

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. Februar 2012

197. Entwurf betreffend die Verordnung über die Vermögens- verwaltung im Rahmen einer Beistandschaft oder Vormundschaft (VBVV), Anhörung

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Justiz, Direktionsbereich Privatrecht, Bundesrain 20, 3003 Bern):

Im Dezember 2011 haben Sie uns den Entwurf betreffend die Verordnung über die Vermögensverwaltung im Rahmen einer Beistandschaft oder Vormundschaft (E-VBVV) unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

A. Einleitende Bemerkungen

Der Entwurf trägt der geltenden Praxis und insbesondere den Empfehlungen der Konferenz der Kantone für Kinder- und Erwachsenenschutz (KOKES, früher: VBK) für die Vermögensanlage im Rahmen von vormundschaftlichen Mandaten Rechnung. Die angestrebte Sicherheit der Vermögensanlage, die auf die Verhältnisse der betroffenen Person abgestimmt sein soll und Sicherheit in den Vordergrund rückt, wird begrüsst. Fragwürdig erscheint uns die durch die Verordnung vorgenommene Gleichstellung von Beistandschaft und Vormundschaft. Zudem sind die Bestimmungen betreffend die Anlage der Vermögen im Entwurf zu einschränkend formuliert, weshalb wir Ihnen diesbezüglich eine gewisse Öffnung beantragen.

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Art. 1 E-VBVV:

Der in lit. a verwendete Begriff «Vermögensverwaltungsbefugnisse» ist bezüglich der Mitwirkungsbeistandschaft, die ebenfalls entsprechende Aufgaben umfassen kann, unklar. Eine Änderung würde auch Anpassungen in anderen Artikeln (z. B. Art. 2 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 1) notwendig machen.

Formulierungsvorschlag:

a. unter einer Beistandschaft steht, die *Vertretungsbefugnisse für die Vermögensverwaltung* umfasst ...

Art. 2 E-VBVV:

Abs. 1: Die Beschränkung auf «ertragsbringende» Vermögensanlagen ist zu einschränkend. Insbesondere in Zeiten tiefer Zinsen ist es zudem äusserst schwierig, eine ertragsbringende und gleichzeitig sichere Anlage zu finden. Anlagen mit Vermögenszuwachs (z. B. Lebensversicherungen mit Auszahlung der Versicherungssumme im Erlebensfall) oder Wertpapiere für langfristige Anlageziele haben hauptsächlich den Vermögenszuwachs und nicht den Ertrag zum Ziel. Um das Ziel «Vermögenserhaltung vor Ertrag» zu erreichen, müssten auch Anlagen in Edelmetallen, insbesondere Gold, zugelassen werden.

Abs. 2: Wir regen an, lediglich den Begriff Ertrag zu verwenden.

Abs. 3: Diese Bestimmung ist zu absolut formuliert und würde auch kleinste Vermögen erfassen, was nicht umsetzbar ist. Der Geltungsbereich der Bestimmung sollte auf grössere Vermögen beschränkt werden. Es könnte eine Mindesthöhe von Fr. 100 000 festgelegt werden.

Formulierungsvorschlag:

¹Das Vermögen der betroffenen Person ist sicher und *nach Möglichkeit* ertragbringend anzulegen. *Die Sicherheit der Anlage hat Vorrang.*

²Das Risiko der Anlage *grösserer Vermögen* ist insbesondere durch Verteilung ...

Art. 4 E-VBVV:

Abs. 1: Wir regen an, den Begriff «Wertpapiere» zu verwenden. Damit würde auch klargestellt, dass es sich hier nur um in Urkunden verbrieftete Rechte handelt. Die Formulierung des zweiten Satzes des ersten Absatzes legt nahe, dass eine Verfügung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde notwendig ist. Dies ist wohl nicht so gemeint, weshalb der Begriff «Anordnung» nicht verwendet werden sollte.

Formulierungsvorschlag:

¹*Wertpapiere, Wertgegenstände, wichtige Dokumente und dergleichen ... Ausnahmsweise kann die Aufbewahrung auch in einem feuer- und diebstahlsicheren Archiv der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde erfolgen.*

Art. 5 E-VBVV:

Abs. 1: Wir begrüssen, dass die Verordnung von einem ganzheitlichen Sicherheitsbegriff ausgeht und sich die Mandatspersonen bei der Vermögensanlage insbesondere auch an den Verhältnissen der betroffenen

Person orientieren sollen. Allerdings sollte der Anlagewille der betroffenen Personen berücksichtigt werden, insbesondere wenn diese über Jahre ihr Vermögen erfolgreich angelegt und verwaltet haben. Art. 406 Abs. 1 nZGB hält auch ausdrücklich fest, dass die Beiständin oder der Beistand bei der Aufgabenerfüllung soweit tunlich auf die Meinung der betroffenen Person Rücksicht nimmt. Kriterium für den Anlagewillen soll eine von der Person verfolgte Anlagestrategie sein, die über längere Zeit bekannt und dokumentiert wurde und erfolgreich war.

Abs. 2: Versicherungsleistungen sind bereits gestützt auf Abs. 1 in die Anlageentscheide einzubeziehen – soweit sie überhaupt bekannt sind. Eine gesonderte Aufzählung dieser Vermögensbestandteile erübrigt sich.

Abs. 3: Wir regen an, den Begriff «unterschiedliche Laufzeiten der Anlagen» durch die gebräuchlichere und klarere Formulierung «kurz-, mittel- und langfristige Anlagen» zu ersetzen.

Formulierungsvorschlag:

¹... insbesondere das Alter, die Gesundheit, die Bedürfnisse des Lebensunterhalts, das Einkommen, das Vermögen, den Versicherungsschutz und den Anlagewillen.

Abs. 2 streichen.

Vorbemerkungen zu Art. 6 und 7 E-VBVV:

Wir begrüßen die unterschiedlichen Anforderungen für die zwei Arten von Vermögensanlagen (Art. 6 und 7 E-VBVV). Allerdings erscheint der Ausdruck «Lebensunterhalt» ausreichend (auch in Art. 5 Abs. 3) und wir regen an, die Begriffe «Sicherstellung des (gewöhnlichen) Lebensunterhalts», «Bedürfnisse, die über den (gewöhnlichen) Lebensunterhalt gehen», und «ausserordentlich günstige persönliche Verhältnisse» im Begleitbericht näher auszuführen. Zudem ist davon auszugehen, dass in Art. 6 Bst. c und 7 Abs. 1 Bst. a Banken gemeint sind, die dem Bankengesetz (SR 952) unterstehen. Dies ist im Verordnungstext zu ergänzen.

Art. 6 E-VBVV:

Die gemäss dieser Bestimmung zulässigen Anlagen erachten wir aus verschiedenen Gründen als zu einschränkend.

- Eine Übertragung der Vermögen auf die zugelassenen Banken wäre auch bei langjährigen Kundenbeziehungen notwendig, d.h. bei solchen, die bereits vor Errichtung der Massnahmen bestanden. Dies würde der Berücksichtigung des mutmasslichen Anlagewillens der betroffenen Person widersprechen (vgl. vorn Art. 5).

- Der Ausschluss der Grossbanken in Bst. a und b würde dazu führen, dass je nach Höhe des Lebensunterhaltes Wertschriftendepots und/ oder Sparguthaben von Klienten, die nicht bei einer Kantonalbank mit unbeschränkter Staatsgarantie geführt werden, zu einem wesentlichen Teil in unter Art. 6 aufgeführte Wertschriften oder Sparguthaben umgeschichtet werden oder auf eine Kantonalbank mit unbeschränkter Staatsgarantie übertragen werden müssten. Dies insbesondere, da zurzeit viele Wertschriftendepots Kassaobligationen von andern Banken enthalten.
- Bei allen betroffenen Personen, die ihr Vermögen nicht bei einer Kantonalbank mit unbeschränkter Staatsgarantie angelegt haben, müssten die Kontokorrent- und Sparguthaben auf Fr. 100 000 vermindert werden, unabhängig von den Bedürfnissen der betroffenen Person. Hat die betroffene Person einen höheren jährlichen Lebensbedarf als Fr. 100 000, müsste mindestens eine zweite Bankbeziehung eröffnet werden.
- Die Beschränkung in Bst. c auf Fr. 100 000 bei «anderen Banken» würde ausserdem dazu führen, dass eine Beiständin oder ein Beistand bei der Rückzahlung von Obligationen von mehr als Fr. 100 000 gezwungen wäre, die Liquidität auch bei ungünstigen Zinsbedingungen sofort wieder anzulegen. Die Bestimmung verhindert also, dass die Beiständin oder der Beistand das Geld auf dem Konto belassen kann, bis es bessere Anlagemöglichkeiten gibt. Für begründete Fälle sollte deshalb eine Ausnahmeregelung in die Verordnung aufgenommen werden.
- Der Entwurf schliesst Anlagen bei der Postfinance völlig aus. Die Dienstleistungen der Postfinance werden jedoch von vielen betroffenen Personen benutzt. Zudem besteht für Konti bei der Postfinance eine Sicherheitsgarantie der Eidgenossenschaft. Der Ausschluss der Postfinance erscheint deshalb nicht als gerechtfertigt.
- Nicht alle 24 Kantonalbanken verfügen über eine unbeschränkte Staatsgarantie (so insbesondere die Genfer, Waadtländer und Berner Kantonalbank). In fünf Kantonen ist damit mit Sicherheit mit einer grossen Vermögensumschichtung zu rechnen.
- Die Umschichtung von Vermögen zieht in der Regel erhebliche Kosten nach sich.

Zusammenfassend sollten in begründeten Fällen und mit Zustimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auch im Bereich der Sicherstellung des gewöhnlichen Lebensunterhaltes Anlagen gemäss Art. 7 zulässig sein.

Bezüglich Bst. d wäre zudem mindestens in der Weisung zu ergänzen, dass es sich um Pfandbriefe der Schweizer Pfandbriefzentralen gemäss Pfandbriefgesetz (SR 211.423.4) handelt.

Formulierungsvorschläge:

- a. Kontokorrent- oder Sparguthaben bei Kantonalbanken mit umfassender Staatsgarantie *und Schweizerischen Grossbanken*.
- b. Kassaobligationen und Obligationen von Kantonalbanken mit umfassender Staatsgarantie *und Schweizerischen Grossbanken*.
- c. *Kassaobligationen*, Kontokorrent- oder Sparguthaben bis zum Betrag von Fr. 100 000 bei anderen Banken *und der Postfinance*.
- d. ...
- e. ...

² *In begründeten Fällen sind mit Zustimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Anlagen gemäss Art. 7 zulässig.*

Art. 7 E-VBVV:

Die vorgeschlagenen Anlagekriterien für weiter gehende Bedürfnisse sind einerseits zu einschränkend formuliert. Nicht zulässig wären nach diesen Vorgaben insbesondere Immobilienfonds, Aktien als Direktanlagen und Anlagen in Fremdwährungen. Bst. c schliesst zudem Fonds vieler Schweizer Banken aus. Anteile an Anlagefonds können aber im Falle des Konkurses einer Bank auf jeden Fall ausgesondert werden (Art. 37d Bankengesetz [SR 952.0], Art. 35 Kollektivanlagegesetz [SR 951.31]). Eine Beschränkung auf Fondsgesellschaften unter der Leitung von Kantonalbanken mit umfassender Staatsgarantie oder schweizerischen systemrelevanten Banken ist somit nicht erforderlich. Mit Bezug auf die Anlagefonds ist die Formulierung zudem nicht völlig klar: Es sollte sichergestellt werden, dass der Aktienanteil von 25% höchstens zu 50% aus Titeln ausländischer Unternehmen bestehen darf. Allgemein möchten wir auf die Anlagerichtlinien der Stadt Zürich verweisen, die uns mindestens teilweise treffender erscheinen (vgl. Merkblatt Richtlinien für Anlage Mündelvermögen www.stadt-zuerich/vormundschaftsbehoerde).

Formulierungsvorschläge:

¹ ...

- a. Kassaobligationen von *Schweizer Banken, die dem Bankengesetz unterstehen*,
- b. ...,
- c. Anteile an *schweizerischen Anlagefonds, ausgegeben von Fondsgesellschaften unter der Leitung von Schweizer Banken, die dem Bankengesetz unterstehen*, mit folgender Vermögensaufteilung:
 - Aktienanteil von höchstens 25%, *wovon höchstens 50% Aktien ausländischer Unternehmen sein dürfen*,
 - Rest in erstklassigen Obligationen, *wovon ein Fremdwährungsanteil von höchstens 20%*,

d. *Anteile an schweizerischen Immobilienfonds unter der Leitung von Schweizer Banken, die dem Bankengesetz unterstehen, mit einem Anteil an Wohnliegenschaften von wenigstens 60%,*

e. ...

Art. 8 E-VBVV:

Abs. 1: Wir verweisen nochmals darauf, dass der Begriff «Beistandschaft mit Vermögensverwaltungsbefugnissen» fragwürdig sein kann (vgl. vorn Art. 1). Zudem wird in Abs. 1 auf zwei unterschiedliche Zeitpunkte abgestellt, wenn bei der Beistandschaft von «Errichtung» und bei der Vormundschaft von «Ernennung» die Rede ist. Das liesse sich durch eine Verweisung auf Art. 1 vermeiden.

Abs. 2: Der Begriff der «Unzeit» ist unklar. Oft wird erst im Nachhinein klar, dass eine Vermögensanlage zur «Unzeit» verkauft wurde. Weder für die Mandatsträgerinnen und -träger noch für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist zuverlässig abschätzbar, ob eine Anlage in Zukunft an Wert gewinnen oder verlieren wird. In Abs. 2 wird deshalb ein Auftrag erteilt, der nicht umsetzbar ist. Die Formulierung ist zu streichen oder mindestens zu ergänzen.

Abs. 3: Auch hier wird unterstellt, dass eine Gefährdung der Vermögenswerte klar vorausgesehen werden kann. Bei allen Vermögenswerten, bei denen nicht aufgrund einer Staatsgarantie jegliches Risiko ausgeschlossen ist, besteht letztlich die Gefahr eines Wertverlustes. Deshalb sollte bei solchen Anlagen auf eine Umwandlung nur dann verzichtet werden können, wenn der gewöhnliche Lebensunterhalt sichergestellt und ein Wertverlust somit tragbar ist. Zu prüfen ist zudem, ob für den Verzicht auf die Umwandlung von Anlagen nicht die Zustimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde verlangt werden sollte.

Formulierungsvorschlag:

¹ Erfüllen Vermögensanlagen, die im Zeitpunkt der Errichtung *einer Massnahme gemäss Art. 1* bestehen, und Vermögenswerte, die ...

² *Bei der Umwandlung von Vermögensanlagen sind die Wirtschaftsentwicklung, die persönlichen Verhältnisse und der Anlagewille der betroffenen Person zu berücksichtigen.*

³ ... einen besonderen Wert haben *und der (gewöhnliche) Lebensunterhalt sichergestellt ist.*

Art. 9 E-VBVV:

Diese Bestimmung regelt die vertragliche Beziehung mit den Banken. In der Verordnung nicht geregelt ist, wie weit die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Vermögensanlagepraxis der Mandatsperson überwacht und damit den Schutz des Vermögens gewährleistet. Für Vermögen über Fr. 100 000 sollte deshalb – wie dies der gängigen Praxis

bei vielen Vormundschaftsbehörden entspricht – auf den Namen der betreuten Person ein Vertrag zwischen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, der Betreuungsperson und der Bank abgeschlossen werden, der insbesondere die Aufbewahrung der Vermögenswerte, das Verfügungsrecht über die Vermögenswerte, die notwendigen Zustimmungen zu Vermögenstransaktionen und die Korrespondenzempfängerinnen und -empfänger regelt.

Formulierungsvorschlag: (neuer Artikel vor Art. 9)

¹Übersteigt das zu verwaltende Vermögen Fr. 100 000, schliesst die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einen Vertrag auf den Namen der betreuten Person mit der Beiständin oder dem Beistand bzw. der Vormundin oder dem Vormund und der Bank ab.

²Der Vertrag regelt insbesondere die Aufbewahrung und das Verfügungsrecht über die Vermögenswerte und legt fest, bei welchen Handlungen eine Zustimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde notwendig ist.

Art. 11 E-VBVV:

Die Bestimmung lässt offen, wen diese Dokumentationspflicht (Mandatsträger) trifft. Dies ist zu ergänzen. In der Weisung wäre zudem zu ergänzen, dass auch der Beizug des Rates von Fachpersonen zu dokumentieren ist.

Art. 12 E-VBVV:

Die Frist zur Umwandlung bestehender Vermögensanlagen nach bisherigem Recht ist, in Analogie zur Umwandlung bestehender Massnahmen ins neue Recht, auf drei Jahre zu verlängern. Eine entsprechende Anpassung ermöglicht es den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, im Rahmen der Prüfung der Rechenschaftsberichte der laufenden Massnahmen auch die Umwandlung der Vermögensanlagen in zulässige Anlagen gemäss VBVV zu prüfen und umzusetzen.

II. Mitteilung an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi