

Sitzung vom 8. November 2017

1016. Anfrage (Kesb-Entscheide und ihre Akzeptanz)

Die Kantonsrätinnen Barbara Grüter, Rorbas, und Linda Camenisch, Wallisellen, sowie Kantonsrat Michael Welz, Oberembrach, haben am 21. August 2017 folgende Anfrage eingereicht:

In einer grossen Zürcher Tageszeitung wird der Bezirksrat Bülach Mitte August als Laiengericht in Angelegenheiten des Vormundschaftswesens kritisiert. Konkret heisst es da: «erging vom Bülacher Bezirksrat ein Urteil, das auf einem «grob fehlerhaften, gesetzwidrigen Verfahren» beruht und bei dem die Pflicht zur Aufklärung über die unentgeltliche Rechtsprechung verletzt, zwingende gesetzliche Fristen zugunsten einer Partei wiederholt krass missachtet, eine nichtige Verhandlung mit den Parteien durchgeführt, ein ungültiges Verhandlungsprotokoll erstellt und ein nichtiges Urteil erlassen wurden. Und das nicht etwa nur bei diesem Einzelfall, sondern in Bülach bereits mehrere Male und im ganzen Kanton bei der Hälfte der Fälle, in denen das Obergericht Beschwerden gegen Entscheide der Kesb beurteilen musste».

Dazu folgende Fragen:

1. Werden im Kanton Zürich mehr Entscheide der Vormundschaftsbehörden angefochten, als zu Zeiten der Laienbehörden?
2. Wie hat sich die Akzeptanz der Entscheide der Vormundschaftsbehörden in den letzten sieben Jahren 2010 bis 2016 entwickelt?
3. Wie viele Entscheide der Laienvormundschaftsbehörden bzw. ab 2013 der Kesb wurden in diesen Jahren von Betroffenen an eine Rechtsmittelinstanz gezogen (ohne Stadt Zürich)?
4. Fällt der Bezirksrat Bülach mehr Entscheide, die von oberen Instanzen korrigiert werden, als die Bezirksräte anderer Bezirke?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Barbara Grüter, Rorbas, Linda Camenisch, Wallisellen, und Michael Welz, Oberembrach, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–3:

Vorab ist festzuhalten, dass die Zahl der an die obere Instanz weitergezogenen Entscheide für sich allein noch keine Beurteilung der Qualität der Entscheide der KESB bzw. der Bezirksräte zulässt.

Abgesehen davon, dass die Zahl der erhobenen Beschwerden erfahrungsgemäss Schwankungen unterliegt, sind unterschiedlichste Gründe für die Einreichung von Beschwerden denkbar. Neben der Arbeitsweise der KESB bzw. der Bezirksräte können andere Faktoren massgebend sein, wie etwa Verhaltensänderungen bei Parteien (insbesondere etwa eine höhere Anfechtungsquote aufgrund negativer Medienberichterstattung) oder der Rechtsmittelinstanz. Im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes kommt hinzu, dass der Aufgabenbereich der KESB mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ausgedehnt wurde und eine Vielzahl neuer Aufgaben hinzukam. Zudem wurden den KESB nach ihrer Einführung 2013 mit weiteren Rechtsänderungen auf Bundesebene zusätzliche Aufgaben auferlegt (z. B. im Zusammenhang mit den Änderungen des ZGB betreffend die elterliche Sorge vom 21. Juni 2013 und den Kindesunterhalt vom 20. März 2015).

Die blossе Zahl der Weiterzüge sagt noch nichts über die Qualität der angefochtenen Entscheide aus, sondern die Art der Erledigung (Gutheissung, teilweise Gutheissung, Rückzug, Abweisung, Nichteintreten) müsste in die Beurteilung einbezogen werden. Im Falle einer Gutheissung oder einer teilweisen Gutheissung müsste zusätzlich ausgewertet werden, weshalb der vorinstanzliche Entscheid aufgehoben oder korrigiert wurde. Beruht die Korrektur auf einer falschen Rechtsanwendung, wäre wiederum zu prüfen, ob die vermeintlich falsche Rechtsanwendung allenfalls auf einer neuen Praxis der Rechtsmittelinstanz beruht. Im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass es im Anfangsstadium des neuen Rechts zu vielen inhaltlichen und verfahrensrechtlichen Fragen noch keine Gerichtspraxis gab und deshalb in den ersten Jahren der Tätigkeit der KESB eher mehr Entscheide weitergezogen wurden, ohne dass dabei von Fehlern oder mangelhaften Entscheiden gesprochen werden könnte. Zudem ist eine Korrektur durch die Rechtsmittelinstanzen häufig auch die Folge davon, dass die Parteien neue bzw. geänderte Tatsachen vorgebracht haben. Selbst aus der Zahl von gutgeheissenen Beschwerden lässt sich folglich nur beschränkt auf die Qualität des vorinstanzlichen Entscheides schliessen. Bei den KESB sind in den von der Anfrage umfassten Jahren zudem folgende Sonderfaktoren zu berücksichtigen:

- 2012 erledigten die Vormundschaftsbehörden weniger Geschäfte, da sie auf das Inkrafttreten des neuen Rechts warteten. Dieser Umstand senkte die Erledigungsquote 2012, weshalb in diesem Jahr wohl auch weniger Entscheide angefochten wurden.

- 2013 und zum Teil auch noch 2014 waren die KESB zusätzlich zur Bearbeitung neuer Geschäfte massgeblich mit der Übernahme und Aufarbeitung von Dossiers der Vormundschaftsbehörden beschäftigt. Dieser Umstand senkte die Erledigungsquote 2013 und 2014 gegenüber den Jahren 2015 und 2016.
- In ihrem ersten Betriebsjahr 2013 mussten sich die KESB von Grund auf organisieren, weshalb die Abläufe noch nicht eingespielt waren. Auch dieser Umstand senkte die Erledigungsquote der KESB in diesem Jahr.
- Die Angaben aus dem Jahr 2013 enthalten zum Teil auch noch Beschwerden gegen Entscheide der Vormundschaftsbehörden aus dem Jahr 2012. Um aussagekräftig beantworten zu können, ob im Kanton Zürich mehr Entscheide der Vormundschaftsbehörden angefochten werden als zu Zeiten der Laienbehörden, müsste das Verhältnis zwischen der Zahl der durch die KESB bzw. die Vormundschaftsbehörden gefällten Entscheide und der Zahl der davon angefochtenen Entscheide berücksichtigt werden. Die Daten, die notwendig wären, um dieses Verhältnis zu berechnen, liegen jedoch nicht vor. Die KESB wiesen 2016 erstmals die Zahl der erledigten Verfahren aus (Kennzahlenbericht der KESB-Präsidien-Vereinigung vom 26. April 2017, Aufsichtsbericht 2016 vom 15. August 2017, S. 12 ff.). Entsprechende Zahlen der Vormundschaftsbehörden für die Jahre 2010–2012 und der KESB für die Jahre 2013–2015 liegen nicht vor. Zudem stimmt die Zahl der Verfahren nicht mit der Zahl der gefällten Entscheide überein, da mit einem Entscheid oftmals mehrere Verfahren gleichzeitig erledigt werden. Gestützt auf die Erfahrungswerte der KESB Stadt Zürich, die seit Jahren detaillierte Daten erhebt, werden mit einem Entscheid rund 1,5 Verfahren erledigt. Anhand dieser Erfahrungswerte ist für das Jahr 2016 von einer Anfechtungsquote von etwas mehr als 1% für den ganzen Kanton auszugehen.

Bei den Bezirksräten eingereichte und gutgeheissene bzw. teilweise gutgeheissene Beschwerden im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes:

Bezirk	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Eing.	gg/tg*	Eing.	gg/tg*	Eing.	gg/tg*	Eing.	gg/tg*	Eing.	gg/tg*	Eing.	gg/tg*	Eing.	gg/tg*
Affoltern	9		9	2	7	1	8	2	8	3	7	0	14	2
Andelfingen	6		6	1	16	5								
Bülach	51		50	9	43	14	38	13	41	9	38	9	42	10
Dielsdorf	22		18	2	17	3	8	0	26	6	29	3	27	3
Dietikon	18		30	6	19	6	17	6	29	4	36	3	22	2
Hinwil	36		23	3	36	3	47	9	73	11	43	9	33	9
Horgen	22		15	2	15	1	26	1	29	1	52	5	46	k.A.
Meilen	50		42	7	24	10	39	6	54	15	58	11	50	18
Pfäffikon	20		15	4	15	2	13	1	23	1	37	5	19	2
Uster	37		32	11	27	11	36	6	64	9	59	7	54	9
Winterthur	37		43		37	9	63	14	89	19	77	14	101	18
Total	308		283	47	256	65	295	58	436	78	436	66	408	73
Zürich	87		96	12	101	14	110	13	129	31	112	32	113	21
Total	395		379	59	357	79	405	71	565	109	548	98	521	94

* ganz oder teilweise gutgeheissene Beschwerden

Zu Frage 4:

Der Bezirksrat Bülach erledigte 2016 insgesamt 207 Fälle, wovon 18 Entscheide (= 8,6%) angefochten wurden. Vier der angefochtenen Entscheide stammten dabei aus dem Bereich des Kindes- und Erwachsenenschuttsrechts. Die Zahl der erhobenen Rechtsmittel ist im Vergleich zu anderen Bezirksräten nicht auffällig. Von den 35 Rechtsmitteln in den letzten sieben Jahren, die entsprechende Entscheide des Bezirsrates Bülach betreffen, wurden drei Rechtsmittel ganz oder teilweise gutgeheissen. Bezüglich der Aussagekraft dieser Zahl ist auf die vorangegangenen Ausführungen zu verweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi