

Kindes- und Erwachsenenschutz im Wandel – Erfahrungen aus 20 Monaten Praxistest
Fachtagung vom 2./3. September 2014 in Biel

Referat 1

Die KESB im Spannungsfeld unterschiedlicher Bedürfnisse und Erwartungen – ein Bericht aus der Praxis

Michael Allgäuer, lic.iur., Rechtsanwalt, MPA Unibe, Präsident KESB Stadt Zürich

Mit dem Inkrafttreten des totalrevidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrechts auf den 1. Januar 2013 haben sich nicht nur die Aufgaben der früheren Vormundschaftsbehörden verändert, sondern ist auch ein Totalumbau der Behördenorganisation erfolgt. Der Übergang von Laienbehörden zu interdisziplinären Fachbehörden hat rundherum grosse Erwartungen geweckt an das Wirken der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB).

Im Referat wird im Rahmen eines persönlichen Erfahrungsberichtes dargestellt, welche Erwartungen und Interessen verschiedene ausgewählte Anspruchsgruppen an eine KESB haben. Dabei zeigen sich verschiedene Spannungsfelder, in denen sich die KESB – unter kritischer Beobachtung – bewegen müssen und werden Erkenntnisse für ein erfolgreiches Wirken einer KESB formuliert. Folgende Anspruchsgruppen werden näher betrachtet: *Betroffene Personen, Beiständinnen und Beistände, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Trägerschaften, Politik, Externe Fachorganisationen und Medien.*

Die Erwartungen der *Betroffenen Personen* sind sehr unterschiedlich und individuell. Um ihnen gerecht zu werden, brauchen die KESB genügend personelle Ressourcen, welche sie effizient einsetzen müssen. Zudem muss ein Bewusstsein über den Einfluss eigener Haltungen und Werte auf die Entscheidungsfindung bestehen.

Für die Zusammenarbeit mit den *BeiständInnen* gibt das Gesetz einen Rahmen, zusätzlich braucht es jedoch für die Praxis Austauschgefässe mit den BeiständInnen (Austausch auf Augenhöhe unter Wahrung der Rollen).

Zufriedene *Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter* sind zentral für den Erfolg einer KESB.

Die *Trägerschaften* haben eine schwierige Rolle; sie müssen die Kosten im Griff behalten und gleichzeitig für das Funktionieren der KESB besorgt sein.

Für die *Politik* stehen Finanzierungsfragen im Vordergrund, während die Qualität der KESB-Entscheidungen kein Thema ist. Vor allem die Gemeinden sind unzufrieden mit hohen Kosten und fehlendem Einfluss. Die langfristige Optik fehlt weitgehend.

Externe Fachorganisationen bemängeln im Kanton Zürich das Fehlen eines Pikettdienstes. Dies war jedoch eine bewusste Entscheidung des Kantonsrates.

Die *Medien* berichten durchgehend kritisch über die Tätigkeit der KESB. Die steigenden Kosten und (problematische) Einzelfälle stehen im Vordergrund. Es braucht eine kritische Auseinandersetzung mit bestehenden Problemen, aber keine Goodwill-Kampagnen. Regelmässige sachliche Information über die Tätigkeit der KESB ist notwendig.

Die Präsentationen und weitere Unterlagen der Fachtagung stehen auf www.kokes.ch → Aktuell → Tagung 2014 zum Download bereit.

KOKES Fachtagung 2014

Die KESB im Spannungsfeld unterschiedlicher Bedürfnisse und Erwartungen – ein Bericht aus der Praxis

2. September 2014

RA lic.iur. Michael Allgäuer, Präsident KESB Stadt Zürich

Fragestellung

Wann ist eine KESB erfolgreich?

Mögliche Antworten:

- Wenn sie möglichst wenig Massnahmen errichtet
- Wenn sie möglichst viele Massnahmen errichtet
- Wenn gegen ihre Entscheide möglichst wenig Rechtsmittel ergriffen werden
- Wenn sie möglichst kostengünstig arbeitet
- Wenn es keine negativen Medienberichte gibt
- Wenn der gesetzliche Auftrag erfüllt wird

Fragestellung

Wann ist eine KESB erfolgreich?

Antwort: „Es kommt darauf an...“

➤ Hängt von der Perspektive des Beurteilenden ab

Inhalt / Vorgehen

- Betrachtung einzelner Anspruchsgruppen (Umfeld) mit Erwartungen und Interessen
- Erkenntnisse und Versuch einer Antwort

Anspruchsgruppen



Betroffene Personen

Erwartungen und Interessen:

- Schutz und Unterstützung im Bedarfsfall oder keine Einmischung trotz objektiv ausgewiesener Hilfsbedürftigkeit
 - Wahrung der Entscheidungs- und Handlungsautonomie soweit möglich oder Massnahme als Serviceleistung
 - Einbezug der Angehörigen oder Verzicht auf Einbezug der Angehörigen
 - Rasche Intervention und rasche Aufhebung der Massnahme, wenn nicht mehr notwendig
- Erwartungen und Interessen sind vielfältig und individuell
- Wichtigste Anspruchsgruppe; betrifft Kernauftrag KESB

Betroffene Personen

Überlegungen:

- Wie begegnen wir den Betroffenen und ihren Angehörigen oder nahestehenden Personen?
- Wie viel Zeit nehmen wir uns für Gespräche und Anhörungen?
- Wann verzichten wir auf Anhörungen?
- Wie stark beeinflusst die Interdisziplinarität die Entscheidungsfindung?

Betroffene Personen

Überlegungen:

- Wie schnell reagieren wir?
- Welches Menschenbild und welche Werte haben wir als Einzelpersonen?
- Welche Haltungen vertritt eine KESB?
- Sind wir genügend geschult im Umgang mit Kindern und Jugendlichen, dementen Menschen und psychisch kranken Menschen?

Betroffene Personen

- KESB braucht genügend personelle Ressourcen und muss die vorhandenen Ressourcen sinnvoll einsetzen (Eigenverantwortung KESB)
- Kindes- und Erwachsenenschutz ist nicht einfach Gesetzesvollzug; eigene Werte und Haltungen beeinflussen die Arbeit
 - Grundhaltung der Behörde erarbeiten, z.B. im Rahmen eines Leitbilds

Betroffene Personen

- Institutionalisierte kritische Auseinandersetzung mit der eigenen Arbeit
 - Rechtsmittelinstanzen und Aufsichtsbehörden können nur begrenzten Beitrag zur Qualitätssicherung leisten
 - Sitzungsleitung: Raum für Kritik lassen
 - Interdisziplinäre Gefässe
 - Weiterbildungen
 - Kammerübergreifende Diskussion von Praxisfragen
 - Rechtsdienst: juristische Qualitätssicherung

BeiständInnen

Ausgangslage:

- KESB ernannt BeiständInnen, beaufsichtigt diese, hat ein Weisungsrecht und ist Beschwerdeinstanz
- BeiständInnen haben eigenes Ermessen in der Mandatsführung im Rahmen des ihnen erteilten Aufgabenbereichs

BeiständInnen

Erwartungen und Interessen:

Allgemein:

- Klare und sinnvolle Aufgabenerteilung durch die KESB
- Unterstützung bei der Mandatsführung im Bedarfsfall

Themen :

- Berechenbarkeit des behördlichen Handelns
- Unterschiedliche fachliche Einschätzungen der BerufsbeiständInnen und der KESB-Mitarbeitenden
- (Grenzen der) Massschneidung
- Aufgabenteilung KESB - BerufsbeiständInnen (z.B. bei Besuchsrechtsbeistandschaften)

BeiständInnen

- Gesetz gibt Rahmen für Aufgaben und Rollen, in der Praxis braucht es aber eine vertiefte Klärung
- Neben der Zusammenarbeit im Einzelfall braucht es Austauschgefässe mit den BeiständInnen (Austausch auf Augenhöhe unter Wahrung der Rollen)
- KESB muss für behördliche Standards besorgt sein
 - Merkblätter
 - Richtlinien für Mahnwesen und Berichtswesen
 - Standardisierte Aufgabenformulierung

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Mitarbeitendenbefragung Stadt Zürich 2013

Vergleich 2013 KESB/Stadt			
Thema	KESB	Stadt	KESB bezogen auf Stadt
1 Arbeitsplatz	83	70	+13
2 Arbeitsklima/Kultur	82	72	+10
3 Arbeitszufriedenheit	82	73	+9
18 Arbeitslast	55	61	- 6
19 Psychische Beanspruchung	63	69	- 6

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

- Tätigkeit in der KESB hat zwei Gesichter:
 - Einerseits attraktiv und spannend
 - Andererseits psychisch sehr belastend
- Hohe Arbeitslast als Risikofaktor
- Kompetente und zufriedene Mitarbeitende sind zentral für den Erfolg einer KESB
- Leitung der KESB muss sensibilisiert sein auf Befindlichkeit der Mitarbeitenden
- Psychische Beanspruchung als Herausforderung
 - Ergibt sich aus dem Arbeitsinhalt
 - Richtiger Umgang mit der Beanspruchung ist wichtig, z.B. Unterstützung im Team, Supervision, Arbeitsklima, etc.

Trägerschaften

Kreiseinteilung Kt. Zürich ab 1. Januar 2013



13 KESB:

- 1 KESB weiterhin kommunal (Stadt Zürich)
- 1 KESB bezirksübergreifend
- 2 Bezirke in je 2 Kreise eingeteilt
- 7 KESB entsprechend den Bezirken

Quelle: Gemeindeamt des Kantons Zürich

Trägerschaften

Situation Kanton Zürich:

- Trägerschaften der 13 KESB treffen sich periodisch für einen Austausch

Erwartungen und Interessen:

- KESB sollen nicht soviel kosten
- KESB sollen innerkantonal vergleichbar sein (Kennzahlen)
 - Wunsch nach (Ressourcen-)steuerung
- Trärgemeinden möchten Einfluss nehmen können (Akteneinsicht, Stellungnahme, Beschwerderecht) bei kostenintensiven Massnahmen

Trägerschaften

- Schwierige Rolle der Trägerschaften:
 - Müssen Kosten im Griff behalten und gleichzeitig Funktionieren der KESB sicherstellen
- Vor allem bei einem Zusammenschluss vieler Trägergemeinden anspruchsvoll
 - Modell für die Zukunft?
- Für die Gemeinden ist vor allem ein Problem, dass sie bezahlen müssen ohne Einfluss auf die inhaltlichen Entscheide der KESB zu haben

Politik

Erwartungen und Interessen:

Politische Vorstösse Bund

Interpellation von Vitali Albert (eingereicht am 4.3.2014)
(„Bürokratie-Apparat wurde enorm aufgebläht.“ „...beunruhigende Entwicklung betreffend Aufwand und Kosten...“)

Antwort Bundesrat

- Mehraufwand war zu erwarten (Fachbehörden, Massschneidung, Rechtsschutz)
- Wesentlicher Teil des Zusatzaufwands entfällt nach Übergangszeit
- Es liegt in weiten Teilen an den Kantonen effiziente Strukturen zu schaffen!

Politik

Politische Vorstösse Kanton Zürich

Anfrage Farner (11.11.2013)

- Ungenügender Informationsfluss an Gemeinden
- Gemeinden werden zu reinen Bezahlern

Postulat Farner (14.8.2014) (Überweisung: 110 zu 52 Stimmen)

- Verlangt, dass kostenpflichtige Gemeinden vorab angehört werden und ein Beschwerderecht erhalten

Politik

Stellungnahme des Regierungsrates

- Kantonalisierung der Behördenorganisation wurde von den Gemeinden im Vernehmlassungsverfahren abgelehnt
- KESB sind trotz grosser Arbeitsbelastung voll funktionsfähig und arbeiten rechtskonform
- Bundesgericht hat entschieden, dass die kostenpflichtigen Gemeinden kein Beschwerderecht haben (BGE 5A_979/2013, 28. März 2014)
- Empfehlungen des Gemeindeamtes (Aufsichtsbehörde) zum Einbezug der Wohnsitzgemeinde bei kostenintensiven Kinderschutzverfahren

Politik

Politische Vorstösse Stadt Zürich Schriftliche Anfrage Brander (18.6.2014)

- Ziel: Verzicht auf Errichtung einer Beistandschaft zur Feststellung des Vaters bei Frauenpaaren in eingetragener Partnerschaft
- Noch nicht beantwortet durch den Stadtrat

- Wie äussert sich Stadtrat zu dieser Fragestellung?
- Unabhängigkeit der KESB ist in der Gemeindeordnung (Verfassung) der Stadt Zürich festgeschrieben

Politik

- Finanzierungsfragen stehen im Vordergrund
- Vor allem Gemeinden sind unzufrieden mit hohen Kosten und fehlendem Einfluss
- Qualität der KESB-Entscheidungen ist kein Thema
- Versuche zur inhaltlichen Einflussnahme erfolgen – wenn überhaupt - nur verdeckt (Ausnahme: Gemeinden betr. kostenintensive Massnahmen)
- Langfristige Optik fehlt
(aber: in IP V. Albert wird Evaluation zu Auswirkungen des neuen Gesetzes angeregt)

Externe Fachorganisationen

Externe Fachorganisationen

- Leitung und Sozialdienste von Heimen und Spitälern
- Sozialdienste der Justiz
- Polizei, Staatsanwaltschaften

Erwartungen und Interessen

- Erreichbarkeit der KESB auch in der Nacht und am Wochenende (Pikettdienst)
- Wunsch nach Mitverantwortung schwieriger, dringlicher Entscheide durch die KESB
- Rasche Bearbeitung der Gefährdungsmeldungen

Externe Fachorganisationen

Pikettdienst

- Vom Kantonsrat abgelehnt worden
- Begründung: bestehende Notfalldienste können Nacht und Wochenenden abdecken

Beurteilung

- Hinter der Forderung stehen häufig enttäuschte, falsche Erwartungen an das neue Recht
- Abnicken durch KESB bringt keinen Mehrwert; nur sinnvoll wenn verbunden mit Abklärungen
- Forderung nach Pikettdienst wird uns weiter beschäftigen
- Teilweise fehlt Verständnis für Notwendigkeit der Abklärungen KESB und für das rechtsstaatliche Verfahren

Medien

**Erwachsenen- und Kinderschutzbehörden am Anschlag
NZZ, 2.10.2013**

**Zürcher Schutzbehörden stehen in der Kritik,
Tagesanzeiger, 22.7.2014**

**Neue Kinderschutz-Behörde versagt:
Chaos statt Kompetenz
Kassensturz, 18.2.2014**

Medien

**Vormundschaft: Ausbau der neuen Behörde
sorgt für Kritik
Landbote, 4.6.2014**

**Die Bürokratie wuchert weiter
DAS MAGAZIN, 48/2012**

**Den KESB werden landesweit Personalengpässe,
ungenügender Informationsfluss, zu lange
Bearbeitungsdauern und zweifelhafte Entscheide
vorgeworfen
Anzeiger von Uster, 13.3.2014**

Medien

- Es ist nicht gelungen, die Vorteile und Stärken der neuen Behördenorganisation zu vermitteln
- Es braucht eine kritische Auseinandersetzung mit bestehenden Problemen, z.B.
 - Behandlungsdauer
 - Verständlichkeit der Entscheide
- Keine Goodwill-Kampagnen in den Medien, aber regelmässige sachliche Information der Medien über die Arbeit der KESB

Erkenntnisse

- Viele Anspruchsgruppen mit divergierenden Interessen und Erwartungen
- In der öffentlichen Wahrnehmung wurden die (zu hohen) Erwartungen an das neue Recht und die neue Organisation nicht erfüllt
- (problematische) Einzelfälle und Kosten dominieren die öffentliche Diskussion
- „erfolgreicher“ Kindes- und Erwachsenenschutz ist kaum messbar
- Gefahr, dass hohe Fallbelastung und Druck auf Verkürzung der Bearbeitungsdauern schleichend zu Qualitätseinbussen führen und dem neuen Gesetz zugrundeliegende Haltungen ungenügend umgesetzt werden können

Erkenntnisse

Wann ist eine KESB erfolgreich?

Antwort: ???

Antwort



Antwort

- Gesetzlichen Auftrag erfüllen
- KESB müssen sich mit berechtigten Erwartungen der Anspruchsgruppen auseinandersetzen, aber nicht allen recht machen
- Vernetzung der KESB untereinander und mit externen Fachorganisationen
- Kommunikation nach innen und nach aussen (Aufklärungsarbeit)
- Auf langfristige Perspektive und Qualität (in Verfahren und Entscheiden) muss Wert gelegt werden

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

