

PUK Bericht 1

Überprüfung des Vormundschaftsverfahrens in Sachen Frau „DB“

Bericht der PUK vom 23. Juli 2014

I	Einleitung	4
	1. Tatsächliches	4
	2. Der Auftrag des GGR.....	5
	3. Die Untersuchungshandlungen der PUK	5
	3.1. Vorgehensweise und Zielsetzungen	5
	3.2. Grundlagen und Materialien	5
	3.3. Befragung von Auskunftspersonen	6
	3.4. Gutachten	7
II	Untersuchungsergebnisse in rechtlicher Hinsicht	7
	A Vorbemerkungen	7
	1. Auftrag und Fragestellungen	7
	2. Übersicht über die rechtliche Untersuchung durch die PUK	8
	B Übersicht über das Vormundschaftsrecht (seit 1. Januar 2013 gilt das Erwachsenenschutzrecht).....	8
	1. Ziel und Zweck	8
	2. Instrumente des Vormundschaftsrechts.....	9
	C Die Organisation des Vormundschaftsrechts in der Stadt Zug	10
	1. Allgemeines.....	10
	2. Bundesrechtliche und kantonale Vorgaben	10
	3. Die Organisation des Vormundschaftswesens in der Stadt Zug	12
	4. Qualifikation der Akteure im Vormundschaftswesens der Stadt Zug	13
	D Vorgeschichte zu den relevanten Geschehnissen	14

E	Geschehnisse von April 2008 bis Juni 2008 und ihre rechtliche Würdigung	15
1.	Sachverhalt.....	15
2.	Handlungsweise der Vormundschaftsbehörde und ihrer Hilfsorgane	17
2.1.	Die Urteilsfähigkeit von Frau DB im Fokus des Vormundschaftsamtes	17
2.2.	Abklärungen durch das Vormundschaftsamt im Einzelnen	20
2.2.1	Würdigung der Frage der Urteilsfähigkeit von Frau DB	20
2.2.2	Prüfung der Tätigkeit von Ivo Romer durch das Vormundschaftsamt....	22
2.2.3	Bemerkungen zum verfahrensrechtlichen Vorgehen des Vormundschaftsamtes	24
2.3.	Zur Tätigkeit des Stadtrates als Vormundschaftsbehörde.....	25
2.4.	Würdigung des Beschlusses der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008 .	25
2.5.	Zusammenfassende Würdigung	26
F	Geschehnisse von September 2010 bis September 2011 und ihre rechtliche Würdigung	27
1.	Sachverhalt.....	27
1.1.	Geschehnisse von September 2010 bis Oktober 2010	27
1.2.	Geschehnisse von November 2010 bis April 2011	27
1.3.	Geschehnisse von Mai 2011 bis Mitte August 2011	28
1.4.	Geschehnisse ab Einbezug des Stadtrates	31
2.	Würdigung der Handlungsweise der Vormundschaftsbehörde und ihrer Hilfsorgane.....	33
2.1.	Zur Rolle des Vormundschaftsamtes im Allgemeinen	33
2.2.	Urteilsfähigkeit und Subsidiaritätsprinzip im Fokus des Vormundschafts- amtes.....	34
2.2.1	Allgemeines	34
2.2.2	Urteilsfähigkeit von Frau DB	34
2.2.3	Subsidiaritätsprinzip und dessen Grenzen	37

2.3. Zur Durchführung der Abklärungen durch das Vormundschaftsamt im Einzelnen	38
2.3.1 Reaktionen des Vormundschaftsamtes auf das Schreiben vom 13. September 2010.....	38
2.3.2 Urteilsfähigkeit von Frau DB betreffend die Verwaltung ihres Vermögens durch Ivo Romer	38
2.3.3 Verzicht auf die Errichtung einer Beistandschaft im Lichte des Subsidiaritätsprinzips	41
2.3.4 Reaktive Herangehensweise des Vormundschaftsamtes.....	44
2.3.5 Die Haltung des Vormundschaftsamtes und die Funktion von Ivo Romer als Mitglied der Vormundschaftsbehörde.....	45
2.4. Bemerkungen zum verfahrensrechtlichen Vorgehen des Vormundschaftsamtes.....	46
2.4.1 Ersuchen von Sohn 1 um Einsetzung eines Beistandes für seine Mutter	46
2.4.2 Erklärungen des Vormundschaftsamtes, keine vormundschaftlichen Massnahmen für Frau DB zu errichten.....	47
2.5. Zur Tätigkeit des Stadtrates als Vormundschaftsbehörde.....	48
2.5.1 Fehlende Abgrenzung zwischen den Aufgaben und Tätigkeiten von Vormundschaftsbehörde und Vormundschaftsamt	48
2.5.2 Das Verhalten des Vorstehers des SUS	49
2.5.3 Zur Handlungsweise des Departementssekretärs des SUS	51
2.6. Zusammenfassende Würdigung	51
G Zusammenfassende Schlussfolgerungen in rechtlicher Hinsicht	54
III Abschliessende Würdigung der Vorkommnisse durch die PUK.....	56
A Vorbemerkung	56
B Zur Organisation des Vormundschaftswesens in der Stadt Zug	56
C Zur Rolle von Ivo Romer.....	57
D Zur Rolle der übrigen Akteure.....	59
E Fazit.....	61

I Einleitung

1. Tatsächliches

- 1 Der ehemalige Stadtrat Ivo Romer (nachfolgend Ivo Romer) rückte im November 2009 für Stadtrat Ulrich Straub als Vorsteher des Bildungsdepartements in den Stadtrat nach. Im Oktober 2010 wurde er für die neue Legislaturperiode wieder gewählt und amtierte seither als Vorsteher des Finanzdepartements. Vor seiner Wahl in den Stadtrat war er von 01.01.2003 bis 30.10.2009 Mitglied der FDP-Fraktion im Grossen Gemeinderat. Vom 01.01.2003 bis 26.02.2009 präsidierte er die Geschäftsprüfungskommission (GPK).
- 2 Beruflich war Ivo Romer seit seinem Weggang bei der UBS im Jahre 2007 als selbständiger Vermögensverwalter in seiner eigenen Firma Fidustra AG tätig. In dieser Funktion beriet er auch Frau DB, welche er bereits von seiner Tätigkeit bei der UBS her kannte, in Finanz- und Vermögensangelegenheiten. Dieses Mandat betreute Ivo Romer nach seiner Wahl in den Stadtrat weiterhin.
- 3 2008 nahm ein Vormundschaftsverfahren betreffend Frau DB seinen Anfang. Zu dieser Zeit war Ivo Romer noch Mitglied des Grossen Gemeinderats. Mit Beschluss vom 24. Juni 2008 wies der Stadtrat von Zug das von vier der fünf DB-Nachkommen gegen die Mutter angehoebene Entmündigungsbegehren auf Antrag des Vormundschaftsamtes ab. Dieser Beschluss wurde nicht angefochten. Rund 27 Monate später wandten sich die vier Nachkommen erneut an das Vormundschaftsamt der Stadt Zug. Dieses hielt nach internen Abklärungen und Gesprächen mit Ivo Romer, der nunmehr im Hauptamt als Stadtrat amtierte, im Oktober 2010 fest, dass für Frau DB keine vormundschaftliche Massnahme indiziert sei. 2011 verstarb Frau DB. Im Frühling 2012 reichten die Erben der Verstorbenen Strafanzeige gegen Ivo Romer ein mit dem Vorwurf, mehrere Millionen veruntreut zu haben.
- 4 In der Folge geriet Ivo Romer aufgrund eines Weltwoche-Artikels in den Fokus einer breiten Öffentlichkeit und unter medialen und letztlich auch unter hohen politischen Druck. Mit E-Mail vom 30. November 2012 stellte Ivo Romer dem Stadtrat seinen Rücktritt in Aussicht. Am Tag der Stadtratssitzung vom 4. Dezember 2012 teilte er dem Stadtrat in einer weiteren E-Mail mit, dass er sein Amt per sofort niederlegen würde.

2. Der Auftrag des GGR

Der Grosse Gemeinderat (GGR) erteilte der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) mit Beschluss vom 22. Januar 2013 den Auftrag, das Vormundschaftsverfahren „DB“ unter Beizug eines externen Experten im Detail zu untersuchen. Dabei sei zu klären und darzulegen, worin die wesentlichen Aspekte eines Bevormundungsverfahrens nach dem damals geltenden Recht im Allgemeinen und worin diese in der Angelegenheit „DB“ im Besonderen lagen. Es sei zu prüfen, ob das Verfahren in Sachen „DB“ sorgfältig geführt worden und korrekt abgelaufen sei und ob die Verfügungen/Beschlüsse rechtmässig ergangen seien. Sodann habe die PUK zu untersuchen, ob der Vormundschaftsbehörde oder involvierten Mitarbeitenden der Verwaltung bezüglich der Vorkommnisse „DB“ allenfalls eine Verletzung von Sorgfaltspflichten vorzuwerfen sei.

5

3. Die Untersuchungshandlungen der PUK

3.1. Vorgehensweise und Zielsetzungen

Die PUK evaluierte vorerst die geeignete Vorgehensweise. Schon bald zeigte sich, dass beim vorliegenden Untersuchungsauftrag die juristische Beurteilung der Abläufe und Vorkommnisse im Vordergrund steht. Um die komplexen Fragestellungen umfassend und fachlich einwandfrei beantworten zu können, zog die PUK Frau Prof. Dr. Andrea Büchler als Expertin und Gutachterin bei.

6

Dieser PUK-Bericht basiert auf den nachstehend aufgeführten Unterlagen sowie auf den unter Mitwirkung von Frau Prof. Dr. Büchler vorgenommenen Untersuchungshandlungen. Die PUK teilt die Meinung der Gutachterin in weiten Teilen. Dementsprechend ist das Gutachten ausführlich in den Bericht eingearbeitet. Dabei verzichtet die PUK im Einverständnis mit der Gutachterin auf das explizite Zitieren von Textstellen aus dem Gutachten. Das ausschliesslich zuhanden der PUK verfasste Gutachten wird nicht öffentlich gemacht. Es gilt strikt das Kommissionsgeheimnis.

3.2. Grundlagen und Materialien

- Aktenordner des Vormundschaftsamts der Stadt Zug vom 28. Januar 2013, zusammengestellt vom Leiter des Vormundschaftsamts der Stadt Zug (bis 31. Dezember 2013), beinhaltend 70 Aktenstücke sowie Handnotizen betreffend die vorgenommenen Abklärungen. Der PUK ist nicht bekannt, ob es darüber hinaus noch weitere amtliche Akten gibt.
- Schreiben des Sohns 2 von Frau DB an PUK und die Gutachterin vom 5. Juni 2013 („Leitfaden zur PUK-Behandlung vom „Fall Romer“ und „Fall DB“), vom 13. Juni 2013 sowie vom 12. August 2013
- Gutachten von Frau Prof. Dr. Andrea Büchler, Universität Zürich, von Oktober 2013
- Befragungsprotokolle

7

3.3. Befragung von Auskunftspersonen

- 8 Am 7. und 28 Mai 2013 sowie am 18. Dezember 2013 befragte die PUK verschiedene Personen zum Untersuchungsthema. Den Fragenkatalog erarbeite die PUK zusammen mit der beauftragten Gutachterin. Sämtliche Personen wurden durch die Gutachterin befragt. Im Anschluss daran hatten die Mitglieder der PUK Gelegenheit, den befragten Personen noch Ergänzungsfragen zu stellen.
- 9 Ivo Romer wurde von der PUK im Vorfeld zu den Befragungen am 20. April 2013 angefragt, ob er sich der PUK für eine Befragung zur Verfügung halten würde. Angesichts des laufenden Strafverfahrens war er jedoch nicht bereit, der PUK Red und Antwort zu stehen.
- 10 Sämtliche Befragungen wurden so koordiniert, dass vorgängige Absprachen unter den Auskunftspersonen nicht möglich waren. Die befragten Personen hatten im Anschluss an die Befragungen das Recht, Einsicht in das eigene Befragungsprotokoll zu nehmen und allenfalls Berichtigungen anzubringen.
- 11 Die PUK würdigt die Aussagen der Auskunftspersonen im vorliegenden Bericht frei. Die aus Sicht der PUK relevanten Befragungsergebnisse sind in den vorliegenden Bericht eingearbeitet. Sodann hat die PUK einstimmig beschlossen, sämtliche Namen mit Ausnahme derjenigen der Stadträte und des Stadtschreibers zu anonymisieren und sich auf die Angabe der Funktion zu beschränken. Weiter werden Befragungsprotokolle aus Gründen des Persönlichkeits- und des Datenschutzes nicht öffentlich gemacht und liegen dem Bericht nicht bei. Es gilt strikt das Kommissionsgeheimnis.
- 12 Zum vorliegenden Untersuchungsthema befragte die PUK die folgenden Personen:
- Dolfi Müller, Stadtpräsident
 - Andreas Bossard, Stadtrat, Vorsteher des Departements für Soziales, Umwelt und Sicherheit (nachfolgend „Vorsteher SUS“)
 - Hans Christen, Mitglied des Stadtrats bis 2010
 - Andrea Sidler Weiss, Mitglied des Stadtrats bis 2010
 - Ulrich Straub, Mitglied des Stadtrats bis 2009
 - Arthur Cantieni, Stadtschreiber
 - Departementssekretär im Departement für Soziales, Umwelt und Sicherheit (nachfolgend „Departementssekretär SUS“)
 - Leiter Vormundschaftsamt der Stadt Zug
 - Mitarbeiterin MG, Vormundschaftsamt der Stadt Zug)
 - Dr. med. „A“ (ehemaliger Hausarzt von Frau DB sel.)
 - Dr. med. „B“ (behandelnder Hausarzt von Frau DB sel.)
- 13 Zudem wurden am 28. Mai 2013 vier der fünf Kinder (zwei der drei Söhne und zwei Töchter, nachfolgend Sohn 1, Sohn 2, Sohn 3, Tochter 1 und Tochter 2) von Frau DB im Beisein ihres Rechtsanwaltes durch die Gutachterin und durch die Mitglieder der PUK angehört.

3.4. Gutachten

Als Rechtswissenschaftlerin ist Frau Prof. Dr. Andrea Büchler seit 2002 Inhaberin des Lehrstuhls für Privatrecht und Rechtsvergleichung an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich mit Schwerpunkt Familien- und Vormundschaftsrecht. 14

Als Grundlage für das Gutachten stützte sich Frau Prof. Dr. Büchler auf die vorerwähnten PUK-Akten. Zudem standen ihr sämtliche Befragungsprotokolle der von ihr persönlich durchgeführten Befragungen zur Verfügung. Wo nötig holte sie bei der Verwaltung noch Zusatzauskünfte und weitere Unterlagen ein. 15

II Untersuchungsergebnisse in rechtlicher Hinsicht

A Vorbemerkungen

1. Auftrag und Fragestellungen

Die Untersuchungen der PUK haben zum Gegenstand, die Handlungsweise der Vormundschaftsbehörde der Stadt Zug und deren Hilfsorgane im Zusammenhang mit den vormundschaftlichen Abklärungen betreffend Frau DB zu beurteilen. Die nachfolgende juristische Beurteilung stützt sich weitgehend auf das Gutachten von Frau Prof. Dr. Büchler. Geprüft wird hier daher ausschliesslich, ob die Vormundschaftsbehörde der Stadt Zug und deren Hilfsorgane im Rahmen ihrer Abklärungen in Übereinstimmung mit den einschlägigen gesetzlichen Vorgaben gehandelt haben sowie ob allfällige Versäumnisse als Verletzung der objektiven Sorgfaltspflicht zu qualifizieren sind. 16

Sodann gilt es darauf hinzuweisen, dass die einschlägigen gesetzlichen Vorgaben den Akteuren im Vormundschaftswesen (notwendigerweise) einen breiten Ermessensspielraum im Zusammenhang mit vormundschaftlichen Abklärungen einräumten. Entsprechend ist im Folgenden nicht die Frage zu beantworten, ob die Handlungsweise der Vormundschaftsbehörde und deren Hilfsorgane unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben – vertretbar und nachvollziehbar erscheint. 17

Bereits an dieser Stelle ist festzuhalten, dass die Frage, ob und inwieweit sämtliche Voraussetzungen für die Geltendmachung einer Haftung gegenüber den Organen des vormundschaftlichen Amtes nach Art. 426 ff. aZGB (in der bis zum 31. Dezember 2012 geltenden Fassung) erfüllt sind, nicht Gegenstand der PUK-Untersuchung bildet. Ebenso wenig wird im Folgenden auf mögliche Disziplinar massnahmen eingegangen, welche allenfalls gestützt auf das öffentlich-rechtliche Personalrecht ergehen könnten. 18

2. Übersicht über die rechtliche Untersuchung durch die PUK

- 19 Zum besseren Verständnis der nachfolgenden Ausführungen wird zunächst eine Übersicht über das im Zeitpunkt der zu beurteilenden Geschehnisse massgebende Vormundschaftsrecht gegeben (vgl. Buchstabe B. unten). Zudem wird der Aufbau des damaligen Vormundschaftswesens in der Stadt Zug dargelegt und dabei eine Qualifikation der verschiedenen Akteure im Vormundschaftswesen der Stadt Zug vorgenommen (vgl. Buchstabe C. unten). Daran schliessen einige Vorbemerkungen zu den relevanten Geschehnissen an (vgl. Buchstabe D. unten).
- 20 Die vormundschaftlichen Abklärungen betreffend Frau DB lassen sich grob in zwei Perioden einteilen: Die erste umfasst die Zeit von April 2008 bis zum Beschluss Nr. 680.08 des Stadtrates vom 24. Juni 2008, mit welchem einem Begehren um Entmündigung von Frau DB nicht stattgegeben wurde. Die zweite Periode beginnt am 13. September 2010 und endet mit dem Ableben von Frau DB am 18. September 2011. Die Handlungsweisen der Vormundschaftsbehörde und deren Hilfsorgane werden im Folgenden getrennt für die beiden genannten Perioden dargelegt und gewürdigt (vgl. Buchstabe E. und F. unten). Damit wird sichergestellt, dass nicht nachträgliches Wissen bei der Würdigung der Handlungsweise in früheren Phasen berücksichtigt wird. Im Anschluss an diese Darlegung finden sich die zusammenfassenden Schlussfolgerungen in rechtlicher Hinsicht (vgl. Buchstabe G. unten).

B Übersicht über das Vormundschaftsrecht (seit 1. Januar 2013 gilt das Erwachsenenschutzrecht)

1. Ziel und Zweck

- 21 Nach der Idealvorstellung des Gesetzgebers ist eine Person, welche mindestens 18 Jahre alt und urteilsfähig ist, in der Lage, sich selbständig um ihre Angelegenheiten zu kümmern. Entsprechend sieht das Zivilgesetzbuch vor, dass eine volljährige und urteilsfähige Person handlungsfähig ist (vgl. Art. 12 ff. ZGB). Diesem Selbständigkeitsanspruch ist eine Person auf Grund von so genannten Schwächezuständen (wie beispielsweise Demenz, Suchterkrankungen oder eine geistige Behinderung) mitunter nicht oder nicht mehr gewachsen. Das Vormundschaftsrecht setzte als eines von mehreren Rechtsgebieten an diesem Punkt ein. Es stellte Instrumente zum Schutz und zur Unterstützung der betroffenen Person zur Verfügung, sofern Schutz und Unterstützung nicht anderweitig gewährleistet werden konnten. Das Vormundschaftsrecht wurde am 1. Januar 2013 durch das neue Erwachsenenschutzrecht abgelöst.
- 22 Erfahrungsgemäss wurden vormundschaftliche Massnahmen für Erwachsene überwiegend in deren Einverständnis angeordnet. Dennoch sind Unterstützung und Schutz stets auch mit Eingriffen in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person verbunden. Ein Spannungsverhältnis zwischen Schutz und Selbstbestimmung ist sowohl dem Vormundschaftsrecht als auch dem neuen Erwachsenenschutzrecht inhärent.

2. Instrumente des Vormundschaftsrechts

Um eine an einem Schwächezustand leidende Person zu unterstützen und zu schützen, sah das Vormundschaftsrecht sowohl „amtsgebundene Massnahmen“ als auch „nicht amtsgebundene Massnahmen“ vor. Im vorliegenden Zusammenhang sind ausschliesslich „amtsgebundene Massnahmen“ von Relevanz. Dazu stellte das Gesetz drei Varianten zur Verfügung, welche unterschiedlich stark in die Rechtsstellung der betroffenen Person eingriffen.

23

- Vormundschaft

24

Der stärkste Eingriff war mit der Bevormundung verbunden bzw. mit der Anordnung einer Vormundschaft. Die Ernennung einer Vormundin oder eines Vormundes setzte bei Erwachsenen eine Entmündigung voraus, d.h. den Entzug ihrer Handlungsfähigkeit. Die Aufgaben des Vormundes waren gesetzlich festgelegt, konnten nicht dem jeweiligen Einzelfall angepasst werden. Der Auftrag war umfassend: Gemäss Art. 376 Abs. 1 aZGB hatte der Vormund die Aufgabe, die gesamten persönlichen und vermögensrechtlichen Interessen der bevormundeten Person zu wahren.

- Beiratschaft

25

Während im Rahmen der Errichtung einer Vormundschaft der betroffenen Person die Handlungsfähigkeit vollständig entzogen wurde, erfolgte durch die Anordnung einer Beiratschaft ein partieller Entzug der Handlungsfähigkeit, und zwar hinsichtlich gewisser gesetzlich aufgezählter Rechtshandlungen (zum Beispiel Aufnahme von Darlehen) und/oder hinsichtlich der Verwaltung des Vermögens einer Person (vgl. Art. 395 aZGB). Die Errichtung dieser Massnahme war dann angezeigt, wenn zum Schutz der finanziellen Interessen einer Person eine gewisse Beschränkung der Handlungsfähigkeit zwar erforderlich, eine Bevormundung aber nicht angezeigt war. Folge einer Verbeiratung war, dass die verbeiratete Person nur mit Mitwirkung des Beirates die Rechtshandlungen, hinsichtlich welcher ihr die Handlungsfähigkeit entzogen worden war, wirksam vornehmen konnte. Dem Beirat kam dabei – im Gegensatz zu einem Vormund oder zu einem Beistand – lediglich eine Kontrollfunktion zu. Er konnte nicht ohne die verbeiratete Person handeln.

- Beistandschaft

26

Schliesslich kannte das Vormundschaftsrecht als mildeste Massnahme die Beistandschaft. Mit ihrer Anordnung war keine Einschränkung der Handlungsfähigkeit der betroffenen Person verbunden (Art. 417 Abs. 1 aZGB). Vielmehr wurde ihr ein gesetzlicher Vertreter zur Seite gestellt, der in bestimmten Bereichen für sie handeln konnte. Der Inhalt der Aufträge wurde durch die Vormundschaftsbehörde im Rahmen der Errichtung der Beistandschaft festgelegt, konnte mithin (im Gegensatz zur Rechtslage bei der Beiratschaft und bei der Vormundschaft) den individuellen Bedürfnissen angepasst werden.

C Die Organisation des Vormundschaftsrechts in der Stadt Zug

1. Allgemeines

27 Die Organisation des Vormundschaftswesens war weitgehend den Kantonen überlassen. Gewisse Vorgaben ergaben sich allerdings aus Bundesrecht sowie aus völkerrechtlichen Verträgen. Die Kantone konnten dabei – wie im Kanton Zug geschehen (vgl. a§ 59 Abs. 1 Ziff. 5 sowie a§ 120 Abs. 1 Ziff. 2 des kantonalen Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980) – die Zuständigkeit für das Vormundschaftswesen ihren Gemeinden übertragen. Die Gemeinden mussten diesfalls die kantonalrechtlichen, bundesrechtlichen und völkerrechtlichen Organisationsvorschriften beachten.

2. Bundesrechtliche und kantonale Vorgaben

28 Gemäss Art. 361 aZGB bestanden einerseits die „Vormundschaftsbehörde“ und andererseits die „Aufsichtsbehörde“ als „vormundschaftliche Behörden“. Jeder Kanton war von Bundesrechts wegen verpflichtet, diese Behörden zu bezeichnen. Dabei stand es den Kantonen frei, Verwaltungsbehörden oder richterliche Behörden als Vormundschaftsbehörden einzusetzen. In den meisten Kantonen der Deutschschweiz wurde der Gemeinderat oder ein Ausschuss des Gemeinderates als Vormundschaftsbehörde bestimmt.

29 Auch der Kanton Zug wählte diese Organisationsform: § 8 Abs. 1 aEG ZGB ZG bezeichnete den Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde. Eine Ausnahme bestand für die an ihrem Heimatort wohnhaften Gemeindebürger, für welche der Bürgerrat als Vormundschaftsbehörde amtierte (vgl. § 12 Abs. 1 aEG ZGB ZG). Sowohl der Gemeinderat als auch der Bürgerrat konnten dabei eine so genannte Vormundschaftskommission bestellen (§ 8 Abs. 1 aEG ZGB sowie § 12 Abs. 1 aEG ZGB). Diesbezüglich hielt § 4 Abs. 1 aVormV fest, dass die „Besorgung des Vormundschaftswesens“ der Vormundschaftskommission „übertragen“ werden könne. Indessen folgte aus dieser Norm nicht, dass die Vormundschaftskommission an Stelle des Gemeinderates bzw. Bürgerrates als Vormundschaftsbehörde amtieren, diesen mithin ersetzen konnte. Aus der Aufzählung der der Vormundschaftskommission übertragenen Aufgaben in § 5 aVormV wird nämlich deutlich, dass der Vormundschaftskommission keine Entscheidbefugnisse im Hinblick auf die Anordnung und Aufhebung amtsgebundener vormundschaftlicher Massnahmen zukamen. Vielmehr hatte die Kommission gemäss § 5 Abs. 1 Ziff. 1 aVormV diesbezüglich „lediglich“ die Befugnis, Antrag zu stellen. Die Entscheidbefugnisse verblieben dem Gemeinderat bzw. dem Bürgerrat. Der Regierungsrat des Kantons Zug hielt denn auch im Rahmen einer Änderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch fest, der Gemeinderat könne „Teilaufgaben“ gemäss der Vormundschaftsverordnung einer Kommission übertragen, woraus sich als Umkehrschluss ergab, dass die Besorgung des Vormundschaftswesens als Ganzes nicht delegiert werden konnte.

Die Kantone durften von Bundesrechts wegen pro massgebende Gebietseinheit nur eine Vormundschaftsbehörde vorsehen und diese nicht aufspalten. Mit anderen Worten war es unzulässig, Aufgaben, welche das Bundesrecht der Vormundschaftsbehörde zugewiesen hatte, auf zwei Behörden aufzuteilen. Ebenfalls untersagt war es, den bundesrechtlich definierten Aufgabenkatalog der Vormundschaftsbehörde durch kantonale Regelungen zu verkleinern. Demgegenüber stand es den Kantonen offen, eine andere Behörde als die Vormundschaftsbehörde mit der Entmündigung einer Person zu betrauen (vgl. Art. 373 aZGB). Der Kanton Zug verzichtete auf eine solche Regelung. 30

Das kantonale oder kommunale Organisationsrecht konnte den Vormundschaftsbehörden Hilfsorgane zur Seite stellen. Hilfsorgane waren jene Stellen, welche für die vormundschaftlichen Organe die Entscheidungsgrundlagen aufbereiteten. Gemäss Lehre war es aber den Vormundschaftsbehörden untersagt, die ihnen vom Gesetzgeber zugewiesenen Entscheidungsbefugnisse an die Hilfsorgane zu delegieren, weil ansonsten (unzulässigerweise) zwei parallele Vormundschaftsbehörden für einen Gebietskreis entstanden wären. Weiter oblag die Verfahrensführung immer der Vormundschaftsbehörde und nicht dem Hilfsorgan. 31

Trotz dieser gesetzlichen Vorgaben zogen die Hilfsorgane aufgrund ihres überlegenen Fachwissens in der Praxis faktisch Entscheidungsbefugnisse an sich. Vielerorts überliess zudem die zuständige Vormundschaftsbehörde die Leitung eines vormundschaftlichen Verfahrens gänzlich ihren Hilfsorganen, beauftragte diese mit Abklärungen und wartete zu, bis sie von ihnen einen Bericht erhielt. Damit stimmte in der Rechtspraxis die tatsächliche Zuweisung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen zwischen den Vormundschaftsbehörden und ihren Hilfsorganen nicht immer mit den entsprechenden rechtlichen Vorgaben überein. Mitunter waren den Akteuren im Vormundschaftswesen die jeweiligen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nicht immer präsent. 32

Von Bundesrechts wegen bestanden keine ausdrücklichen Qualitätsanforderungen an die vormundschaftlichen Behörden. Indessen war es in der Rechtslehre unbestritten, dass die vormundschaftlichen Behörden für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben geeignet sein mussten. Obwohl die meisten Autorinnen und Autoren, welche sich in neuerer Zeit zu Organisation und Zusammensetzung der Vormundschaftsbehörden geäussert hatten, die Einsetzung einer kommunalen Miliz- und Laienbehörde als „äusserst kritisch“ beurteilten, wurde unter dem alten Vormundschaftsrecht - soweit ersichtlich – nie gerichtlich geklärt, ob die Einsetzung einer Exekutivbehörde als Vormundschaftsbehörde dem Erfordernis der Eignung der vormundschaftlichen Behörden für die Aufgabenerfüllung gerecht wurde. 33

3. Die Organisation des Vormundschaftswesens in der Stadt Zug

- 34 Zum Zeitpunkt der vorliegend zu untersuchenden Geschehnisse – von April 2008 bis September 2011 – waren, unter Ausklammerung der Bürgergemeinde der Stadt Zug, drei Akteure im Vormundschaftswesen der Stadt Zug tätig: Der Stadtrat, die Vormundschaftskommission und das Vormundschaftsamt der Stadt Zug. Letzteres wurde 1996 als selbständige Abteilung errichtet. Zum hier massgebenden Zeitpunkt war das Vormundschaftsamt dem Departement Soziales, Umwelt, Sicherheit (SUS) zugeordnet.
- 35 Gemäss den Ausführungen des Leiters des Vormundschaftsamtes bestand keine kommunale Regelung (Gesetz, Verordnung, departementsinterne Weisung) zur konkreten Abgrenzung der Aufgaben und Kompetenzen des Stadtrates (in seiner Funktion als Vormundschaftsbehörde) von den Aufgaben und Kompetenzen des Vormundschaftsamtes. In Bezug auf die Aufgaben und Kompetenzen der Vormundschaftskommission bestand ein Beschluss des Stadtrates Zug vom 30. Oktober 2007, gemäss welchem die Kommissionsmitglieder ermächtigt waren, Anhörungen im Zusammenhang mit der Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen durchzuführen.
- 36 Der Stadtrat war als Vormundschaftsbehörde tätig. Gleichwohl schienen sich nicht alle Stadträte dieser Funktion bewusst gewesen zu sein. Denn zwei ehemalige Mitglieder des Stadtrates äusserten sinngemäss, dass ihnen nie ganz klar gewesen wäre, was das Vormundschaftswesen beinhaltet hätte. Im Übrigen wären diese Geschäfte stets als „grüne Geschäfte“ (Anmerkung der PUK: Gemäss Stadtratsbeschluss sind dies „Geschäfte ohne Diskussion bzw. nur auf entsprechenden Antrag“. Demgegenüber werden „rote Geschäfte“ im Stadtrat diskutiert.) traktandiert gewesen. Diese habe man zwar angeschaut, habe diese jedoch immer für i.O. gehalten. Schliesslich seien es die Fachleute gewesen, welche diese jeweils vorbereitet hätten. Insofern fühlten sie sich nicht als Stadtrat, der auch Vormundschaftsbehörde ist.
- 37 Das Vormundschaftsamt nahm gemäss seiner Internet-Präsenz folgende Aufgaben wahr: Abklärung vormundschaftlicher Massnahmen, Antrag für vormundschaftliche Massnahmen, Führen von vormundschaftlichen Massnahmen, Rekrutierung/ Begleitung/Weiterbildung der privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, Kinderschutz sowie Fürsorgerische Freiheitsentziehung.
- 38 Hervorzuheben ist, dass sowohl die Abklärung als auch das Führen von vormundschaftlichen Massnahmen (das heisst der Vollzug von Massnahmen nach deren Errichtung) dem Vormundschaftsamt oblag, was wohl das Aufgabenverständnis der Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes stark prägte. Nach Einschätzung der Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes gewährte der Vorsteher des SUS wie auch der Stadtrat dem Amt eine „lange Leine“: Das Vormundschaftsamt hätte „relativ autonom“ funktioniert und insbesondere auch die „Leitung des Verfahrens“ „autonom“ wahrgenommen. Der Stadtrat wurde vom Vormundschaftsamt in der Regel (erst) dann in einen Fall involviert, wenn es darum ging, eine vormundschaftliche Massnahme anzuordnen. Diesfalls wurde der Entwurf des entsprechenden Entscheides sowohl durch den Vorsteher des SUS als auch durch den Departementssekretär SUS gelesen. Zumindest teilweise wurde auch der Leiter des Rechtsdienstes der Stadt Zug

beigezogen. Anschliessend wurde der Fall dem Stadtrat vorgelegt, der gemäss diversen Aussagen im Durchschnitt fünf vormundschaftliche Fälle pro Sitzung behandelte. Rechtliche Fragen wurden jedoch vor der Stadtratssitzung geklärt und ausdiskutiert. Diskussionen über vormundschaftsrechtliche Fälle gab es im Stadtrat „relativ wenig, eher selten“. Gelangte das Vormundschaftsamt nach erfolgter Abklärung zur Ansicht, dass von der Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen abzusehen sei, wurde der Stadtrat nur teilweise miteinbezogen. Vielmehr kam dem Vormundschaftsamt nach Verständnis dessen Leiters eine „Triagefunktion“ zu. Nach Ausführungen des Vorstehers des SUS wurde der Stadtrat dann miteinbezogen, wenn „ein Brief oder ein schriftliches Begehren“ eingegangen war, wobei keine „genauen Regeln“ zur Frage bestanden hätten, wann genau eine solche Einbeziehung zu erfolgen hatte.

Institutionalisierte Treffen zwischen dem Stadtrat und dem Vormundschaftsamt gab es nicht. Der Austausch erfolgte vielmehr punktuell. 39

Die Vormundschaftskommission war in der Praxis für die Überprüfung der bestehenden vormundschaftlichen Massnahmen zuständig, das heisst für die Prüfung der von den Mandatsträgern (Beistände, Beirätinnen, Vormunde) periodisch zu erstellenden Berichte und Rechnungen (vgl. Art. 423 aZGB). Daneben nahmen die Mitglieder der Vormundschaftskommission an der Anhörung von Personen teil, für welche eine vormundschaftliche Massnahme erichtet werden sollte. Die Vormundschaftskommission war in den vorliegenden Fall nicht involviert. Folglich sind lediglich das Vorgehen des Stadtrates und dasjenige des Vormundschaftsamtes zu prüfen. 40

4. Qualifikation der Akteure im Vormundschaftswesens der Stadt Zug

In der Stadt Zug fungierte der Gesamtstadtrat als Vormundschaftsbehörde. Daher kamen ihm die diesbezüglichen Aufgaben und Kompetenzen zu. 41

Aus der Qualifikation des Stadtrates als Vormundschaftsbehörde folgt, dass die Vormundschaftskommission und das Vormundschaftsamt keine zweite Vormundschaftsbehörde waren. Denn dadurch wäre die bundesrechtliche Vorgabe verletzt worden, wonach die Kantone pro massgebende Gebietseinheit nur eine Vormundschaftsbehörde vorsehen durften. Das Vormundschaftsamt übte – soweit es nicht angeordnete Massnahmen vollzog – jene Tätigkeit aus, welche den Hilfsorganen oblag, nämlich die Aufbereitung der Entscheidungsgrundlagen der Vormundschaftsbehörde und die Erstellung der fachlichen Grundlagen für die gesetzmässigen Entscheide der vormundschaftlichen Organe. Die Vormundschaftskommission und das Vormundschaftsamt der Stadt Zug sind damit als Hilfsorgane der Vormundschaftsbehörde zu qualifizieren. 42

43 Das kantonale Recht (§ 8 Abs. 1 aEG ZGB ZG, § 12 Abs. 1 aEG ZGB ZG) eröffnete den Gemeinden die Möglichkeit, neben der Vormundschaftsbehörde eine Vormundschaftskommission einzusetzen. Die Stadt Zug setzte neben dem Stadtrat als Vormundschaftsbehörde sowohl eine Vormundschaftskommission als auch ein Vormundschaftsamt ein. Die Vormundschaftskommission der Stadt Zug hat nur einen Teil derjenigen Aufgaben übernommen, welche gemäss dem kantonalen Recht einer Vormundschaftskommission zukamen (so vornehmlich die Prüfung der Berichte und Rechnungen, vgl. § 5 Abs. 1 Ziff. 15 aVormV). Andere Aufgaben nahm das Vormundschaftsamt wahr (unter anderem die Antragstellungen über Anordnung und Aufhebung von Beistandschaften nach § 5 Abs. 1 Ziff. 1 aVormV). Soweit das Vormundschaftsamt Abklärungen im Hinblick auf die mögliche Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen tätigte (und nicht bereits vorgängig angeordnete vormundschaftliche Massnahmen vollzog), konnte es mithin als eine Art „zweite Vormundschaftskommission“ im Sinne des kantonalen Rechts qualifiziert werden. Ob eine solche Organisationsform mit den Vorgaben des kantonalen Rechts vereinbar war, kann und muss hier allerdings offen bleiben.

D Vorgeschichte zu den relevanten Geschehnissen

44 Zum besseren Verständnis des für die vorliegenden Untersuchungsergebnisse relevanten Sachverhalts sind vorab einige einleitende Ausführungen erforderlich.

45 Frau DB, in Basel geboren, zog mit ihrem Mann in den 1990-er Jahren in den Kanton Zug. Frau DB war die Mutter von fünf Kindern, von zwei Töchtern und drei Söhnen. Eine Tochter beschrieb das Verhältnis von Frau DB zu ihr und ihren Geschwistern als sehr distanziert und hart. Nach dem Versterben ihres Ehemannes habe die Familie die Mutter „als gemeinsamen Mittelpunkt nach und nach verloren“. Den Verfahrensakten ist zu entnehmen, dass Frau DB ein relativ enges Verhältnis zu ihrem Sohn 3 pflegte. Demgegenüber kam es nach Auskunft der übrigen Kinder im Januar bzw. Februar 2008 zu einem Kontaktabbruch zwischen ihnen und ihrer Mutter. Aus den Verfahrensakten geht indessen hervor, dass es Mitte März 2008 Kontakte zwischen Frau DB und ihrem Sohn 2 gab.

46 Das Vermögen von Frau DB wurde ab einem der PUK unbekanntem Zeitpunkt durch Mitarbeitende der UBS AG verwaltet. Im Herbst 2004 übernahm auf Wunsch von Frau DB Ivo Romer, welcher als Mitarbeitender der UBS AG tätig war, diese Aufgabe. Dies, nachdem Frau DB gemäss ihrer Tochter 2 den Wunsch geäussert hatte, dass ein Mann ihr Vermögen verwalten solle. Zu jenem Zeitpunkt war der Ehemann von Frau DB bereits verstorben. Nach Wahrnehmung von Sohn 1 war seine Mutter sehr angetan von Ivo Romer. Dieser unterstützte Frau DB nicht nur bei der Verwaltung ihres Vermögens, sondern auch in persönlichen Angelegenheiten. So suchte er nach Schilderung von Tochter 2 ihre Mutter Tag und Nacht auf, sobald diese den sogenannten „Notknopf“ betätigte.

Ende 2004 verkündete Frau DB gegenüber ihrer Tochter 2, Ivo Romer werde „die Vollmacht“ lebenslänglich ausüben. Sie stellte angeblich auch ein Bild von Ivo Romer auf den bis anhin für Bilder von Personen ihrer Verwandtschaft vorgesehenen Tisch. Dieses Bild platzierte sie zuvorderst, das heisst vor den Bildern ihrer Verwandtschaft. Anfangs 2006 nahm Sohn 2 eine Veränderung im Verhalten seiner Mutter wahr: Hatte bis dahin Frau DB ihren Sohn für sonn-tägliche Gespräche angerufen, musste nun meistens er die Initiative ergreifen. 47

Im Oktober 2005 gründete Ivo Romer die „Fidustra AG“ (heute: „Fidustra AG in Liquidati-on“), welche im Wesentlichen die „Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Wirt-schaftsberatung für Unternehmen und Private“ zum Zweck hatte. Am 22. Mai 2007 erteilte Frau DB Ivo Romer eine „unbeschränkte Vollmacht“ zu ihrer „Vertretung gegenüber UBS AG [...] und insbesondere zur Verfügung über sämtliche jeweils bei UBS unter obiger Stamm-nummer geführten Ansprüche bzw. hinterlegten Vermögenswerte und zur Eingehung von Verbindlichkeiten [...]“. Die Vollmacht hielt darüber hinaus fest, dass sie auch nach Eintritt der Handlungsunfähigkeit „uneingeschränkt in Kraft“ bleibe. Weitere Vollmachten hatte Frau DB Ivo Romer gemäss dessen Angaben nicht erteilt. 48

Am 21. Februar 2008 errichtete Frau DB die „DB-Y-Z-Stiftung“ (heute: „DB-Y-Z-Stiftung in Liquidation“). Dabei ernannte sie für eine feste Amtsdauer von vier Jahren Ivo Romer als einzigen Stiftungsrat. Sie widmete der Stiftung einen Teil ihres Vermögens, unter anderem eine Liegenschaft in Zug. In den Stiftungsstatuten wurde der folgende Stiftungszweck auf-geführt: „[...] die Pflege und Förderung der freundschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Niederlande, insbesondere der Austausch von Schülern und Studenten und der Erhalt des Andenkens an die Familien DB, Y und Z“. 49

Der Umgang von Frau DB mit ihren finanziellen Ressourcen war in verschiedenen Zusam-menhängen ein Thema. Nach Angaben von Tochter 2 habe ihre Mutter schon „seit langem“ „Kaufräusche“ ausgelebt. Ihr Vater habe bis zu seinem Tode verhindern können, dass ihre Mutter einer Kaufsucht verfiel. Diesbezüglich sei ihr ganzes Leben eine „Gratwanderung“ gewesen. So habe Frau DB offenbar Ende Oktober/anfangs November 2004, ein Gemälde von Albert Anker für CHF 90'000.-- erworben, ohne über ein Gutachten betreffend die Echtheit des Gemäldes zu verfügen. Dieses erwies sich in der Folge als Fälschung. 50

E Geschehnisse von April 2008 bis Juni 2008 und ihre rechtliche Würdigung

1. Sachverhalt

Am 25. April 2008 wandte sich Tochter 2 telefonisch an das Vormundschaftsamt der Stadt Zug. Gemäss einer Aktennotiz des Vormundschaftsamtes brachte sie vor, ihre Mutter sei „desorientiert“ und setze ihr Geld „unverhältnismässig“ ein. Sie habe immer noch diesen „dubiosen Banker“, der alles für sie regle und alles in der Hand habe. 51

- 52 In der Folge holte das Vormundschaftsamt ein Arztzeugnis bei Herrn Dr. med. „A“ (ehemaliger Hausarzt) ein. Dieser hielt mit Schreiben vom 2. Mai 2008 fest, bei Frau DB... bestehe „ein Verdacht auf eine Hirnleistungsschwäche mit Gedächtnisstörungen“, wobei ein „eigentlicher Gedächtnistest“ bisher nicht durchgeführt worden sei. Es bestünden „Anzeichen“, dass Frau DB... „auch in finanziellen Dingen zunehmend überfordert“ sei. Vormundschaftliche Massnahmen sollten dringend geprüft werden. Zum Zeitpunkt der Ausstellung dieses Arztzeugnisses war Dr. med. „A“ – dies seit Februar 2008 – nicht mehr der behandelnde Arzt von Frau DB..., was dem Vormundschaftsamt im vorgenannten Arztzeugnis auch mitgeteilt wurde.
- 53 Am 5. Mai 2008 nahm eine Vertreterin des Vormundschaftsamtes bei Frau DB in Begleitung zweier ihrer Kinder einen Hausbesuch vor. Zugleich kontaktierte Ivo Romer den Vorsteher des SUS, wobei nach Angaben des Departementvorstehers die „DB-Y-Z-Stiftung“ Gesprächsgegenstand war. Am 6. Mai 2008 holte das Vormundschaftsamt zudem ein weiteres Arztzeugnis beim damaligen Hausarzt von Frau DB, Herrn Dr. med. „B“, ein. Dieser hielt mit Schreiben vom 17. Mai 2008 fest, der körperliche und geistige Zustand von Frau DB sei „altersentsprechend“. Aufgrund seiner Untersuchungen und dem Gesamteindruck von Frau DB müsse er „auf eine erhaltene Urteils- und Handlungsfähigkeit zu diesem Zeitpunkt schliessen“.
- 54 Am 8. Mai 2008, mithin noch vor Erstellung des Arztzeugnisses durch Dr. med. „B“, reichte der damalige Rechtsvertreter von vier der fünf Kinder von Frau DB beim Stadtrat der Stadt Zug eine mit „Bevormundungsbegehren“ betitelte Eingabe ein. Darin wurde der Stadtrat um Entmündigung von Frau DB nach Art. 369 Abs. 1 aZGB sowie um Bestellung eines Vormundes ersucht. Ergänzend wurde die Anordnung vorsorglicher Massnahmen beantragt.
- 55 Nach Erhalt des Arztberichtes von Dr. med. „B“ erfolgte am 20. Mai 2008 eine Anhörung von Frau DB, an welcher gemäss dem Protokoll behördenseitig der Leiter des Vormundschaftsamtes sowie der Departementssekretär als „delegierter Vertreter des Stadtrates“ teilnahmen. Letzterer nahm dabei an Stelle des Vorstehers des SUS an der Anhörung teil. Diesem erschien eine eigene Teilnahme angesichts des Umstandes, dass Ivo Romer Präsident der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Gemeinderates war, als zu heikel. Im Anschluss an die Anhörung von Frau DB hielten die behördlichen Vertreter fest, es bestünde aus Sicht der Vormundschaftsbehörde keine Notwendigkeit, zum jetzigen Zeitpunkt eine vormundschaftliche Massnahme für Frau DB anzuordnen.
- 56 Gleichwohl wurden – wohl aufgrund einer Intervention des Rechtsvertreters der antragstellenden Kinder sowie unter dem Eindruck eines drohenden Rechtsmittelverfahrens – bis zum Abschluss des Verfahrens weitere Abklärungen getätigt: Der Leiter des Vormundschaftsamtes und der Departementssekretär hörten auch die antragstellenden Kinder von Frau DB an und führten eine zweite Anhörung von Frau DB durch. Weiter liessen sie sich von Ivo Romer anlässlich zweier Gesprächstermine über die Vermögensverhältnisse von Frau DB und deren Vermögenskonzept orientieren. In diesem Rahmen legte Ivo Romer gemäss Akteneintrag des Vormundschaftsamtes unter anderem die Saldoauszüge des Kontos von Frau DB per 31. Dezember 2007 und per 31. Mai 2008 vor. Das Vormundschaftsamt nahm zudem Einsicht in die Steuerunterlagen von Frau DB der Jahre 2003 - 2006. Zudem holte das Amt bei Herrn

Dr. med. „B“ ein weiteres Arztzeugnis ein. In einem fünfseitigen Zeugnis vom 13. Juni 2008 hielt dieser fest, die „Urteilsfähigkeit von Frau DB „ sei zurzeit nicht beeinträchtigt. Insbesondere besitze sie klare Vorstellungen davon, wie sie ihr Vermögen verwaltet haben möchte und könne diese auch ihrem Vermögensverwalter dezidiert mitteilen. Frau DB befinde sich in einem „altersentsprechend sehr guten geistigen Zustand“. Es gäbe keine Hinweise auf eine Täuschung hinsichtlich ihrer Erscheinung.

Anlässlich der Anhörung der antragstellenden Kinder beantragte deren Rechtsvertreter, „die Urteilsfähigkeit“ von Frau DB „vertieft abzuklären, insbesondere in geriatrischer und psychiatrischer Hinsicht“. Er schlug diesbezüglich die Erstellung eines Gutachtens durch Herrn Dr. med. „C“, Pflegezentrum Baar, vor. Frau DB war jedoch gemäss Ausführungen ihres Rechtsvertreters nicht bereit, „freiwillig für ein Gutachten zur Verfügung zu stehen“. Es wurde schliesslich auf die Erstellung eines solchen Gutachtens verzichtet.

57

Mit Beschluss Nr. 680.08 vom 24. Juni 2008 wies der Stadtrat von Zug als Vormundschaftsbehörde das Entmündigungsbegehren ab. Im Beschluss wird im Wesentlichen ausgeführt, dass keine Zweifel an der Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf wichtige Entscheidungen in persönlichen und finanziellen Angelegenheiten angebracht seien. Die Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf die Fähigkeit, ihr Vermögen zu verwalten, sei mangels einer diagnostizierten Demenzerkrankung oder einem „psychiatrischen Leiden“ nicht eingeschränkt. Frau DB habe in den vergangenen Jahren keine unvernünftigen oder sie schädigende geschäftliche Handlungen vorgenommen, sich bewusst mit der Vermögensfrage auseinandergesetzt und entsprechend ihrem Willen Anweisungen erteilt, was mit ihrem Vermögen zu geschehen habe. Auch im Bereich der persönlichen Fürsorge bestehe momentan kein Handlungsbedarf.

58

Gegen diesen Beschluss wurde kein Rechtsmittel ergriffen. In Bezug auf die Beschlussfassung erklärte der Departementsvorsteher des SUS, für ihn sei es wichtig gewesen, dass beide Parteien anwaltlich vertreten waren. Ein anderes Mitglied des Stadtrates merkte an, der Stadtrat habe mangels Vorliegens eines diesbezüglichen Antrages darauf verzichtet, die Errichtung einer Beistandschaft für Frau DB näher zu prüfen.

59

Festzuhalten bleibt, dass Ivo Romer während der Verfahrensdauer (April 2008 – Juni 2008) Mitglied des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug war.

60

2. Handlungsweise der Vormundschaftsbehörde und ihrer Hilfsorgane

2.1. Die Urteilsfähigkeit von Frau DB im Fokus des Vormundschaftsamtes

Im Rahmen der beschriebenen Abklärungen stand für die Vormundschaftsbehörde und das Vormundschaftsamt die Frage der Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf wichtige Entscheidungen im persönlichen und finanziellen Bereich, insbesondere in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens, im Vordergrund. Dies ergibt sich aus der Begründung des Beschlusses der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008.

61

- 62 Für die Vornahme einer Entmündigung wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche nach Art. 369 aZGB, wie sie von vier der fünf Kinder von Frau DB beantragt wurde, hätten drei Voraussetzungen erfüllt sein müssen: Das Vorliegen einer medizinischen Voraussetzung (Bestehen einer Geisteskrankheit oder Geistesschwäche), das Vorliegen mindestens einer sozialen Voraussetzung und die Verhältnismässigkeit der Entmündigung. Als soziale Voraussetzung kamen alternativ folgende, auf die Geisteskrankheit oder Geistesschwäche zurückzuführende Sachlagen in Betracht: Unfähigkeit zur Besorgung der eigenen Angelegenheiten, dauernde Beistands- und Fürsorgebedürftigkeit sowie Gefährdung der Sicherheit Dritter. Gemäss Art. 374 Abs. 2 aZGB durfte eine Entmündigung wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche nur nach Einholung eines Gutachtens über das Vorliegen der medizinischen sowie der sozialen Voraussetzung vorgenommen werden.
- 63 Das Vorliegen der Urteilsunfähigkeit war nicht explizit Voraussetzung für die Entmündigung nach Art. 369 aZGB. Es fragt sich daher, ob der Fokus des Vormundschaftsamtes und der Vormundschaftsbehörde auf die Urteilsfähigkeit von Frau DB gerechtfertigt war. Aus dem Beschluss der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008 geht nicht klar hervor, in welchem Kontext – das heisst im Zusammenhang mit welcher der „expliziten“ Voraussetzungen einer Entmündigung nach Art. 369 aZGB – die Frage der Urteilsfähigkeit geprüft wurde.
- 64 Handlungsfähigkeit setzt Volljährigkeit und Urteilsfähigkeit voraus (Art. 13 ZGB). Fehlt die Urteilsfähigkeit, ist eine Person vollständig handlungsunfähig (vgl. Art. 17 ZGB) und kann somit durch ihre Handlungen keine Rechte oder Pflichten begründen. Nach Art. 16 ZGB bedeutet Urteilsfähigkeit die Fähigkeit, vernunftgemäss zu handeln. Hierzu ist präzisierend anzufügen, dass eine Handlung nicht von einem objektiven Beobachterstandpunkt aus als vernünftig erscheinen muss. Entscheidend ist vielmehr, ob die Handlung mit der subjektiven Werteordnung einer Person übereinstimmt. Eine objektiv unvernünftige Handlung darf daher lediglich als Indiz für Urteilsunfähigkeit gewertet werden, nicht jedoch als deren Beweis. Gemäss ständiger Rechtsprechung und Lehre umfasst Urteilsfähigkeit sowohl eine intellektuelle als auch eine voluntative Komponente. Diese beiden Komponenten werden teilweise mit der Formulierung umschrieben, urteilsfähig sei, wer Einsicht in die Tragweite seiner Handlungen besitzt („intakter Intellekt“) und fähig ist, sich gemäss dieser Einsicht zu verhalten („intakter Wille“). Dabei setzt die Fähigkeit, sich gemäss der eigenen Einsicht zu verhalten, eine gewisse Resistenz gegen äussere Beeinflussungsversuche voraus.
- 65 Hervorzuheben ist, dass es sich bei der Frage, ob eine Person urteilsfähig ist oder nicht, um eine Rechtsfrage handelt und nicht um eine medizinische Frage. Wird in einem Verfahren im Hinblick auf die Beurteilung der Urteilsfähigkeit ein Experte beigezogen, so hat sich dieser gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung darauf zu beschränken, den Geisteszustand der betroffenen Person möglichst genau zu beschreiben und in diesem Rahmen aufzuzeigen, ob und in welchem Mass die kognitiven Fähigkeiten der betroffenen Person eingeschränkt sind. Allein die rechtsanwendende Behörde hat aber darüber zu entscheiden, welche rechtlichen Schlüsse aus den Ausführungen des Experten zu ziehen sind, mit anderen Worten, ob auf das Vorliegen von Urteilsfähigkeit zu schliessen ist oder nicht. Dabei ist das Vorliegen der Urteilsfähigkeit entweder zu bejahen oder zu verneinen. Es gibt keine Abstufungen der Urteilsfähigkeit. Dies im Wesentlichen aus Gründen der Rechtssicherheit. Schliess-

lich bleibt zu betonen, dass die Urteilsfähigkeit einer Person nicht abstrakt und dauerhaft bestimmt werden kann. Vielmehr muss sie bezogen auf eine bestimmte Handlung und auf einen bestimmten Zeitpunkt beurteilt werden.

Wie erwähnt, bildete die Urteilsunfähigkeit einer Person (bezogen auf eine bestimmte Handlung zu einem bestimmten Zeitpunkt) nicht explizit Voraussetzung für eine Entmündigung. Auch sind die Begriffe der Geisteskrankheit und der Geistesschwäche nicht mit Urteilsunfähigkeit gleichzusetzen. Dies ergibt sich aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und aus der Lehre, wonach weder eine Entmündigung noch andere vormundschaftsrechtliche (heute: erwachsenenschutzrechtliche) Massnahmen als hinreichender Beweis einer behaupteten Urteilsunfähigkeit gelten.

66

Die Frage, ob eine Person (bezogen auf eine bestimmte Handlung zu einem bestimmten Zeitpunkt) urteilsfähig ist, war somit für die Beurteilung der medizinischen Voraussetzung für eine Entmündigung nach Art. 369 aZGB nicht entscheidend. Ob für die Bejahung der sozialen Voraussetzung nach Art. 369 Abs. 2 aZGB Urteilsunfähigkeit (in Bezug auf eine/mehrere Handlungen) gegeben sein musste, geht weder aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung noch aus der Literatur zum Vormundschaftsrecht eindeutig hervor. Immerhin hielt das Bundesgericht fest, die Unfähigkeit zur Besorgung der eigenen Angelegenheiten, die dauernde Beistands- und Fürsorgebedürftigkeit sowie die Gefährdung der Sicherheit Dritter seien im Gesetz nur „unbestimmt umschrieben“ bzw. die ersten zwei der vorgenannten Sachlagen würden „keine scharfen Konturen“ aufweisen und würden folglich „wegen ihrer Unbestimmtheit dem behördlichen Ermessen einen breiten Spielraum“ einräumen. Zum Tatbestand der Unfähigkeit, eigene Angelegenheiten zu besorgen, finden sich in der Literatur vage Äusserungen. Festgehalten wird, dass eine solche Unfähigkeit nicht erst dann gegeben sei, wenn die betroffene Person keine zweckgerichteten Aktivitäten mehr vornehmen kann, sondern schon dann, wenn eine „nicht gehörige, die eigenen Interessen erheblich vernachlässigende Besorgung“ vorliege. Diese vagen Äusserungen legen nahe, dass unter besonderen Umständen auch bei Urteilsfähigkeit (in Bezug auf eine/mehrere Handlungen) die Unfähigkeit zur Besorgung eigener Angelegenheiten oder ein Beistands- und Fürsorgebedürfnis bejaht werden konnte.

67

Indessen kam der Urteilsunfähigkeit eine entscheidende Bedeutung zu bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit einer Entmündigung. Eine Entmündigung wurde dann als verhältnismässig erachtet, wenn sie geeignet war, den angestrebten Zweck zu erreichen. Darüber hinaus musste sie erforderlich sein. Schliesslich verlangte der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass sich die zu treffende Massnahme als dem Schutzzweck angemessen erwies. Ein Aspekt des Verhältnismässigkeitsprinzips bildete dabei das Subsidiaritätsprinzip, wonach behördliche Massnahmen des Vormundschaftsrechts nur dann anzuordnen waren, wenn sie sich als notwendig erwiesen und die Unterstützung der hilfsbedürftigen Person durch Dritte nicht ausreichte oder von vornherein ungenügend erschien. Das neue Erwachsenenschutzrecht hält diesen Grundsatz ausdrücklich fest (vgl. Art. 389 ZGB).

68

69 Selbst wenn sowohl die medizinischen als auch die sozialen Voraussetzungen für eine Entmündigung nach Art. 369 aZGB erfüllt waren, war mithin grundsätzlich vom Erlass einer amtsgebundenen vormundschaftlichen Massnahme abzusehen, wenn einer Person von Dritter Seite ausreichende Unterstützung geboten wurde. Allerdings war gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung und Rechtslehre zum Vormundschaftsrecht „vormundschaftliche Hilfe“ für eine Person trotz Bevollmächtigung einer Drittperson dann notwendig, wenn diese sich nicht jederzeit in der Lage befand, die bevollmächtigte Person wenigstens grundsätzlich zu kontrollieren und zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen.

70 Diese ältere Rechtsprechung wurde durch das Bundesgericht in einem Urteil vom 22. Mai 2008 bestätigt. Bereits vor Aufnahme der Abklärungen im vorliegenden Fall hatte zudem das Verwaltungsgericht des Kantons Zug, namentlich unter Bezugnahme auf eine Lehrmeinung, festgehalten, dass das Handeln einer rechtsgeschäftlich beauftragten Person immer heikel werde, wenn die betroffene Person selbst nicht mehr in der Lage ist, die für sie handelnde Person zu überwachen und dies zum Beispiel wegen Spannungen auch nicht durch ihr Umfeld sichergestellt werden kann. In diesem Fall garantiere nur das behördliche Eingreifen die Überwachung der handelnden Personen und die weitere Vertretung der unterstützungsbedürftigen Person.

71 Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar, dass das Vormundschaftsamt die Frage, ob Frau DB in Bezug auf wichtige Entscheidungen im persönlichen und finanziellen Bereich (insbesondere in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens) urteilsfähig war, zum zentralen Gegenstand ihrer Abklärungen und Überlegungen machte. Denn eine fehlende Urteilsfähigkeit wäre zumindest ein gewichtiges Indiz dafür gewesen, dass Frau DB Ivo Romer nicht im gebotenen Ausmass zu kontrollieren, zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen vermocht hätte. Diesfalls hätte bei Befolgung der zitierten Rechtsprechung und Lehre trotz Geltung des Subsidiaritätsprinzips vormundschaftliche Hilfe für Frau DB vorgesehen werden müssen.

2.2. Abklärungen durch das Vormundschaftsamt im Einzelnen

2.2.1 Würdigung der Frage der Urteilsfähigkeit von Frau DB

72 Zu prüfen ist, ob der Schluss des Vormundschaftsamtes, Frau DB sei in Bezug „auf wichtige Entscheidungen im persönlichen und finanziellen Bereich“ bzw. in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens urteilsfähig gewesen, nachvollziehbar erscheint.

73 Insgesamt holte das Vormundschaftsamt drei Arztzeugnisse zur gesundheitlichen Situation von Frau DB ein: Ein Arztzeugnis von Herrn Dr. med. „A“ (ehemaliger Hausarzt) sowie zwei Arztzeugnisse von Herrn Dr. med. „B“ (behandelnder Hausarzt). Beim Zeugnis von Herrn Dr. med. „A“ sowie beim ersten Zeugnis von Herrn Dr. med. „B“ handelt es sich um zwei eher kurz gehaltene Schreiben, in welchen in eher knapper Form Fragen des Vormundschaftsamtes beantwortet wurden. Hingegen fiel das zweite Zeugnis von Herrn Dr. med. „B“ ausführli-

cher aus. Herr Dr. med. „A“ und Herr Dr. med. „B“ beurteilten die gesundheitliche Situation von Frau DB unterschiedlich. Das Vormundschaftsamt und die Vormundschaftsbehörde schlossen sich im Ergebnis der Einschätzung von Herrn Dr. med. „B“ an.

Die Würdigung der beiden divergierenden Wahrnehmungen der Ärzte durch das Vormundschaftsamt und die Vormundschaftsbehörde ist nachvollziehbar. So basierte das Zeugnis von Herrn Dr. med. „A“ nicht auf medizinischen Tests und äusserte sich in eher allgemeiner Art und Weise zur gesundheitlichen Situation von Frau DB, während Herr Dr. med. „B“ mit Frau DB sowohl einen Mini Mental Status Test als auch einen Uhrentest durchführte, mit ihr leichte Rechenübungen unternahm und detailliertere Angaben zu ihrer gesundheitlichen Situation machte. Die Ergebnisse der Untersuchungen ergaben keinen Hinweis auf eine Beeinträchtigung der kognitiven Fähigkeiten. Weiter wurden die im ersten Zeugnis von Herrn Dr. med. „B“ vorgenommenen Ausführungen in seinem zweiten Zeugnis, das im Anschluss an ein ausführliches Gespräch mit Frau DB erstellt wurde, bestätigt. Schliesslich hatte die Vormundschaftsbehörde im Rahmen der Würdigung der Arztzeugnisse zu berücksichtigen, dass auch der Leiter des Vormundschaftsamtes sowie der Departementssekretär des SUS, die mit Frau DB anlässlich zweier Anhörungen gesprochen hatten, keine Anzeichen für kognitive Einschränkungen feststellen konnten.

74

In Bezug auf die Frage der Würdigung der Urteilsfähigkeit durch das Vormundschaftsamt drängen sich noch die nachfolgenden Bemerkungen auf:

75

Zwar mag der Erwerb eines Gemäldes für CHF 90'000.-- ohne das Vorliegen einer Dokumentation bezüglich seiner Echtheit als objektiv unvernünftig erscheinen. Das ist allerdings allenfalls ein Indiz, keinesfalls jedoch ein Beweis für Urteilsunfähigkeit, besteht doch durchaus das Recht, unvernünftige Entscheidungen zu treffen. Die medizinischen Abklärungen erfolgten im Übrigen nach diesem Kauf und dem von den antragstellenden Kindern behaupteten „Kaufrausch“.

76

Die Urteilsfähigkeit umfasst auch die Fähigkeit, gegen äussere Beeinflussungsversuche resistent zu sein. Mit anderen Worten ist eine Person nicht als urteilsfähig zu betrachten, wenn sie nicht in der Lage ist, Willensbeeinflussungen in „normaler Art und Weise“ Stand zu halten.

77

Aus den Verfahrensakten geht nicht hervor, dass Frau DB mit Bezug auf ihre Handlungen durch Ivo Romer beeinflusst wurde. Zwar mögen die Umstände, dass eine Person das Bild ihres Vermögensverwalters vor den Bildern der Familienmitglieder platziert und eine Stiftung errichtet, deren Stiftungsrat nur aus einer Person – dem Vermögensverwalter – besteht, ungewöhnlich anmuten. Indessen ist zu berücksichtigen, dass Ivo Romer Frau DB auch persönlich verbunden war (zum Beispiel indem er sie aufsuchte, wenn diese den Notknopf betätigte).

78

- 79 Aus den Verfahrensakten ergibt sich zudem, dass das Verhältnis zwischen Frau DB und den antragstellenden Kindern wohl bereits einige Zeit vor dem geltend gemachten Kontaktabbruch und der Übernahme der Vermögensverwaltung durch Ivo Romer distanzierter wurde. Weiter bestand bereits einige Jahre vor Errichtung der Stiftung ein konstanter Wille von Frau DB, Ivo dauerhaft mit der Wahrung ihrer finanziellen Interessen zu betrauen. Vor diesem Hintergrund erscheint es nachvollziehbar, wenn das Vormundschaftsamt und die Vormundschaftsbehörde in der Errichtung der „DB-Y-Z-Stiftung“ (bzw. in der Ernennung von Ivo Romer als einzigen Stiftungsrat) sowie im Umstand, dass ein Bild von Ivo Romer vor die Bilder der Familienmitglieder gestellt wurde, keinen eigentlichen Bruch in der Biographie von Frau DB erkannten, der unter Umständen ein gewichtiges Indiz für erfolgte Beeinflussungsversuche hätte sein können.
- 80 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vormundschaftsbehörde in ihrem Beschluss vom 24. Juni 2008, sowie das Vormundschaftsamt aus nachvollziehbaren Gründen zur Ansicht gelangten, Frau DB sei in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens urteilsfähig. Damit hätte sich eine Entmündigung zumindest als unverhältnismässig erwiesen (wenn überhaupt das Vorliegen der medizinischen und sozialen Voraussetzung für eine Entmündigung nach Art. 369 aZGB zu bejahen gewesen wäre).
- 81 Der Beschluss der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008 wurde jedoch nicht angefochten. Damit erwuchs er in Rechtskraft und braucht rückblickend nicht mehr näher untersucht zu werden.

2.2.2 Prüfung der Tätigkeit von Ivo Romer durch das Vormundschaftsamt

- 82 Wie bereits festgestellt, liessen sich der Leiter des Vormundschaftsamtes sowie der Departementssekretär des SUS anlässlich zweier Termine von Ivo Romer über die Vermögensverhältnisse und das Finanzierungskonzept von Frau DB orientieren. Weiter nahm das Vormundschaftsamt nach eigenen Ausführungen Einsicht in die Steuerunterlagen von Frau DB der Jahre 2003 - 2006. Diesbezüglich hielt die Vormundschaftsbehörde in ihrem Beschluss vom 24. Juni 2008 fest, Ivo Romer habe „Einblick in die gesamten Vermögensverhältnisse und in das in Absprache mit der Betroffenen ausgearbeitete Vermögenskonzept“ erteilt. Die von Ivo Romer gemachten Angaben seien anhand der Saldoauszüge der Banken überprüft und als wahrheitsgemäss zur Kenntnis genommen worden.
- Im Rahmen der Einsicht in die Steuererklärungen sei festgestellt worden, dass die Vermögensminderung bei Frau DB in den letzten fünf Jahren ausschliesslich auf Schenkungen an die Kinder, die Errichtung der Stiftung sowie Investitionen in die elterliche Liegenschaft beruhte.

In den Verfahrensakten des Vormundschaftsamtes finden sich keine Kopien der Steuererklärungen der Jahre 2003 - 2006. Sie enthalten lediglich vier durch den Leiter des Vormundschaftsamtes beschriftete A4-Blätter, in welchen offensichtlich auf die Vermögensverhältnisse und die Vermögensentwicklung von Frau DB Bezug genommen wird. Kopien von Unterlagen, welche Ivo Romer anlässlich der obgenannten Besprechungen allenfalls vorgelegt hat, sind in den Verfahrensakten nicht enthalten. Dieser Umstand ist möglicherweise damit zu erklären, dass der Rechtsvertreter von Frau DB festhielt, „aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes“ sei keine Offenlegung der Vermögenssituation von Frau DB gegenüber ihren antragstellenden Kindern „zugebilligt“ worden, er aber zur Offenlegung gegenüber der Vormundschaftsbehörde bereit sei.

83

Das Vorgehen des Vormundschaftsamtes in diesem Punkt erscheint der PUK in gewisser Weise widersprüchlich. Das Vormundschaftsamt hätte bei Frau DB grundsätzlich auch gegen ihren Willen Unterlagen zu ihrer finanziellen Situation einholen können. Denn in vormundschaftlichen Verfahren galt die Untersuchungsmaxime, wonach die Vormundschaftsbehörde den relevanten Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln hatte. Wenn dabei bestimmte Tatsachen – wie zum Beispiel die finanziellen Verhältnisse einer Person – für die Behörden nicht oder nur schwer abzuklären waren, waren die Parteien unter anderem verpflichtet, bei der Sachverhaltsermittlung durch das Beibringen der Beweismittel mitzuwirken. Dies selbst dann, wenn sich die betroffene Person dadurch selber „belastete“. Weiter waren die Behörden verpflichtet, alles in den Akten festzuhalten bzw. in diese aufzunehmen, was zur Sache gehörte und für einen Entscheid wesentlich sein konnte. Diese Unterlagen waren wesentlich, weil sich die Vormundschaftsbehörde in ihrem Beschluss vom 24. Juni 2008 auch auf diese bezog. Allfälligen berechtigten Interessen von Frau DB an der Geheimhaltung ihrer Vermögensverhältnisse und ihrer Vermögensentwicklung hätte man durch eine Beschränkung des Akteneinsichtsrechts der antragstellenden Kinder Rechnung tragen können.

84

Aufgrund der fehlenden Aufnahme dieser Unterlagen in die Akten ist es der PUK rückblickend nicht möglich, zu beurteilen, wie eingehend die Prüfung der Vermögensverhältnisse und Vermögensentwicklung erfolgte. Insbesondere muss offen gelassen werden, ob Einblick in die „gesamten Vermögensverhältnisse“ genommen wurde und ob allenfalls Hinweise auf problematische Transaktionen vorhanden waren, die aus objektiver Sicht nicht im Interesse von Frau DB lagen. Auch ist es nicht möglich, zu prüfen, ob bei der Würdigung dieser Dokumente Fehleinschätzungen begangen wurden.

85

Eine allfällige Unterlassung des Vormundschaftsamtes wäre allerdings insofern zu relativieren, als dass für die Vormundschaftsbehörde und ihre Hilfsorgane keine allgemeine Pflicht bestand, die Aktivitäten einer bevollmächtigten Person zu überprüfen, wenn geltend gemacht wurde, es seien vormundschaftliche Massnahmen für die Vollmachtgeberin angezeigt. Nach Eingang einer solchen Gefährdungsmeldung waren vielmehr „nur“ diejenigen Sachverhaltselemente zu erheben, welche eine Entscheidung darüber erlaubten, ob die Voraussetzungen für die Errichtung einer vormundschaftlichen Massnahme erfüllt waren oder nicht.

86

87 Im vorliegenden Fall stellte das Vormundschaftsamt in nachvollziehbarer Weise die Frage der Urteilsfähigkeit von Frau DB in das Zentrum ihrer Abklärungen. Es wurden Arztzeugnisse eingeholt und Frau DB wurde angehört. Ein Einblick in die finanziellen Verhältnisse von Frau DB konnte diesbezüglich „lediglich“ Hinweise auf das Vorliegen objektiv unvernünftiger Handlungen bieten. Solche Handlungen bilden indessen nur ein Indiz für das Vorliegen von Urteilsunfähigkeit.

88 Wie bereits aufgezeigt, kam das Vormundschaftsamt gestützt auf die ärztlichen Berichte und die persönliche Wahrnehmung von Frau DB nachvollziehbar zum Schluss, Frau DB sei in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens urteilsfähig. Das Vormundschaftsamt hätte daher aufgrund dieser Sachlage gänzlich auf eine Einsichtnahme in die finanziellen Verhältnisse von Frau DB verzichten können. Dies insbesondere auch deshalb, weil zu jenem Zeitpunkt keine konkreten Anhaltspunkte für eine unsachgemässe Vermögensverwaltung vorgelegen, mithin auch keine Hinweise auf ungenügende oder ungeeignete Unterstützung von Frau DB bestanden hatten.

2.2.3 Bemerkungen zum verfahrensrechtlichen Vorgehen des Vormundschaftsamtes

89 Zum verfahrensrechtlichen Vorgehen des Vormundschaftsamtes macht die PUK folgende Bemerkungen:

90 Frau DB wurde am 20. Mai und am 10. Juni 2008 vom Leiter des Vormundschaftsamtes und vom Departementssekretär des SUS angehört. Hier ist anzumerken, dass das massgebende Bundesrecht (Art. 374 aZGB) und die bundesgerichtliche Rechtsprechung verlangen, dass Anhörungen einer Person im Entmündigungsverfahren durch ein Mitglied der für die Anordnung der Entmündigung zuständigen Behörde (im Kanton Zug: die Vormundschaftsbehörde, das heisst vorliegend der Stadtrat Zug) selbst angehört werden musste. Dies geschah im vorliegenden Fall offenkundig nicht.

Zwar ermächtigte der Stadtrat mit Beschluss vom 30. Oktober 2007 unter anderem den Departementssekretär des SUS zur Durchführung von Anhörungen im Zusammenhang mit der Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen. Indessen vermochte und vermag ein kommunaler Beschluss bundesrechtliche Vorgaben nicht aufzuheben.

91 Der Vorsteher des SUS nahm offenbar nicht an der Anhörung teil, weil ihm eine solche Teilnahme angesichts des Umstandes, dass Ivo Romer damals Präsident der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Gemeinderates war, „zu heikel“ erschien. Hätten allerdings beim Vorsteher des SUS Gründe vorgelegen, um in den Ausstand zu treten, hätte die Anhörung durch ein anderes Mitglied des Stadtrates vorgenommen werden müssen. Erst wenn sämtliche Mitglieder des Stadtrates in den Ausstand hätten treten müssen, wäre näher abzuklären gewesen, ob die Anhörung auch ohne ein Mitglied des Stadtrates hätte durchgeführt werden können.

Schliesslich ist noch auf den Umstand einzugehen, dass auf die Einholung eines Gutachtens betreffend das Vorliegen der medizinischen und sozialen Voraussetzungen einer Entmündigung nach Art. 369 aZGB verzichtet wurde. Dies trotz entsprechendem Ersuchen der antragstellenden Kinder. Gemäss der Lehre zu Art. 369 aZGB war ein Gutachten dann anzuordnen, wenn ernsthafte Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Geisteskrankheit oder von Geisteschwäche bestanden. Zeigten so genannte „Screening-Testverfahren“ wie der Mini Mental Status Test oder der Uhrentest keine Auffälligkeiten und bestanden auch sonst keinerlei objektive Anhaltspunkte, an der Urteilsfähigkeit der Probandin zu zweifeln, so war eine vertiefte psychiatrische Abklärung nicht indiziert. Somit ist der Verzicht, ein Gutachten einzuholen, nicht zu beanstanden.

92

2.3. Zur Tätigkeit des Stadtrates als Vormundschaftsbehörde

Aus den Verfahrensakten geht nicht eindeutig hervor, zu welchem Zeitpunkt die einzelnen Mitglieder des Stadtrates über das Bevormundungsbegehren vom 8. Mai 2008, das an den Stadtrat gerichtet war, orientiert wurden. Fest steht, dass der Vorsteher des SUS bereits vor Einreichung des Begehrens mit Ivo Romer Kontakt hatte. Gemäss Auskunft eines anderen Mitgliedes des Stadtrates erlangte er vom Vorliegen des Bevormundungsbegehrens nach Abschluss der Abklärungen des Vormundschaftsamtes Kenntnis. Wie bereits festgestellt wurde, nahm in Abweichung von den massgebenden rechtlichen Vorgaben kein Mitglied des Stadtrates an der Anhörung von Frau DB teil. Im Zusammenhang mit der Beschlussfassung ist festzuhalten, dass der Stadtrat keine eingehende Prüfung vornahm, ob allenfalls andere amtsgebundene Massnahmen des Vormundschaftsrechts (Beiratschaft, Beistandschaft) errichtet werden müssten. Dies obwohl im Vormundschaftsrecht (wie im neuen Erwachsenenschutzrecht auch) die Officialmaxime galt, wonach die Vormundschaftsbehörde nicht an die Anträge der Parteien gebunden war bzw. diese also keine Voraussetzung für eine allfällige Anordnung einer Massnahme der Vormundschaftsbehörde bildete. Ob und allenfalls aus welchen Gründen die Vormundschaftsbehörde davon absah, eine mildere amtsgebundene Massnahme zu errichten, kann nachträglich nicht mehr geprüft werden und muss daher offen gelassen werden.

93

2.4. Würdigung des Beschlusses der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008

Wie bereits festgehalten, ist die Begründung des Beschlusses der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008 insofern nicht ganz unproblematisch, als dass sie nicht explizit dargelegt, in welchem Zusammenhang (medizinische Voraussetzung, soziale Voraussetzung, Verhältnismässigkeit als Voraussetzungen einer Entmündigung nach Art. 368 aZGB) die Frage der Urteilsfähigkeit gestellt wurde.

94

95 Legt man dem Ganzen allerdings die Verfahrensakten zugrunde, erscheinen die Abweisung des Bevormundungsbegehrens vom 8. Mai 2008 und der Verzicht auf die Errichtung einer Beiratschaft oder Beistandschaft im Ergebnis als sachgerecht. Auch wenn die medizinische sowie die soziale Voraussetzung einer Entmündigung oder die übrigen Voraussetzungen für eine Beistandschaft bzw. Beiratschaft erfüllt gewesen wären, war aufgrund des Subsidiaritätsprinzips von der Errichtung einer amtsgebundenen vormundschaftlichen Massnahme abzusehen. Denn Frau DB war in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens gemäss den glaubwürdigen Abklärungen des Vormundschaftsamtes urteilsfähig, mithin auch in der Lage, Ivo Romer bei der Vermögensverwaltung wenigstens grundsätzlich zu kontrollieren und zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen. Zudem ergaben sich aus den Verfahrensakten der relevanten Zeitperiode keine Hinweise auf eine unsachgemässe Vermögensverwaltung durch Ivo Romer. Einschränkend anzumerken bleibt allerdings, dass die vom Vormundschaftsamt und dem Departementssekretär des SUS eingesehenen Unterlagen betreffend die finanziellen Verhältnisse von Frau DB in den Verfahrensakten nicht enthalten sind.

2.5. Zusammenfassende Würdigung

96 Der Fokus des Vormundschaftsamtes auf die Frage der Urteilsfähigkeit von Frau DB betreffend die Verwaltung ihres Vermögens sowie die Bejahung derselben sind nachvollziehbar. Der Entscheid, keine amtsgebundenen vormundschaftlichen Massnahmen (Vormundschaft, Beiratschaft oder Beistandschaft) für Frau DB zu errichten, erscheint sachgerecht. Allerdings sind die Unterlagen zur finanziellen Situation von Frau DB, in welche das Vormundschaftsamt sowie der Departementssekretär des SUS Einsicht hatten, nicht dokumentiert und demnach der PUK auch nicht bekannt.

97 Hingegen ist auf diverse problematische Aspekte in verfahrensrechtlicher Hinsicht hinzuweisen. Zunächst hätte das Vormundschaftsamt die eingesehenen Unterlagen zur finanziellen Situation von Frau DB zwingend in die Verfahrensakten aufnehmen müssen. Es hätte dies auch gegen den Willen von Frau DB tun können. Auch erfolgte die Anhörung von Frau DB entgegen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht durch ein Mitglied der Vormundschaftsbehörde.

98 Insgesamt aber erscheinen die Abweisung des Bevormundungsbegehrens vom 8. Mai 2008 und der Verzicht auf die Errichtung einer Beiratschaft oder Beistandschaft im Ergebnis als sachgerecht. Sodann wurde der entsprechende Beschluss der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008 nicht angefochten. Damit erwuchs er in Rechtskraft, weshalb sich weitere Anmerkungen so oder so erübrigen.

F Geschehnisse von September 2010 bis September 2011 und ihre rechtliche Würdigung

1. Sachverhalt

1.1. Geschehnisse von September 2010 bis Oktober 2010

Vorauszuschicken ist, dass während des gesamten hier relevanten Zeitraums Ivo Romer als Stadtrat (Vorsteher des Finanzdepartements) tätig war. 99

Rund 27 Monate nachdem ihr Entmündigungsbegehren abgewiesen worden war, wandten sich dieselben vier Kinder von Frau DB (alle mit Ausnahme von Sohn 3) an das Vormundschaftsamt der Stadt Zug. In einem Schreiben vom 13. September 2010 äusserten sie einerseits die Wahrnehmung, ihre Mutter werde ihnen gegenüber abgeschirmt und erkundigten sich andererseits, welche Schritte sie unternehmen könnten, um die „Verbindung zu unserer Mutter wieder zu normalisieren“. 100

In der Folge nahm das Vormundschaftsamt zwei Mal mit Ivo Romer Kontakt auf. Auf entsprechende Nachfrage hielt dieser fest, ein Hausbesuch durch die Vormundschaftsbehörde würde Frau DB stark belasten. Nach den Gesprächen mit Ivo Romer wandte sich das Vormundschaftsamt mit Schreiben vom 20. Oktober 2010 wieder an die antragstellenden Kinder und hielt fest, dass keine vormundschaftliche Massnahme für ihre Mutter indiziert sei. 101

1.2. Geschehnisse von November 2010 bis April 2011

Anfangs November 2010 wurden Sohn 1 und Sohn 2 zu einem Gespräch auf das Vormundschaftsamt eingeladen, nachdem diese nach Wahrnehmung einer Mitarbeiterin des Amtes „ziemlich Druck“ ausgeübt hatten. Im Rahmen jenes Gespräches äusserten die Brüder wiederum die Wahrnehmung, ihre Mutter werde durch ihren Butler und Ivo Romer abgeschottet und isoliert. Die am Gespräch anwesende Mitarbeiterin des Vormundschaftsamtes äusserte in der Anhörung die Erinnerung, dass dabei „viele eher diffuse Sachen“ vorgebracht wurden. 102

Am 25. November 2010 gelangte das Vormundschaftsamt telefonisch an Herrn Dr. med. „B“, offenbar nachdem Sohn 2 wiederum beim Vormundschaftsamt geltend gemacht hatte, seine Mutter werde abgeschirmt und persönliche Kontakte mit ihr seien nicht mehr möglich. Herr Dr. med. „B“ hielt im Rahmen des Telefonats fest, Frau DB sei auch weiterhin „[...] noch urteilsfähig in Bezug auf ihre Willensentscheidung [...], mit wem sie persönlichen Kontakt pflegen wolle oder nicht“. 103

Während des gesamten Winters 2010/2011 stand das Vormundschaftsamt in Kontakt sowohl mit Ivo Romer wie auch mit den Sohn 1 und Sohn 2. Dabei stand die Frage der Kontaktpflege zwischen vier Kindern von Frau DB und ihrer Mutter sowie der geltend gemachten Abschottung von Frau DB im Vordergrund. Nach Dafürhalten des Vormundschaftsamtes war in dieser Zeit aber kein vormundschaftliches Verfahren anhängig.

104 Ab dem Frühjahr 2011 besuchten diejenigen Kinder, gegenüber welchen Frau DB ein Hausverbot ausgesprochen hatte, ihre Mutter wieder, offenbar mit deren Einverständnis. Am 17. März 2011 gelangte das Vormundschaftsamt erneut an Herrn Dr. med. „B“, nachdem sich Sohn 2 an das Vormundschaftsamt gewandt und dabei erklärt hatte, er nehme – in Anschluss an einen Versuch, mit seiner Mutter zu telefonieren – an, seine Mutter sei nicht mehr urteilsfähig. Herr Dr. med. „B“ hielt telefonisch fest, dass Frau DB altersentsprechend noch in gutem Allgemeinzustand sei. Vor allem geistig sei sie „für ihr Alter noch überdurchschnittlich gut beieinander“. Sie habe aber auch hier „Phasen, wo sie klarer und wo sie weniger klar“ sei. Herr Dr. med. „B“ fügte weiter an, Frau DB habe ihm auch klar mitgeteilt, mit wem sie Kontakt innerhalb der Familie haben wolle und mit wem nicht.

105 Im April 2011 erfuhr das Vormundschaftsamt von Herrn Dr. med. „B“ und vom Sohn 1, dass nicht sämtliche der fälligen Rechnungen von Frau DB fristgemäss bezahlt worden seien und dass ihr gegenüber eine Betreibungsandrohung vorliegen würde. Unter anderem seien noch Rechnungen der P AG offen, welche seit Dezember 2010 für die Pflege von Frau DB verantwortlich zeichnete. Die Ausstände hätten zu einem Unterbruch der Pflegeleistungen geführt. Das Vormundschaftsamt nahm daraufhin Kontakt mit Ivo Romer sowie mit Mitarbeitenden der P AG auf. Schliesslich teilte das Amt dem Sohn 1 mit Schreiben vom 29. April 2011 mit, dass angesichts der zwischenzeitlich erfolgten Regelung der finanziellen Angelegenheiten durch Ivo Romer, der von Frau DB eine gültige Vollmacht erhalten habe, kein vormundschaftlicher Handlungsbedarf in Bezug auf die finanziellen Angelegenheiten seiner Mutter bestehe. Auch bei der medizinisch-pflegerischen Betreuung von Frau DB sei aus vormundschaftlicher Sicht alles Notwendige geregelt, so wie es dem ausdrücklichen Willen von Frau DB entspreche. Die Vormundschaftsbehörde verzichte daher zu diesem Zeitpunkt auf die Errichtung einer Beistandschaft.

1.3. Geschehnisse von Mai 2011 bis Mitte August 2011

106 Anfangs Mai 2011 zeigte Sohn 1 dem Vormundschaftsamt an, dass die Pflegerechnung der P AG für den Monat März 2011 nicht beglichen worden sei. Das Vormundschaftsamt leitete die entsprechende E-Mail des Sohns 1 an Ivo Romer „zur Information“ weiter. Ebenfalls im Mai 2011 kontaktierte der Butler von Frau DB das Vormundschaftsamt und teilte diesem mit, seit anfangs 2011 würde es bei der Auszahlung seines Lohnes zu Verzögerungen kommen. Er habe erst den Lohn für den Monat März erhalten. Zudem seien noch hohe Spesenrechnungen offen. Dem Wunsch des Butlers folgend, wurde Ivo Romer darüber nicht orientiert.

107 Als Sohn 2 darum ersuchte, ihm die von seiner Mutter auf Ivo Romer ausgestellte Vollmacht zukommen zu lassen, prüfte das Vormundschaftsamt Ende Mai 2011, ob Frau DB Ivo Romer weitere Vollmachten – neben der Vollmacht auf die bei der UBS AG deponierten Vermögenswerte – erteilt hatte. Dies war nicht der Fall.

Ende Mai 2011 orientierte Sohn 1 das Vormundschaftsamt, dass die obgenannte Rechnung der P AG nach wie vor nicht bezahlt worden sei. Auf diese Mitteilung hin ersuchte das Vormundschaftsamt Ivo Romer, zu den Fragen des Sohns 1 entweder an das Vormundschaftsamt oder direkt an Sohn 1 Stellung zu nehmen. Eine Stellungnahme von Ivo Romer zu diesen Vorbringen findet sich nicht in den Verfahrensakten. Weiter erkundigte sich das Vormundschaftsamt selber bei der P AG über Zahlungsausstände. Auch versuchte das Vormundschaftsamt, einen Gesprächstermin zwischen den Kindern von Frau DB und Ivo Romer zu vermitteln. Zudem wandte sich das Vormundschaftsamt an Herrn Dr. med. „B“, der mit Schreiben vom 7. Juni 2011 zum psychischen Zustand von Frau DB darlegte, geistig würden sich „Phasen mit starker Verwirrtheit und klaren Momenten“ abwechseln.

108

Am 1. Juli 2011 zeigte die P AG dem Vormundschaftsamt an, dass Ivo Romer eine zweite Mahnung zugestellt werden müsse und dass bei fehlender Bezahlung innert Frist die Leistungen eingestellt würden. Am 6. Juli 2011 gelangte die P AG erneut an das Vormundschaftsamt und hielt fest, dass die Rechnungen für die Monate März bis und mit Mai 2011 nach wie vor offen seien. Am 8. Juli 2011 wandte sich der Leiter des Vormundschaftsamtes schliesslich an Ivo Romer und hielt fest, dass ohne Begleichung der ausstehenden Rechnungen die P AG die Pflege am 12. Juli 2011 einstellen werde. Zu den offenen Rechnungen hielt Ivo Romer gegenüber dem Vormundschaftsamt fest, dass Frau DB nicht immer mit den Dienstleistungen zufrieden sei bzw. dass sie viele Dienstleistungen sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch in Bezug auf die Höhe der dafür geschuldeten Entschädigung als unangemessen betrachtete. Er solle, offenbar auf Anweisung von Frau DB, noch mit Herrn Dr. med. „B“ abklären, ob alle vorgenommenen Leistungen von der Krankenkasse zu erstatten seien. Nachdem am 12. Juli 2011 Rechnungen in der Höhe von rund CHF 40'000.-- offen waren, stellte die P AG ihre Leistungen gleichentags ein.

109

Das Vormundschaftsamt reagierte auf die Einstellung der Leistungen mit der Einholung eines mündlichen Arztberichtes bei Herrn Dr. med. „B“ betreffend die für Frau DB aus ärztlicher Sicht notwendige Pflege sowie deren Gesundheit. Weiter unternahm eine Mitarbeiterin des Vormundschaftsamtes am 13. Juli 2011 in Stellvertretung des Leiters des Vormundschaftsamtes zusammen mit Herrn Dr. med. „B“ bei Frau DB einen Hausbesuch. Sie gelangte im Nachgang dieses Besuchs zur Einschätzung, Frau DB sei „nicht mehr in der Lage... finanzielle Entscheidungen zu treffen und die Übersicht darüber zu behalten“ bzw. sei „in Bezug auf Administratives und Finanzielles nicht mehr urteilsfähig“. Frau DB hätte sich kaum mehr erinnern können, Ivo Romer eine Vollmacht erteilt oder mit diesem kurze Zeit davor eine Rechnung besprochen zu haben. Bei konkreten Fragen diesbezüglich sei Frau DB abgeschweift oder war der Meinung, niemanden beauftragt zu haben bzw. dass sie ihr eigenes Geld habe und für sich bezahlen könne. Frau DB habe aber auch angegeben, dass sie Ivo Romer voll und ganz vertraue und keinen Beistand wünsche, der das Bezahlen von Rechnungen übernimmt. Die Mitarbeiterin des Vormundschaftsamtes gelangte schliesslich zur Einschätzung, der „Schutz der Betroffenen“ sei nicht mehr gewährleistet. Zahlungen, insbesondere solche, welche die Pflegeleistungen betreffen, müssten inskünftig – in Abkehr von der bestehenden Praxis – ohne „einzelne, persönliche Autorisation“ durch Frau DB vorgenommen werden. Sollte dies gestützt auf die Ivo Romer erteilte Vollmacht nicht möglich sein, müsse die Vormundschaftsbehörde ihr einen Beistand ernennen. Herr Dr. med. „B“ teilte offenbar die An-

110

sicht der erwähnten Mitarbeiterin des Vormundschaftsamtes unmittelbar nach dem Hausbesuch. In einer Aktennotiz des Vormundschaftsamtes wurde nämlich festgehalten, Herr Dr. med. „B“ teile die Auffassung, „dass Frau DB nicht mehr in der Lage ist, finanzielle Entscheidungen zu treffen und die Übersicht zu behalten“. Hingegen hielt Herr Dr. med. „B“ anlässlich der Anhörung vom 28. Mai 2013 fest, er sei nicht gefragt worden, ob Frau DB in der Lage wäre, das Handeln von Ivo Romer in irgendeiner Form nachzuvollziehen.

111 Nach seiner Rückkehr aus dem Urlaub übernahm der Leiter des Vormundschaftsamtes wieder die Fallbearbeitung. Er erklärte am 14. Juli 2011 Ivo Romer, es bestehe kein Handlungsbedarf mehr seitens des Amtes, sobald „die ausreichende Pflege und deren Finanzierung längerfristig wieder gesichert erscheint“. Im Rahmen eines weiteren Kontaktes vom 21. Juli 2011 hielt er Ivo Romer gegenüber fest, eine Beistandschaft werde errichtet, wenn aus Sicht des Vormundschaftsamtes „sowohl die ausreichende Pflege der Betroffenen zuhause nicht mehr gewährleistet als auch die gesicherte Finanzierung der bisherigen und anstehenden Pflegekosten nicht entsprechend in die Wege geleitet worden ist“. Gegenüber einer Mitarbeiterin der P AG erklärte er, das Vormundschaftsamt stünde „stand-by, falls die erforderliche Pflege der Betroffenen nicht mehr gewährleistet werde“.

112 Anlässlich seiner Anhörung vom 7. Mai 2013 erklärte der Leiter des Vormundschaftsamtes, er und seine Mitarbeiterin hätten mit Bezug auf das weitere Vorgehen im Anschluss an die Einstellung der Pflegeleistungen durch die P AG und den Hausbesuch bei Frau DB unterschiedliche Meinungen vertreten. Nach einem internen Austausch sei er nochmals mit Herrn Dr. med. „B“ in Kontakt getreten, der ihm bestätigt habe, dass Frau DB in Bezug auf die Delegation der Vermögensverwaltung urteilsfähig sei. Ihm sei in Anbetracht ihres Alters klar gewesen, dass sie nicht „über alles bis ins kleinste Detail“ urteilsfähig war. In einer Aktennotiz des Vormundschaftsamtes wurde dann festgehalten, Herr Dr. med. „B“ habe erklärt, es „sei nicht so, dass sie in Bezug auf ihren Willen zur Vermögensverwaltung (Anmerkung des Verfassers: durch Ivo Romer) nicht mehr urteilsfähig sei“. Andererseits hat Herr Dr. med. „B“ anlässlich der Anhörung vom 28. Mai 2013 festgehalten, er sei seiner Erinnerung nach nie vom Vormundschaftsamt angefragt worden, die Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf Belange der Vermögenssorge einzuschätzen.

113 Nach Abbruch der Pflegeleistungen durch die P AG übernahm die Spitex die Pflege von Frau DB.

114 Am 19. Juli 2011 orientierte Sohn 2 das Vormundschaftsamt, dass die Rechnungen der P AG nach wie vor nicht bezahlt worden seien, dass zwei Betreibungen eingetroffen seien und dass der Butler von Frau DB nur einen Teil seiner Spesen erhalten habe. Am 25. Juli 2011 erfuhr zudem das Vormundschaftsamt, dass die Pflege von Frau DB den von Herrn Dr. med. „B“ definierten medizinischen Minimalanforderungen nicht entsprach. Auf Nachfrage des Vormundschaftsamtes erklärte Ivo Romer, er habe diesbezüglich mit der Spitex Kontakt aufgenommen. Anfangs August teilte die P AG dem Vormundschaftsamt auf Anfrage hin mit, die offenen Rechnungen seien nach wie vor nicht bezahlt worden. Hierzu erklärte Ivo Romer am 4. August 2011 gegenüber dem Vormundschaftsamt, er habe die Zahlungen bereits am

29. Juli 2011 ausgelöst. Aufgrund einer fehlerhaften Kontoangabe sei aber die Kontoüberweisung gescheitert.

Am 10. August 2011 wandte sich das Vormundschaftsamt an Sohn 1 und hielt fest, dass die vom Vormundschaftsamt geforderte ausreichende pflegerische Betreuung entsprechend den Vorgaben von Herrn Dr. med. „B“ organisiert sei. Zudem habe die P AG bestätigt, dass alle ausstehenden Zahlungen beglichen worden seien. So lange die medizinisch-pflegerischen und finanziellen Angelegenheiten von Frau DB so geregelt seien, bestehe für das Vormundschaftsamt aus Gründen der Subsidiarität einer vormundschaftlichen Massnahme vorläufig kein Handlungsbedarf.

115

1.4. Geschehnisse ab Einbezug des Stadtrates

Es ist heute nicht mehr genau eruierbar, wann der Stadtrat nach Abweisung des Entmündigungsbegehrens am 24. Juni 2008 wieder mit dem vorliegenden Fall konfrontiert wurde.

116

Der Leiter des Vormundschaftsamtes konnte sich anlässlich seiner Anhörung vom 7. Mai 2013 nicht mehr erinnern, wann er – nach Abweisung des Entmündigungsbegehrens – wieder mit dem Vorsteher des SUS über den Fall gesprochen hatte. Er habe diesem aber bestimmt mitgeteilt, dass sich die Angehörigen von Frau DB wieder an das Vormundschaftsamt gewandt hätten. Der Vorsteher des SUS und er hätten einmal unter der Türe miteinander gesprochen. Grosso modo sei er informiert gewesen. Er habe den Vorsteher des SUS darüber informiert, dass er sich überlege, für Frau DB eine Beistandschaft zu errichten, um sich zu „entlasten“.

117

Der Vorsteher des SUS hielt anlässlich seiner Anhörung vom 7. Mai 2013 fest, der Leiter des Vormundschaftsamtes habe ihm anlässlich eines Reports erzählt, dass vier der fünf Kinder von Frau DB wieder an das Vormundschaftsamt gelangt seien. Wann dies geschehen sei, könne er nicht mehr genau sagen. Auf Nachfrage teilte er mit, er glaube, der Leiter des Vormundschaftsamtes habe ihm anfangs August 2011 berichtet, „dass der Fall wieder ins Rollen kommt“. Er habe „in den letzten paar Wochen“ vor dem Tod von Frau DB gewusst, dass sich das Vormundschaftsamt mit einem Fall beschäftigte, bei welchem mit Ivo Romer ein Stadtratskollege involviert war. Von diesem Fall habe der Leiter des Vormundschaftsamtes „ab und zu etwas erzählt“. Die übrigen Mitglieder des Stadtrates habe er nicht über den Fall informiert. Er habe dem Leiter des Vormundschaftsamtes gesagt, das Vormundschaftsamt sollte „juristisch sauber vorgehen“. Konkrete Handlungsanweisungen habe er diesem nicht erteilt.

118

- 119 Der Departementssekretär des SUS hielt anlässlich seiner Anhörung vom 28. Mai 2013 fest, er wisse auch nicht genau, wann er erfahren habe, dass das Vormundschaftsamt sich wieder mit Frau DB und Ivo Romer beschäftige. Er denke, dies sei „innerhalb eines halben Jahres vor ihrem Tod“ geschehen. Er habe da ab und zu gehört, dass „es mühsam sei mit Ivo Romer, weil er Rechnungen nicht zahle und man müsse ihm aufhocken“. Der Vorsteher des SUS habe ihn nicht in den Fall miteinbezogen. Er habe von Drittpersonen Gerüchte vernommen, wonach Ivo Romer unter finanziellen Problemen leiden würde, jedoch nichts Konkretes. Diese Gerüchte hätten sich nicht spezifisch auf Frau DB bezogen. Die Gerüchte hätten sich jedoch vor dem Tod von Frau DB verdichtet. „Konkret“ habe er hierüber dem Leiter des Vormundschaftsamtes „nie etwas gesagt“. Er habe diesem erklärt, dass er „gestützt auf das Verhalten von Ivo probieren solle, eine Beistandschaft zu machen“. Auch den Vorsteher des SUS habe er bewusst nicht über die Gerüchte orientiert.
- 120 Den Verfassensakten ist jedenfalls zu entnehmen, dass der Vorsteher des SUS und der Departementssekretär des SUS spätestens am 17. August 2011 Kenntnis davon erhielten, dass das Vormundschaftsamt in Bezug auf Frau DB wieder tätig war. Denn an jenem Tag sandte Sohn 1 eine E-Mail, unter anderem an die vorgenannten Personen, in welcher er fragte, wann es die Vormundschaftsbehörde für notwendig erachte, einen Beistand zu ernennen, der für den Zahlungsverkehr seiner Mutter zuständig wäre. Am 18. August 2011 trat der Vorsteher des SUS – nachdem er dem Sohn 1 erklärt hatte, sich der Angelegenheit anzunehmen – an Ivo Romer und teilte diesem mit, er werde einen Termin für ein gemeinsames Gespräch mit dem Leiter des Vormundschaftsamtes festlegen. Dieses Gespräch fand am 23. August 2011 statt. Es hatte die medizinisch-pflegerische Betreuung und die finanziellen Interessen von Frau DB zum Gegenstand. Weiter wurde die Durchführung eines Gespräches zwischen Ivo Romer, Sohn 2 und dem Leiter des Vormundschaftsamtes vereinbart.
- 121 Das Vormundschaftsamt erkundigte sich am 19. August 2011 bei der Spitex über den Pflege- und Betreuungsbedarf von Frau DB. Auf Hinweis des Departementssekretärs nahm es zudem Kontakt mit dem Betreibungsamt der Stadt Zug auf. Dabei wurde festgestellt, dass eine Pfändungsankündigung vom 14. Juni 2011 gegen Frau DB vorlag.
- 122 Mit E-Mails vom 19. Juli 2011, vom 3. August 2011, 17. August 2011 sowie vom 21. August 2011 hatte Sohn 1 das Vormundschaftsamt ersucht, für seine Mutter eine Beistandschaft zu errichten. Die beiden E-Mails vom 17. und 21. August wurden auch dem Vorsteher des SUS zugestellt. Schliesslich reichte Tochter 2 - auch im Namen von Tochter 1, Sohn 1 sowie Sohn 2 - beim Stadtrat der Stadt Zug mit Schreiben vom 2. September 2011 eine mit „Antrag auf Anordnung einer kombinierten Vertretungs- und Verwaltungsbeistandschaft“ betitelte Eingabe ein.
- 123 Daraufhin orientierte der Leiter des Vormundschaftsamtes den Rechtsvertreter von Frau DB über den Eingang dieser Eingabe und das Vormundschaftsamt leitete Abklärungen in Hinblick auf die allfällige Errichtung einer Beistandschaft ein. Noch vor der Durchführung der vorgesehenen Anhörung verstarb Frau DB am 18. September 2011.

2. Würdigung der Handlungsweise der Vormundschaftsbehörde und ihrer Hilfsorgane

2.1. Zur Rolle des Vormundschaftsamtes im Allgemeinen

Aus dem Sachverhalt und den Verfahrensakten geht hervor, dass die Tätigkeit des Vormundschaftsamtes nicht „nur“ darauf ausgerichtet war, die Grundlagen für eine Entscheidung des Stadtrates (lautend auf Anordnung oder Nichtanordnung einer vormundschaftlichen Massnahme) zu erarbeiten. Eine Ausrichtung hierauf erfolgte erst nach Eingang der Eingabe von Frau Fuchs vom 2. September 2011.

124

Vielmehr nahm das Vormundschaftsamt auch – unabhängig von der Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für den Stadtrat – eine vermittelnde Rolle zwischen Ivo Romer sowie vier der fünf Kinder von Frau DB bzw. zwischen Ivo Romer und der P AG ein. Weiter prüfte und überwachte das Amt wiederholt, ob von der Errichtung einer vormundschaftlichen Massnahme abgesehen werden konnte, ohne dass beabsichtigt war, das Ergebnis der diesbezüglichen Prüfung in jedem Fall dem Stadtrat zur Kenntnis zu bringen.

Das Vormundschaftsamt übte damit im Wesentlichen drei unterschiedliche Funktionen aus: Erstens kam ihm eine „abklärende Funktion“ zu. Zusätzlich nahm es aber auch eine „vermittelnde Funktion“ und eine „überwachende Funktion“ wahr.

125

Wie bereits festgehalten, besteht die Kernaufgabe des Vormundschaftsamtes als vormundschaftliches Hilfsorgan im Wesentlichen darin, die Entscheidungsgrundlagen für die Vormundschaftsbehörde aufzuarbeiten. Daher stellt sich die Frage, wie aus juristischer Sicht der Umstand zu würdigen ist, dass das Vormundschaftsamt neben der „abklärenden Funktion“ auch eine „vermittelnde Funktion“ und eine „überwachende Funktion“ wahrnahm. Die Frage, ob die vom Vormundschaftsamt ausgeübte „überwachende Funktion“ zulässig war, hängt eng mit der Frage zusammen, ob das Vormundschaftsamt ohne Einschaltung der Vormundschaftsbehörde befinden konnte, die Voraussetzungen für eine vormundschaftliche Massnahme seien nicht erfüllt. Auch spielen in diesem Zusammenhang Überlegungen zum Subsidiaritätsprinzip eine wichtige Rolle.

126

Das Bundesrecht regelte nicht, welche Aufgabenbereiche den vormundschaftlichen Hilfsorganen übertragen werden durften. Indessen durften ihnen keine Entscheidungsbefugnisse übertragen werden. Das Bundesrecht schloss allerdings nicht aus, dass die Vormundschaftsbehörden auch Aufgaben ausserhalb des Vormundschaftswesens übernahmen. So waren Vormundschaftsbehörden teilweise zugleich als Sozialhilfebehörden oder als Erbschaftsämtler tätig. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass auch die vormundschaftlichen Hilfsorgane neben ihrer Kernaufgabe – der Aufarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für die Vormundschaftsbehörde („abklärende Funktion“) – weitere Aufgaben übernehmen durften, so lange ihnen dadurch keine Entscheidungsbefugnisse übertragen wurden.

127

128 Die Wahrnehmung einer vermittelnden Rolle durch das Vormundschaftsamt war als solche daher rechtlich nicht problematisch. Gerade durch erfolgreiche Vermittlungen zwischen Personen im Umfeld einer unterstützungsbedürftigen Person konnte mitunter die Notwendigkeit, später eine vormundschaftliche Massnahme anordnen zu müssen, abgewendet werden.

129 Allerdings konnte eine derartige Ausdehnung der Aufgaben der Hilfsorgane auch zahlreiche Fragen aufwerfen. Insbesondere konnte die Wahrnehmung einer vermittelnden Funktion die Objektivität der Mitarbeitenden der Hilfsorgane in Bezug auf Abklärungen für die Vormundschaftsbehörde beeinträchtigen. Wesentlicher noch erscheint der Aspekt, dass der Wechsel von einer „vermittelnden Rolle“ hin zu einer „abklärenden Rolle“ einen Fokuswechsel erforderte. Denn die dabei zu bearbeitenden Fragestellungen waren nicht deckungsgleich. Die Vermittlungstätigkeit drohte diejenigen Aspekte in den Hintergrund zu rücken, aufgrund welcher sich Abklärungen überhaupt aufgedrängt hätten. Mit anderen Worten: Wurde ein Mitarbeiter der Hilfsorgane vermittelnd tätig, stieg die Gefahr, dass die Notwendigkeit, konkrete Abklärungen zu treffen, verkannt wurde.

2.2. Urteilsfähigkeit und Subsidiaritätsprinzip im Fokus des Vormundschaftsamtes

2.2.1 Allgemeines

130 Das Vormundschaftsamt stützte seine Haltung, die Vormundschaftsbehörde nicht um Errichtung einer Beistandschaft zu ersuchen, im Wesentlichen auf zwei Argumentationen: Erstens auf das Vorliegen der Urteilsfähigkeit auf Seiten von Frau DB; zweitens auf die Unterstützung von Frau DB durch Ivo Romer, mithin auf das Subsidiaritätsprinzip. Im Folgenden ist daher auf die Frage einzugehen, ob es vertretbar erscheint, dass das Vormundschaftsamt seine Tätigkeit und Argumentation auf die Prüfung und Feststellung der Urteilsfähigkeit von Frau DB ausrichtete. Ferner ist näher auf das Subsidiaritätsprinzip und dessen Grenzen einzugehen.

2.2.2 Urteilsfähigkeit von Frau DB

131 Die Abklärungen des Vormundschaftsamtes ab September 2010 standen nicht (mehr) im Zusammenhang mit der möglichen Entmündigung von Frau DB, sondern mit der möglichen Errichtung einer Beistandschaft.

Das alte Vormundschaftsrecht kannte verschiedene Arten von Beistandschaften für Erwachsene: Erstens die Vertretungsbeistandschaft, mit welcher jemand eine unterstützungsbedürftige Person rechtswirksam vertreten konnte (Art. 392 aZGB). Zweitens die Verwaltungsbeistandschaft, welche anzuordnen war, wenn einem Vermögen die nötige Verwaltung fehlte (Art. 393 aZGB). Diese beiden Beistandschaftsarten konnten miteinander zu einer so genannten, drittens, kombinierten Beistandschaft gemäss Art. 392 Ziff. 1 aZGB i.V.m. Art. 393 Ziff. 2 aZGB verbunden werden. Eine solche Massnahme wurde für betagte Personen häufig errichtet. Schliesslich bestand auch die Möglichkeit, eine Beistandschaft auf Begehren der unterstützungsbedürftigen Person nach Art. 394 aZGB zu begründen. Dem Beistand kam dann eine umfassende Personen- und Vermögenssorge zu.

132

Für die Errichtung einer Beistandschaft musste zunächst ein Verbeiständungsgrund erfüllt sein. Das Gesetz zählte diese Gründe nicht abschliessend auf, erwähnte aber Krankheit oder Abwesenheit (vgl. Art. 392 Ziff. 1 aZGB). Weiter musste als soziale Voraussetzung für die Anordnung einer Beistandschaft ein Unvermögen der betroffenen Person vorliegen, in einer oder mehreren Angelegenheiten zweckmässig zu handeln. Die Errichtung einer Beistandschaft war zudem nur dann indiziert, wenn konkreter Handlungsbedarf bestand. Schliesslich war auch hier das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten.

133

Wie bei einer Entmündigung nach Art. 369 aZGB war das Vorliegen von Urteilsunfähigkeit nicht explizit Voraussetzung für die Errichtung einer Beistandschaft. Es stellt sich daher wiederum die Frage, ob das Vorliegen der sozialen Voraussetzung für die Errichtung einer Beistandschaft auch dann bejaht werden konnte, wenn eine Person urteilsfähig war. Vorauszuschicken ist, dass die diesbezüglichen Überlegungen sehr ähnlich sind wie diejenigen, die bereits im Zusammenhang mit der Entmündigung einer Person ausgeführt wurden. Im Zusammenhang mit der Errichtung einer Beistandschaft bestehen indessen Entscheide des Bundesgerichts und eine vertiefte Auseinandersetzung der Lehre. Auf diese wird im Folgenden eingegangen.

134

Das Bundesgericht bejahte das Vorliegen von Unvermögen, in einer oder mehreren Angelegenheiten zweckmässig zu handeln, in ständiger Rechtsprechung, „[...] wenn die betroffene Person faktisch am Handeln gehindert ist, aber auch wenn sie auf Grund einer Überforderung die dringende Angelegenheit nicht in einer ihrem wohlverstandenen Interessen dienenden Art und Weise wahrzunehmen vermag, oder wenn die Person nicht in der Lage ist, einen Vertreter zu bezeichnen, sei es wiederum infolge äusseren Hindernissen oder sei es aus Mangel an Einsicht“. Das Bundesgericht verwendete diese Formulierung bis zum Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts, und bestätigte zum Beispiel die Anordnung einer Beistandschaft für eine Person, die sich in Bezug auf die Frage der Modalitäten der Auszahlung ihres Pensionskassen-Guthabens zwar an der Grenze der Urteilsfähigkeit befand, aber nicht als urteilsunfähig zu betrachten war. Das heisst, dass gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die für eine Verbeiständung notwendige soziale Voraussetzung auch bei Vorliegen von Urteilsfähigkeit erfüllt sein konnte.

135

- 136 Auch die gesetzlichen Bestimmungen enthielten Anhaltspunkte dafür (vgl. Art. 419 Abs. 2 aZGB), dass für urteilsfähige Personen eine Beistandschaft errichtet werden konnte. Damit ging der Gesetzgeber implizit davon aus, dass eine in Bezug auf gewisse vermögensrechtliche Vorgänge urteilsfähige Person von einem Beistand bei der Verwaltung ihres Vermögens unterstützt werden konnte.
- 137 Mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht sollte die Selbstbestimmung der betroffenen Personen gestärkt werden. Es stellt sich daher die Frage, ob das Vormundschaftsamt im Zeitpunkt seiner Abklärungen davon ausgehen konnte, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung und die Stellungnahmen in der Rechtslehre, wonach eine Beistandschaft auch bei Urteilsfähigkeit der betroffenen Person angeordnet werden konnte, als überholt zu betrachten war.
- 138 Auch im Erwachsenenschutzrecht ist für die Errichtung einer Beistandschaft das Vorliegen einer sozialen Voraussetzung erforderlich. Diese wird gesetzlich umschrieben als Unvermögen, die Angelegenheiten zu besorgen (vgl. Art. 390 Abs. 1 Ziff 1 ZGB). Soweit ersichtlich, findet sich in der Literatur zum Erwachsenenschutzrecht keine explizite Antwort zur Frage, ob für die Bejahung solchen Unvermögens Urteilsunfähigkeit vorliegen muss. Dazu wird in der Lehre in genereller Weise festgehalten, Urteilsunfähigkeit stelle „...keine hinreichende oder notwendige Bedingung“ für die Errichtung von Massnahmen des Erwachsenenschutzrechts dar.
- 139 Die Rechtsordnung nimmt bei der Beantwortung der Frage, ob eine Person urteilsfähig ist, auf die medizinische Realität, wonach eine „kontinuierliche Reihe von Abstufungen der subjektiven Besinnungsfähigkeit“ besteht, keine Rücksicht. Dies aus Gründen der Rechtssicherheit. Im Zusammenhang mit der Anordnung von Massnahmen des Erwachsenenschutzrechts können aber Überlegungen zur Rechtssicherheit nicht von ausschlaggebender Bedeutung sein. Es musste (und muss) daher keine „Alles oder Nichts-Entscheidung“ gefällt werden. Vielmehr war (und ist) zu prüfen, wie die aufgrund eines Schwächezustandes bestehende Hilfs- und Schutzbedürftigkeit einer Person am besten behoben, ausgeglichen oder gemildert werden konnte (und kann). Somit war im Zeitpunkt der Abklärungen durch das Vormundschaftsamt nicht davon auszugehen, dass durch das Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts Urteilsunfähigkeit vorliegen musste, um die soziale Voraussetzung für die Errichtung einer Beistandschaft bejahen zu können.
- 140 Der Fokus des Vormundschaftsamtes auf die Frage der Urteilsfähigkeit erscheint dennoch vertretbar. Einerseits dürfte das Vorliegen von Urteilsfähigkeit in einem bestimmten Bereich ein Indiz dafür sein, dass die betroffene Person diesbezüglich zweckmässig zu handeln vermag. Zudem erscheint dieser Fokus auch im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung vertretbar, wonach „vormundschaftliche Hilfe“ für eine Person trotz Bevollmächtigung einer Drittperson dann notwendig war, wenn diese sich nicht jederzeit in der Lage befand, die bevollmächtigte Person wenigstens grundsätzlich zu kontrollieren und zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen.

Hätte das Vormundschaftsamt im vorliegenden Fall die Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens verneint, hätte es zugleich davon ausgehen müssen, dass sie Ivo Romer nicht im gebotenen Ausmass zu kontrollieren, zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen vermochte. Diesfalls hätte – bei Befolgung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung – trotz der vorliegenden Hilfeleistung durch Ivo Romer nicht mit Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip davon abgesehen werden können, eine Beistandschaft zu errichten.

141

2.2.3 Subsidiaritätsprinzip und dessen Grenzen

Wie bereits festgehalten, besagte das Subsidiaritätsprinzip im Vormundschaftsrecht (wie auch im Erwachsenenschutzrecht), dass behördliche Massnahmen nur dann anzuordnen waren, wenn sie sich als notwendig erwiesen und die Unterstützung der hilfsbedürftigen Person durch Dritte nicht ausreichte oder von vornherein als ungenügend erschien. Indessen konnten private Lösungen zur Unterstützung von hilfsbedürftigen Personen kein Interventionsverbot für staatliche Stellen zur Folge haben.

142

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass auch das Erwachsenenschutzrecht kein Interventionsverbot staatlicher Stellen bei Vorliegen von privaten Lösungen vorsieht. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde muss im Gegenteil von Amtes wegen die erforderlichen Massnahmen ergreifen, wenn die Interessen einer Person, die einen Vorsorgeauftrag errichtet hat, gefährdet oder nicht mehr gewahrt sind (vgl. Art. 368 Abs. 1 ZGB).

143

Wie oben bereits ausgeführt wurde, begrenzte das Bundesgericht selber mit seiner Rechtsprechung zur allfälligen Notwendigkeit von vormundschaftlicher Hilfe trotz Bevollmächtigung einer Person die Tragweite des Subsidiaritätsprinzips. Ob diese Rechtsprechung durch Inkrafttreten des Erwachsenenschutzrechts als „überholt“ betrachtet werden musste, wie eine Mitarbeiterin des Vormundschaftsamtes anlässlich ihrer Anhörung ausführte, kann im Rahmen des vorliegenden Gutachtens offen gelassen werden. Denn für das vorliegende Gutachten sind vielmehr anderweitige Aspekte von Bedeutung, welche die Tragweite des Subsidiaritätsprinzips begrenzen (und auch heute im Erwachsenenschutzrecht begrenzen).

144

So stand das Subsidiaritätsprinzip der Errichtung einer vormundschaftlichen Massnahme insbesondere dann nicht entgegen,

145

- wenn die betroffene Person die ihr angebotene Hilfe nicht annehmen wollte;
- wenn die Unterstützungsleistungen durch bestimmte Personen (zum Beispiel aus dem familiären Umfeld) den Schwächezustand verstärkten, oder
- wenn die betroffene Person Beeinflussungsversuchen aus ihrem zerstrittenen Umfeld nicht gewachsen war.

Schliesslich musste die angebotene Hilfe durch Drittpersonen tatsächlich sichergestellt sein. Mit anderen Worten musste die privat geleistete Unterstützung (gegebenenfalls durch vormundschaftliche Massnahmen) ersetzt werden, wenn sie nicht (mehr) genügend und geeignet erschien.

2.3. Zur Durchführung der Abklärungen durch das Vormundschaftsamt im Einzelnen

2.3.1 Reaktionen des Vormundschaftsamtes auf das Schreiben vom 13. September 2010

- 146 Hintergrund der erneuten Anrufung des Vormundschaftsamtes bildete die Befürchtung, Frau DB werde abgeschirmt. Angesichts dieses Umstandes erscheint die Reaktion des Vormundschaftsamtes auf das Schreiben vom 13. September 2010 problematisch. Das Amt begnügte sich mit einer Kontaktaufnahme mit Ivo Romer, also ausgerechnet mit der Person, welche für die Abschottung verantwortlich gemacht wurde. Auch erfolgte keine Anhörung von Frau DB bzw. kein Hausbesuch bei ihr. Grund hierfür war der Umstand, dass der Leiter des Vormundschaftsamtes Frau DB „schonen“ wollte. Diese Überlegung steht in einem Spannungsverhältnis zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wonach die Untersuchungsmaxime zu Abklärungen selbst gegen den Willen der betroffenen Person verpflichtete. Nach Ansicht der PUK wäre im vorliegenden Fall zumindest die Kontaktaufnahme mit weiteren Personen, so zum Beispiel mit Herrn Dr. med. „B“ als behandelnden Hausarzt, nahe gelegen. Herr Dr. med. „B“ hätte nämlich am ehesten dazu Stellung nehmen können, inwiefern seiner Ansicht nach Frau DB abgeschottet wurde und er wäre bestimmt eher als Ivo Romer in der Lage gewesen, abzuschätzen, inwieweit ein Hausbesuch Frau DB tatsächlich belastet hätte.
- 147 Die Reaktionsweise des Vormundschaftsamtes auf das Schreiben vom 13. September 2010, mit welchem sich vier der fünf Kinder von Frau DB nach Ablehnung des Bevormundungsbegehrens im Juni 2008 wieder an das Vormundschaftsamt wandten, überzeugt die PUK nicht.

2.3.2 Urteilsfähigkeit von Frau DB betreffend die Verwaltung ihres Vermögens durch Ivo Romer

- 148 Das Vormundschaftsamt vertrat die Auffassung, Frau DB sei bis zu ihrem Versterben in Bezug auf die Überwachung der Tätigkeit von Ivo Romer – und somit in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens durch ihn – urteilsfähig gewesen. Im Folgenden ist auf die Frage einzugehen, ob die Aktivitäten und Haltungen des Vormundschaftsamtes überzeugen.
- 149 Im Rahmen der Abklärungen gelangte das Vormundschaftsamt wiederholt an Herrn Dr. med. „B“. Dabei stand, zumindest bis zum zweiten Unterbruch der Pflegedienstleistungen der P AG am 12. Juli 2011, vorwiegend die Frage im Vordergrund, ob Frau DB in Bezug auf die Kontakte mit ihren Angehörigen urteilsfähig war. Gemäss den Verfahrensakten hat das Vormundschaftsamt die Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf finanzielle Angelegenheiten erstmals im Anschluss an den Hausbesuch bei Frau DB vom 13. Juli 2011 thematisiert, und zwar im Rahmen zweier Kontakte mit Herrn Dr. med. „B“. Demgegenüber hat Herr Dr. med. „B“ anlässlich der Anhörung vom 28. Mai 2013 festgehalten, er sei seiner Erinnerung nach nie beauftragt worden, die Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf Belange der Vermögenssorge einzuschätzen. Es ist davon auszugehen, dass die Darstellung in den Verfahrensakten eher den damaligen Tatsachen entspricht, zumal Herr Dr. med. „B“ selbst seine Darstellung des Sachverhalts unter Vorbehalt („seiner Erinnerung nach“) stellte.

Dass sich das Vormundschaftsamt über einen längeren Zeitraum hinweg einzig mit der Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf die Kontaktpflege befasste, überzeugt aus rechtlicher Sicht nicht. Zu berücksichtigen ist dabei, dass bereits im Winter 2010/2011 einzelne Kinder von Frau DB explizit die Errichtung einer Beistandschaft für ihre Mutter gefordert hatten. Wie dargelegt, war für die Einschätzung der Notwendigkeit einer Beistandschaft die Frage der Urteilsfähigkeit einer Person in Bezug auf die Vermögensverwaltung von einiger Bedeutung. 150

Dass sich das Vormundschaftsamt in erster Linie mit der Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf die Kontakte zur Verwandtschaft auseinandersetzte, kann damit erklärt werden, dass es zu Beginn der Abklärungen und über den Winter 2010/2011 hindurch eine vermittelnde Rolle einnahm. Dabei rückte die Frage, ob die Voraussetzungen für eine Beistandschaft erfüllt waren, offensichtlich in den Hintergrund. 151

Problematisch erscheint weiter, dass Herr Dr. med. „B“ mit der vom Vormundschaftsamt formulierten Frage, ob Frau DB in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens urteilsfähig war, eine juristische Frage beantworten musste. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung hatte alleine die rechtsanwendende Behörde über die Frage der Urteilsfähigkeit zu befinden. Das Vormundschaftsamt hätte Herrn Dr. med. „B“ daher ersuchen müssen – an Stelle einer „blossen“ Bejahung oder Verneinung der Urteilsfähigkeit – den Geisteszustand von Frau DB zu beschreiben und in diesem Rahmen aufzuzeigen, ob und im welchem Mass eine Einschränkung ihre kognitiven Fähigkeiten vorlag. 152

Weiter ist auf die Würdigung der Urteilsfähigkeit von Frau DB im Nachgang an den Hausbesuch vom 13. Juli 2011 einzugehen. Diesbezüglich lagen unterschiedliche Einschätzungen des Leiters des Vormundschaftsamtes und der Mitarbeiterin des Amtes, welche den Hausbesuch durchführte, vor. Dabei setzte sich schliesslich die Auffassung des Leiters durch. Dies ist insofern bemerkenswert, als dass sich der Leiter des Vormundschaftsamtes, im Gegensatz zu seiner Mitarbeiterin, keinen persönlichen Eindruck vom gesundheitlichen Zustand von Frau DB machen konnte. Offenbar stützte er sich bei seiner Schlussfolgerung, Frau DB sei in Bezug auf finanzielle Belange urteilsfähig, auf eine entsprechende Auskunft von Herrn Dr. med. „B“, ohne die Einschätzung seiner Mitarbeiterin materiell zu würdigen. 153

Dieses Vorgehen überzeugt die PUK nicht: Wie festgehalten, ist die Frage der Urteilsfähigkeit rechtlicher Natur. Daraus folgt, dass die rechtsanwendende Behörde bei der Beantwortung dieser Frage sämtliche ihr bekannten Einschätzungen des gesundheitlichen Zustandes dieser Person zu berücksichtigen hatte. Vorliegend wäre im Rahmen einer materiellen Würdigung insbesondere zu berücksichtigen gewesen, dass sich Frau DB während des Hausbesuches vom 13. Juli 2011 nicht oder jedenfalls kaum an grundlegende, alltagsrelevante Aspekte betreffend ihre finanziellen Angelegenheiten (Erteilung einer Vollmacht an Ivo Romer; Besprechung von Rechnungen) zu erinnern vermochte. Allerdings wurde Frau DB von der Mitarbeiterin des Vormundschaftsamtes in einer Ausnahmesituation (Einstellung der Pflegeleistungen) besucht, welche auf ihre damalige gesundheitliche Verfassung mitunter einen negativen Einfluss zeitigte. Insofern hätten (über die „blosse“ Bejahung oder Verneinung der 154

Urteilsfähigkeit hinausgehende) Einschätzungen von Herrn Dr. med. „B“ zur gesundheitlichen Situation von Frau DB von einiger Bedeutung sein können.

155 Schliesslich gilt es darauf hinzuweisen, dass die wiederholt auftretenden Zahlungsrückstände nicht dem entsprachen, was Frau DB angeblich für richtig hielt. So erklärte sie nach Angaben von Herrn Dr. med. „B“ anlässlich des Hausbesuches vom 13. Juli 2011, es sei ganz klar, dass Rechnungen für Dienstleistungen bezahlt werden müssten. Sie habe genug Geld, und Ivo Romer habe den Auftrag, die Zahlungen auszuführen. Aus den Verfahrensakten ergibt sich weiter, dass Frau DB nach eigenem Bekunden in finanziellen Angelegenheiten nicht leichtfertig handeln wollte. So sagte sie im Rahmen der zwei Anhörungen im Zusammenhang mit dem Bevormundungsbegehren, sparsam und noch nie in ihrem Leben Schulden eingegangen zu sein. Diese Diskrepanz zwischen der geäusserten Haltung und der tatsächlichen Sachlage hätte ein Indiz darstellen können, dass Urteilsfähigkeit in finanziellen Belangen und deren Erledigung nicht mehr gegeben war. Aus den Verfahrensakten geht nicht hervor, ob bzw. inwieweit das Vormundschaftsamt diesen Aspekt würdigte.

156 Zusammenfassend ergibt sich für die PUK, dass das Vorgehen des Vormundschaftsamtes bei der Würdigung der Urteilsfähigkeit von Frau DB in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens in verschiedener Hinsicht nicht überzeugt. Über eine zu lange Zeit war die Frage der Urteilsfähigkeit nicht auf die Vermögensverwaltung gerichtet. Weiter wurde verkannt, dass es sich gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung bei der Frage der Urteilsfähigkeit um eine primär juristische und nicht um eine medizinische Frage handelte (und handelt). Entsprechend wurde bei der Würdigung der Urteilsfähigkeit im Anschluss an den zweiten Unterbruch der Pflege am 13. Juli 2011 unreflektiert das Hauptgewicht auf die (angeblichen) medizinischen Ausführungen gelegt. Die persönliche Wahrnehmung der Mitarbeiterin des Vormundschaftsamtes, welche den Hausbesuch durchführte, und die Unstimmigkeiten zwischen der Haltung von Frau DB und der Sachlage fanden wenig Aufmerksamkeit. Darin kann ein Verstoss gegen die objektive Sorgfaltspflicht gesehen werden. Das Vormundschaftsamt hat die ihm übertragene Aufgabe nicht mit der gebotenen und gesetzlich geschuldeten Sorgfalt ausgeübt. Klarzustellen bleibt jedoch, dass eine eindeutige Aussage darüber, ob Frau DB von September 2010 bis September 2011 in Bezug auf ihre finanziellen Angelegenheiten urteilsfähig war, sich zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr treffen lässt.

157 Wäre Frau DB in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens bzw. auf die Überwachung der Vermögensverwaltung durch Ivo Romer Urteilsunfähigkeit attestiert worden, hätte eine Beistandschaft für sie errichtet werden können. Dies gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach „vormundschaftliche Hilfe“ für eine Person trotz Bevollmächtigung einer Drittperson dann notwendig war, wenn diese sich nicht jederzeit in der Lage befand, die bevollmächtigte Person wenigstens grundsätzlich zu kontrollieren und zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen.

Vorliegend ist jedoch insbesondere die Frage relevant, ob bei gegebener Urteilsunfähigkeit von Frau DB zwingend eine Beistandschaft hätte errichtet werden müssen oder ob nicht gleichwohl, zum Beispiel mit Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip, von der Errichtung einer Beistandschaft hätte abgesehen werden dürfen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die referierte bundesgerichtlichen Rechtsprechung in der Rechtspraxis auf Kritik stiess und nicht konsequent angewandt wurde. Dies aus Praktikabilitätsgründen, denn eine konsequente Befolgung der Rechtsprechung hätte eine substantielle Erhöhung der Anzahl Beistandschaften zur Folge gehabt. Im vorliegenden Fall wurde durch den Leiter des Vormundschaftsamtes anlässlich der Befragung darauf hingewiesen, dass das neue Erwachsenenschutzrecht mit dem Institut des Vorsorgeauftrages (Art. 360 ff. ZGB) gerade die Bevollmächtigung einer anderen Person auf den Zeitpunkt der eigenen Urteilsunfähigkeit hin vorsieht. Auch in der neueren Rechtslehre zum Vormundschaftsrecht wurde der vorerwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung teilweise mit Vorbehalten begegnet. Namentlich wurde darauf hingewiesen, dass das Selbstbestimmungsrecht derjenigen Personen, die bewusst für den Fall eigener Handlungsunfähigkeit vorgesorgt hatten und damit vormundschaftlichen Massnahmen vorbeugen wollten, mit der Errichtung einer Beistandschaft erheblich tangiert würde. Das Bundesgericht ging in seinen jüngeren Entscheiden zur oben ausgeführten Praxis nicht näher auf die kritischen Stellungnahmen in Praxis und Lehre ein.

158

So gesehen erscheint der PUK der Standpunkt, wonach selbst bei Urteilsunfähigkeit von Frau DB (und der damit verbundenen Unfähigkeit, Ivo Romer wenigstens grundsätzlich zu kontrollieren und zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen) in Bezug auf ihre Vermögensverwaltung nicht zwingend eine Beistandschaft hätte errichtet werden müssen, zumindest nachvollziehbar.

159

2.3.3 Verzicht auf die Errichtung einer Beistandschaft im Lichte des Subsidiaritätsprinzips

Unabhängig von der Frage der Urteilsfähigkeit von Frau DB (bezogen auf die Vermögensverwaltung) vertrat das Vormundschaftsamt die Auffassung, eine Beistandschaft wäre (nur) in Erwägung gezogen worden, wenn die Interessen von Frau DB in Bezug auf ihre Pflege und/oder in Bezug auf ihre finanziellen Angelegenheiten nicht mehr gewahrt gewesen wären. Das Vormundschaftsamt nahm dabei auf das Subsidiaritätsprinzip Bezug.

160

Wie aufgezeigt, galt das Subsidiaritätsprinzip nicht unbeschränkt. Auf die Begrenzung dieses Prinzips durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach eine Vollmachtgeberin in der Lage sein musste, die bevollmächtigte Person wenigstens grundsätzlich zu kontrollieren und zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen, wurde soeben eingegangen. Im Folgenden ist auf andere, das Subsidiaritätsprinzip begrenzende Aspekte einzugehen. Zu prüfen ist insbesondere, inwieweit das Vormundschaftsamt annehmen durfte, die Unterstützung durch Ivo Romer sei sichergestellt und entspreche den Bedürfnissen von Frau DB.

161

- 162 Im April 2011 wurde gegenüber dem Vormundschaftsamt erstmals geltend gemacht, dass diverse Rechnungen von Frau DB nicht innert Frist bezahlt worden seien und dass aus diesem Grund ein Unterbruch der Pflegeleistungen erfolgt war. Bis zum zweiten Unterbruch der Pflegeleistungen im Juli 2011 wandten sich neben den Kindern von Frau DB zudem weitere Personen (der Butler von Frau DB, Mitarbeitende der P AG sowie Herr Dr. med. „B“) an das Vormundschaftsamt und orientierten dieses über das Vorliegen von Zahlungsausständen.
- 163 Die Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes hätten unter diesen Umständen zum Schluss gelangen müssen, dass näher untersucht werden sollte, ob die Unterstützung von Frau DB sichergestellt war und die Aktivitäten von Ivo Romer deren Bedürfnissen entsprachen. Mit guten Gründen hätte das Vormundschaftsamt wohl bereits anfangs Juni 2011 zu dieser Einschätzung gelangen müssen. Denn zu jenem Zeitpunkt hatte das Vormundschaftsamt die Behauptung des Sohnes 1 verifiziert, wonach die Rechnung der P AG für deren Dienstleistungen im Monat März 2011 noch nicht bezahlt worden war. Von der P AG erfuhr das Vormundschaftsamt zudem, dass auch die Rechnung April 2011 offen war. Auch war dem Amt zu jenem Zeitpunkt bekannt, dass weitere Verbindlichkeiten von Frau DB noch nicht bezahlt worden waren (Lohn und Spesen des Butlers) und es lagen dem Vormundschaftsamt zu jenem Zeitpunkt Aussagen vor, wonach dies schon in der Vergangenheit vorgekommen sei. Weiter war dem Amt bekannt, dass die Zahlungsrückstände nicht der im Rahmen des Entmündigungsverfahrens geäusserten Haltung von Frau DB bezüglich finanzieller Belange entsprachen. Schliesslich wies Herr Dr. med. „B“ zu jenem Zeitpunkt auch darauf hin, dass Frau DB Phasen starker Verwirrtheit zeigte.
- 164 Das Vormundschaftsamt hätte sich also zumindest fragen müssen, ob die Interessen von Frau DB nach wie vor gewahrt waren. Und es hätte diverse Abklärungen treffen müssen, um mögliche Zweifel zu klären. Zu diesen Abklärungen hätte ein Gespräch mit Frau DB gehört. Zum einen, um einen persönlichen Eindruck ihres gesundheitlichen Zustands zu gewinnen. Zum anderen, um festzustellen, ob sich Frau DB der eingetretenen Verzögerungen bei der Begleichung ihrer Rechnungen bewusst war. Weiter hätte festgestellt werden können, aus welchem Grund Frau DB diese Verzögerungen in Kauf nahm. Die Ausführungen des Leiters des Vormundschaftsamtes, wonach aus Gründen der Subsidiarität bis zum zweiten Unterbruch der Pflegeleistungen am 13. Juli 2011 von einem Besuch bei Frau DB abgesehen wurde, vermögen nicht zu überzeugen: Das Subsidiaritätsprinzip regelte, unter welchen Umständen (unter anderen) von der Errichtung einer Beistandschaft abgesehen werden konnte. Es entband aber nicht davon, sämtliche Abklärungen zu tätigen, welche für die Einschätzung notwendig waren, ob tatsächlich auf die Errichtung einer Beistandschaft verzichtet werden konnte. Der Umstand, dass eine Anhörung für die betroffene Person belastend sein könnte, entband die zuständigen Organe nicht von der Durchführung einer solchen, sofern sie aus medizinischer Sicht vertretbar erschien. Selbstverständlich wäre die Anhörung dabei möglichst schonend durchzuführen gewesen.

Weiter hätte sich das Vormundschaftsamt einen Gesamtüberblick über die offenen Rechnungen von Frau DB verschaffen müssen. Insbesondere hätte hierfür bereits zu diesem Zeitpunkt ein Auszug aus dem Betreibungsregister eingeholt werden können. Um eine Gesamtübersicht zu erhalten, hätte sich auch ein Gespräch mit Ivo Romer aufgedrängt. Aus den Verfahrensakten geht hervor, dass sich Mitarbeitende des Vormundschaftsamtes erst am 23. August 2011 mit Ivo Romer trafen. Zuvor erfolgte die Kommunikation ausschliesslich per Telefon sowie in überwiegender Anzahl per E-Mail. Aufgrund der Akten gewann die PUK den Eindruck, dass es sich dabei bloss um flüchtige Kontakte handelte. Diese dürften dem Vormundschaftsamt kaum Gelegenheit geboten haben, ein klares Bild über die finanzielle Situation von Frau DB zu gewinnen. Ein Gespräch mit Ivo Romer hätte sich auch aufgedrängt, um in Erfahrung zu bringen, weshalb es seiner Ansicht nach in der Vergangenheit wiederholt zu Zahlungsverzögerungen gekommen war. Wären die Ausführungen von Ivo Romer dabei nicht überzeugend ausgefallen, hätte erwogen werden können, einen Betreibungsregisterauszug betreffend seine Person einzuholen und/oder weiterführende Auskünfte zur Vermögenssituation von Frau DB zu verlangen.

165

Im Rückblick lässt sich für die PUK nicht mehr umfassend und abschliessend beurteilen, ob im Juni 2011 die Unterstützung von Frau DB nicht mehr sichergestellt war beziehungsweise nicht genügte oder ungeeignet erschien. Festzustellen ist allerdings, dass sich zu diesem Zeitpunkt zumindest die Anhaltspunkte dafür verdichtet hatten. Aus Sicht der PUK ist das Vormundschaftsamt diesen nicht mit der notwendigen Sorgfalt nachgegangen. Mit anderen Worten wurde nicht ausreichend geprüft, ob gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip von der Anordnung einer Beistandschaft für Frau DB tatsächlich abgesehen werden konnte. Denn aus heutiger Sicht ist nur schwer vorstellbar, dass eine erneute Prüfung im Anschluss an den zweiten Unterbruch der Pflege von Frau DB am 12. Juli 2011 ergeben hätte, eine den Bedürfnissen von Frau DB entsprechende Unterstützung sei sichergestellt. Mit dem Unterbruch der Pflege fiel die zentrale Hilfestellung für Frau DB aus. Selbst wenn sich die Aussage von Ivo Romer als zutreffend erwiesen hätte, wonach es zu offenen Rechnungen gekommen sei, weil Frau DB mit den Dienstleistungen und deren Preis nicht immer zufrieden war, hätte nicht mit Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip von der Errichtung einer Beistandschaft abgesehen werden dürfen, zumal eine vormundschaftliche Massnahme auch dann ergriffen werden konnte, wenn die Person die ihr anbotene Hilfe verweigerte.

166

Nach dem erkennbaren Unterbruch bei den Pflegeleistungen für Frau DB unterliess es das Vormundschaftsamt, die gesamte Situation näher zu prüfen. Nach Meinung der PUK ist darin ein Verstoss gegen die objektive Sorgfaltspflicht zu sehen. Das Vormundschaftsamt hat die ihm übertragene Aufgabe nicht mit der gebotenen und gesetzlich geschuldeten Sorgfalt ausgeführt. Die Hinweise darauf, dass die geleistete Unterstützung den Bedürfnissen von Frau DB möglicherweise nicht mehr entsprachen, waren nach Meinung der PUK konkret. Anstelle einer eingehenden Prüfung der Gesamtsituation hielt das Vormundschaftsamt Ivo Romer wiederholt dazu an, offene Rechnungen zu bezahlen und überwachte die Bezahlung dieser Rechnungen. Zudem leitete es die Reklamationen der Kinder von Frau DB Ivo Romer weiter und vermittelte ganz allgemein zwischen Ivo Romer und den Kindern von Frau DB. Diese Vorgehensweise wirft Fragen auf. Der Umstand, dass fällige Rechnungen wiederholt

167

nicht beglichen wurden, wurde in keiner Weise näher untersucht. Damit bestand für das Vormundschaftsamt keine Gewähr dafür, dass die Vorfälle sich nicht wiederholen würden.

168 An dieser Stelle offenbaren sich die der „überwachenden Rolle“ inhärenten Probleme deutlich. Damit ist das Vorgehen des Vormundschaftsamtes gemeint, ohne Rücksprache mit der Vormundschaftsbehörde laufend und über eine längere Zeit zu prüfen und zu überwachen, ob die (vom Vormundschaftsamt selber vorgegebenen) Bedingungen für den Verzicht auf die Errichtung einer Beistandschaft weiterhin erfüllt waren. Das Vormundschaftsamt war vorliegend darauf angewiesen, mehr oder weniger zufällig von Drittpersonen oder Institutionen über weitere Zahlungsverzögerungen orientiert zu werden. Damit wurde dem Schutzbedürfnis von Frau DB nach Ansicht der PUK nicht (mehr) entsprochen, zumal nicht zugleich auch die Hintergründe des aufgetretenen Problems (vorliegend: die Gründe für die Zahlungsverzögerungen) untersucht wurden. Weiter war das Vormundschaftsamt durch die „überwachende Rolle“ einer hohen Arbeitsbelastung ausgesetzt. Der Leiter des Vormundschaftsamtes spielte nach eigenen Angaben kurz vor dem Versterben von Frau DB denn auch mit dem Gedanken, eine Beistandschaft für sie zu errichten: dies, weil er sich entlasten wollte.

169 Die Verfahrensakten bestätigen, dass mit dem vorliegenden Fall für das Vormundschaftsamt eine hohe Arbeitsintensität einherging. Doch die zahlreichen Bemühungen waren nicht immer dem Kernauftrag angemessen. Es gelang dem Vormundschaftsamt nicht, im entscheidenden Moment die vermittelnde und die überwachende Funktion zugunsten der abklärenden Funktion zurückzustellen oder aufzugeben und umfassende Abklärungen in die Wege zu leiten, damit die Vormundschaftsbehörde über die Errichtung einer Beistandschaft hätte befinden können.

2.3.4 Reaktive Herangehensweise des Vormundschaftsamtes

170 Die Verfahrensakten zeigen auf, dass das Vormundschaftsamt von September 2010 bis September 2011 zwar grossen Einsatz zeigte, dabei jedoch vorwiegend nicht selber agierte sondern lediglich reagierte. Dies ist wohl die Folge des Umstandes, dass das Vormundschaftsamt über einen langen Zeitraum hinweg in erster Linie zwischen den Kindern von Frau DB und Ivo Romer vermittelte. Dabei scheint es das Vormundschaftsamt verpasst zu haben, rechtzeitig den gebotenen Rollenwechsel vorzunehmen und verkannte darob die Notwendigkeit, konkrete Abklärungen zu treffen.

171 Die überwiegend reaktive Herangehensweise des Vormundschaftsamtes ergibt sich jedoch nicht alleine aus dem geschilderten Verhalten, sondern auch darin, dass teilweise eben auch der Departementssekretär und der Vorsteher des SUS dem Vormundschaftsamt Anstoss für wichtige Abklärungen gaben bzw. geben mussten. Sie hielten das Vormundschaftsamt an, einen Auszug des Betreibungsregisters von Frau DB zu verlangen und veranlassten ein Gespräch zwischen Ivo Romer, dem Leiter des Vormundschaftsamtes und dem Vorsteher des SUS. Abklärungen also, die an sich zum Kernauftrag des Vormundschaftsamtes gehörten.

2.3.5 Die Haltung des Vormundschaftsamtes und die Funktion von Ivo Romer als Mitglied der Vormundschaftsbehörde

Die PUK gewann den Eindruck, dass Ivo Romer gegenüber dem Vormundschaftsamt quasi als de facto-Beistand von Frau DB agierte. Es fällt aber auf, dass er dabei kaum in Erscheinung trat. Er kommunizierte mit dem Vormundschaftsamt weitgehend bloss per Telefon und/oder E-Mail. 172

Hier hätte das Vormundschaftsamt nach Meinung der PUK von Ivo Romer mehr Verbindlichkeit einfordern müssen. Wenngleich der Leiter des Vormundschaftsamtes im Gespräch betonte, dass der Umstand, dass Ivo Romer als Stadtrat zugleich Mitglied der Vormundschaftsbehörde war, für ihn „kein Thema“ gewesen sei, dürfte nach Meinung der PUK die „informelle Hierarchie“ hier wohl ihre Spuren hinterlassen haben. 173

Es ist zwar nicht von der Hand zu weisen, dass das Vormundschaftsamt einen ausserordentlich hohen Vermittlungsaufwand betrieb. Dennoch gewann die PUK den Eindruck, dass das Amt Ivo Romer nicht genügend Druck aufsetzte. Zum Beispiel indem es Ivo Romer lange nicht zu einem persönlichen Gespräch aufbot. Vielmehr begnügte man sich vornehmlich mit E-Mails. Auch die zurückhaltende Tonalität der E-Mails des Vormundschaftsamtes war wohl nicht zuletzt der besonderen Situation resp. der informellen Hierarchie geschuldet, in der Ivo Romer nebst seiner Vertretungsfunktion für Frau DB eben auch als Stadtrat und Mitglied der Vormundschaftsbehörde agierte. Damit soll aber in keiner Weise suggeriert werden, die Funktion von Ivo Romer hätte für das Vormundschaftsamt keine Rolle spielen dürfen. Im Gegenteil: Es wäre wohl von Vorteil gewesen, wenn die Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes erkannt und bedacht hätten, dass die personellen Verflechtungen zur Komplexität dieses Falles beitrugen und sie deshalb einen möglichst frühen und transparenten Einbezug der Vormundschaftsbehörde erwogen hätten. 174

Ivo Romer dürfte sich dieser Problematik ebenfalls bewusst gewesen sein. Nicht anders ist zu erklären, dass er sich bei den Kontakten mit dem Vormundschaftsamt immer wieder mit Beschwichtigungen behalf. Ob er gegenüber dem Vormundschaftsamt damit die informelle Hierarchie bzw. seine Stellung als Stadtrat aktiv „missbrauchte“ oder ob er sich für die unverkennbaren Ungereimtheiten einfach schämte und diese daher sehr „salopp“ überspielte, muss offen bleiben. 175

2.4. Bemerkungen zum verfahrensrechtlichen Vorgehen des Vormundschaftsamtes

2.4.1 Ersuchen von Sohn 1 um Einsetzung eines Beistandes für seine Mutter

- 176 Sohn 1 gelangte im Sommer 2011 diverse Male an das Vormundschaftsamt und ersuchte per E-Mail um Errichtung einer Beistandschaft für seine Mutter. Auf diese Ersuchen reagierte das Vormundschaftsamt nicht mit der Eröffnung eines Verfahrens, welches mit einem Entscheid des Stadtrates seinen (erstinstanzlichen) Abschluss hätte finden können. Dies geschah erst im Anschluss an die Eingabe von Tochter 2 vom 2. September 2011. Gemäss Praxis der vormundschaftlichen Organe der Stadt Zug mussten nämlich Personen, die um Errichtung einer Beistandschaft für eine andere Person ersuchten, bei der Vormundschaftsbehörde oder beim Vormundschaftsamt explizit einen Beschluss der Vormundschaftsbehörde verlangen, damit ein Verfahren auch mit einem solchen Beschluss abgeschlossen werden konnte. Im Rahmen der im Mai 2013 durchgeführten Anhörungen blieb indes unklar, wie ein entsprechender Antrag formell und inhaltlich hätte ausgestaltet sein müssen. Im Folgenden ist daher auf die Frage einzugehen, ob die Gesuche des Sohns 1 korrekt behandelt wurden.
- 177 Die Vormundschaftsbehörden waren regelmässig darauf angewiesen, dass Drittpersonen, Institutionen oder andere Behörden ihnen die Hilfsbedürftigkeit von Personen meldeten. Deshalb war grundsätzlich jedermann der Vormundschaftsbehörde und deren Hilfsorganen gegenüber meldeberechtigt. Verwandte in auf- und absteigender Linie waren von Bundesrechts wegen berechtigt, einen Antrag auf Errichtung einer vormundschaftlichen Massnahme zu stellen. Der Unterschied zwischen dem Antragsrecht und dem Melderecht lag darin, dass die antragstellende Person Anspruch auf einen materiellen Entscheid hatte und ihr im Rahmen des Verfahrens Parteistellung zukam. Nicht jedem Ersuchen einer an sich antragsberechtigten Person kam jedoch die Qualität eines Antrages zu, hatten doch auch diese Personen die Möglichkeit, „bloss“ eine Meldung bei der Vormundschaftsbehörde zu machen. Die Abgrenzung zwischen einem Antrag und einer Meldung wurde, soweit ersichtlich, weder von der Rechtsprechung noch von der Lehre geklärt. Nach Ansicht der Gutachterin sind für die Abgrenzung zwischen Meldung und Antrag die unterschiedlichen Auswirkungen dieser beiden Ersuchen entscheidend: Sofern eine (antragsberechtigte und diesbezüglich urteilsfähige) Person die Absicht äusserte, einen materiellen Entscheid herbeiführen zu wollen, war ein entsprechendes Ersuchen als Antrag entgegenzunehmen. Ansonsten war ein entsprechendes Ersuchen als Meldung zu behandeln.
- 178 Der Sohn 1 hatte nicht explizit einen Entscheid der Vormundschaftsbehörde gefordert. Implizit dürfte er dies allerdings mit den E-Mails vom 19. Juli 2011, 3. August 2011 und 21. August 2011 getan haben, indem er schrieb, dass das Vormundschaftsamt ersucht werde, Ivo Romer einen Beistand zur Seite zu stellen respektive Ivo Romer zu ersetzen, oder dass das Vormundschaftsamt gebeten werde, nicht länger mit der Ernennung eines Beistandes zuzuwarten. Dieses Ersuchen einer rechtsunkundigen, zu jenem Zeitpunkt nicht anwaltlich vertretenen Person hätten das Vormundschaftsamt veranlassen müssen, dem Sohn 1 entweder die Gelegenheit einzuräumen, zu erklären, ob er auf einen Beschluss der Vormundschaftsbehörde bestehe (auf welchen er als antragsberechtigte Person Anspruch hatte) oder es hätte ihm zumindest darlegen müssen, dass er bei Ablehnung seiner Ersuchen durch das Vormund-

schaftsamt die Möglichkeit gehabt hätte, eine beschwerdefähige Verfügung durch die Vormundschaftsbehörde zu verlangen. Mit Blick auf die Zahl der Ersuchen von Sohn 1 sowie darauf, dass der Fall äusserst arbeitsintensiv war und die Intensität über den Sommer 2011 hindurch markant zunahm, wäre es zudem nahe gelegen, das Vormundschaftsamt hätte aus eigenem Antrieb einen Entscheid der Vormundschaftsbehörde betreffend die Errichtung einer Beistandschaft für Frau DB erwirkt.

2.4.2 Erklärungen des Vormundschaftsamtes, keine vormundschaftlichen Massnahmen für Frau DB zu errichten

Das Vormundschaftsamt hielt gegenüber Sohn 1 wiederholt fest, es seien keine vormundschaftlichen Massnahmen für Frau DB indiziert, letztmals am 10. August 2011. Es stellt sich die Frage, ob das Vormundschaftsamt solche Entscheide ohne Rücksprache mit der Vormundschaftsbehörde vornehmen durfte, und ob für den Entscheid, eine vormundschaftliche Massnahme nicht anzuordnen, nicht die Vormundschaftsbehörde zuständig gewesen wäre. Dabei gilt es zu beachten, dass nach Eintritt der Rechtshängigkeit eines vormundschaftlichen Verfahrens die zuständige Behörde das Verfahren mit einem Entscheid zu erledigen hatte. Entscheidungsbefugnisse kamen den vormundschaftlichen Hilfsorganen und damit dem Vormundschaftsamt nicht zu. Es bleibt unklar, ob dieser Umstand dem Vormundschaftsamt stets bewusst war. Jedenfalls wurde für die Frage, wann bei einem Verzicht auf die Errichtung einer vormundschaftlichen Massnahme ein Beschluss des Stadtrates notwendig war, nicht explizit auf die Rechtshängigkeit abgestellt, sondern darauf, ob allfällige antragstellende Personen klar um einen Beschluss ersuchten.

179

Vorliegend ging das Vormundschaftsamt offenbar zumindest bis zum Eingang der Eingabe von Tochter 2 vom 2. September 2011 davon aus, es liege kein rechtshängiges vormundschaftliches Verfahren vor. Im Folgenden ist zu klären, ob diese Einschätzung im Ergebnis vertretbar ist.

180

Der Zeitpunkt der Eröffnung bzw. der Rechtshängigkeit eines vormundschaftlichen Verfahrens ergab sich nicht ausdrücklich aus den vormundschaftsrechtlichen Bestimmungen. In der neueren Lehre zum Vormundschaftsrecht wurde – in Abkehr zu älteren Stellungnahmen –, vornehmlich vertreten, das Verfahren gelte als eingeleitet, wenn erstmals nach aussen hin manifestiert werde, dass sich die instruierende Behörde mit der möglichen Verbeiständung einer Person befasst. Noch weitergehend wurde gar die Ansicht vertreten, ohne schriftliche Mitteilung an die Parteien über die Verfahrenseröffnung sei jedes Tätigwerden als solche Eröffnung zu werten.

181

182 Tatsächlich müssen die ältere Rechtsprechung und Lehre als überholt gelten, zumal es im Interesse der betroffenen Person liegt, dass ein Verfahren zu einem möglichst frühen Zeitpunkt als eröffnet gilt. Die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung ist weder einheitlich noch nahm sie eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Zeitpunkt der Verfahrenseinleitung vor. Mit Blick auf die Vielfalt von Meinungen erscheint die Haltung der Vormundschaftsorgane gerade noch vertretbar, wenn auch nicht besonders sinnvoll und kaum im Interesse der Betroffenen. Allerdings erscheinen das Fehlen klarer Richtlinien und die fehlende Auseinandersetzung der Vormundschaftsbehörde mit der Frage, wann ihnen die einzelnen Fälle unterbreitet werden mussten, als gravierende Mängel der damaligen Organisation und Praxis.

183 Im vorliegenden Fall zeigte das Vormundschaftsamt vier der fünf Kinder von Frau DB mit Schreiben vom 20. Oktober 2010 an, geprüft zu haben, ob vormundschaftliche Massnahmen für ihre Mutter indiziert seien. Wäre auf die neuere Lehre oder auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung abgestellt worden, wonach der Zeitpunkt der Anordnung von Beweismassnahmen massgebend war, um zu bestimmen, ob ein Verfahren eingeleitet wurde, hätte daher zu diesem Zeitpunkt schon ein Verfahren vorgelegen. Diesfalls hätte der Stadtrat und nicht das Vormundschaftsamt über den Verzicht auf eine vormundschaftliche Massnahme befinden müssen.

Nach der älteren Rechtsprechung und Lehre war demgegenüber bis zur Orientierung des Rechtsvertreters von Frau DB am 7. September 2011, dass für diese die Errichtung einer Beistandschaft geprüft werde, nicht vom Vorliegen eines vormundschaftlichen Verfahrens auszugehen. Danach erscheint die Ansicht zumindest vertretbar, es hätte bis zur Eingabe von Tochter 2 vom 2. September 2011 kein hängiges vormundschaftliches Verfahren gegeben.

184 Dass es jedoch spätestens im Sommer 2011 für das Vormundschaftsamt nahe gelegen hätte, aus eigenem Antrieb einen Entscheid der Vormundschaftsbehörde betreffend die Errichtung einer Beistandschaft für Frau DB zu erwirken, wurde bereits dargelegt.

2.5. Zur Tätigkeit des Stadtrates als Vormundschaftsbehörde

2.5.1 Fehlende Abgrenzung zwischen den Aufgaben und Tätigkeiten von Vormundschaftsbehörde und Vormundschaftsamt

185 Wie bereits festgehalten, verfügten die vormundschaftlichen Hilfsorgane in der Regel über ein markant höheres Fachwissen als die Mitglieder der Vormundschaftsbehörde. Dies führte dazu, dass die Hilfsorgane faktisch Entscheidungsbefugnisse an sich zogen. Aufgrund ihres in der Regel geringeren Fachwissens überliessen die Vormundschaftsbehörden zudem die Verfahrensleitung oft gänzlich ihren Hilfsorganen. Die PUK gewann anlässlich der im Mai 2013 durchgeführten Anhörungen den Eindruck, dass auch in der Stadt Zug das Vormundschaftsamt weitgehend selbständig arbeitete. Die Vormundschaftsbehörde erhielt häufig erst sehr spät oder gar nicht von den Vorgängen auf dem Vormundschaftsamt Kenntnis und vertraute darauf, dass die notwendigen Massnahmen wenn immer möglich vom Vormundschaftsamt veranlasst wurden. Die Verfahrensakten bestätigten diesen Eindruck.

Dieses schwierige Verhältnis zwischen Vormundschaftsbehörde und Vormundschaftsamt war strukturell bedingt: von Bundesrechts wegen war die Einsetzung einer Exekutivbehörde/Laienbehörde als Vormundschaftsbehörde zulässig. Indessen war die dominante Stellung des Vormundschaftsamtes gegenüber dem Stadtrat auch auf andere Umstände zurückzuführen. So fehlte eine kommunale oder eine informelle Regelung der Zusammenarbeit zwischen Vormundschaftsamt und Vormundschaftsbehörde, namentlich darüber, in welchen Sachlagen das Vormundschaftsamt bei seiner Tätigkeit die Vormundschaftsbehörde beizuziehen hatte. Auch fanden keine institutionalisierten Treffen zwischen Mitgliedern der Vormundschaftsbehörde (konkret dem Vorsteher des SUS) und den Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes statt.

186

Aus rechtlicher Sicht war der Stadtrat nicht nur für die im Namen der Vormundschaftsbehörde ergehenden Entscheide zuständig und verantwortlich, sondern auch für die Führung der vormundschaftlichen Verfahren. Die Verfahrensführung durfte nicht dem Vormundschaftsamt übertragen werden. Es liegt zwar auf der Hand, dass der Stadtrat nicht in jedem Fall die Verfahrensführung im streng verstandenen Sinn hätte übernehmen können. Allerdings hätten zumindest Grundsätze erarbeitet werden müssen, unter welchen Voraussetzungen das Vormundschaftsamt Rücksprache mit dem Stadtrat über den weiteren Fortgang eines Verfahrens hätte nehmen müssen und unter welchen Umständen der Stadtrat zu kontaktieren gewesen wäre, um über die Einleitung eines Verfahrens zu befinden.

187

Im Sinne eines Exkurses sei abschliessend angemerkt, dass im vorliegenden Fall die unterschiedlichen Aufgaben und Kompetenzen des Stadtrates (als Vormundschaftsbehörde) einerseits und des Vormundschaftsamtes andererseits gegen aussen hin nicht deutlich kommuniziert wurden. Ob dies darauf zurückzuführen ist, dass den Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes die unterschiedlichen Aufgaben und Kompetenzen nicht immer bewusst waren, oder ob aus Gründen der (vermeintlich) einfacheren Verständlichkeit in der Aussendarstellung nicht zwischen den Aufgaben und Kompetenzen des Vormundschaftsamtes und der Vormundschaftsbehörde unterschieden wurde, kann nicht beurteilt werden.

188

2.5.2 Das Verhalten des Vorstehers des SUS

Aus Sicht der PUK ist auch die Tätigkeit des Vorstehers des SUS noch etwas näher zu betrachten. Die Beurteilung seines Verhaltens im vorliegenden Fall wird allerdings erheblich dadurch erschwert, dass ungeklärt bleibt, wie und zu welchem Zeitpunkt er erfuhr, dass vier der fünf Kinder von Frau DB wiederum an das Vormundschaftsamt gelangt waren. Immerhin hielt der Vorsteher des SUS fest, er glaube, bereits vor dem Erhalt der E-Mail vom 17. August 2011 über den vorliegenden Fall orientiert worden zu sein. Davon ist im Folgenden auszugehen.

189

- 190 Es stellt sich die Frage, ob und inwiefern der Vorsteher des SUS dem ihm bekannten Umstand, dass mit Ivo Romer ein Mitglied des Stadtrates im Fokus der Angelegenheit stand, hinreichend Bedeutung beimass. Gegenüber den Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes hielt er lediglich fest, sie sollen „juristisch sauber vorgehen“. Konkrete Handlungsanweisungen unterblieben. Offenkundig übte sich der Vorsteher des SUS – wie bereits anlässlich der Abklärung im Frühjahr 2008 – in Zurückhaltung. Dies wohl nicht zuletzt deshalb, weil Ivo Romer in den Fall involviert war. Diese Haltung revidierte er erst nach Erhalt der E-Mail des Sohns 1 vom 17. August 2011. Allerdings verzichtete der Vorsteher des SUS auch dann darauf, die übrigen Mitglieder des Stadtrates/der Vormundschaftsbehörde über den Fall zu orientieren.
- 191 Die Zurückhaltung des Vorstehers des SUS ist für die PUK nicht nachvollziehbar. Es wäre vielmehr ein gegenteiliges Verhalten geboten gewesen. Als Leiter des Departements SUS hätte er erkennen müssen, dass sich die Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes gegenüber Ivo Romer als Mitglied der Vormundschaftsbehörde in einem komplexen Verhältnis von struktureller Subordination und faktischer Nähe befanden. Da die Verantwortung für die Führung – und damit auch für die Eröffnung – eines Verfahrens dem Stadtrat (und nicht dem Vormundschaftsamte) oblag, hätte er die übrigen Mitglieder des Stadtrates über diesen Umstand umgehend orientieren müssen. Denn diese personelle Konstellation war offensichtlich geeignet, die Verfahrensführung zu beeinflussen. Der Stadtrat hätte in der Folge, unter Ausschluss von Ivo Romer, beraten können, ob und allenfalls wie man diesen personellen Verstrickungen hätte begegnen müssen und können (zum Beispiel indem der Vorsteher des SUS als Mitglied der Vormundschaftsbehörde eine führende Rolle übernommen hätte).
- 192 Ob und inwiefern dem Vorsteher eine Verletzung seiner objektiven Sorgfaltspflicht vorgeworfen werden kann, lässt sich aufgrund der fehlenden Dokumentation seiner Tätigkeit für die PUK rückblickend nicht abschliessend beurteilen.
- 193 Es ist davon auszugehen, dass die übrigen Mitglieder des Stadtrates (ausgenommen der Vorsteher des SUS und Ivo Romer) erst nach Eingang der Eingabe von Tochter 2 vom 2. September 2011 darüber informiert wurden, dass das Vormundschaftsamte seit September 2010 wieder im Kontakt mit vier Kindern von Frau DB stand. Dies war nicht nur auf die unterbliebene Information seitens des Vorstehers des SUS zurückzuführen. Ursächlich hierfür war sicherlich auch, dass keine Regelung darüber bestand, unter welchen Umständen das Vormundschaftsamte selber den Stadtrat kontaktieren musste, um über die Einleitung eines Verfahrens zu befinden.

2.5.3 Zur Handlungsweise des Departementssekretärs des SUS

Abschliessend ist noch auf den Umstand einzugehen, dass der Departementssekretär des SUS nach eigenen Angaben von Drittpersonen nicht näher spezifizierte Gerüchte über finanzielle Problem von Ivo Romer zwar vernommen hatte, diese Information jedoch nicht an den Leiter des Vormundschaftsamtes weitergab.

194

Der Departementssekretär hielt hierzu fest, von einer Weiterleitung abgesehen zu haben, da es „einfach zu heiss“ gewesen wäre, ohne Fakten auf die Gerüchte hinzuweisen. Diese Überlegungen sind für die PUK im Grundsatz zwar nachvollziehbar. Allerdings war der Departementssekretär auch über die eingetretenen Zahlungsverzögerungen bei Frau DB informiert. Es hätte deshalb nahe gelegen, das Vormundschaftsamt über die bestehenden Gerüchte zu orientieren, zumal sich diese mit der Zeit anscheinend verdichteten. Diese Gerüchte hätten zusammen mit den übrigen Wahrnehmungen des Vormundschaftsamtes angemessen gewürdigt werden können. Im Übrigen hätte der Departementssekretär des SUS nicht zwingend darlegen müssen, wer die Quelle seiner Informationen war, waren doch die Vormundschaftsbehörden und ihre Hilfsorgane verpflichtet, auch anonyme Informationen zu berücksichtigen.

195

2.6. Zusammenfassende Würdigung

Das Vormundschaftsamt vermittelte bis im September 2011 vorwiegend zwischen den Kindern von Frau DB und Ivo Romer. Zudem übernahm es auch eine überwachende Funktion, das heisst es beurteilte eigenständig (ohne Einbezug des Stadtrates), ob von der Errichtung einer vormundschaftlichen Massnahme abgesehen werden konnte. Dieses Rollenverständnis ist rechtlich zwar nicht zu beanstanden, dürfte jedoch im vorliegenden Fall mit dazu beigetragen haben, dass die Notwendigkeit verkannt wurde, eine Abklärung durchzuführen, welche mit einem Entscheid der Vormundschaftsbehörde zu beenden gewesen wäre.

196

Die Übernahme der „überwachenden Funktion“ – das heisst ohne Rücksprache mit der Vormundschaftsbehörde zu überwachen und zu prüfen, ob von der Errichtung einer Beistandschaft abgesehen werden konnte – war hingegen nur solange zulässig, als kein Verfahren eingeleitet war. Vorliegend ging das Vormundschaftsamt offensichtlich davon aus, dass es bis zur Eingabe vom 2. September 2011 gar kein laufendes vormundschaftliches Verfahren gab. Diese Einschätzung beruhte im Ergebnis auf einem sehr engen Begriff der Verfahrenseinleitung. Sie ist zwar nicht willkürlich, erscheint aber zumindest rückblickend als problematisch. Eine Ausübung der „überwachenden Funktion“ konnte überdies dem Schutzbedürfnis der betroffenen Person nicht gerecht werden, wenn nicht zugleich die Ursachen umfassend untersucht wurden, die erst zu einer „Überwachung“ geführt hatten. Schliesslich verlangte die Wahrnehmung einer solchen Rolle auch hohen personellen Einsatz.

197

- 198 Das streckenweise problematische Selbstverständnis des Vormundschaftsamtes – das vom Stadtrat allenfalls aufgrund langjähriger Usanz in gewisser Weise toleriert wurde – war mitunter mit dafür verantwortlich, dass (zu) lange zugewartet wurde, notwendige Abklärungen und zukunftsgerichtete Massnahmen zu treffen. Eine vorwiegend abklärende Rolle nahm das Vormundschaftsamt erst mit der Eingabe von Tochter 2 vom 2. September 2011 ein. Erst dann sah das Vormundschaftsamt seine Aufgabe primär darin, die Entscheidungsgrundlagen für den Stadtrat zu erarbeiten.
- 199 Dass sich das Vormundschaftsamt vorwiegend mit der Urteilsfähigkeit von Frau DB auseinandergesetzt hat, erscheint im Ergebnis nachvollziehbar. Wie die Urteilsfähigkeit gewürdigt wurde, insbesondere im Anschluss an den Hausbesuch bei Frau DB vom 13. Juni 2011, überzeugt demgegenüber nicht. Bei der Würdigung der Urteilsfähigkeit hat das Vormundschaftsamt seine objektiven Sorgfaltspflichten verletzt. Im Ergebnis ist die Bedeutung der Urteilsfähigkeit allerdings insofern zu relativieren, als in vertretbarer Weise auch der Standpunkt eingenommen werden konnte (und wohl auch wurde), dass in Abweichung von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht ohne Weiteres eine Beistandschaft für Frau DB hätte errichtet werden müssen, falls sie in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens nicht urteilsfähig gewesen wäre (und somit nicht in der Lage, Ivo Romer wenigstens grundsätzlich zu kontrollieren, zu überwachen und nötigenfalls auch zu ersetzen).
- 200 Hingegen ist die allgemeine Berufung des Vormundschaftsamtes auf das Subsidiaritätsprinzip nicht nachvollziehbar. Nach Meinung der PUK hätte das Vormundschaftsamt im Juni 2011 näher prüfen sollen, ob die Unterstützung von Frau DB sichergestellt war und ihren Bedürfnissen entsprach und genügte. Eine erneute vertiefte Prüfung der Verhältnisse im Anschluss an den zweiten Unterbruch der Pflege von Frau DB am 12. Juli 2011 hätte allenfalls zeigen können, dass eine den Bedürfnissen von Frau DB entsprechende Unterstützung nicht mehr vorlag. Diesfalls hätte von der Errichtung einer Beistandschaft nicht mit einem Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip abgesehen werden können. Es sei betont, dass private Lösungen nicht zu einem staatlichen Interventionsverbot führen konnten (und können). Das Subsidiaritätsprinzip entband (und entbindet) zudem nicht davon, sämtliche Abklärungen zu tätigen, die für die Einschätzung, ob von der Errichtung einer Beistandschaft abgesehen werden konnte (und kann), notwendig waren (und sind). Im Umgang mit dem Subsidiaritätsprinzip hat das Vormundschaftsamt seine objektive Sorgfaltspflicht verletzt.
- 201 Schliesslich ist festzuhalten, dass sich das Vormundschaftsamt mehrheitlich reaktiv, nicht aber aktiv verhielt. Dies war mitunter auch darauf zurückzuführen, dass das Vormundschaftsamt im Wesentlichen eine vermittelnde und überwachende Funktion wahrnahm. Auch wenn die Reaktion des Vormundschaftsamtes auf die Kontaktnahme der Kinder von Frau DB im September 2010 nicht optimal war, hat es in der Folge den Fall sehr engagiert bearbeitet, wobei die Tonalität nicht immer stimmte und man eine gewisse Sensibilität für die Komplexität des Falles vermisst. Zwar kann dem Vormundschaftsamt bestimmt nicht vorgeworfen werden, in der vorliegenden Angelegenheit untätig gewesen zu sein. Der entscheidende Schritt – eine vertiefte Prüfung der Frage, ob für Frau DB eine aktuelle, ihren Bedürfnissen entsprechende Unterstützung bestand – blieb allerdings aus. An den vermittelnden und

überwachenden Funktionen wurde aus Sicht der PUK auch dann noch festgehalten, als es dringend notwendig gewesen wäre, eine abklärende Funktion einzunehmen.

Der Umgang des Vormundschaftsamtes mit Ivo Romer war nach Ansicht der PUK wohl auch beeinflusst von der Tatsache, dass dieser Stadtrat war. Zu bedauern ist, dass diese personellen Verstrickungen nicht dazu geführt haben, dass das Vormundschaftsamt den Fall zu einem frühen Zeitpunkt, transparent und formell der Vormundschaftsbehörde zur Kenntnis brachte.

202

Auch ohne Berücksichtigung dieser personellen Komplexität hätte im Sommer 2011 das Vormundschaftsamt erwägen müssen, einen Entscheid der Vormundschaftsbehörde betreffend die Errichtung einer Beistandschaft für Frau DB zu erwirken. Weiter ist nochmals festzuhalten, dass die vom Vormundschaftsamt wiederholt eigenständig (ohne Einschaltung der Vormundschaftsbehörde) vorgenommene Beurteilung, ob von der Errichtung einer vormundschaftlichen Massnahme abgesehen werden konnte, nur dann nicht zu beanstanden war, wenn zugleich ein sehr enger Begriff der Verfahrenseinleitung vertreten wurde.

203

Die Zusammenarbeit zwischen dem Vormundschaftsamt und der Vormundschaftsbehörde machte zudem deutlich, dass das Vormundschaftsamt der Vormundschaftsbehörde in mehrfacher Hinsicht faktisch überlegen war. Dies ist wohl nicht nur darauf zurückzuführen, dass die Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes über ein viel grösseres Fachwissen verfügten. Dies liegt mitunter auch daran, dass der Stadtrat als Vormundschaftsbehörde diese Bedingungen – selbst wenn er diese nicht selber so geschaffen hatte – zumindest und wohl aufgrund jahrelanger Usanz einfach so als gegeben hinnahm. Das Ungleichgewicht war in der Struktur angelegt und erwies sich deshalb als problematisch, weil der Stadtrat als Vormundschaftsbehörde rechtlich für die Führung der vormundschaftlichen Verfahren verantwortlich zeichnete. Jedenfalls fehlte eine Regelung darüber, unter welchen Umständen der Stadtrat vom Vormundschaftsamt zu kontaktieren war, damit er über die Einleitung eines vormundschaftlichen Verfahrens von Amtes wegen befinden konnte. Das Fehlen einer solchen Regelung war vorliegend mitursächlich dafür, dass die Mitglieder des Stadtrates (mit Ausnahme vom Vorsteher des SUS und Ivo Romer) offenbar erst nach Eingang der Eingabe von Tochter 2 vom 2. September 2011 darüber informiert wurden, dass das Vormundschaftsamt sich wieder mit dem Fall DB befasste und im Kontakt mit vier der fünf Kinder von Frau DB stand. Insbesondere in einem Fall wie diesem, in welchem ein Kollege involviert war, wäre es zwingend geboten gewesen, dass der Vorsteher des SUS beziehungsweise der Stadtrat den Fall begleitet, Transparenz hergestellt und die notwendigen Entscheidungen getroffen hätte.

204

Es bleibt schliesslich ungeklärt, wann und wie der Vorsteher des SUS erfuhr, dass vier der fünf Kinder von Frau DB erneut an das Vormundschaftsamt gelangt waren. Dass er mit grosser Zurückhaltung reagierte und agierte, bleibt aber in jedem Fall unverständlich. Ob darin eine Verletzung der objektiven Sorgfaltspflicht erblickt werden muss, lässt sich allerdings nicht abschliessend beurteilen.

205

G Zusammenfassende Schlussfolgerungen in rechtlicher Hinsicht

April bis Juni 2008

206 1. Der mit Beschluss vom 24. Juni 2008 vom Stadtrat getroffene Entscheidung, keine amtsgebundene vormundschaftliche Massnahme (Vormundschaft, Beiratschaft oder Beistandschaft) zu errichten, erscheint bei Zugrundelegung der Verfahrensakte sachgerecht.

207 Allerdings wurden einzelne, kleine Verfahrensfehler begangen:

208 a. Die zitierten Unterlagen zu den Vermögensverhältnissen von Frau DB hätten in die Verfahrensakte aufgenommen werden müssen.

209 b. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hätte ein Mitglied der Vormundschaftsbehörde an der Anhörung von Frau DB teilnehmen müssen.

210 Schliesslich bleibt für die PUK unklar, ob auf die Prüfung einer Beistandschaft deshalb verzichtet wurde, weil kein entsprechender Antrag vorlag. Jedenfalls wäre eine solche Begründung unstatthaft gewesen.

September 2010 bis September 2011

211 2. Die Haltung und Aktivitäten des Vormundschaftsamtes ab September 2010 wiesen verschiedene problematische Aspekte auf. Dies war wohl im Wesentlichen auf sein Selbstverständnis zurückzuführen. So hat das Vormundschaftsamt (zu) lange eine vermittelnde Rolle und auch eine sogenannt überwachende Rolle wahrgenommen. Es ist erst spät der vorliegend an sich gebotenen Aufgabe, die Verhältnisse im Hinblick auf eine Entscheidung der Vormundschaftsbehörde umfassend abzuklären, nachgekommen. Dieses Aufgabenverständnis ist (nur) unter Einbezug der verschiedenen strukturellen und personellen Gegebenheiten erklärbar:

212 a. Die Mitarbeitenden des Amtes waren auch für den Vollzug angeordneter Beistandschaften, Beiratschaften und Vormundschaften verantwortlich. In diesem Zusammenhang waren vermittelnde und überwachende Aspekte der Tätigkeit von einiger Bedeutung.

213 b. Die Mitarbeitenden des Amtes verfügten über ein ungleich höheres Fachwissen und viel mehr Erfahrung. Darüber hinaus pflegte der Vorsteher des SUS eine Politik der langen Leine und verhielt sich weitgehend passiv. Es fehlten Leitlinien und Anweisungen, wann in einem konkreten Fall der Stadtrat beizuziehen war.

Die Ansicht, es habe bis zum Eingang des Gesuches von Tochter 2 vom 2. September 2011 kein vormundschaftliches Verfahren bestanden, weshalb die Vormundschaftsbehörde nicht mit einzubeziehen sei, war problematisch. Sie beruhte auf einem sehr engen Begriff der Verfahreneinleitung. Jedenfalls hätte den Ersuchen von Sohn 1, eine Beistandschaft für seine Mutter zu prüfen, eine grössere Bedeutung beigemessen werden sollen. Unverständlich ist, dass die personelle Konstellation im konkreten Fall (ein Mitglied der Vormundschaftsbehörde, das heisst der Behörde, für welche das Vormundschaftsamt tätig war, stand im Fokus des Falles) nicht dazu geführt hat, dass das Vormundschaftsamt den Fall zu einem frühen Zeitpunkt transparent und formell der Vormundschaftsbehörde zur Kenntnis brachte.

214

In materieller Hinsicht überzeugen weder der Umgang mit dem Subsidiaritätsprinzip noch die Würdigung der Urteilsfähigkeit von Frau DB. Das Vormundschaftsamt hätte zumindest im Juni 2011 näher prüfen müssen, ob die Unterstützung von Frau DB sichergestellt ist und ob die Aktivitäten von Ivo Romer ihren Bedürfnissen entsprachen und auch ausreichten. Eine erneute vertiefte Prüfung durch das Vormundschaftsamt im Anschluss an den zweiten Unterbruch der Pflege von Frau DB am 12. Juli 2011 hätte mit einiger Wahrscheinlichkeit gezeigt, dass eine den Bedürfnissen von Frau DB entsprechende Unterstützung nicht mehr gegeben war. Diesfalls hätte von der Errichtung einer Beistandschaft nicht mit Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip abgesehen werden können.

215

Der Verzicht der Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes, nach dem 12. Juli 2011 die Sachlage vertieft zu prüfen und die Art und Weise, wie die Frage der Urteilsfähigkeit von Frau DB (bezogen auf die Verwaltung ihres Vermögens) untersucht und gewürdigt wurde, kann möglicherweise als Verletzung der objektiven Sorgfaltspflicht gewertet werden. Den Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes kann nicht vorgeworfen werden, zu wenig Engagement gezeigt zu haben. Im Bemühen um Vermittlung unternehmen sie nach Ansicht der PUK nicht immer die adäquaten Schritte.

216

3. Der Stadtrat als Vormundschaftsbehörde – der zwar wohl erst ab dem 2. September 2011 vom Verfahren Kenntnis hatte-, namentlich aber der Vorsteher des SUS, verhielten sich weitgehend passiv, was mit Blick auf seine Entscheidungsbefugnis und Entscheidungsverantwortung problematisch war. Gerade wegen der Tatsache, dass ein Mitglied des Stadtrates in den Fall involviert war, wäre ein transparentes und aktives Verhalten des Vorstehers des SUS geboten gewesen. Das Vormundschaftsamt wurde über weite Strecken sich selbst überlassen, was bestimmt nicht der bundesrechtlich verankerten Kompetenzaufteilung zwischen der Vormundschaftsbehörde und deren Hilfsorganen entsprach. Die Frage, ob der Vorsteher des SUS seine Sorgfaltspflicht objektiv verletzt haben könnte, muss offen gelassen werden.

217

III Abschliessende Würdigung der Vorkommnisse durch die PUK

A Vorbemerkung

- 218 Beim vorliegenden Untersuchungsauftrag stand die Aufarbeitung der Abläufe und Vorkommnisse aus juristischem Blickwinkel klar im Vordergrund. Daher stützt sich die PUK in ihrem Bericht auf das umfassende Gutachten von Frau Prof. Dr. Bächler, welche auch bei den Befragungen federführend mitwirkte. Die PUK hielt es für angebracht, das Gutachten oben unter Ziffer II. ausführlich in den Bericht einfliessen zu lassen. Insofern bleibt für die PUK nur noch wenig Raum, für weiterführende bzw. zusätzliche Ausführungen. Auf den vorstehenden Seiten ist an sich alles gesagt, was Gegenstand des Untersuchungsauftrags bildete.
- 219 Dennoch erlaubt sich die PUK im Sinne einer abschliessenden Würdigung noch ein paar zusätzliche Anmerkungen. Dabei liessen sich die Themenkreise nicht haarscharf abgrenzen. Die nachfolgenden Ausführungen erheben denn auch keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern sollen das Bild – möglicherweise eben unvollständig -abrunden.

B Zur Organisation des Vormundschaftswesens in der Stadt Zug

- 220 Nach Auffassung der PUK war das Vormundschaftswesen in der Stadt Zug unter dem Regime des alten Vormundschaftsrechts nicht optimal aufgestellt. Die einzelnen Abläufe waren ungenügend und bisweilen nicht gesetzeskonform organisiert. Die Kompetenzabgrenzung zwischen Vormundschaftsbehörde und Vormundschaftsamt war unklar. Dies war wohl zum einen auf das höhere Fachwissen der Mitarbeitenden im Vormundschaftsamt zurückzuführen. Zum anderen hatte wohl auch der Stadtrat als Vormundschaftsbehörde diese Rahmenbedingungen in unkritischer Weise – auch wenn die im vorliegenden Fall zuständige Behörde diese allenfalls gar nicht selber in der Art organisiert hatte – wohl aufgrund jahrelanger Usanz zumindest als solche hingenommen, ohne diese zu hinterfragen. Darüber hinaus fehlten klare interne Richtlinien, welche hier die Schnittstellen definiert hätten.
- 221 Dass das Vormundschaftsamt der Vormundschaftsbehörde fachlich überlegen war, erstaunt nicht und ist auch nicht zu kritisieren. Dies liegt in der Natur der Sache. Der PUK erscheint allerdings bedenklich, dass sich zumindest einzelne Stadträte der Verantwortung, welche mit ihrem Amt als Mitglied der Vormundschaftsbehörde verbunden war. So erklärten zwei ehemalige Mitglieder des Stadtrates sinngemäss, dass ihnen nie ganz klar gewesen sei, was das Vormundschaftswesen beinhaltet habe. Dass Vormundschaftsgeschäfte im Stadtrat meist als „grüne Geschäfte“ behandelt wurden oder es die Fachleute gewesen wären, welche diese Geschäfte jeweils vorbereitet hätten, vermag nach Meinung der PUK eine solche Haltung nicht zu entschuldigen. Nach übereinstimmender Meinung der PUK sollten Personen, die sich für ein Stadtratsamt zur Verfügung stellen, in der Lage sein, die Verantwortung eines solchen Amtes zu erkennen und auch danach zu handeln.

Die PUK kommt nicht umhin, festzustellen, dass sie es rückblickend als problematisch erachtet, dass das Vormundschaftsamt insbesondere vom Vorsteher des SUS als auch von sämtlichen Mitgliedern der Vormundschaftsbehörde über Jahre einen derart hohen Handlungsfreiraum zugestanden erhielt. Dass dabei Vormundschaftsgeschäfte im Stadtrat vornehmlich als „grüne Geschäfte“ behandelt wurde, indiziert nach Ansicht der PUK, dass keine genügende Rollenklärung zwischen den einzelnen Akteuren stattgefunden hat. Dies mit dem Effekt, dass die Kompetenzen und Schnittstellen zwischen den verschiedenen Akteuren litten resp. vermischt wurden. 222

Tatsache ist, dass diese Struktur nie von irgendeiner Seite kritisch beleuchtet, hinterfragt und korrigiert wurde, weder von den Fachpersonen im Vormundschaftsamt oder im städtischen Rechtsdienst, noch vom zuständigen Vorsteher des SUS oder der Vormundschaftsbehörde selber. Auch die kantonale Aufsichtsbehörde hatte nie etwas zu bemängeln. Dies kann zumindest nach Auffassung der PUK bloss bedeuten, dass die verschiedenen Akteure ihre Aufgaben grundsätzlich gut und mit der gehörigen Sorgfalt erledigten. Die Gutachterin brachte dies aufgrund ihrer persönlichen Erfahrung mit anderen Vormundschaftsbehörden auf den Punkt, indem sie feststellte, dass das Vormundschaftsamt der Stadt Zug „eines der Vormundschaftsämters war, das gut funktioniert hat“. 223

Daher bezweifelt die PUK auch, dass die Stadt Zug bezüglich der erwähnten organisatorischen Unschärfen einen Einzelfall darstellte. Vielmehr ist davon auszugehen, dass derartige organisatorische Unzulänglichkeiten in vielen Gemeinden der Schweiz an der Tagesordnung waren. Trotz allem hält die PUK fest, dass sich eine solch diffuse Organisation ohne klare Kompetenzordnung und Zuständigkeiten allein aufgrund der gesetzlichen Vorgaben nicht entschuldigen lässt. Dass auch die neu geschaffenen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) allenthalben ebenfalls mit organisatorischen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, vermag hier nichts zu beschönigen. 224

Wäre das Vormundschaftsrecht nicht durch das Kinder- und Erwachsenenschutzrecht mit kantonaler Zuständigkeit abgelöst worden, hätte in der Stadt Zug wohl dringend über eine Reorganisation der Zuständigkeiten und der Abläufe wie auch über die Schaffung von klaren Richtlinien nachgedacht werden müssen. 225

C Zur Rolle von Ivo Romer

Der PUK ist einmal mehr aufgefallen, dass Ivo Romer gegenüber dem Vormundschaftsamt und im ganzen Verfahren kaum sichtbar in Erscheinung trat, obwohl er als Vertreter von Frau DB faktisch als Beistand auftrat. Er kommunizierte mit dem Vormundschaftsamt weitgehend bloss per Telefon und eher selten per E-Mail. Jedenfalls finden sich in den Akten kaum verbindliche Stellungnahmen oder Dokumente von Ivo Romer. Dieses Phänomen konnte die PUK im Rahmen der übrigen Untersuchungen, wo Ivo Romer als Stadtrat fungierte, ebenfalls feststellen. 226

- 227 Ivo Romer war in seiner Eigenschaft als Stadtrat von Amtes wegen auch Mitglied der Vormundschaftsbehörde. Damit spielte sein privates Mandat betreffend Frau DB zwangsläufig in den Aufgabenbereich des SUS bzw. des Vormundschaftsamtes hinein. Der Vorsteher des SUS und der Leiter des Vormundschaftsamtes waren sich dieser heiklen Konstellation zu lange Zeit nicht oder zu wenig bewusst. Erst kurz vor dem Tod von Frau DB schienen die Verantwortlichen die Sachlage richtig einzuschätzen, worauf sie dann erwogen, eine Beistandschaft zu errichten. Hier stellt sich für die PUK aber auch die Frage, ob und inwieweit Ivo Romer nicht verpflichtet gewesen wäre, die Vormundschaftsbehörde von sich aus über die bestehenden Konflikte im Zusammenhang mit seiner privaten Tätigkeit zu orientieren. Aus Sicht der PUK bestand hier bei Ivo Romer ein klarer Interessenkonflikt.
- 228 Nicht zuletzt wegen dieser Ausgangslage hätte das Vormundschaftsamt nach Meinung der PUK Ivo Romer straffer in das Verfahren einbinden müssen, hätte von ihm insbesondere in der Phase, als es aufgrund der Zahlungsausstände zu grossen Problemen bei den Pflegeleistungen kam, konkrete Verbindlichkeiten einfordern müssen. Die PUK ist überzeugt, dass hier die informelle Macht zu Gunsten von Ivo Romer spielte, indem das Vormundschaftsamt dieser letztlich die formelle Vorrangstellung des Amtes unterordnete. Mit andern Worten dürfte die strukturell bedingte Hierarchie hier ihre Spuren hinterlassen haben, indem das Vormundschaftsamt allein aus dieser Konstellation heraus anders, wohl zurückhaltender an das Verfahren heranging, als in anderen Fällen. Denn das Amt bereitete Ivo Romer kaum Unannehmlichkeiten, „hockte“ ihm nicht auf. Zudem bediente es sich in der spärlichen Korrespondenz einer sehr sanften Tonalität. Die PUK hält dies aus der Optik des Vormundschaftsamtes menschlich zwar für verständlich und nachvollziehbar, in der Sache jedoch kann dies den Anschein von mangelnder Unabhängigkeit bis hin zu Befangenheit erwecken. Es sei jedoch in aller Deutlichkeit festgehalten, dass die PUK im vorliegenden Fall keinerlei Anzeichen diesbezüglich gefunden hat und auch überzeugt ist, dass Ivo Romer hier weder bewusst noch aktiv geschützt wurde.
- 229 Ivo Romer dürfte sich der Zurückhaltung des Vormundschaftsamtes ebenfalls bewusst gewesen sein. Nicht anders ist zu erklären, dass er sich bei den Kontakten mit dem Vormundschaftsamt immer wieder mit Beschwichtigungen behalf. Ob er damit die strukturelle Subordination des Vormundschaftsamtes bzw. seine Stellung als Stadtrat aktiv „missbrauchte“ oder ob er sich für seine groben Nachlässigkeiten einfach schämte und diese daher auf eine „saloppe Art“ überspielte, muss für die PUK letztlich offen bleiben.

D Zur Rolle der übrigen Akteure

Es lässt sich nicht bestreiten, dass das Vormundschaftsamt wohl in guten Treuen einen überaus engagierten Vermittlungsaufwand betrieb. Dennoch bleibt für die PUK gerade angesichts dieses Aufwandes unverständlich, weshalb das Vormundschaftsamt innert nützlicher Frist keine vormundschaftliche Massnahme für Frau DB erwo, zumal es durchaus deutliche Anzeichen gab, eine solche von Amtes wegen zu verfügen. Im Gegenteil: Es wäre wohl von Vorteil gewesen, wenn die Mitarbeitenden des Vormundschaftsamtes erkannt und bedacht hätten, dass die personellen Verflechtungen zur Komplexität dieses Falles beitrugen und sie deshalb einen möglichst frühen und transparenten Einbezug der Vormundschaftsbehörde erwogen hätten.

230

Vorab der Vorsteher des SUS und der Leiter des Vormundschaftsamtes waren sich dieser heiklen Konstellation zu lange Zeit nicht oder zu wenig bewusst. Daher blieben klärende Anweisungen und Korrekturen im Verfahren lange Zeit aus. Die Vormundschaftsbehörde hatte nach ihrem Beschluss vom 24. Juni 2008, in welchem sie davon absah, für Frau DB eine amtsgebundene Massnahme zu errichten, mutmasslich erst nach der Eingabe deren Tochter vom 2. September 2011 Kenntnis davon, dass das Vormundschaftsamt seit September 2010 wieder im Kontakt mit den vier Kindern von Frau DB stand. Die unbefriedigende Tatsache, dass in dieser Angelegenheit während rund eines Jahres mehr oder weniger ausschliesslich vom Vormundschaftsamt vermittelt wurde, ohne dass die Vormundschaftsbehörde davon Kenntnis hatte, wurde nach Meinung der PUK dadurch begünstigt, dass weder Verfahrensabläufe noch Schnittstellen definiert wurden. So fehlten auch institutionalisierte Treffen oder Koordinations Sitzungen zwischen dem Vorsteher des SUS und dem Amtsleiter, um für laufende Angelegenheiten auf diese Weise eine Art Vieraugenprinzip sicherzustellen. Diese Schwachstellen und den daraus sich ergebenden Handlungsbedarf zu erkennen, wäre Sache der Vorstehers des SUS und des Leiters des Vormundschaftsamtes gewesen.

231

Die Tatsache, dass sich der Vorsteher des SUS anlässlich der Anhörung von Frau DB im Mai 2008 vertreten liess, weil ihm eine Teilnahme angesichts des Umstandes, dass Ivo Romer Präsident der Geschäftsprüfungskommission des GGR war, als zu heikel erschien, macht für die PUK zumindest deutlich, dass ihm diese Situation bereits damals irgendwie unangenehm war. Seine grundsätzliche Pflicht, Geschäfte in seinem Departement umfassend zu prüfen und zu hinterfragen, hätte insbesondere auch für das Vormundschaftsverfahren DB gelten müssen, zumal dem Vorsteher des SUS die personellen Besonderheiten in diesem Geschäft bekannt waren. Daher erstaunt, dass er in der Folge dieser personellen Konstellation von sich aus keine stärkere Beachtung schenkte. Er hätte der damit verbundenen Brisanz früher bewusst werden müssen, sicherlich vor dem 17. August 2011, als er sich gemäss gesicherter Aktenkenntnis wieder aktiv in die Angelegenheit DB einklinkte. Ob und inwiefern dem Vorsteher des SUS rückblickend eine Verletzung der objektiven Sorgfaltspflicht vorgeworfen werden kann, lässt sich für die PUK aufgrund der fehlenden Dokumentation seiner Tätigkeit nicht abschliessend beurteilen.

232

- 233 Ähnlich kritisch würdigt die PUK das Verhalten des Leiters des Vormundschaftsamtes, der sich des gebotenen Handlungsbedarfs wie auch der problematischen Konstellation bei pflichtgemässer Sorgfalt ebenfalls hätte bewusst sein sollen, statt dessen aber wie die Maus vor der Schlange verharrte, indem er weder gegenüber Frau DB ein vormundschaftliches Verfahren einleitete noch Ivo Romer in seinen Mitwirkungspflichten rechtzeitig forcierte. Im Verzicht des Vormundschaftsamtes, nach dem 12. Juli 2011 die Sachlage vertieft zu prüfen, und in der oberflächlichen Art, wie die Urteilsunfähigkeit von Frau DB untersucht und beurteilt wurde, kann daher nach Ansicht der PUK eine Verletzung der objektiven Sorgfaltspflicht gesehen werden.
- 234 Schliesslich bleibt der PUK auch das Verhalten des Departementssekretärs unverständlich, der wohl rund ein halbes Jahr vor dem Ableben von Frau DB Kenntnis davon hatte, dass das Vormundschaftsamt sich wieder mit Frau DB und Ivo Romer befasste. Es gebe Probleme, weil Ivo Romer Rechnungen von Frau DB nicht bezahle. Auch wenn er nicht offiziell in den Fall involviert war, vernahm er von Drittpersonen – zwar bloss gerüchteweise und wenig konkret –, dass Ivo Romer unter finanziellen Problemen leiden würde. Weshalb er diese kritischen Informationen weder ans Vormundschaftsamt noch insbesondere an seinen direkten Vorgesetzten, den Vorsteher des SUS, weiterleitete, kann die PUK nicht nachvollziehen. Immerhin aber regte er gegenüber dem Leiter des Vormundschaftsamtes noch an, gegenüber Frau DB eine Beistandschaft zu errichten.
- 235 Für die PUK bleibt sodann unbegreiflich, weshalb sich einzelne Akteure aus demselben Departement davor hüteten, mit spezifischen und allenfalls wichtigen Informationen an Vorgesetzte oder andere Kaderleute zu gelangen. Rückblickend kann und muss nach Meinung der PUK nämlich davon ausgegangen werden, dass das Zusammenführen der vorhandenen Informationen im Departement SUS zumindest dazu beigetragen hätte, das Vormundschaftsverfahren DB pannenfrei abzuwickeln.
- 236 Im Zeitraum von Mai 2011 bis September 2011 entwickelten sich zahlreiche Anzeichen, die nach einem Aktivwerden des Vormundschaftsamtes verlangt hätten. Zudem entpuppte sich die Fallkonstellation mit Ivo Romer als zunehmend heikel. In dieser Phase hätten die Hauptakteure – vorab das Vormundschaftsamt, aber auch der Vorsteher des SUS wie auch der Departementssekretär – wohl zu unterschiedlichen Zeitpunkten den konkreten Handlungsbedarf erkennen müssen. Dennoch hielt es keiner der erwähnten Akteure für geboten, hier für Klärung zu sorgen und die Vormundschaftsbehörde miteinzubeziehen. Tatsächlich dürfte diese erst nach dem Eingang des Antrags einer Tochter von Frau DB auf Errichtung einer Beistandschaft vom 2. September 2011 davon erfahren haben, dass das Vormundschaftsamt seit September 2010 wieder in Kontakt mit den Kindern von Frau DB war. Die nun umgehend eingeleiteten Abklärungen sollten sich als zu spät erweisen. Noch vor der Anhörung verstarb Frau DB am 18. September 2011.

Über die Gründe dieses Untätigbleibens kann abgesehen von den dargelegten Unzulänglichkeiten rückblickend zum Teil bloss gemutmasst werden. Nach Einschätzung der PUK führte nicht fachliches Unvermögen der Akteure zum Verkennen dieser Situation. Ursächlich dafür dürften vielmehr die seit Jahren – in rechtlicher Hinsicht allerdings fehlerhaft – gelebte Organisationsstruktur, die fehlenden sachdienlichen rechtlichen Regelungen und Kompetenzabgrenzungen gewesen sein. Hinzu kam nach Meinung der PUK wohlmöglich ein falscher Loyalitäts- und Kommunikationsverhalten bei einzelnen Akteuren gegenüber Vorgesetzten, Mitarbeitenden und gegenüber einem Ivo Romer, der in einer heiklen Doppelrolle in das Verfahren involviert war. Für die PUK sind die erwähnten Akteure zu sorglos mit dieser Situation umgegangen.

237

E Fazit

Abschliessend kommt die PUK zum Schluss, dass die Fallführung im Vormundschaftsverfahren DB in der ersten Phase (April 2008 bis Juni 2008) abgesehen von den erwähnten kleineren Verfahrensfehlern nicht zu beanstanden ist. Die Abweisung des Bevormundungsbegehrens vom 8. Mai 2008 sowie der Verzicht auf die Errichtung einer Beiratschaft oder Beistandschaft erscheinen im Ergebnis als sachgerecht. Schliesslich wurde der entsprechende Beschluss der Vormundschaftsbehörde vom 24. Juni 2008 von den Kindern von Frau DB nicht angefochten, weshalb sich weitere Anmerkungen dazu so oder so erübrigen.

238

In der zweiten Phase (September 2010 bis September 2011) verlief das Verfahren jedoch unbefriedigend. Der verkannte Handlungsbedarf gegenüber Frau DB ist nach Meinung der PUK letztlich auf zum Teil nicht mehr überprüfbare Fehleinschätzungen verschiedener Beteiligten, auf eine unglückliche Verknüpfung von persönlichen Verhaltensweisen sowie auf eine mitunter ungenügende Führung im SUS zurückzuführen. Dazu kam ein wohl über Jahre oder gar Jahrzehnte gewachsenes Selbstverständnis im Vormundschaftsamt, welches sich aufgrund eines falschen Rollenverständnisses der Vormundschaftsbehörde entwickeln und erhalten konnte.

239

Sodann ist es nicht Sache der PUK, darüber zu befinden, ob die möglichen objektiven Sorgfaltspflichtverletzungen den einzelnen Akteuren letztlich zu einem persönlichen Vorwurf gereichen. Wenn überhaupt, wäre dies nach weiteren Abklärungen und wohl aufwendigen Verfahren durch andere Instanzen zu klären.

240

Nach Meinung der PUK ginge es dennoch klar zu weit, im unglücklichen Zusammenwirken der verschiedenen Ursachen einen für Ivo Romer breit aufgezogenen „Schutzschirm“ sehen zu wollen. Aufgrund der Untersuchungsergebnisse im Vormundschaftsverfahren DB haben weder der Stadtrat noch der Vorsteher des SUS oder das Vormundschaftsamt Ivo Romer irgendeinen „Persilschein“ ausgestellt.

241

Dieser Bericht wurde anlässlich der Sitzung vom 23. Juli 2014 von der PUK genehmigt und so verabschiedet.

Zug, 23. Juli 2014

Die Mitglieder der PUK "Romer"


Jürg Messmer (SVP)
Präsident


Michèle Kottelat (GLP)
Vizepräsidentin


Urs Bertschi (SP)
Verfasser PUK-Bericht


Hugo Halter (CVP)


Werner Hauser (EDP)


Monika Mathers (CSP)


Urs E. Meier (ALG)