtsrecht erhalten und
- ein Beschwerderecht haben.

Das Akteneinsichtsrecht ist im Bundesrecht geregelt (Art. 449b ZGB). Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) ist zudem an das Amtsgeheimnis gebunden, das nur unter besonderen Voraussetzungen durchbrochen werden kann (Art. 451 Abs. 1 ZGB). Auch die Frage der Beschwerdelegitimation ist bundesrechtlich geregelt. Gemäss Art. 450 Abs. 2 ZGB sind zur Beschwerde befugt:

- die am Verfahren beteiligten Personen,
- die der betroffenen Person nahestehenden Personen,
- Personen, die ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderungen des angefochtenen Beschlusses haben.

Diese bundesrechtlichen Regelungen im ZGB sind grundsätzlich abschliessend, weshalb für eine (ergänzende oder auslegende) Regelung im kantonalen Recht nur beschränkt Raum bleibt. Kann eine Bestimmung unterschiedlich ausgelegt werden, ist der Streit darüber in erster Linie von den Gerichten zu entscheiden. Die im Postulat angesprochene Frage der Beschwerdelegitimation der Gemeinden war denn auch bereits Gegenstand von gerichtlichen Verfahren in zwei Kantonen. Das Obergericht des Kantons Schaffhausen gelangte mit Entscheid vom 23. Januar 2014 zum Schluss, die Gemeinde, die Kosten einer Kindesschutzmassnahme tragen müsse, sei von Bundesrechts wegen legitimiert, den Entscheid der KESB anzufechten. Demgegenüber verneinte das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit Entscheid vom 27. November 2013 eine Legitimation der Gemeinde. Der letztgenannte Entscheid wurde ans Bundesgericht weitergezogen. Dieses hat mit Urteil 5A_9797/2013 vom 28. März 2014 die Beschwerdelegitimation der zahlungspflichtigen Gemeinde verneint. Das finanzielle Interesse der Gemeinde, die Kosten einer angeordneten Fremdplatzierung nicht übernehmen zu müssen, gelte nicht als rechtlich geschütztes Interesse im Sinne von Art. 450 Abs. 2 Ziff. 3 ZGB. Die Gemeinde als öffentlich-rechtliche Körperschaft sei nicht unmittelbar von der angeordneten Massnahme betroffen. Sie könne deshalb weder als nahestehende Person (Ziff. 2) noch als am Verfahren beteiligte Person (Ziff. 1) gelten. Das Bundesgericht verneinte auch die geltend gemachte Verletzung der Gemeindeautonomie. Zur Frage des Akteneinsichtsrechts der Gemeinden äusserte sich das Bundesgericht nicht. Allerdings ist davon auszugehen, dass nicht zur Beschwerde legitimierte bzw. unbeteiligte Dritte keinen Anspruch auf ein umfassendes Akteneinsichtsrecht haben.

Dies ist zu unterscheiden von der Frage, ob die Gemeinden informiert oder angehört werden dürfen. Auch dazu äussert sich das Bundesgericht nicht. Allerdings wurde im streitigen Verfahren die betroffene Gemeinde angehört und dieser Umstand wurde vom Bundesgericht nicht kritisiert. Im Rahmen der Sachverhaltsabklärung gemäss Art. 446 ZGB erscheint damit ein verbesserter Einbezug der Gemeinden durch eine (beschränkte) Information und eine Anhörung bei Massnahmen, die erhebliche Kostenfolgen nach sich ziehen, zulässig.

Um das Zusammenwirken der KESB mit den Gemeinden zu verbessern, beschäftigt sich bereits seit Herbst 2013 eine unter der Leitung des Gemeindeamtes stehende, breit abgestützte Arbeitsgruppe, in der Vertretungen der KESB, des Gemeindepräsidentenverbandes, der Sozialkonferenz, des Amtes für Jugend und Berufsberatung und des Sozialamtes beteiligt sind, mit der Frage des Einbezugs der Gemeinden in die fraglichen Verfahren. Zurzeit setzt sich die Arbeitsgruppe mit einem konkreten Vorschlag eines möglichen Einbezugs auseinander.

Der Kanton ist somit bestrebt, den Einbezug der Gemeinden in Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes mit erheblichen Kostenfolgen zu ermöglichen. Diese Bemühungen möchte er auch nach dem genannten Bundesgerichtsentscheid fortsetzen. Der Regierungsrat ist daher bereit, das dringliche Postulat KR-Nr. 93/2014 im Sinne der Erwägungen entgegenzunehmen.

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