

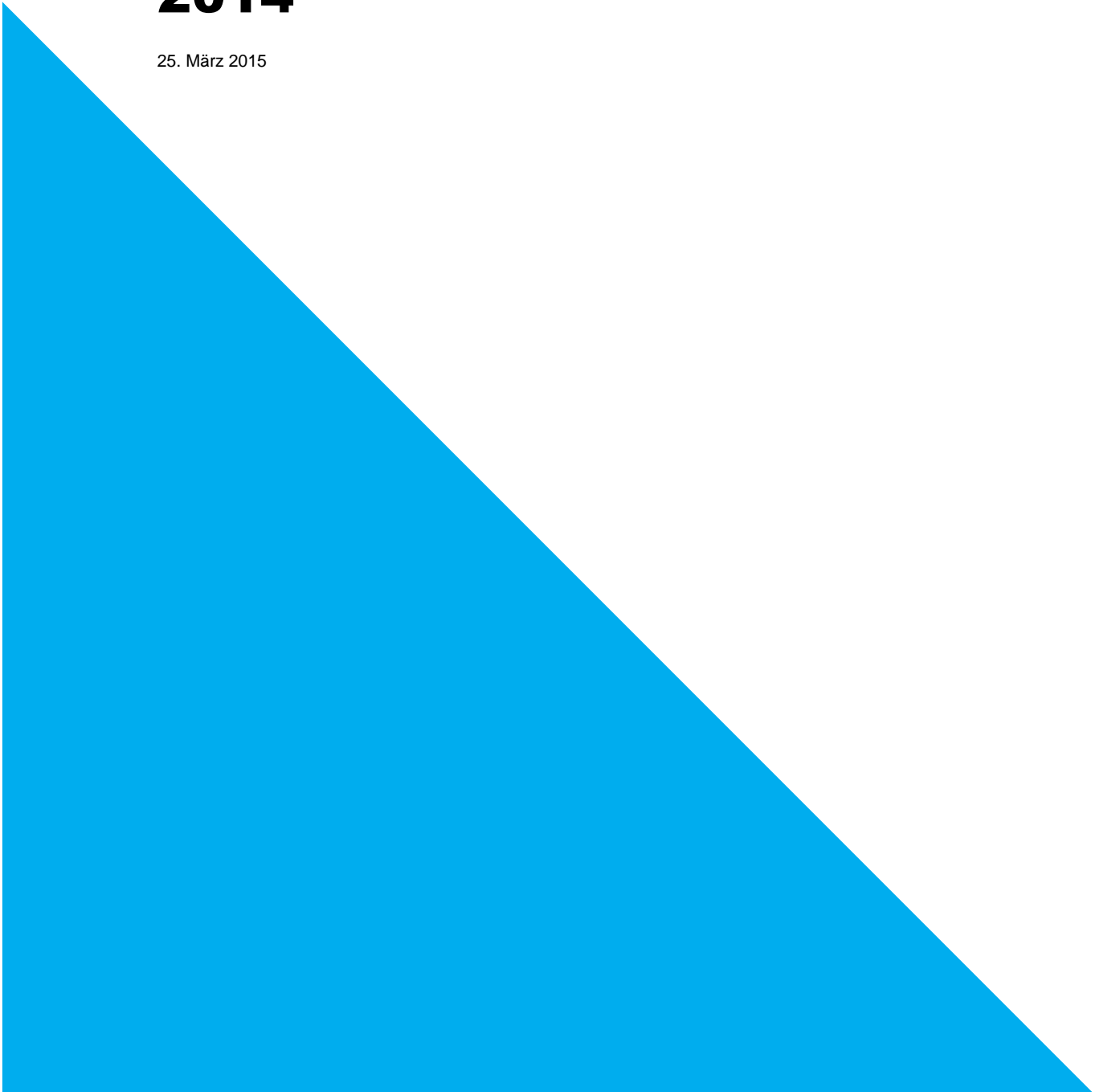


Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
**als Aufsichtsbehörde im Kindes-
und Erwachsenenschutz**

Wilhelmstrasse 10
Postfach
8090 Zürich
Telefon 043 259 83 30
Telefax 043 259 84 31
www.kesb-aufsicht.zh.ch

Bericht der Aufsichtsbehörde im Kindes- und Erwachsenenschutz – 2014

25. März 2015





INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	3
I. Einleitung	4
A. Inhalt und Adressatenkreis	4
B. Einführung Behördenorganisation – KESB als Fachbehörde	4
II. Aufsichtsbehörde über die KESB	7
A. Zuständigkeit – Neu einstufige Aufsicht	7
B. Aufgabenbereiche der Aufsichtsbehörde	7
III. Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde 2014	8
A. Vorbemerkungen	8
B. Tätigkeiten im Einzelnen	8
1. Visitationen – Grundsatz und Ergebnis	8
2. Terminkontrollen	10
3. Aufsichtsbeschwerden	11
4. Weiterbildung – Behördenschulung	11
5. Auswertung Rechtsprechung	12
6. Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen	12
a) <i>Bearbeitung parlamentarischer Vorstösse</i>	12
b) <i>Einbezug Gemeinden</i>	13
c) <i>Pressegespräch vom 2. Dezember 2014</i>	14
7. Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde	15
IV. Mögliche Revisionspunkte auf Bundesebene	15
A. Eigene Verfahrensordnung für Verfahren vor der KESB	15
B. Vereinfachung bei der Anhörung im Rahmen von fürsorglichen Unterbringungen (FU)	16
C. Koordination der verschiedenen Verfahrensabschnitte bei FU	16
D. Datenweitergabe der KESB gegenüber ihren Schnittstellen-Partnern	16
V. Fazit und Ausblick	17



Zusammenfassung

Ziel, Aufbau und Grundlagen der Berichterstattung

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) unterstehen der kantonalen Aufsicht. Die Aufsichtstätigkeit über die KESB wird durch die Direktion der Justiz und des Innern ausgeübt, welche sie dem Gemeindeamt übertragen hat. Im Gemeindeamt nimmt die Abteilung Gemeinderecht diese Aufgabe wahr. Ein Element der Aufsicht ist die Berichterstattung über diese Tätigkeit; es wird offengelegt, wie das betreffende Organ seine Aufsicht wahrgenommen hat. Der Bericht gibt Einblick in die kantonale Aufsichtstätigkeit während des Jahres 2014 und ist in die fünf Themenbereiche „Einleitung“ (I.), „Aufsichtsbehörde über die KESB“ (II.), „Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde 2014“ (III.), „Mögliche Revisionspunkte auf Bundesebene“ (IV.) und „Fazit und Ausblick“ (V.) gegliedert. Es wird nicht die gesamte Palette der Kontrolltätigkeiten der Aufsichtsbehörde im Detail abgebildet. Der Bericht beschränkt sich auf die Darlegung der wichtigsten Aktivitäten während des Berichtsjahrs.

Erkenntnisse

Die KESB sind mit diversen Herausforderungen konfrontiert: Neben dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sowie der zahlreichen Neuerungen in verfahrensrechtlicher Hinsicht haben die KESB zusätzlich die am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Revision des Sorgerechts – mit dem entsprechenden Mehraufwand – zu bewältigen. Darüber hinaus haben die KESB ihre Abläufe zu konsolidieren und die Zusammenbeitskultur zu verfeinern. Eine ständige Herausforderung ist in der Pflege der zahlreichen Schnittstellen zwischen KESB und weiteren Akteuren im Kindes- und Erwachsenenschutz zu erblicken. Diesbezüglich wurde bereits Einiges erreicht. Dazu kann auf die Empfehlung der Aufsichtsbehörde vom 28. Mai 2014 zum Einbezug der Gemeinden in kostenintensive Kinderschutzverfahren verwiesen werden. Die Zusammenarbeit muss jedoch noch mit weiteren Akteuren geklärt und bei den wichtigsten idealerweise schriftlich verankert werden. Andererseits ist der regelmässige Austausch mit möglichst allen Akteuren von grosser Bedeutung, der es auch ermöglicht, offene Fragen zu klären sowie die Aufgabenerfüllung zu optimieren.

Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass die Belastungssituation bei den KESB als nach wie vor hoch bis teilweise sehr hoch einzustufen ist. Eine zusätzliche Belastung ist in der seit einiger Zeit in der Öffentlichkeit und der politischen Diskussion geäusserten Kritik an den KESB zu erblicken. Diese fällt teils harsch aus und erweist sich mehrheitlich als nicht zutreffend. In diesem Zusammenhang erachtet es die Aufsichtsbehörde als wichtig, dass die Auseinandersetzung mit der Thematik versachlicht wird. Erste Massnahmen wurden bereits umgesetzt (Pressegespräch, Referatstätigkeit), eine weitere ist in Vorbereitung (Behördenschulung).

Trotz dieser in mehrfacher Hinsicht anspruchsvollen Ausgangslage kann nach dem knapp zweijährigen Bestehen der neuen Behördenorganisation ein positives Fazit gezogen werden: Die KESB sind funktionsfähig und arbeiten gesetzeskonform.



I. Einleitung

A. Inhalt und Adressatenkreis

Am 1. Januar 2013 ist nach einer Vorlaufzeit auf Bundesebene von gut 20 Jahren sowie nach rund sechsjährigen Umsetzungsarbeiten im Kanton Zürich das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) in Kraft getreten. Die altrechtlichen, grossmehrheitlich im Milizsystem tätig gewesenen Vormundschaftsbehörden wurden durch interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden – die KESB – abgelöst.

Der vorliegende Bericht zeigt auf, mit welchen Thematiken sich die Aufsichtsbehörde über die KESB während dem Jahr 2014 befasst hat. Zudem soll nach nunmehr knapp zweijähriger Aufbau- und Einarbeitungsphase ein erstes Fazit zur Tätigkeit der KESB aus aufsichtsrechtlicher Sicht gezogen werden.

Dieser Bericht soll künftig jährlich jeweils bis Ende April des auf das Berichtsjahr folgenden Jahres erscheinen und den Beteiligten wie auch allen Interessierten einen Einblick in die vielfältigen Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde über die KESB gewähren.

B. Einführung Behördenorganisation – KESB als Fachbehörde

Das im ZGB normierte neue KESR (Art. 360-456 ZGB) schreibt den Kantonen zwingend die Einsetzung interdisziplinärer Fachbehörden vor. Folglich war die altrechtliche Behördenorganisation im Kanton Zürich mit 171 kommunal organisierten Vormundschaftsbehörden von Grund auf zu reformieren. Grossmehrheitlich unbestritten war, dass die Gemeinden – mit Ausnahme der Städte Zürich und Winterthur – die Aufgabe künftig nicht mehr im Alleingang erfüllen können. In einem ersten Schritt schlug der Regierungsrat eine Kantonalisierung der Behördenorganisation vor, die in der Vernehmlassung allerdings am Widerstand der Gemeinden scheiterte.

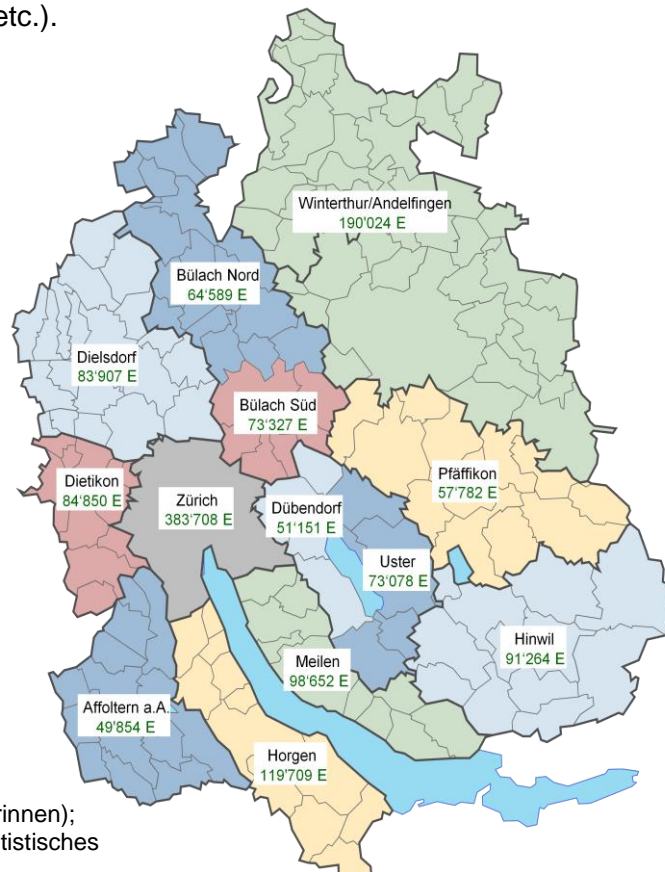
In der Folge erarbeitete der Regierungsrat eine Umsetzungsvorlage auf der Basis eines interkommunalen Behördenmodells. Die Eckpfeiler der neuen KESB sind im Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR; LS 232.3) geregelt: Die Gemeinden haben – unter Vorbehalt der Genehmigung des Regierungsrates – die Kindes- und Erwachsenenschutzkreise (Kreis[-e]) festzulegen. In jeder KESB müssen zwingend die Disziplinen Recht und Soziale Arbeit vertreten sein. Zusätzlich muss eine weitere Disziplin zwingend vertreten sein, wobei die Trägerschaften aus den Fachbereichen Pädagogik, Psychologie, Gesundheit oder Treuhandwesen auswählen können. Die Mitglieder und Ersatzmitglieder benötigen entsprechende Ausbildungsabschlüsse. Neben einer mindestens zweijährigen Berufserfahrung im jeweiligen Fachbereich müssen die Mitglieder Minimalpensen erfüllen (Präsidium: 80%; Mitglieder: 50%), um einen ausreichenden Praxisbezug gewährleisten zu können.

Aufgrund dieser Vorgaben mussten die Gemeinden die Kreise sowie die Zusammenarbeitsform definieren. Während die Stadt Zürich für sich selbst einen solchen Kreis bildet (und damit die Aufgabe weiterhin im Alleingang erfüllt), umfassen die übrigen Kreise mehrere Gemeinden; die Aufgabenerfüllung erfolgt demnach im Gegensatz zu jener in der Stadt Zü-

rich im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit. So entstanden insgesamt 13 Kreise mit ebenso vielen KESB. Mit Ausnahme der Stadt Zürich haben sich je sechs KESB für den Zweckverband bzw. für das Sitzgemeindemodell entschieden. Im Einzelnen:

- Zweckverbände: Affoltern, Dielsdorf, Horgen, Meilen, Pfäffikon, Hinwil (Kreise entsprechen den Bezirksgrenzen);
- Anschlussverträge: Dietikon (Kreis entspricht der Bezirksgrenze), Bülach Nord und Bülach Süd sowie Dübendorf und Uster (Kreise umfassen je lediglich einen Teil des Bezirkes), Winterthur-Andelfingen (Kreis umfasst zwei Bezirke).

Diese Reorganisation führte dazu, dass die Zuständigkeitsgebiete der einzelnen Behörden – die neu zwischen grundsätzlich minimal 50'000 sowie maximal knapp 400'000 Einwohnerinnen und Einwohner umfassen – im Vergleich zum alten Recht (mit im Jahre 2012 immerhin knapp 30 Vormundschaftsbehörden, die für einen Perimeter von unter 1'000 Einwohnerinnen und Einwohnern zuständig waren) massiv vergrössert wurden. Die Einsetzung von interdisziplinär zusammengesetzten Fachbehörden, die aufgrund ausreichend grosser Perimeter – wie dies seit anfangs 2013 der Fall ist – eine kohärente Praxis entwickeln können, stellt aus Sicht der Betroffenen einen echten Mehrwert dar. Dies umso mehr, als im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht oftmals heikle Entscheide gefällt werden müssen, welche einschneidende Folgen für die Betroffenen haben können (z.B. Anordnung einer Beistandschaft mit teilweise Entzug der Handlungsfähigkeit, fürsorgerische Unterbringung, Fremdplatzierung von Kindern, etc.).



Kreise ab 1. Januar 2013;
 E (Einwohner- und Einwohnerinnen);
 Stand Ende 2013; Quelle: Statistisches
 Amt des Kantons Zürich

Die nachfolgenden Informationen zu den KESB (Spruchkörper) – unterteilt nach verschiedenen Kriterien – basieren auf dem Stand per 31. Dezember 2014:

Nach Funktion im Spruchkörper

KESB	Behördenmitglieder (inkl. Präsidien)	Ersatzmitglieder
Affoltern a.A.	3	4
Bülach Nord	4	7
Bülach Süd	3	4
Dielsdorf	4	10
Dietikon	5	3
Dübendorf	3	6
Hinwil	5	3
Horgen	8	2
Meilen	6	1
Pfäffikon	3	7
Uster	3	6
Winterthur/Andelfingen	9	4
Zürich	9	2
Total	65	59¹

Nach Fachbereich²

Fachbereich	Präsidien	Behördenmitglieder	Ersatzmitglieder	Total
Recht	10	14	28	52
Soziale Arbeit	0	25	20	45
Psychologie	0	6	5	11
Pädagogik	0	4	1	5
Gesundheit	1	1	0	2
Treuhand	0	1	3	4
§ 78 EG KESR ³	2	1	2	5

¹ Ohne Doppelnennungen (Ersatzmitglieder, die in einer anderen KESB Mitglied oder Ersatzmitglied sind), ergibt sich ein Total von 42 Ersatzmitgliedern.

² Mitglieder und Ersatzmitglieder, die einen doppelten Ausbildungsabschluss ausweisen, sind nur einmal genannt.

³ § 78 EG KESR sieht für eine Übergangsfrist bis Ende 2017 vor, dass grundsätzlich auch Personen ohne Universitätsabschluss oder eidg. anerkannten Ausbildungsabschluss auf Tertiärstufe in einem der genannten Fachbereiche als Mitglieder und Ersatzmitglieder ernannt werden können. Sie müssen allerdings eine mindestens fünfjährige Tätigkeit im Bereich des KESR nachweisen. Lediglich die Fachbereiche Recht und Soziale Arbeit müssen von Beginn weg in der KESB vertreten sein.



Nach Geschlecht

Geschlecht	Präsidien	Behördenmitglieder	Ersatzmitglieder	Total
Frauen	7	30	47	84
Männer	6	22	12	40

II. Aufsichtsbehörde über die KESB

A. Zuständigkeit – Neu einstufige Aufsicht

Die sogenannte administrative Aufsicht über die KESB (Art. 441 ZGB) – also jene neben den Rechtsprechungsorganen – ist im Kanton Zürich neu nur noch einstufig organisiert. Sie wird namens der Direktion der Justiz und des Innern vom Gemeindeamt und innerhalb dieses Amtes von der Abteilung Gemeinderecht wahrgenommen.

Der Aufsichtsbehörde obliegt die Gewährleistung der Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der KESB-Tätigkeit. Sie ist jedoch nicht befugt, einen Einzelfall zu korrigieren. Dies ist gemäss den Vorgaben des ZGB (Art. 441 und 450 ff. ZGB) den beiden gerichtlichen Beschwerdeinstanzen – Bezirksrat und Obergericht – sowie letztinstanzlich dem Bundesgericht vorbehalten.

Neben dieser Fachaufsicht unterstehen die KESB als Verwaltungseinheiten der (allgemeinen) Aufsicht der entsprechenden Sitzgemeinden und Zweckverbände z.B. bezüglich Personal und Finanzen (die KESB Zürich untersteht als Verwaltungseinheit der Stadt Zürich deren Aufsicht). Es handelt sich um die Aufsicht über Träger kommunaler Aufgaben. Sie wird weiterhin von Bezirksrat (§§ 141 ff. des Gemeindegesetzes [GG; LS 131]), Direktion (§ 148 GG) und Regierungsrat (§ 149 GG) ausgeübt. Das Bundesgericht erblickt in der Doppelfunktion des Bezirksrates einerseits als erste gerichtliche Beschwerdeinstanz und andererseits als allgemeine Aufsichtsinstanz kein Problem (vgl. BGE 5C_2/2012 und 5C_1/2012).

B. Aufgabenbereiche der Aufsichtsbehörde

Im Zentrum der Aufsichtstätigkeit steht die präventive Aufsicht, die Fehlentwicklungen verhindern soll. Dabei stehen der Aufsichtsbehörde insbesondere die folgenden Mittel zur Verfügung: Visitationen, Schulungen, Arbeitshilfen, mündliche und schriftliche Beratungen, sowie Dokumentation der Rechtspraxis. Führen diese Massnahmen nicht zum Ziel, kann die Aufsichtsbehörde nötigenfalls mittels verbindlicher Anordnungen (Weisungen) in genereller Weise korrigierend eingreifen (ohne Korrektur von Einzelfällen). Sie kann von Amtes wegen bzw. auf Anzeige hin bei fehlerhafter Führung von Geschäften oder Feststellung von Unregelmässigkeiten einschreiten.

Schliesslich ist auf den wichtigen Aufgabenbereich des Erfahrungsaustausches hinzuweisen: Im Vordergrund steht dabei der regelmässige Austausch mit Vertretungen von Aufsichtsbehörden anderer Kantone im Rahmen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenen-



schutz (KOKES). In diesem Zusammenhang ist aber auch auf die Einsitznahme der Aufsichtsbehörde in der Kinderschutzkommission und mit beratender Stimme im Vorstand der Sozialkonferenz des Kantons Zürich hinzuweisen. Im Übrigen nimmt die Aufsichtsbehörde im Bedarfsfall Einsitz in ad hoc-Arbeitsgruppen oder ruft solche ins Leben und übernimmt deren Leitung, wie dies im laufenden Jahr hinsichtlich der Arbeitsgruppe für die Ausarbeitung der Empfehlung betreffend des Einbezugs der Gemeinden in kostenintensive Kinderschutzverfahren der Fall war (vgl. zum Ganzen Konzept zur kantonalen Aufsicht über die KESB vom 29. Januar 2014, unter: www.kesb-aufsicht.zh.ch > Grundlagen [nachfolgend „Konzept vom 29. Januar 2014“]).

III. Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde 2014

A. Vorbemerkungen

Ein Grossteil der im Konzept vom 29. Januar 2014 aufgeführten Aufgaben – Beratung, rechtliche und politische Betreuung des KESR, Erfahrungsaustausch – erfüllte die Aufsichtsbehörde bereits im vergangenen Jahr. Neu sind demgegenüber die im Berichtsjahr 2014 durchgeführten Visitationen (inkl. Terminkontrollen) sowie die Organisation der Schulung für KESB-Mitglieder. Diese beiden Tätigkeitsbereiche bildeten denn auch den Schwerpunkt der diesjährigen Aufsichtstätigkeit. Nachfolgend werden die wichtigsten Aspekte der Aufsichtstätigkeit abgebildet und erläutert. Wie bereits einleitend erwähnt, geht der Bericht nicht auf sämtliche Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde im Einzelnen ein.

B. Tätigkeiten im Einzelnen

1. Visitationen – Grundsatz und Ergebnis

Im Rahmen der – 2014 zum ersten Mal durchgeführten – Visitationen bei sämtlichen 13 KESB überprüfte die Aufsichtsbehörde verschiedene, im Vorfeld definierte Bereiche. Zunächst verschaffte sie sich einen allgemeinen Eindruck über die Räumlichkeiten und die Organisation der einzelnen KESB (Sicherheitsaspekte, Erreichbarkeit und Stellenetat der Behörde, Belastungssituation der Mitarbeitenden [Entwicklung der Gleizeit- und Ferienguthaben], Personalbewegungen, Ablauforganisation sowie Geschäfts- und Terminkontrollen). Im materiellen Teil überprüfte die Aufsichtsbehörde stichprobemässig Dossiers von hängigen Verfahren und laufenden Massnahmen insbesondere auf ihre Aktenordnung (systematische Ablage der Akten und Akturierung gemäss den gesetzlichen Vorgaben). Im Übrigen war auch die Verfahrensdauer Gegenstand der Prüfung: Die KESB legten der Aufsichtsbehörde die fünf Dossiers mit der im Zeitpunkt der Visitation längsten Rechtshängigkeit vor. Mit dieser Überprüfung sollen allfällige Bearbeitungslücken erkannt werden, die gegebenenfalls unter Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde beseitigt werden (vgl. nachfolgend Ziff. 2).

Zusammengefasst können aus den durchgeführten Visitationen bei den KESB folgende Schlüsse gezogen werden:



- Die **Belastungssituation** ist aus Sicht der Aufsichtsbehörde mehrheitlich nach wie vor **gross**. Sie äussert sich darin, dass die Gleitzeitguthaben per 31. Dezember 2013 bei neun KESB als hoch bis sehr hoch einzustufen sind; teilweise wurden Gleitzeitguthaben ausbezahlt. Bei den übrigen vier KESB bewegen sich die Gleitzeitguthaben in einem vertretbaren Umfang. Die mehrheitlich grosse Belastung kann auf die hohen Erwartungen und entsprechend zugenommene Anzahl von Gefährdungsmeldungen Dritter an die KESB, auf die gesetzlich vorgesehene Überführung aller altrechtlichen Erwachsenenschutzmassnahmen in solche des neuen Rechts sowie auf die Aufarbeitung von übernommenen Pendenzen der Vormundschaftsbehörden zurückgeführt werden. Kommt hinzu, dass die auf den 1. Januar 2013 in Kraft getretene Gesetzesnovelle zahlreiche Neuerungen im materiellen Recht (z.B. Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung, Massschneidung) und bezüglich des Verfahrensrechts (Beachtung verschiedener Erlasse: ZGB, EG KESR, Gerichtsorganisationsgesetz [GOG; LS 211.1] und Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272]) mit sich brachte, abgesehen davon, dass es sich bei den KESB um eine komplett neue Behördenorganisation handelt. Dieser grundlegende Systemwechsel und der damit zusammenhängende Bedarf an Umsetzungsmassnahmen (Festlegung Abläufe, Entwicklung Praxis, Implementierung Interdisziplinarität, Klärung vonhaltungsfragen, etc.) ist anforderungsreich und bindet Ressourcen. Schliesslich gab es per 1. Juli 2014 eine weitere Gesetzesnovelle betreffend das gemeinsame elterliche Sorgerecht umzusetzen.

Aufgrund dessen zeigte sich, dass die per 1. Januar 2013 zur Verfügung gestellten Ressourcen nicht ausreichend waren. Folglich haben sich die personellen Ressourcen bei den 13 KESB wie folgt entwickelt (Basis: Ressourcenumfrage der KOKES im Frühjahr 2014):

Ressourcen (je in Vollzeitstellen umgerechnet)	Ab 1. Januar 2013	Aufstockungen zwischen Januar 2013 und Mitte März 2014	Weitere, im März 2014 geplante Stellenaufstockungen
Unbefristet	223	25	11
Befristet	6	7	1

Es bleibt zu hoffen, dass die vorgenannten sowie seit der Umfrage zusätzlich vorgenommenen Stellenaufstockungen mittelfristig zu einer Entspannung der Belastungssituation führen. Die Hoffnung ist insofern berechtigt, als der Betrieb der KESB sich weiter konsolidieren wird und ausserdem die Aufarbeitung von Pendenzen, die von den Vormundschaftsbehörden übernommen wurden, im kommenden Jahr weitgehend erledigt sein dürfte. Schliesslich muss die Überführung altrechtlicher Erwachsenenschutzmassnahmen in solche des neuen Rechts bis spätestens Ende 2015 abgeschlossen sein, was ab 2016 zu einer nicht unerheblichen Entlastung führen wird.

Gleichwohl bleibt anzumerken, dass seitens mehrerer KESB von einer Überlastungssituation gesprochen wurde, die so nicht fortgeschrieben werden könne. Es bleibt demnach im Einzelfall zu prüfen, ob die bisherigen Stellenaufstockungen und weiteren Massnahmen zur Entlastung ausreichen oder ob zusätzliche nötig sind. Zugewetzt hat den Mitarbeitenden der KESB aber auch die in den letzten Monaten in der Öffentlichkeit vorgetragene Kritik, die zum Teil äusserst polemisch und unangebracht war.



Diesbezüglich gilt ebenfalls, dass dieser Zustand nicht andauern sollte, ansonsten die Gefahr besteht, dass Mitarbeitende der KESB kündigen („Verheizungsgefahr“).

- Trotz dieser Ausgangslage ist die **Fluktuationsrate** insgesamt nach wie vor **gering**. Abgesehen von zwei Abgängen bei Präsidien sind bei den Behördenmitgliedern keine Fluktuationen festzustellen. Geringfügige Wechsel gab es lediglich bei den übrigen Mitarbeitenden der KESB.
- Bei einigen wenigen Dossiers, die ausschliesslich von den Vormundschaftsbehörden übernommen wurden, bestehen **Bearbeitungslücken**, die mit den erwähnten Massnahmen (Terminkontrollen, vgl. dazu insbesondere nachfolgend Ziff. 2) geschlossen werden sollen.
- Die **Aktenordnung** ist ordnungsgemäss. Lediglich bei der **Akturierung** waren teilweise Verbesserungshinweise anzubringen.
- Die laufend vorgenommene **Auswertung der Rechtsprechung** der Bezirksräte und des Obergerichts zeigt **keine Auffälligkeiten**, die ein aufsichtsrechtliches Einschreiten bedingen würden.

2. Terminkontrollen

Halbjährlich führt die Aufsichtsbehörde bei den KESB eine Terminkontrolle durch. Die eine Kontrolle wird von der Aufsichtsbehörde – wie unter Ziff. 1 erläutert – anlässlich der Visitation vorgenommen. Die KESB werden vorgängig aufgefordert, die fünf Verfahren mit der zu einem festgesetzten Stichdatum längsten Rechtshängigkeit für die Aufsichtsbehörde bereitzuhalten. Die andere erfolgt auf der Basis einer Selbstdeklaration der KESB zuhanden der Aufsichtsbehörde. Die KESB werden ein halbes Jahr nach der Visitation ersucht, die dann zumal längsten Verfahren aufzuführen. Neben der Auflistung der entsprechenden Verfahren sind zudem kurz die drei letzten Verfahrensschritte und das geplante weitere Vorgehen darzulegen. Ausserdem haben die KESB zu diesem Zeitpunkt auch kurz den Fortschritt jener Verfahren zu dokumentieren, bei welchen anlässlich der Visitation Bearbeitungslücken festgestellt wurden.

Es zeigte sich anlässlich der Visitationen, dass diese Terminkontrollen eine nicht zu unterschätzende präventive Wirkung entfalten. Gestützt auf diesen Prüfbereich waren die KESB gezwungen, sich noch einmal einen Überblick über sämtliche geführten Dossiers zu verschaffen und die Effizienz und Vollständigkeit ihres Erfassungssystems zu überprüfen. In einigen Fällen verhielt es sich so, dass noch nicht erfasste Dossiers im Hinblick auf die Visitation zur Vervollständigung nachträglich in die Geschäfts- und Terminkontrolle aufgenommen wurden. Zudem konnten allenfalls noch nicht einwandfrei funktionierende Terminkontrollsysteme optimiert werden. Schliesslich führte diese Kontrolle bereits im Vorfeld der Visitationen dazu, dass die KESB die entsprechenden Dossiers aufarbeiteten und nächste Verfahrensschritte einleiteten oder sich vergewisserten, dass sich solche aufdrängen. Die Terminkontrollen sind somit ein wirksames Mittel, um Bearbeitungslücken bzw. Rechtsverzögerungen entgegen zu wirken.

3. *Aufsichtsbeschwerden*

Im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde kann jegliches staatliches Handeln moniert werden. Die Aufsichtsbehörde schreitet, entsprechend der Funktion des Aufsichtsrechts, jedoch nur bei Verletzung klaren materiellen Rechts, bei Missachtung wesentlicher Verfahrensgrundsätze oder bei Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen ein. Darüber hinaus ist zu beachten, dass einer Aufsichtsbeschwerde keine Folge gegeben wird, wenn es der Beschwerde führenden Person zumutbar und möglich ist, die Verletzung ihrer Rechte und schutzwürdigen Interessen mit einem ordentlichen Rechtsmittel geltend zu machen; in diesem Sinn ist die Aufsichtsbeschwerde subsidiär. Schliesslich ist zu wiederholen, dass die Aufsichtsbehörde einen Entscheid der KESB im Einzelfall nicht korrigieren kann, dies bleibt den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen vorbehalten.

Die Aufsichtsbehörde hat im Berichtsjahr 34 Aufsichtsbeschwerden behandelt (im Vorjahr waren es insgesamt 28). Allen Beschwerden ist gemeinsam, dass ihnen keine Folge gegeben wurde. Es handelte sich in sämtlichen Fällen um Beschwerdepunkte, welche mit einem ordentlichen Rechtsmittel bei den gerichtlichen Instanzen oder bei anderen Behörden geltend zu machen gewesen wären und teilweise auch bereits geltend gemacht wurden. In drei Fällen ging die Aufsichtsbehörde gleichwohl einzelnen gerügten Punkten nach. Sie liessen sich allesamt im direkten Austausch mit den betroffenen KESB klären. Anzuführen ist, dass es keine Auffälligkeiten bezüglich einer einzelnen KESB gab.

4. *Weiterbildung – Behördenschulung*

Die fachlichen Anforderungen an die Mitglieder der KESB sind hoch und steigen laufend, nicht zuletzt durch die immer komplexer werdenden Probleme, welche an sie herangetragen werden. Sodann ist festzustellen, dass die Rechtsprechung der gerichtlichen Beschwerdeinstanzen – namentlich mit Bezug auf das Verfahren – tendenziell stetig strenger wird. Es wurde daher im Gesetz sowohl für die Mitglieder als auch die Ersatzmitglieder der KESB eine Pflicht zur regelmässigen Weiterbildung verankert (vgl. § 11 Abs. 1 EG KESR). Ihre Kenntnisse sollen vertieft bzw. erweitert und dem aktuellen Stand der Entwicklung angepasst werden. Im Sinne eines Minimalstandards muss die erwähnte Personengruppe jährlich einen Weiterbildungstag absolvieren (vgl. ABI 2011, S. 2630).

Die Erfüllung der minimalen Weiterbildungspflicht der Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB wird seitens der Aufsichtsbehörde kontrolliert. Schliesslich übernimmt der Kanton die Kosten für diese Personen im genannten Umfang (vgl. § 11 Abs. 2 EG KESR). Bilden sich andere Personen innerhalb der KESB weiter (z.B. Mitarbeitende des Behördensekretariats), gehen die Kosten zulasten der entsprechenden Person bzw. Trägerschaft.

Der Aufsichtsbehörde kommt es darüber hinaus zu, für ein entsprechendes Weiterbildungsangebot zu sorgen (§ 11 Abs. 2 EG KESR). Sie hat deshalb für das Berichtsjahr in Kooperation mit dem Verein Kinderanwaltschaft Schweiz eine Behördenschulung im Umfang eines Tages zum Thema „Vertretung des Kindes in Verfahren vor der KESB (Art. 314a^{bis} ZGB)“ organisiert. Aufgrund der ausserordentlich grossen Nachfrage konnte der Kurs statt wie ursprünglich geplant zwei- insgesamt viermal durchgeführt werden. Es konnten rund 90 KESB-Mitglieder und Ersatzmitglieder den Kurs absolvieren. Neben der Auseinandersetzung mit dem ausgewählten Fachthema bot die Veranstaltung den Teilnehmenden der 13 KESB im Kanton Zürich auch die Gelegenheit, sich in ungezwungenem Rahmen ken-



nenzulernen und den Erfahrungsaustausch zu pflegen. Die Evaluation der Rückmeldungen der Teilnehmenden führte zu einer grossmehrheitlich sehr positiven Bilanz.

5. Auswertung Rechtsprechung

Gemäss § 72 EG KESR teilen die Beschwerdeinstanzen rechtskräftige Endentscheide in der Sache der Aufsichtsbehörde mit. Im Berichtsjahr sind bei der Aufsichtsbehörde 449 Mitteilungen eingegangen (vgl. nachfolgend die Übersicht 2013/2014). Aufgrund dieser mitgeteilten Entscheide nimmt die Aufsichtsbehörde eine Auswertung vor. Sollten sich daraus Auffälligkeiten ergeben, orientiert die Aufsichtsbehörde die KESB entsprechend, so dass diese ihre Tätigkeit gegebenenfalls an die Anforderungen der Rechtsprechung anpassen können.

Instanz	2013	2014	Total
Bezirksrat	135	189	324
Bezirksgericht	125	176	301
Obergericht	62	84	146
Total	322	449	771

Eine Auswahl wegleitender Rechtsmittelentscheide des Obergerichts des Kantons Zürich sowie des Bundesgerichts werden zudem seit 2013 auf der Homepage der Aufsichtsbehörde aufgeschaltet (www.kesb-aufsicht.zh.ch > Grundlagen > Rechtsprechung & Literatur).

6. Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen

Die Aufsichtsbehörde hat sich im Berichtsjahr zu diversen politischen Vorstössen im Bereich des KESR vernehmen lassen können (vgl. nachfolgend lit. a)). Zudem beteiligte sie sich an der wichtigen Pflege von Schnittstellen zwischen den KESB und den weiteren Akteuren (insbesondere den Gemeinden; vgl. nachfolgend lit. b) und lit. c)). Insofern übt die Aufsichtsbehörde eine Koordinationsfunktion aus.

a) Bearbeitung parlamentarischer Vorstösse

Im Berichtsjahr äusserte sich die Aufsichtsbehörde im Rahmen von Mitberichten zuhanden des Generalsekretariats der Direktion der Justiz und des Innern zu diversen parlamentarischen Vorstössen auf kantonaler Ebene sowie zu zwei Vernehmlassungsverfahren des Bundes und einem solchen des Kantons. Von den fünf politischen Vorstössen auf kantonaler Ebene hatten deren zwei den Informationsfluss zwischen KESB und Gemeinden sowie deren Einbezug in Verfahren der KESB mit erheblichen Kostenfolgen zum Gegenstand; in diesem Zusammenhang wurde auch die Forderung gestellt, den Gemeinden ein Beschwerderecht gegen KESB-Entscheide einzuräumen (vgl. KR-Nrn. 341-2013 und 93-2014).

Im Weiteren befasste sich die Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Kantonsrates im laufenden Jahr mit dem Schwerpunktthema „Gemeindeamt, Aufsicht über die KESB“. In diesem Zusammenhang hatte die Aufsichtsbehörde einen umfassenden Bericht zu verfassen und diesen anlässlich der GPK-Sitzung vom 20. November 2014 zusammen mit dem Direktionsvorsteher und dem Leiter des Gemeindeamtes zu vertreten.



b) Einbezug Gemeinden

Bei den Verfahren mit mutmasslich kostenintensiven Massnahmen, für welche ein vorgängiger Einbezug der Gemeinden gefordert wird (vgl. vorstehend lit. a), handelt es sich in erster Linie um Kinderschutzmassnahmen (z.B. Fremdplatzierungen in einem Kinder- und Jugendheim). Im Wesentlichen wurde seitens der Gemeinden geltend gemacht, dass sie insbesondere in diesen Verfahren zu reinen „Zahlstellen“ degradiert worden seien. Es sei dafür zu sorgen, dass die Gemeinden vermehrt in diese Verfahren einbezogen würden, inkl. Einräumung der Beschwerdelegitimation. Vor diesem Hintergrund hat der Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern bereits im Spätsommer 2013 eine unter der Federführung der Aufsichtsbehörde stehende Arbeitsgruppe initiiert, in der Vertretungen der KESB, des Gemeindepräsidentenverbandes, der Sozialkonferenz, des Amtes für Jugend und Berufsberatung und des Kantonalen Sozialamtes mitwirkten.

Die Arbeitsgruppe hat eine Empfehlung im Hinblick auf den Einbezug der Gemeinden in Kinderschutzverfahren mit erheblichen Kostenfolgen ausgearbeitet. Sie soll den Gemeinden unter bestimmten Voraussetzungen ermöglichen, sich vor dem Entscheid der KESB zur geplanten Massnahme zu äussern, mit welcher Stellungnahme sich die KESB im Rahmen der Entscheidfindung zu befassen haben. Sie ist seit dem 1. August 2014 in Kraft (vgl. im Einzelnen Empfehlung zum Einbezug der Gemeinden in KESB-Verfahren mit erheblichen Kostenfolgen [Kinderschutz] vom 28. Mai 2014 [nachfolgend „Empfehlung“]). Es wurde den KESB kommuniziert, dass die Empfehlung umzusetzen sei, ausser betroffene Gemeinden seien ganz generell an der Einreichung entsprechender Stellungnahmen nicht interessiert, was in der Stadt Zürich der Fall ist.

Eine Evaluation betreffend die ersten Erfahrungen mit der Empfehlung wurde seitens der Aufsichtsbehörde per Ende Oktober 2014 veranlasst. Die bei den KESB durchgeführte Umfrage hinsichtlich der in den ersten drei Monaten gemachten Erfahrungen zeigt auf der Basis von zwölf Rückmeldungen (ohne Stadt Zürich; Stand 14. November 2014) folgendes Ergebnis:

KS-Verfahren	Anwendung Empfehlung bzw. Einholung Stellungnahme (StN) bei Gemeinde			
	Total StN	Verzicht auf StN	Einverstanden	Nicht einverstanden
Total				
1'314	38	13	24	1

Eine vertiefte Analyse des Umfrageergebnisses kann nach der kurzen Beobachtungsdauer nicht vorgenommen werden. Immerhin lässt sich – im Sinne einer ersten Beurteilung – Folgendes festhalten:

- Von den in der Zeitspanne von anfangs August bis Ende Oktober 2014 rechtshängig gewordenen 1'314 Kinderschutzverfahren (ohne Stadt Zürich) war lediglich in 38 Verfahren gestützt auf die Empfehlung eine Stellungnahme bei den betroffenen Gemeinden einzuholen, was einem Anteil von knapp 3% entspricht.
- Von diesen 38 Stellungnahmen fiel die überwiegende Mehrheit positiv aus, d.h. die betroffenen Gemeinden zeigten sich mit der von der KESB angedachten Kindes-

schutzmassnahme einverstanden. Knapp ein Drittel der betroffenen Gemeinden verzichtete auf die Einreichung einer Stellungnahme.

- Lediglich in einem Fall der insgesamt 38 eingegangenen Stellungnahmen war die betroffene Gemeinde mit der angedachten Kinderschutzmassnahme nicht einverstanden, wobei die Vorbringen der Gemeinde eher pauschal gehalten waren, so dass es hinsichtlich der geplanten Massnahme zu keinen Anpassungen durch die KESB kam.
- In Übereinstimmung mit der Beurteilung der KESB dürfen die ersten Erfahrungen mit der Empfehlung im Hinblick auf eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Gemeinden insgesamt als positiv bezeichnet werden. Auf den Inhalt der zu treffenden Kinderschutzmassnahmen hatte die Empfehlung aber – jedenfalls in der kurzen Zeit ihrer Gültigkeit – bis anhin keine Auswirkungen.

Die gemäss Empfehlung grundsätzlich kurz anzusetzende Frist von drei Tagen für die Einreichung einer Stellungnahme wird von den Gemeinden offenbar teilweise als nur schwer umsetzbar bezeichnet. Vielfach nimmt daher – soweit ersichtlich – „lediglich“ die Verwaltung und nicht die Sozialhilfebehörde Stellung. Angesichts der Dringlichkeit der Kinderschutzverfahren und des erforderlichen Zeitbedarfs für die Durchführung der Abklärungen mit der Unterbreitung einer allfälligen Kinderschutzmassnahme zuhanden der KESB ist der Spielraum für eine Verlängerung der fraglichen Frist gering.

c) *Pressegespräch vom 2. Dezember 2014*

In den vergangenen Monaten standen die KESB vermehrt in der Kritik. Diese fiel oftmals harsch aus und erwies sich als unzutreffend. Vor diesem Hintergrund wollte die Aufsichtsbehörde im Rahmen eines Pressegesprächs, das am 2. Dezember 2014 stattfand, einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion leisten. Zudem wurde die bisherige, knapp zweijährige Tätigkeit der KESB aus Sicht verschiedener Fachleute gewürdigt.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Zwischenbilanz – trotz mannigfacher und weiterhin bestehenden Herausforderungen, mit welchen die KESB konfrontiert sind – positiv ausfällt. Insbesondere kann festgehalten werden, dass die KESB funktionsfähig sind und ihre Arbeit rechtskonform erfüllen. Schliesslich ist festzustellen, dass die Kostentwicklung teurer Kinderschutzmassnahmen seit Einführung der KESB keine Auffälligkeiten aufweist. Ebenso kann nicht gesagt werden, dass die Anzahl der Fremdplatzierungen im Vergleich zum altrechtlichen System mit den Vormundschaftsbehörden zugenommen hätten (vgl. weitere Informationen dazu sowie alle Referate und die entsprechende Medienmitteilung unter: www.kesb-aufsicht.zh.ch > Aufsichtstätigkeit > Medien).

7. Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde

Des Weiteren befasste sich die Aufsichtsbehörde im Jahr 2014 auch noch mit den folgenden Themen bzw. Tätigkeiten, die hier lediglich stichwortartig aufgelistet seien:

- Schriftliche und mündliche Beratung (in nationalen und internationalen Konstellationen; die Aufsichtsbehörde amtiert auch als Zentrale Behörde gemäss Haager Erwachsenenschutzübereinkommen⁴ [HEsÜ; SR 0.211.232.1]);
- Aufbau und Bewirtschaftung einer eigenen Homepage (www.kesb-aufsicht.zh.ch);
- Referatstätigkeit;
- Einsitznahme in diversen Fachgremien zum Erfahrungsaustausch und Besprechung aktueller Fragestellungen;
- Aufsichtsrechtliche Kontrolle der Zusammensetzung der KESB;
- Koordinationsfunktion zwischen KOKES und KESB bezüglich Neuausrichtung der KESR-Statistik.

IV. Mögliche Revisionspunkte auf Bundesebene

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass dem neuen Recht und insbesondere der totalrevidierten Behördenorganisation die notwendige Konsolidierungsphase von sicher fünf Jahren zugestanden werden soll. Gleichwohl liegen bereits heute diverse politische Vorstösse vor, die Änderungen fordern (vgl. vorne unter Ziff. III.B.6). Unabhängig davon erachtet es die Aufsichtsbehörde als angezeigt, einige Punkte, die bis anhin in der politischen Diskussion noch nicht erörtert wurden, einer Revision zu unterziehen. Die erforderlichen Anpassungen müssten auf Bundesebene vorgenommen werden.

A. Eigene Verfahrensordnung für Verfahren vor der KESB

Die heutige Regelung des Verfahrens im Kanton Zürich mit bis zu vier Erlassen ist unübersichtlich, kompliziert und ineffizient. Abgesehen davon liegt sie nicht im Interesse der Rechtssicherheit, da sich im sinngemässen Anwendungsbereich eines Erlasses zahlreiche Auslegungsfragen stellen. Schliesslich ist die ZPO für die vor der KESB zu führenden Verfahren nicht sachgerecht. Der zweckmässige Weg zur Verschlinkung des Verfahrens wäre die bundesweite Vereinheitlichung des Verfahrens vor der KESB gemäss Bericht mit dem entsprechenden Vorentwurf für ein Bundesgesetz über das Verfahren vor der KESB von aOberrichter Dr. D. Steck aus dem Jahr 2003.

⁴ Neben den Zentralen Behörden der Kantone besteht auch beim Bundesamt für Justiz eine Zentrale Behörde im Sinne des HEsÜ. Im Wesentlichen kommen den Zentralen Behörden der Kantone folgende Aufgaben zu: Übermittlung von Mitteilungen und Dokumenten an die in- und ausländischen direkt mit der Anordnung von Schutzmassnahmen befassten Behörden und Förderung der Koordination der mit Kindes- und Erwachsenenschutz befassten kommunalen und kantonalen Behörden (vgl. im Einzelnen §§ 29 f. HEsÜ).

B. Vereinfachung bei der Anhörung im Rahmen von fürsorgerschen Unterbringungen (FU)

Die Anhörung im Fall von FU hat gemäss Art. 447 Abs. 2 ZGB i.d.R. im Kollegium zu erfolgen. Diese Vorschrift hat in der Praxis zur Folge, dass die KESB bei Anhörungen in Einrichtungen mit vier Personen (drei Behördenmitglieder und eine protokollführende Person) zugegen sein muss. Zwar wird hierdurch der Interdisziplinarität Nachdruck verschafft. Vor dem Hintergrund der hohen personellen Ressourcenbindung stellt sich aber dennoch die Frage, ob es zwecks Vereinfachung nicht ausreichen würde, wenn lediglich ein Mitglied des Spruchkörpers, zzgl. einer protokollführenden Person, die Anhörung durchführen würde. Dies vor allem auch angesichts der hohen Anzahl Anhörungen in diesem Bereich.

C. Koordination der verschiedenen Verfahrensabschnitte bei FU

Sodann sollten im Zusammenhang mit FU die unkoordinierten Verfahren betr. Beschwerdeerhebung gegen die Unterbringung, Entlassungsgesuch und Ablösung eines ärztlichen Unterbringungsentscheidendes durch einen vollstreckbaren Unterbringungsentscheid der KESB sowie periodische Überprüfungen durch diese besser aufeinander abgestimmt werden (Art. 429, 431 und 439 ZGB). Durch die unkoordinierten Verfahren kommt es zu unnötigen Parallelitäten und Koordinationsaufwand. Dies erweist sich als bürokratisch, kostentreibend und auch aus Sicht der Betroffenen als nicht zielführend.

D. Datenweitergabe der KESB gegenüber ihren Schnittstellen-Partnern

Die KESB sind gestützt auf das in Art. 451 Abs. 1 ZGB geregelte Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis grundsätzlich zur Verschwiegenheit verpflichtet. Eine Durchbrechung dieser Verschwiegenheitspflicht ist nur nach Vornahme einer Interessenabwägung im Einzelfall zulässig. Im Rahmen der Interessenabwägung ist zu prüfen, ob dem Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Person überwiegende Interessen dieser oder Dritter entgegenstehen. Das Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis hat wegen der äusserst sensiblen Personendaten, die in KESR-Verfahren bearbeitet werden, einen hohen Stellenwert. Aber auch Dritte, die während des Abklärungsprozesses wichtige Informationen zur betroffenen Person liefern, haben ein berechtigtes Interesse, dass ihre Datenlieferungen grundsätzlich nicht weitergegeben werden. Andererseits sind jene Organe, welche für die Finanzierung der Massnahmen (subsidiäre) Kostengutsprache leisten müssen (im Kanton Zürich die kommunalen Sozialhilfebehörden), darauf angewiesen, dass sie über die für ihre Entscheidungsfindung betreffend Zusprechung wirtschaftlicher Hilfe relevanten Akten des KESR-Verfahrens verfügen (vgl. zur Verbindlichkeit des KESB-Entscheidendes für die Sozialhilfebehörde BGer 5A_979/2013 vom 28. März 2014). Das im kantonalen Recht verankerte Auskunftswort zwischen öffentlichen Organen im Hinblick auf die Aufgabenerfüllung (vgl. z.B. § 17 Abs. 2 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz [IDG; LS 170.4]) vermag das bundesrechtlich verankerte Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis nicht zu

durchbrechen; d.h., die KESB hat gleichwohl eine Interessenabwägung im Einzelfall vorzunehmen.

Hinsichtlich einer allfälligen Einführung einer eigentlichen Informationspflicht der KESB gegenüber den Gemeinden in KESR-Verfahren wäre demnach zu prüfen, inwiefern das Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis zum genannten Zweck durchbrochen werden könnte. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass trotz der Pflicht zu Informationsweitergabe das Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt bleibt. Denn die Weitergabe dieser äusserst sensiblen Personendaten rechtfertigt sich nur, wenn sie für die Aufgabenerfüllung tatsächlich benötigt werden; es reicht demnach nicht, dass die Daten zwar der Aufgabenerfüllung dienen, die Aufgabe aber auch ohne diese Daten erfüllt werden kann.

V. Fazit und Ausblick

Nach knapp zwei Jahren seit der Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts und der Inbetriebnahme der KESB kann folgendes Fazit gezogen werden:

- Die Einsetzung von professionalisierten und interdisziplinär zusammengesetzten Behörden, die aufgrund ausreichend grosser Einzugsgebiete eine kohärente Praxis entwickeln können, stellt aus der Sicht der Betroffenen einen echten Mehrwert dar. Dies gilt umso mehr, als im Kindes- und Erwachsenenschutz oftmals heikle Entscheide gefällt werden müssen, welche einschneidende Folgen haben können (z. B. Anordnung einer Beistandschaft mit teilweisem Entzug der Handlungsfähigkeit, fürsorgerische Unterbringung, Fremdplatzierung von Kindern, etc.).
- Bezüglich der Kostenentwicklung bei teuren Kinderschutzmassnahmen (insbesondere Fremdplatzierungen) sind seit der Einführung der KESB im Vergleich mit den davor liegenden Jahren keine Auffälligkeiten festzustellen. Auch hinsichtlich der Anzahl angeordneter Kinderschutzmassnahmen sind im Vergleich zur Entwicklung unter den altrechtlichen Vormundschaftsbehörden keine signifikanten quantitativen Veränderungen zu erkennen.
- Die Erweiterung der Aufgabenbereiche in quantitativer Hinsicht – insgesamt 110 Aufgaben, nämlich 64 aus dem Bereich des Erwachsenenschutzes und 46 aus jenem des Kinderschutzes – sowie die Erhöhung der Anforderungen an die KESB in qualitativer Hinsicht (z.B. Massschneidung, strengere und komplexere Verfahrensvorschriften) erhöht die Arbeitslast für diese und die abklärenden Stellen. Die auf den 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Neuerungen im Bereich der elterlichen Sorge haben auf Seiten der KESB einen zusätzlichen Mehraufwand zur Folge, zumal diverse Fragen dieser Revision des ZGB noch nicht geklärt sind.
- Die Belastungssituation der KESB muss als nach wie vor hoch eingestuft werden. Vor dem Hintergrund der getroffenen Massnahmen (insbesondere Stellenaufstockungen) und der weiteren Konsolidierung des Betriebs der KESB bleibt zu hoffen, dass sich die Belastung der KESB spätestens ab anfangs 2016 einpendeln oder sogar abnehmen wird.



- Mit Ausnahme von einigen – aufs Ganze betrachtet – kleineren fachspezifischen Hinweisen sind hinsichtlich der Visitationsergebnisse und der übrigen Aufsichtstätigkeit aus aufsichtsrechtlicher Sicht keine Beanstandungen anzubringen.
- Klar ist, dass – namentlich im Bereich der Schnittstellen z.B. zwischen KESB und Gemeinden oder KESB und Schule – noch nicht alle Fragen geklärt sind. Diesbezüglich scheint es zentral, dass die KESB den ständigen Austausch mit ihren wichtigsten Akteuren pflegt und die Zusammenarbeit soweit erforderlich schriftlich verankert wird.
- Insgesamt gesehen kann festgehalten werden, dass die KESB funktionsfähig sind und ihren gesetzlichen Auftrag gesetzeskonform erfüllen.
- Bezüglich der politisch prominent vorgebrachten Forderung nach einem Einbezug der Gemeinden in Verfahren mit erheblichen Kostenfolgen wurde mit der Empfehlung vom 28. Mai 2014 ein wichtiges und unbürokratisches Instrument zur Verfügung gestellt, das den Gemeinden in mutmasslich kostspieligen Kinderschutzverfahren ein Recht zur vorgängigen Stellungnahme einräumt. Die ersten Erfahrungen stimmen zuversichtlich, dass dieses Instrument die beabsichtigte Wirkung erzielt und darüber hinaus auch einen Beitrag zur Vertrauensbildung leistet. Es gilt nunmehr, weitere Erfahrungen zu sammeln und gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen.
- Verbesserungspotential ortet die Aufsichtsbehörde in der Vereinfachung und Entflechtung der komplizierten Finanzierungsströme im Kinderschutz. Mit der laufenden Totalrevision des Gesetzes über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge (LS 852.2), welches durch das Jugend- und Familienunterstützungsgesetz (JFG) abgelöst werden soll, wurde diesbezüglich eine wichtige Diskussion angestossen.
- Im Weiteren sieht die Aufsichtsbehörde in einigen – auf Bundesebene zu regelnden – Bereichen Revisionsbedarf. Neben dem Erlass einer bundesweit einheitlichen Verfahrensordnung für die Verfahren vor der KESB drängen sich im Interesse des schonenden Ressourceneinsatzes Anpassungen bei den FU-Verfahren auf. Ausserdem wäre zu prüfen, ob das Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis zugunsten der Gemeinden im Hinblick auf deren Zuständigkeit, Massnahmen (subsidiär) zu finanzieren, unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips generell durchbrochen werden könnte.
- Abschliessend erachtet es die Aufsichtsbehörde als notwendig, die Auseinandersetzung mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz und mit der neuen Behördenorganisation weiter zu versachlichen. Andernfalls entstehen – teilweise auch aus Unkenntnis der Gegebenheiten – Missverständnisse, worunter die notwendige (politische) Akzeptanz in das neue System in Mitleidenschaft gezogen wird. Als Massnahme in diesem Zusammenhang sind das Pressegespräch vom 2. Dezember 2014 sowie die Vertretung der Aufsichtsbehörde anlässlich der von der Sozialkonferenz des Kantons Zürich organisierten Jahrestagung der Sozialvorstände und Bezirksräte zum Thema „2 Jahre KESR - Erfahrungen“ zu erblicken. Als weiterer Beitrag zur Versachlichung der Thematik soll voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2015 eine Behördenschulung für kommunale Behördenmitglieder, insbesondere für jene von Sozialbehörden und Verwaltungsangestellte, zum Kindes- und Erwachsenenschutz durchgeführt werden.