



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](http://www.kesb-aufsicht.zh.ch)

# **Bericht der Aufsichtsbehörde im Kindes- und Erwachsenenschutz – 2016**

15. August 2017





# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Fazit</b>	<b>3</b>
<b>I. Statistischer Überblick zu den KESB</b>	<b>5</b>
A. Bevölkerung und Verhältnis von Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerungszahl	5
B. Verfahren und Höhe der Erledigungsquoten	10
C. Zusammensetzung der Spruchkörper	12
<b>II. Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde</b>	<b>14</b>
A. Visitationen	14
B. Aufsichtsbeschwerden und telefonische Beratung	17
C. Weiterbildung – Behördenschulung	18
D. Auswertung Rechtsprechung	18
E. Leitfaden rechtliches Gehör	19
F. Aufsichtsrechtliche Beurteilung der Handlungsweise der KESB Zürich betr. Binden von Spruchbüchern durch die Justizvollzugsanstalt Pöschwies	19
G. Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen	20
1. Bearbeitung parlamentarischer Vorstösse	20
2. Regelung der Zusammenarbeit der KESB mit einem weiteren Schnittstellenpartner	20
3. Vereinfachung der Finanzierung im Kinderschutz	21
H. Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde	21
<b>III. Bericht des Bundesrates vom 29. März 2017 zu den ersten Erfahrungen mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht</b>	<b>22</b>
A. Vorbemerkungen	22
B. Wichtigste Erkenntnisse und weiteres Vorgehen	23
1. Fallzahlen und Kosten	23
2. Beschwerderecht und Einbezug der Gemeinden	23
3. Entbindung Angehöriger von Pflichten der Beistandspersonen (Art. 420 ZGB)	23
4. Einbezug Nahestehender in das Verfahren	24
5. Nahestehende als Beistandspersonen und Vorgehen bei Gefährdungsmeldungen	25
6. Gesamtwürdigung und weiteres Vorgehen	25



## Fazit

Das Bevölkerungswachstum hat sich im vergangenen Jahr gegenüber dem Vorjahr leicht abgeschwächt. Die Bestände an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen entwickelten sich in etwa parallel zu diesem Bevölkerungswachstum. Im Vergleich zu 2014 blieb das Wachstum der erwähnten Bestände (+ ca. 2%) indes leicht unter jenem der Bevölkerung (+ ca. 2.7%). Insofern nahm während dieser Periode der Bestand an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen im Verhältnis zur Bevölkerung um rund ein halbes Prozent ab. Entsprechend waren Ende 2016 auf 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner umgerechnet minimal weniger Personen von einer behördlichen Massnahme betroffen (14.60) als Ende 2014 (14.69). Es bestätigt sich somit, dass sich die Bestände an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen in einem unauffälligen Rahmen entwickeln.

Die Belastungssituation der KESB hat sich gegenüber dem Vorjahr erneut entspannt. Auf der Ebene der Spruchkörper sind teilweise aber immer noch erhöhte Gleitzeit- und Ferienguthaben zu verzeichnen. Insgesamt zeigt sich, dass sich die Abläufe mittlerweile weitgehend eingespielt haben. Ausserdem wirken sich die in den vergangenen drei Jahren vorgenommenen Stellenaufstockungen positiv aus. Beides spiegelt sich in der erfreulichen Entwicklung der erwähnten Guthaben. Andererseits bleibt auch im Rahmen dieser Berichterstattung darauf hinzuweisen, dass von dieser, sich rein an Zahlen orientierenden Beurteilung, die gefühlte Belastungssituation zu unterscheiden ist (hohe Kadenz, zahlreiche belastende und als dringlich sich erweisende Fälle, Kritik in der Öffentlichkeit, etc.). Letztere bezeichnen zahlreiche KESB nach wie vor als hoch. Wichtig scheint, dass die Diskussion um das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht und insbesondere die neue Behördenorganisation mit zunehmendem Zeitablauf weniger emotional und differenzierter geführt wird. Einen massgebenden Beitrag hierfür dürfte der kürzlich vom Bundesrat veröffentlichte Bericht zu den ersten Erfahrungen mit neuem Kindes- und Erwachsenenschutzrecht leisten, worauf angesichts seiner Bedeutung auch in diesem Bericht eingegangen wird. Eine zentrale Rolle kommt in diesem Zusammenhang aber auch den Trägerschaften der KESB zu, die als Arbeitgeberinnen der Mitarbeitenden der KESB in der Verantwortung stehen, unberechtigte Pauschalverurteilungen zurückzuweisen.

Neuerlich gestiegen gegenüber dem Vorjahr ist die Fluktuationsrate beim Personal. Sie bewegte sich indes nicht in einem kritischen Bereich, zumal die Vakanzen in aller Regel innert nützlicher Frist ersetzt werden konnten. Aus fachlicher Optik wichtig ist, dass die Fluktuationsrate nicht weiter steigt. Denn eine möglichst stabile Zusammensetzung der Mitarbeitenden der KESB ist eine zentrale Voraussetzung für eine fachlich hochstehende Aufgabenerfüllung. Erfreulich ist, dass sich bei den ersten acht durchgeführten Visitationen 2017 (Stand Ende Mai 2017) gezeigt hat, dass die Fluktuationsrate wieder rückläufig ist.

Der in den Visitationen und der übrigen Aufsichtstätigkeit gewonnene Eindruck bezüglich der fachlichen Arbeit der KESB kann auch für diese Berichtsperiode als positiv bezeichnet werden. Spezifische Massnahmen in Form der Berichterstattung der KESB an die Aufsichtsbehörde waren nur vereinzelt erforderlich.

Nachdem die KESB die anforderungsreiche Anfangsphase erfolgreich bewältigt haben, liegt das Hauptaugenmerk auf der Fortsetzung des eingesetzten Konsolidierungsprozesses. Ein weiterer Schritt in diese Richtung gelang den KESB im vergangenen Jahr.



Aufgrund der Erkenntnisse des Bundesrates zu den ersten Erfahrungen mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ergibt sich für den Kanton Zürich kein besonderer Handlungsbedarf. Der Einbezug der Gemeinden in das Verfahren der KESB wurde mit einer entsprechenden Empfehlung der Aufsichtsbehörde bereits umgesetzt. Die übrigen Bereiche mit (begrenztem) Handlungsbedarf (Entbindung Angehöriger von Pflichten der Beistandspersonen, Einbezug Nahestehender in das Verfahren, Nahestehende als Beistandspersonen und Vorgehen bei Gefährdungsmeldungen) betreffen die Ebene des Bundes. Für den Kanton Zürich heisst dies daher, den erwähnten Konsolidierungsprozess fortzusetzen und weiterhin an der Qualitätssicherung und -entwicklung zu arbeiten.



## **I. Statistischer Überblick zu den KESB**

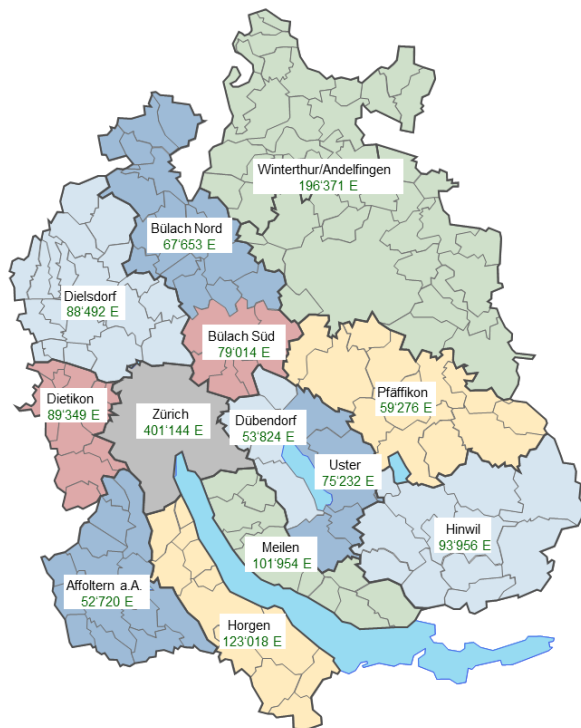
### **A. Bevölkerung und Verhältnis von Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerungszahl**

Auch im vergangenen Jahr war in sämtlichen dreizehn Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen (Kreisen) eine Zunahme der Bevölkerungszahl zu verzeichnen. Das Wachstum schwächte sich gegenüber 2015 indes etwas ab. So fiel es in sieben Kreisen gegenüber dem letzten Beobachtungszeitraum tiefer aus. In den Kreisen Zürich (+ 5'117) und Winterthur-Andelfingen (+ 2'149) belief sich der Anstieg erneut auf über 2'000 Personen (2015: drei Kreise), knapp gefolgt vom Kreis Bülach Süd mit einem Wachstum von 1'887 Personen. Die prozentual stärksten Zunahmen verzeichneten auch im vergangenen Jahr die Kreise Affoltern (+ 2.29%) und Bülach Süd (+ 2.45%). Neu weist der Kreis Dübendorf mit 2.11% ebenfalls ein Wachstum von über 2% auf. 2015 war der Kreis Dielsdorf mit einem Plus von 1.87% auf dem dritten Platz. Die geringste absolute Zunahme weist neu der Kreis Uster mit zusätzlich 462 Einwohnerinnen und Einwohner auf (2015: Kreis Pfäffikon + 400), während mit 0.58% die prozentual geringste Zunahme neu auf den Kreis Horgen fiel).

Aufgrund dieses Bevölkerungswachstums, das in den nächsten Jahren tendenziell - wenn unter Umständen auch auf tieferem Niveau - anhalten dürfte, ist grundsätzlich auch von einer entsprechenden Zunahme der Belastung der einzelnen KESB auszugehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Gesamtbelastung einer KESB nicht nur an der Anzahl angeordneter, aufgehobener und geführter Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz misst. Massgebend von Bedeutung sind die während eines Beobachtungszeitraums eingegangenen und erledigten Verfahren<sup>1</sup>. Neben verhältnismässig einfachen Verfahren, in welchen die Prüfung einer so genannten Altersbeistandschaft (Vertretungs- und Vermögensverwaltungsbeistandschaft) zur Diskussion steht, sehen sich die KESB auch mit zahlreichen hochkomplexen Verfahren konfrontiert, in welchen mitunter auch externe Expertisen eingeholt werden müssen. Keine Rückschlüsse lassen die nachfolgenden Kennzahlen auf die in den einzelnen Verfahren sich ergebenden formellen und materiellen Fragestellungen zu. Ebenso lässt sich nichts zum Verhältnis von einfache(-re)n zu schwierige(-re)n Verfahren sagen. Schliesslich können keine Schlussfolgerungen zur Erledigung der Verfahren in qualitativer Hinsicht gezogen werden.

---

<sup>1</sup> Die KESB-Präsidiolen-Vereinigung (KPV) weist die Verfahrenszahlen erstmals für das Jahr 2016 aus (vgl. dazu hinten [Kap. I.B.](#)).



E (Einwohner und Einwohnerinnen; Stand Ende 2016)

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich

KESB	Bevölkerungszunahme absolut	Bevölkerungszunahme prozentual
Affoltern	1'179 (1'015)*	2.29 (2.01)
Bülach Nord	832 (1'018)	1.25 (1.55)
Bülach Süd	1'887 (2'080)	2.45 (2.77)
Dielsdorf	1'271 (1'603)	1.46 (1.87)
Dietikon	1'182 (1'550)	1.34 (1.79)
Dübendorf	1'110 (925)	2.11 (1.79)
Hinwil	982 (692)	1.06 (0.75)
Horgen	705 (1'346)	0.58 (1.11)
Meilen	1'125 (1'066)	1.12 (1.07)
Pfäffikon	543 (400)	0.92 (0.69)
Uster	462 (752)	0.62 (1.02)
Winterthur-Andelfingen	2'149 (2'023)	1.11 (1.05)
Zürich	5'117 (5'553)	1.29 (1.42)
Kanton	18'544 (20'023)	1.27 (1.39)

Bevölkerungszunahme von Ende 2015 bis 2016

\* In Klammern Werte des Vorjahres per 31. Dezember 2015

Während der vergangenen drei Jahre hat die Bevölkerungszahl in sämtlichen dreizehn Kreisen verhältnismässig stark zugenommen. Zwischen 2014 und 2016 wuchs die Bevölkerung in den Kreisen Zürich (+ 17'436), Winterthur-Andelfingen (+ 6'347) und Bülach Süd (+ 5'687) am meisten. Die prozentual höchsten Zuwachsraten verzeichneten die Kreise Bülach Süd (+ 5.29%), Affoltern (+ 4.34%) und Dübendorf (+ 3.93%). Die geringste absolute Bevölkerungszunahme hatten die Kreise Pfäffikon (+ 1'494), Uster (+ 2'154) und Dübendorf (+ 2'673), während die geringsten prozentualen Zuwachsraten auf die Kreise Pfäffikon (+ 1.62%), Uster (+ 1.64%) und Horgen (+ 1.70%) fielen.

KESB	Bevölkerungs- zunahme absolut 2014	Bevölkerungs- zunahme absolut 2015	Bevölkerungs- zunahme absolut 2016	Bevölkerungs- zunahme 2014-2016 in %
Affoltern	672	1'015	1'179	4.34
Bülach Nord	1'214	1'018	832	2.81
Bülach Süd	1'720	2'080	1'887	5.29
Dielsdorf	1'711	1'603	1'271	3.36
Dietikon	1'767	1'550	1'182	3.15
Dübendorf	638	925	1'110	3.93
Hinwil	1'018	692	982	1.81
Horgen	1'258	1'346	705	1.70
Meilen	1'111	1'066	1'125	2.20
Pfäffikon	551	400	543	1.62
Uster	940	752	462	1.64
Winterthur- Andelfingen	2'175	2'023	2'149	2.17
Zürich	6'766	5'553	5'117	2.73
Kanton	21'541	20'023	18'544	2.67

Entwicklung der Bevölkerungszunahme im Kanton Zürich 2014 bis 2016

Der Bestand an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen hat sich insgesamt auch im vergangenen Jahr unauffällig entwickelt<sup>2</sup>. Er erhöhte sich etwa gleich stark (+ 1.30%) wie das Bevölkerungswachstum (+ 1.27%). Rückläufig waren die Bestände in den Kreisen Horgen (- 106), Dielsdorf (- 100) und Zürich (- 97). Die Unterschiede in den verschiedenen Kreisen hängen mit verschiedenen Faktoren zusammen: Massgebend in Betracht fallen

<sup>2</sup> Mit Bezug auf die Verhältnisse im Kreis Affoltern ist Folgendes zu beachten: Im MNA-Zentrum Lilienberg in Affoltern a.A. und zwei weiteren Einrichtungen werden grundsätzlich sämtliche unbegleiteten minderjährigen Asylbewerberinnen und -bewerber (MNA) des Kantons Zürich untergebracht und betreut. Die entsprechenden Kinderschutzmassnahmen führt bis anhin die KESB Affoltern, was zu einem überproportionalen Bestand an Kinderschutzmassnahmen führt. Dieser hat sich denn auch im vergangenen Jahr markant erhöht (+ 231 [2015: + 112]), während er bei den Erwachsenenschutzmassnahmen leicht rückläufig war (- 18 [2015: + 55]).

dürften Unterschiede bezüglich der Bevölkerungszusammensetzung und hinsichtlich des sozialen Dienstleistungsangebotes. Einen Einfluss hat indes auch der Umstand, dass den KESB bei der Beurteilung des Schwächezustandes und der Schutzbedürftigkeit von Betroffenen ein grosser Ermessensspielraum zukommt; naturgemäss wird dieses Ermessen nicht in allen Kreisen deckungsgleich ausgeübt. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass in grossstädtischen Verhältnissen – wie der Stadt Zürich – der Anteil von Personen, die eine Massnahme haben, erfahrungsgemäss höher ist, als in eher ländlichen Regionen. Gleichwohl blieb der Massnahmenbestand im Kreis Winterthur-Andelfingen im vergangenen Jahr stabil (+ 3) und nahm im Kreis Zürich leicht ab (- 97).

KESB	Total Bestand Massnahmen KS und ES	Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung
Affoltern	1'045 (832)	1.98 (1.61)
Bülach Nord	802 (758)	1.19 (1.13)
Bülach Süd	811 (778)	1.03 (1.01)
Dielsdorf	1'113 (1'213)	1.26 (1.39)
Dietikon	1'270 (1'168)	1.42 (1.32)
Dübendorf	700 (669)	1.30 (1.27)
Hinwil	1'279 (1'269)	1.36 (1.36)
Horgen	1'500 (1'606)	1.22 (1.31)
Meilen	1'257 (1'202)	1.23 (1.19)
Pfäffikon	863 (819)	1.46 (1.39)
Uster	1'015 (969)	1.35 (1.30)
Winterthur-Andelfingen	2'897 (2'894)	1.48 (1.49)
Zürich	7'078 (7'175)	1.76 (1.81)
Kanton	21'630 (21'352)	1.46 (1.46)

Bestand Massnahmenzahlen im Kindes- (KS) und Erwachsenenschutz (ES) per 31. Dezember 2016 sowie Verhältnis der Massnahmenzahlen in Bezug zur Gesamtbevölkerung

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2016 der KPV<sup>3</sup> vom 26. April 2017.

Über die vergangenen drei Jahre betrachtet, nahm der Bestand an behördlich angeordneten Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes in sechs Kreisen ab (Bülach Süd, Dübendorf, Horgen, Meilen, Winterthur-Andelfingen und Zürich), während er in den übrigen sieben Kreisen zunahm. Die höchsten prozentualen Zuwachsraten verzeichneten die Kreise Affoltern (+ 57.14%<sup>4</sup>), Pfäffikon (+ 14.30%) und Bülach Nord (+ 9.86%), während die Bestände in den Kreisen Horgen (- 7.12%), Winterthur-Andelfingen (- 2.88%) und Dübendorf

<sup>3</sup> Vgl. FN 1.

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Ausführungen in FN 2.



(- 1.55%) prozentual am meisten abnahmen. Im Kantonsmittel blieb das Wachstum des Bestandes zwischen 2014 und 2016 (+ 1.99%) unter jenem der Bevölkerung (+ 2.67%).

KESB	Total Bestand Massnahmen KS und ES 2014	Total Bestand Massnahmen KS und ES 2015	Total Bestand Massnahmen KS und ES 2016	Veränderung 2014-2016 in %
Affoltern	665	832	1'045	57.14
Bülach Nord	730	758	802	9.86
Bülach Süd	822	778	811	-1.34
Dielsdorf	1'108	1'213	1'113	0.45
Dietikon	1220	1'168	1'270	4.10
Dübendorf	711	669	700	-1.55
Hinwil	1'239	1'269	1'279	3.23
Horgen	1615	1'606	1'500	-7.12
Meilen	1267	1'202	1'257	-0.79
Pfäffikon	755	819	863	14.30
Uster	932	969	1'015	8.91
Winterthur-Andelfingen	2'983	2'894	2'897	-2.88
Zürich	7'161	7'175	7'078	-1.16
Kanton	21'208	21'352	21630	1.99

Entwicklung Bestand Massnahmenzahlen im KS und ES 31. Dezember 2014 bis 31. Dezember 2016

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2016 der KPV<sup>5</sup> vom 26. April 2017.

Der Bestand an Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerung entwickelte sich in insgesamt sieben Kreisen rückläufig (Bülach Süd, Dielsdorf, Dübendorf, Horgen, Meilen, Winterthur-Andelfingen und Zürich), am augenfälligsten in den Kreisen Horgen (- 8.96%), Bülach Süd (- 6.36%) und Dübendorf (- 5.11%). Am stärksten nahm die Kennzahl in den Kreisen Affoltern (+ 50.00%<sup>6</sup>), Pfäffikon (+ 13.18%) und Bülach Nord (+ 7.21%) zu. Kantonsweit nahm der Bestand behördlicher Massnahmen in Relation zur Bevölkerung zwischen 2014 und 2016 um etwas mehr als einen halben Prozentpunkt ab (- 0.68%). Anders ausgedrückt hatten Ende 2014 auf 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner deren 14.69 eine Massnahme des Kindes oder Erwachsenenschutzes, während Ende 2016 ein geringer Rückgang auf 14.60 Personen zu verzeichnen war.

<sup>5</sup> Vgl. FN 1.

<sup>6</sup> Vgl. dazu die Ausführungen in FN 2. Ohne die aufgrund der speziellen Ausgangslage in diesem Bezirk überproportional anfallenden Kinderschutzmassnahmen fällt die Veränderung bedeutend geringer aus (+ 10.72%).

KESB	Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung 2014	Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung 2015	Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung 2016	Veränderung 2014-2016 in %
Affoltern	1.32	1.61	1.98	50.00
Bülach Nord	1.11	1.13	1.19	7.21
Bülach Süd	1.10	1.01	1.03	-6.36
Dielsdorf	1.29	1.39	1.26	-2.33
Dietikon	1.41	1.32	1.42	0.71
Dübendorf	1.37	1.27	1.30	-5.11
Hinwil	1.34	1.36	1.36	1.49
Horgen	1.34	1.31	1.22	-8.96
Meilen	1.27	1.19	1.23	-3.15
Pfäffikon	1.29	1.39	1.46	13.18
Uster	1.26	1.30	1.35	7.14
Winterthur-Andelfingen	1.55	1.49	1.48	-4.52
Zürich	1.83	1.81	1.76	-3.83
Kanton	1.47	1.46	1.46	-0.68

Entwicklung Bestand Massnahmenzahlen im KS und ES im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung 31. Dezember 2014 bis 31. Dezember 2016

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2016 der KPV<sup>7</sup> vom 26. April 2017.

## B. Verfahren und Höhe der Erledigungsquoten

Erstmals weist die KPV<sup>8</sup> für das abgelaufene Jahr die Anzahl Verfahren aus. Für die Beurteilung der Gesamtbelastung einer KESB sind neben massnahmegebundenen Geschäften<sup>9</sup> eine Vielzahl anderer Verfahren von Bedeutung<sup>10</sup>. Ein Vergleich der Entwicklung der eingegangenen Verfahren während eines Jahres und der Bestände an hängigen Verfahren

<sup>7</sup> Vgl. FN 1.

<sup>8</sup> Vgl. FN 1.

<sup>9</sup> Anordnung, Anpassung und Führung von behördlichen Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes.

<sup>10</sup> Gemeint sind damit Geschäfte, bei deren Erledigung keine Beistandsperson ernannt wird, wie z.B. Validierung eines Vorsorgeauftrages (Art. 363 Abs. 2 ZGB), Bestimmung der vertretungsberechtigten Person bei medizinischen Massnahmen (Art. 381 Abs. 2 ZGB), Neuregelung des persönlichen Verkehrs bei geschiedenen Eltern (Art. 134 Abs. 4 ZGB), Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge bei nicht miteinander verheirateten Eltern (Art. 298a Abs. 1 ZGB).

per Stichtag jeweils per Jahresende kann erstmals im kommenden Jahr vorgenommen werden. Nachfolgend kann somit lediglich die Situation für das Jahr 2016 abgebildet werden.

KESB	Eingegangene Verfahren KS und ES 2016	Bestand Verfahren KS und ES per 31.12.16
Affoltern	1'165	578
Bülach Nord	1'231	544
Bülach Süd	2'141	540
Dielsdorf	2'258	601
Dietikon	2'861	1'205
Dübendorf	1'719	730
Hinwil	3'044	620
Horgen	4'074	440
Meilen	3'233	436
Pfäffikon	2'549	489
Uster	1'788	283
Winterthur-Andelfingen	5'844	1'447
Zürich	12'701	2'455
Kanton	44'608	10'368

Anzahl eingegangener Verfahren 2016 und Bestände an hängigen Verfahren im KS und ES per 31. Dezember 2016

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2016 der KPV<sup>11</sup> vom 26. April 2017.

Im Zusammenhang mit der Beurteilung der Belastungssituation und der Ressourcenausstattung sind auch die Erledigungsquoten der einzelnen KESB von Interesse. Diesbezüglich zeigt sich erfreulicherweise, dass im Beobachtungszeitraum die überwiegende Mehrheit der KESB (10) mehr Verfahren erledigen konnte, als eingingen. Bei einer KESB entspricht die Anzahl der erledigten Verfahren jener der eingegangenen (Erledigungsquote 100%). Bei den übrigen beiden KESB gibt es nachvollziehbare Gründe, weshalb sich die Erledigungsquote etwas unter der Marke von 100% befindet<sup>12</sup>. Über den gesamten Kanton betrachtet, ergibt sich eine Erledigungsquote von 103%.

<sup>11</sup> Vgl. FN 1.

<sup>12</sup> Die KESB Dietikon hatte eine Vakanz im Revisorat zu beklagen, was sich entsprechend auf die Erledigungsquote (90%) ausgewirkt hat. Eine Umstellung der Erhebungsmethode der KESB Bülach Süd im Bereich der Berichts- und Rechnungsprüfungen führte rechnerisch zu einer einmaligen Reduktion der Erledigungsquote (95%), die ohne Umstellung höher ausgefallen wäre.

KESB	Erledigungsquote in %
Affoltern	133
Bülach Nord	118
Bülach Süd	95
Dielsdorf	100
Dietikon	90
Dübendorf	103
Hinwil	104
Horgen	101
Meilen	104
Pfäffikon	105
Uster	106
Winterthur-Andelfingen	105
Zürich	102
Kanton	103

#### Erledigungsquoten 2016

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2016 der KPV<sup>13</sup> vom 26. April 2017.

### C. Zusammensetzung der Spruchkörper

Die nachfolgenden Informationen zu den KESB bzw. ihren Spruchkörpern – unterteilt nach verschiedenen Kriterien – basieren auf dem Stand per 31. Dezember 2016. Gleichzeitig werden die entsprechenden Werte des Vorjahres (in Klammern) aufgeführt.

#### *Nach Funktion im Spruchkörper*

KESB	Behördenmitglieder <sup>14</sup>	Ersatzmitglieder
Affoltern	4 (3)	5 (4)
Bülach Nord	4 (4)	6 (7)
Bülach Süd	3 (3)	3 (4)
Dielsdorf	4 (5)	6 (10)

<sup>13</sup> Vgl. FN 1.

<sup>14</sup> Die Präsidien sind in diesen Zahlen enthalten.

Dietikon	6 (4)	3 (3)
Dübendorf	4 (3)	5 (5)
Hinwil	5 (5)	3 (3)
Horgen	7 (8)	3 (3)
Meilen	6 (6)	2 (2)
Pfäffikon	3 (3)	9 (8)
Uster	3 (3)	5 (5)
Winterthur-Andelfingen	8 (9)	5 (6)
Zürich	9 (9)	2 (2)
<b>Total</b>	<b>66 (65)</b>	<b>57 (62)<sup>15</sup></b>

#### Nach Fachbereich<sup>16</sup>

Fachbereich	Präsidien	Behördenmitglieder	Ersatzmitglieder	Total
Recht	9 (9)	15 (15)	32 (30)	<b>56 (53)</b>
Soziale Arbeit	1 (1)	24 (23)	21 (23)	<b>46 (47)</b>
Psychologie	1 (1)	5 (6)	0 (4)	<b>6 (11)</b>
Pädagogik	0 (0)	4 (4)	1 (1)	<b>5 (5)</b>
Gesundheit	1 (1)	3 (1)	0 (0)	<b>4 (2)</b>
Treuhand	0 (0)	1 (1)	3 (3)	<b>4 (4)</b>
§ 78 EG KESR <sup>17</sup>	1 (1)	1 (2)	0 (2)	<b>2 (5)</b>

#### Nach Geschlecht

Geschlecht	Präsidien	Behördenmitglieder	Ersatzmitglieder	Total
Frauen	7 (7)	33 (32)	44 (50)	<b>84 (89)</b>
Männer	6 (6)	20 (20)	13 (12)	<b>39 (38)</b>

<sup>15</sup> Ohne Doppelnennungen (Ersatzmitglieder, die in einer anderen KESB Mitglied oder Ersatzmitglied sind) ergibt sich ein Total von 49 Ersatzmitgliedern.

<sup>16</sup> Mitglieder und Ersatzmitglieder, die einen doppelten Ausbildungsabschluss ausweisen, sind nur einmal genannt.

<sup>17</sup> § 78 EG KESR sieht für eine Übergangsfrist bis Ende 2017 vor, dass grundsätzlich auch Personen ohne Universitätsabschluss oder eidgenössisch 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 Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nachweisen. Lediglich die Fachbereiche Recht und Soziale Arbeit müssen von Beginn weg in der KESB vertreten sein.

Die Dotation der Spruchkörper ist im Verhältnis zum Vorjahr gesamthaft nur leicht gestiegen (+ 1 Behördenmitglied). Demgegenüber ging die Zahl der Ersatzmitglieder zurück. Ein markanter Rückgang – wenn auch "lediglich" bei den Ersatzmitgliedern – ist beim Fachbereich Psychologie festzustellen (- 4 Ersatzmitglieder). Seit Inkrafttreten des neuen Rechts zeigt sich, dass die überwiegende Mehrheit der Behörden- und Ersatzmitglieder einen juristischen oder sozialarbeiterischen Hintergrund aufweisen. Im Interesse einer breit abgestützten Interdisziplinarität wäre anzustreben, dass die übrigen Professionen – insbesondere jene der Psychologie – künftig prominenter vertreten wären. Wiederum leicht zugenommen hat in den Spruchkörpern – unter Ausklammerung der Ersatzmitglieder – der Anteil Frauen.

## II. Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde

### A. Visitationen

Im vergangenen Jahr führte die Aufsichtsbehörde zum dritten Mal Visitationen bei sämtlichen 13 KESB durch. Im Wesentlichen wurden die gleichen Themenbereiche wie 2015 einer Prüfung unterzogen. Bezüglich des allgemeinen Eindrucks der Behörde lag der Fokus bei den folgenden Aspekten: Stellenetat der Behörde, Belastungssituation der Mitarbeitenden (Entwicklung der Gleitzeit- und Ferienguthaben), Personalbewegungen sowie Geschäfts- und Terminkontrolle. Im materiellen Teil überprüfte die Aufsichtsbehörde wiederum stichprobenartig Dossiers von hängigen Verfahren und laufenden Massnahmen, insbesondere auf ihre Aktenordnung (systematische Ablage der Akten und Akturierung gemäss den gesetzlichen Vorgaben). Im Rahmen der Terminkontrolle legten die KESB der Aufsichtsbehörde die fünf Dossiers mit der im Zeitpunkt der Visitation längsten Rechtshängigkeit vor. Damit soll allfälligen Bearbeitungslücken vorgebeugt werden. Bei Vorhandensein einer solchen hat die KESB gegenüber der Aufsichtsbehörde den weiteren Verfahrensfortschritt darzulegen, bis das entsprechende Verfahren erledigt ist (vgl. dazu Spiegelstrich 3).

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

- Die **Belastungssituation** – gemessen an den Gleitzeit- und Ferienguthaben – hat sich aus Sicht der Aufsichtsbehörde gegenüber dem Vorjahr **etwas entspannt**. Insbesondere auf der Ebene der Spruchkörper sind teilweise jedoch nach wie vor erhöhte Guthaben zu verzeichnen; insgesamt hat sich aber auch bei den Behördenmitgliedern die Situation – wenn auch nur leicht – verbessert. Davon zu unterscheiden ist die **gefühlte Belastung** (hohe Kadenz, belastende Fälle, schwierige Klientinnen und Klienten, KESB wird von diesen teilweise in Frage gestellt oder offen abgelehnt): Diese wird gemäss Rückmeldungen einiger KESB nach wie vor als hoch eingestuft. Mehrfach wurde auch berichtet, dass sich die Mitarbeitenden wünschen würden, es stünde mehr Zeit für die Bearbeitung heikler Fälle, für die Evaluation des sozialen Umfeldes der betroffenen Personen oder für die Abklärung von Rechtsfragen zur Verfügung.

Einmal mehr ist zu betonen, dass die Hinweise auf die hohe gefühlte Belastung und damit einhergehend die Ermüdungs- und Verschleisserscheinungen ernst zu nehmen sind. Zu hoffen bleibt, dass die öffentliche Diskussion im Kindes- und Erwachsenenschutz und insbesondere mit Bezug auf die KESB mittelfristig weniger emotional und

differenzierter geführt wird. In diesem Zusammenhang kann sicher auch die anfangs 2017 ins Leben gerufene Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz "KESCHA" einen massgebenden Beitrag leisten<sup>18</sup>. Einen positiven Einfluss im Hinblick auf dieses Ziel dürfte im Weiteren auch der Bericht des Bundesrates vom 29. März 2017 zu den ersten Erfahrungen mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht haben<sup>19</sup>. Schliesslich stehen jedoch auch die Trägerschaften als Arbeitgeberinnen der Mitarbeitenden der KESB in der Verantwortung, sich gegen unberechtigte Pauschalverurteilungen zur Wehr zu setzen.

- Die **Fluktuationsrate** beim Personal ist gegenüber dem Vorjahr **erneut gestiegen**. Sie bewegt sich aber **nicht in einem kritischen Bereich**, zumal die vakanten Stellen jeweils in einem vertretbaren Zeitraum wieder mit geeigneten Personen besetzt werden konnten.

Bei neun KESB gab es Änderungen im Spruchkörper. Sodann ist ein weiterer Wechsel bei einem Präsidium festzustellen, so dass zwischen 2013 und 2016 insgesamt 4 Präsidien ausgetauscht wurden. Auf der Ebene der übrigen Mitarbeitenden (Fachdienst, Sekretariat und Revisorat) kam es beinahe in sämtlichen KESB zu Wechseln. Die Gründe dafür sind mannigfaltig. Aus aufsichtsrechtlicher Optik massgebend ist jedoch der Umstand, dass die Gründe – soweit ersichtlich – nicht mit den KESB als Arbeitgeberinnen generell in Verbindung stehen. Viele Kündigungen werden mit familiären Umständen (z.B. Mutterschaft) oder beruflicher Neuorientierung begründet. Bei vereinzelt KESB standen die Wechsel teilweise auch mit durchgeführten Reorganisationen in Verbindung. Gleichwohl ist aus fachlicher Optik von Bedeutung, dass die Fluktuationsrate nicht weiter steigt, da eine möglichst stabile Zusammensetzung der Spruchkörper und der übrigen Fachmitarbeitenden eine zentrale Voraussetzung für eine fachlich hochstehende Aufgabenerfüllung ist (Entwicklung einer kohärenten Praxis, Klärung und Weiterentwicklung von Handlungsfragen, Einspielen von Abläufen, etc.). In diesem Sinne kann die Aufsichtsbehörde erfreulicherweise feststellen, dass die Fluktuationen bei den bisher acht visitierten KESB 2017 (Stand Ende Mai 2017) insgesamt wieder rückläufig waren.

- Die Anzahl Dossiers mit eigentlichen **Bearbeitungslücken** war gegenüber dem Vorjahr **weiter rückläufig**<sup>20</sup>. Sie sind gemessen an den gesamthaft überprüften Dossiers vernachlässigbar. Die betroffenen KESB mussten gegenüber der Aufsichtsbehörde in den entsprechenden Dossiers den jeweiligen Verfahrensfortschritt aufzeigen. Das Gleiche galt für Dossiers, die zwar keine eigentlichen Bearbeitungslücken, aber eine

---

<sup>18</sup> Die Anlaufstelle bietet Betroffenen und Interessierten Informationen sowie psychologische Unterstützung und vermittelt bei Bedarf rechtliche Beratung bzw. Vertretung oder verweist an zuständige Organisationen. Sie versteht sich als ergänzendes Angebot zu den bereits bestehenden Organisationen und Behörden. Als nichtstaatliche Stelle ist sie unabhängig. Zudem verfügt sie über ein qualifiziertes Beratungsteam. Das Familieninstitut der Universität Freiburg wertet die eingehenden Anfragen systematisch aus. Ein erster Zwischenbericht soll spätestens anfangs 2018 veröffentlicht werden. Die detaillierte Auswertung wird der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES; in ihr sind sämtliche kantonalen Aufsichtsbehörden vertreten) übermittelt, worauf diese die Aufsichtsbehörden über allfällige Verbesserungsmassnahmen orientieren wird (vgl. [www.kescha.ch](http://www.kescha.ch)).

<sup>19</sup> Vgl. Kap. III.

<sup>20</sup> Die Aufsichtsbehörde führt die Terminkontrolle halbjährlich durch (je einmal anlässlich der Visitation und aufgrund einer Selbstdeklaration). Bei dieser Kontrolle werden jeweils die fünf Verfahren mit der zu einem vorgängig festgesetzten Stichtatum längsten Rechtshängigkeit überprüft (letzte Verfahrensschritte, geplantes weiteres Vorgehen). Bei der Feststellung von Bearbeitungslücken oder insgesamt langer Verfahrensdauer muss die betroffene KESB gegenüber der Aufsichtsbehörde Bericht über den Fortschritt des Verfahrens erstatten.

lange Verfahrensdauer aufwiesen. Diese erfreuliche Entwicklung dürfte u.a. auch darauf zurückzuführen sein, dass nunmehr sämtliche KESB über ein praxistaugliches und verlässliches Fallführungssystem verfügen, das auch eine Terminkontrolle zur Überwachung der Dauer der Rechtshängigkeit der einzelnen Verfahren ermöglicht<sup>21</sup>.

- Insgesamt kann auch bezüglich des abgelaufenen Berichtsjahres von einer **ordnungsgemässen Aktenordnung** gesprochen werden. Auf die Behebung kleinerer Mängel (insbesondere im Bereich der Unterzeichnung von Telefon- und Aktennotizen sowie der korrekten Akturierung von Beilagen) wies die Aufsichtsbehörde hin<sup>22</sup>.
- Die laufend vorgenommene **Auswertung der Rechtsprechung** der Bezirksräte und des Obergerichts zeigt auch in diesem Jahr **keine Auffälligkeiten**, die ein aufsichtsrechtliches Einschreiten bedingen würden<sup>23</sup>. Vereinzelt wurden die KESB wiederum über Hinweise von allgemeinem Interesse aus der Rechtsprechung orientiert (z.B. bezüglich korrekte Gewährung des rechtlichen Gehörs bei Kinderschutzmassnahmen).
- Besondere Massnahmen in Form der Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde wurden für folgende Punkte ergriffen:
  - Eine KESB, die mit der lückenlosen Akturierung eines Teils der Verfahrensakten im Verzug ist, musste der Aufsichtsbehörde gegenüber aufzeigen, inwiefern und in welchem Zeitraum sie die Pendenz erledigen kann. Diese Massnahme war erforderlich, nachdem die KESB die Pendenz per Ende des Vorjahres aufgrund hoher Arbeitsbelastung und einer richtigerweise erfolgten Fokussierung auf die Erledigung der hängigen Verfahren noch nicht restlos erledigen konnte. Sodann muss sie weiterhin periodisch über den Fortschritt ihrer Bemühungen berichten. Es kann nunmehr davon ausgegangen werden, dass die Pendenz bis spätestens Ende 2017 erledigt ist.
  - Bei zwei KESB zeigte sich, dass die letztjährige Einschätzung bezüglich der Einführung einer institutionalisierten Geschäfts- und Terminkontrolle zu positiv war. Bei einer der beiden KESB galt das Gleiche hinsichtlich der Erfassung sämtlicher Fälle im Fallführungssystem. Daher mussten sie weiterhin über die diesbezüglichen Fortschritte Bericht erstatten. Zusammen mit dem im Laufe des letzten Jahres erfolgten Wechsel auf je ein neues Fallführungssystem konnten die Probleme jedoch zwischenzeitlich definitiv gelöst werden<sup>24</sup>.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die Konsolidierungsphase der KESB im nunmehr vierten Jahr nach der Einführung des neuen Rechts fortgesetzt hat. Dieser Prozess ist indes noch nicht abgeschlossen. Wichtig ist, dass sich die KESB nach Abschluss der Aufbauphase vermehrt inhaltlichen Fragestellungen (wie z.B. interdisziplinäre Entscheidungsfindung, Gestaltung der Abklärungsprozesse, Haltung zur Subsidiarität, Kommunikation in schwierigen Konstellationen, etc.) bezüglich ihres gesetzlichen Auftrags – der Gewährleistung des Wohls schutzbedürftiger Personen – widmen können.

---

<sup>21</sup> Alle fünf KESB, die das Fallführungssystem (CASEnet) verwendet hatten, erachteten dieses als nicht ausreichend anwenderfreundlich und bezüglich Auswertungen als nicht genügend zuverlässig. Daher wechselten sie zwischenzeitlich auf ein überzeugenderes System (KLIBnet oder VRSG).

<sup>22</sup> Vgl. im Übrigen Spiegelstrich 6.

<sup>23</sup> Vgl. [Kap. II.D.](#)

<sup>24</sup> Vgl. auch Spiegelstrich 3 und [FN 21](#).





## **B. Aufsichtsbeschwerden und telefonische Beratung**

Die Aufsichtsbehörde hat im Berichtsjahr 33 Aufsichtsbeschwerden behandelt (im Vorjahr waren es insgesamt 38)<sup>25</sup>. Mit drei KESB wurden eingegangene Aufsichtsbeschwerden anlässlich der Visitation besprochen und – soweit erforderlich – auf entsprechende Verbesserungsmöglichkeiten hingewiesen. In einem weiteren Fall machte die Aufsichtsbehörde schriftliche Hinweise. Da diese von allgemeinem Interesse waren, orientierte die Aufsichtsbehörde in der Folge auch die KPV<sup>26</sup> anlässlich einer Sitzung<sup>27</sup>. In der überwiegenden Mehrheit der Beschwerden verhielt es sich jedoch so, dass die entsprechenden Rügen mit einem ordentlichen Rechtsmittel bei den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen oder bei anderen Behörden geltend zu machen gewesen wären und teilweise auch bereits geltend gemacht worden waren. Diesen wurde von vornherein keine Folge gegeben. Ebenso keine Folge gegeben wurde einigen Beschwerden, die sich als gegenstandslos erwiesen oder bei welchen – teilweise nach Rücksprache mit den betroffenen KESB – die Beanstandungen nicht gerechtfertigt waren.

Thematisch fällt auf, dass sich bei einigen Beschwerden der nicht hauptbetreuende Eltern teil über den Umstand beschwerte, sein Kind oder seine Kinder trotz rechtskräftigem Entscheid noch nicht in dem ihm zustehenden Umfang sehen bzw. betreuen zu können. In diesem Zusammenhang musste den Beschwerdeführenden mitgeteilt werden, dass der Umgang mit den Kindern nicht mittels Aufsichtsbeschwerden durchgesetzt werden könne. Ganz abgesehen davon, dass die Ausübung unmittelbaren Zwangs (z.B. unter Zuzug der Polizei) in der Praxis mangels Verhältnismässigkeit in aller Regel nicht angeordnet werde. Dieser Umstand mag für die Betroffenen unbefriedigend sein. Allerdings kann die Aufsichtsbehörde diese Ausgangslage nicht ändern, zumal für die Anordnung von Vollstreckungsmassnahmen die KESB zuständig sind.

Ausserdem führte die Aufsichtsbehörde im Berichtsjahr 140 telefonische Beratungen durch. Grossmehrheitlich fand mit betroffenen Personen ein Austausch über hängige Verfahren statt. In diesem Zusammenhang wurde ihnen das Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erläutert und Hinweise allgemeiner Natur zum möglichen weiteren Vorgehen erteilt (z.B. Rechtsmittel, Fristen, Vertretung). Schliesslich erteilte die Aufsichtsbehörde mündliche Auskünfte an KESB sowie externe Stellen.

---

<sup>25</sup> Die Aufsichtsbehörde schreitet, entsprechend der Funktion des Aufsichtsrechts, 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 kann die Aufsichtsbehörde einen Entscheid der KESB im Einzelfall nicht korrigieren; dies bleibt den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen vorbehalten.

<sup>26</sup> Vgl. FN 1.

<sup>27</sup> Die Hinweise betrafen die bei der Vollstreckung eines rechtskräftig festgelegten Besuchsrechts zu beachtenden Grundsätze.



## C. Weiterbildung – Behördenschulung

Im Rahmen der obligatorischen Weiterbildung für Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB organisierte die Aufsichtsbehörde im Berichtsjahr erneut einen entsprechenden Kurstag<sup>28</sup>. Dieser war dem Thema "Abklärungsprozesse und Abklärungsinstrumente im Kinderschutz" gewidmet. Es konnten rund 100 KESB-Mitglieder und Ersatzmitglieder sowie Fachsekretariatsmitarbeitende der KESB geschult werden.

Als Beitrag zur Versachlichung der Thematik organisierte die Aufsichtsbehörde im vergangenen Jahr zudem einen Kurs für Gemeindebehörden und Verwaltungsmitarbeitende zum Thema "Kinderschutz im Gemeindealltag". Der Fokus der Schulung, für die insgesamt vier externe Referierende<sup>29</sup> gewonnen werden konnten, lag auf den Schnittstellen zwischen den KESB, den Gemeinden sowie den anderen Akteuren im Kinderschutz. Neben allgemeinen Informationen zum freiwilligen und behördlichen Kinderschutz wurden die Themenbereiche "Datenschutz" und "Finanzierung von Kinderschutzmassnahmen" vertieft behandelt. Aufgrund der grossen Nachfrage konnte der Kurs insgesamt viermal durchgeführt werden (gut 80 Teilnehmende).

## D. Auswertung Rechtsprechung

Die regelmässige Auswertung der kantonalen Rechtsprechung zeigt im Berichtsjahr inhaltlich keine Auffälligkeiten. Total gingen 505 Mitteilungen ein. Auffällig ist die deutliche Zunahme von eingegangenen Beschwerden beim Obergericht von gut 40%. Demgegenüber nahmen die gemeldeten Beschwerden an die Bezirksräte um gut 10% ab, während jene an die Bezirksgerichte in etwa wieder dem Stand von 2014 entsprachen.

Instanz	2014	2015	2016
<i>Bezirksrat</i>	189	244	219
<i>Bezirksgericht</i>	176	123	171
<i>Obergericht</i>	84	82	115
<b>Total</b>	<b>449</b>	<b>449</b>	<b>505</b>

Gemeldete Beschwerdeentscheide 2014-2016 der gerichtlichen Beschwerdeinstanzen<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Die Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB müssen sich regelmässig weiterbilden (§ 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).

<sup>29</sup> Lucien Brühlmann, Vizepräsident KESB Bezirk Dielsdorf, Isabella Feusi, Leiterin Fachbereich Kinder- und Jugendhilfe des Amtes für Jugend und Berufsberatung (AJB), Christoph Häfeli, emeritierter Professor der Hochschule Luzern - Soziale Arbeit sowie Nadine Zimmermann, Leiterin der Abteilung „Öffentliche Sozialhilfe“ des kantonalen Sozialamts.

<sup>30</sup> Grundsätzlich sind KESB-Entscheide innerkantonal beim Bezirksrat und dem Obergericht anfechtbar (§ 63 EG KESR). Im Bereich der fürsorglichen Unterbringung amten die Einzelgerichte und das Obergericht als innerkantonale Beschwerdeinstanzen (§ 62 Abs. 1 EG KESR). Bei den Einzelgerichten handelt es sich um Einzelrich-

Eine Auswahl wegleitender Rechtsmittelentscheide des Obergerichts sowie des Bundesgerichts werden laufend auf der Homepage der Aufsichtsbehörde aufgeschaltet<sup>31</sup>.

## **E. Leitfaden rechtliches Gehör**

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein zentrales Verfahrensgrundrecht. In der Hektik des behördlichen Alltags gehen schnell Punkte vergessen, zu denen sich die Verfahrensbeteiligten äussern können sollten. Im Übrigen sind die Anforderungen von Lehre und Rechtsprechung an die korrekte Gehörgewährung mittlerweile sehr hoch. Vor diesem Hintergrund erarbeitete eine mit Praktikern zusammengesetzte und unter der Leitung der Aufsichtsbehörde stehende Arbeitsgruppe einen umfassenden Leitfaden. Dieser soll die KESB in ihrer täglichen Arbeit unterstützen. Neben einem einleitenden Teil mit Begriffsklärungen und den massgebenden Teilaspekten des rechtlichen Gehörs geht der Leitfaden auf häufige Praxisfragen ein<sup>32</sup>.

## **F. Aufsichtsrechtliche Beurteilung der Handlungsweise der KESB Zürich betr. Binden von Spruchbüchern durch die Justizvollzugsanstalt Pöschwies**

Im Oktober des vergangenen Jahres wurde durch die Medien bekannt, dass die KESB Stadt Zürich (nachfolgend "KESB Zürich") im Jahr 2015 ihre Entscheide aus den Jahren 2010 bis 2014 durch Häftlinge der Justizvollzugsanstalt (nachfolgend "JVA") Pöschwies zu so genannten Spruchbüchern binden liess. Im Verlauf des Verfahrens wurde zudem bekannt, dass sieben Entscheide (Dispositiv inklusiv Begründung) vom Februar 2014 definitiv verloren gegangen sind.

Die entsprechende Auftragsvergabe war nicht rechtmässig. Zum einen ist eine JVA für die Abwicklung derartiger Aufträge nicht geeignet, da hochsensible Personendaten betroffen sind. Andererseits dürfen Aufträge zum Bearbeiten von Daten durch Dritte nicht auf mündlicher Basis erteilt werden. Die KESB Zürich teilte von Beginn weg diese Einschätzung und erklärte ausserdem, dass solche Aufträge künftig nicht mehr erteilt würden. Die übrigen KESB im Kanton Zürich liessen bereits bis anhin keine Spruchbücher durch Dritte anfertigen. Vor diesem Hintergrund erübrigten sich weitergehende aufsichtsrechtliche Massnahmen.

Die Aufsichtsbehörde nahm den Vorfall jedoch zum Anlass, den KESB-Präsidiien anlässlich einer Sitzung der KPV<sup>33</sup> die einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Bearbeiten von (hochsensiblen) Personendaten durch Dritte in Erinnerung zu rufen<sup>34</sup>. Speziell wies sie darauf hin, dass ein schriftlicher Vertrag abzuschliessen ist, der sich insbesondere über die in der anwendbaren Verordnung erwähnten Punkte äus-

---

terinnen und -richter der Bezirksgerichte. Der Einfachheit halber ist in diesem Bericht lediglich von den Bezirksgerichten die Rede.

<sup>31</sup> Vgl. [www.kesb-aufsicht.zh.ch](http://www.kesb-aufsicht.zh.ch).

<sup>32</sup> Der Leitfaden kann unter [www.kesb-aufsicht.zh.ch](http://www.kesb-aufsicht.zh.ch) heruntergeladen werden.

<sup>33</sup> Vgl. FN 1.

<sup>34</sup> Die Thematik kann sich z.B. bei der Inanspruchnahme von Informatikdienstleistungen durch Dritte stellen.

sein muss<sup>35</sup>. Im Weiteren ist bei der Auswahl und Instruktion der oder des Dritten die erforderliche Sorgfalt walten zu lassen. Schliesslich machte die Aufsichtsbehörde die KESB-Präsidien auf diverse Arbeitshilfen des kantonalen Datenschutzbeauftragten zu dieser Thematik aufmerksam. Die Aufsichtsbehörde geht davon aus, dass die KESB für ihre besondere Verantwortung in diesem Bereich nunmehr ausreichend sensibilisiert sind und sich ein vergleichbarer Vorfall künftig nicht mehr ereignen wird.

## G. Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen

Die Aufsichtsbehörde hat sich auch in diesem Berichtsjahr zu diversen politischen Vorstössen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts vernehmen lassen können. Zudem beteiligte sie sich an der wichtigen Pflege von Schnittstellen zwischen den KESB und den weiteren Akteuren.

### 1. Bearbeitung parlamentarischer Vorstösse

Im Berichtsjahr äusserte sich die Aufsichtsbehörde im Rahmen von Mitberichten zuhanden des Generalsekretariats der Direktion der Justiz und des Innern zu insgesamt drei parlamentarischen Anfragen auf kantonalen Ebene. Eine Anfrage hatte die Pressekonferenz zum Fall Flaach vom 29. Januar 2016 und die in diesem Zusammenhang bekanntgegebenen Details zum Verfahrensablauf zum Gegenstand<sup>36</sup>. Eine weitere Anfrage beschlug die Ernennung von Angehörigen als Beistandspersonen und die für sie gestützt auf Art. 420 ZGB möglichen Erleichterungen von den Pflichten, welche die übrigen Beiständinnen und Beistände zu erfüllen haben<sup>37</sup>. Die dritte Anfrage thematisierte die Kosten und mögliche Finanzierungsmodelle im Kindes- und Erwachsenenschutz<sup>38</sup>.

### 2. Regelung der Zusammenarbeit der KESB mit weiteren Schnittstellenpartnern

Im Februar 2016 wurden die in einer Arbeitsgruppe entwickelten Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen den Schulen und der KESB bei Gefährdung des Kindeswohls verabschiedet. Der darauf aufbauende Leitfaden, der diese Grundsätze konkretisiert, konnten das Volksschulamt und die KPV<sup>39</sup> im Dezember 2016 verabschieden. Der Leitfaden ist von den involvierten Akteuren seit 1. Januar 2017 zu beachten<sup>40</sup>.

Aus Sicht der Aufsichtsbehörde ist es zu begrüssen, dass die wichtige Verschriftlichung der Zusammenarbeit erweitert werden konnte. Dieser – noch nicht abgeschlossene – Prozess trägt wesentlich zur Klärung der entsprechenden Schnittstellen und der Förderung des Verständnisses für die unterschiedlichen Rollen der involvierten Akteure bei<sup>41</sup>. Ausserdem kann im Rahmen von Zusammenarbeitspapieren ein regelmässiger Austausch institutionalisiert

<sup>35</sup> Vgl. § 25 Abs. 2 der Verordnung über die Information und den Datenschutz (IDV; LS 170.41).

<sup>36</sup> Vgl. Anfrage M. Bischoff vom 01.02.2016 betr. Orientierung der Öffentlichkeit im Fall Flaach (KR-Nr. 40/2016 und RRB Nr. 305/2016).

<sup>37</sup> Vgl. Anfrage C. Schmid, etc., vom 07.09.2016 betr. Ersetzung der "erstreckten elterlichen Sorge" durch Beistände (KR-Nr. 277/2016 und RRB Nr. 1058/2016).

<sup>38</sup> Vgl. Anfrage S. Leuenberger vom 24.10.2016 betr. KESB-Kosten (KR-Nr. 334/2016 und RRB Nr. 2/1017).

<sup>39</sup> Vgl. FN 1.

<sup>40</sup> Die Grundsätze sowie der Leitfaden können unter [www.kesb-aufsicht.zh.ch](http://www.kesb-aufsicht.zh.ch) heruntergeladen werden.

<sup>41</sup> Die Aufsichtsbehörde wies bereits anlässlich des Berichts 2014 auf die Bedeutung der Klärung der Schnittstellen hin.



werden. Schliesslich lassen sich dadurch Fragen oder gar Ungereimtheiten frühzeitig angehen und niederschwellig bereinigen.

### 3. Vereinfachung der Finanzierung im Kinderschutz

Das seit längerem pendente Ziel, die komplizierten Finanzierungsströme im Kinderschutz zu vereinfachen, konnte noch nicht umgesetzt werden<sup>42</sup>. Der Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 19. August 2015 im Hinblick auf den Erlass eines Kinder- und Jugendheimgesetzes (KJG)<sup>43</sup>, welches das Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge aus dem Jahre 1962 (LS 852.2) ablösen soll, wurde vom Kantonsrat noch nicht behandelt. Immerhin hat die Kommission für Bildung und Kultur als vorberatende Kommission ihre Arbeit mit Beschluss vom 11. Juli 2017 mittlerweile abgeschlossen. Mit einer Inkraftsetzung des neuen Erlasses ist kaum vor anfangs 2019 zu rechnen.

## H. Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde

Des Weiteren befasste sich die Aufsichtsbehörde im Jahr 2016 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 amtet auch als Zentrale Behörde gemäss Haager Erwachsenenschutzübereinkommen<sup>44</sup> [HEsÜ; SR 0.211.232.1]);
- Aufsichtsrechtliche Kontrolle der Zusammensetzung der KESB;
- Bewirtschaftung der Homepage<sup>45</sup>;
- Vertretung des Kantons Zürich in der Plenarversammlung der KOKES;
- Einsitznahme in diversen Fachgremien zum Erfahrungsaustausch und Besprechung aktueller Fragestellungen;
- Koordinationsfunktion zwischen KOKES und KESB bezüglich Abstimmung der KPV<sup>46</sup>-Kennzahlen auf die KOKES-Statistik im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

---

<sup>42</sup> Die Aufsichtsbehörde wies bereits vor zwei Jahren darauf hin.

<sup>43</sup> Vorlage 5222.

<sup>44</sup> 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).

<sup>45</sup> Vgl. [www.kesb-aufsicht.zh.ch](http://www.kesb-aufsicht.zh.ch).

<sup>46</sup> Vgl. FN 1.

### **III. Bericht des Bundesrates vom 29. März 2017 zu den ersten Erfahrungen mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht**

#### **A. Vorbemerkungen**

Aufgrund des Umstands, dass der Bericht<sup>47</sup> 2017 veröffentlicht wurde, betrifft er zwar formell nicht das vergangene Jahr. Vor dem Hintergrund der interessanten Feststellungen des Bundesrates seien nachfolgend gleichwohl die zentralsten Punkte kurz erörtert.

Basis des Berichts bilden insgesamt vier Vorstösse<sup>48</sup>, die bereits im zweiten und dritten Jahr nach Inkrafttreten des neuen Rechts eingereicht wurden und den Bundesrat beauftragten, diverse Fragen zu den neuen Bestimmungen im Rahmen eines Berichts zu überprüfen. Zusätzlich bezog der Bundesrat weitere Fragestellungen in diese Überprüfung ein. Beim vorliegenden Bericht handelt es sich nicht um eine umfassende Evaluation des revidierten Rechts. Vielmehr gibt er Antworten auf die erwähnten Postulate sowie auf jene Fragestellungen, die zum heutigen Zeitpunkt bereits beantwortet werden können.

Bereits im vorletzten Aufsichtsbericht formulierte die Aufsichtsbehörde Revisionsanliegen zu diversen Punkten, welche auf eidgenössischer Ebene zu behandeln wären (eigene Verfahrensordnung für Verfahren vor der KESB, Vereinfachungen im Bereich der Fürsorgerischen Unterbringung und Datenweitergabe der KESB gegenüber ihren Schnittstellen-Partnern). In der Folge unterbreitete die Aufsichtsbehörde die erwähnten Punkte im April 2016 dem Bundesamt für Justiz zur Prüfung. Im Rahmen des vorliegenden Berichts prüfte der Bundesrat die Frage der angeregten Vereinheitlichung des Verfahrensrechts. Er gelangte zum Schluss, dass dieser Punkt derzeit nicht weiterzuverfolgen sei, zumal die Umsetzung des Anliegens zwangsläufig eine gewisse Harmonisierung der Organisationsstrukturen nach sich ziehen würde, was zum gegenwärtigen Zeitpunkt indes nicht opportun wäre<sup>49</sup>. Auf die anderen beiden Punkte geht der Bericht des Bundesrates nicht ein, zumal die Fürsorgerische Unterbringung nicht Gegenstand der Überprüfung war.

---

<sup>47</sup> Der Bericht kann unter [www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) heruntergeladen werden (nachfolgend "Bericht Bundesrat").

<sup>48</sup> Postulat von D. Schneeberger vom 24.09.2014 betr. Professionalisierung des Sozialstaates um jeden Preis? (14.3776), Postulat der Sozialdemokratischen Fraktion vom 25.09.2014 betr. Erste Erkenntnisse aus dem Wechsel von Laienbehörden zur KESB (14.3891), Postulat von A. Vitali vom 10.12.2014 betr. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Umsetzung verbessern (14.4113) und Postulat von S. Schenker vom 18.06.2015 betr. Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Beschwerdefristen (15.3614).

<sup>49</sup> Vgl. im Einzelnen [Bericht Bundesrat](#), S. 31 ff.

## B. Wichtigste Erkenntnisse und weiteres Vorgehen

### 1. Fallzahlen und Kosten

Nach Erkenntnis des Bundesrates hat sich die Anzahl der angeordneten Massnahmen seit Inkrafttreten des neuen Rechts unauffällig entwickelt. Die Bestände an Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts seien gesamtschweizerisch im Vergleich zu Ende 2012 sogar zurückgegangen.

Auch mit Bezug auf die Kosten der einzelnen Massnahmen vermag der Bundesrat keine Auffälligkeiten zu erkennen. Im Übrigen hält er unmissverständlich fest, dass die KESB für die hohen Platzierungskosten nicht verantwortlich gemacht werden könnten.

Unbestritten ist, dass die Behördenorganisationskosten als Folge der Professionalisierung gestiegen sind. In diesem Zusammenhang hält der Bundesrat aber auch fest, dass die diesbezüglichen Kosten unter dem neuen Recht nicht klar ausgewiesen worden seien<sup>50</sup>.

**FAZIT:** Die behauptete Kostenexplosion seit Inkrafttreten des neuen Rechts ist nach Einschätzung des Bundesrats nicht erkennbar.

### 2. Beschwerderecht und Einbezug der Gemeinden

Die bestehenden Herausforderungen an der Schnittstelle zwischen den KESB und den Gemeinden können nach Einschätzung des Bundesrates nicht mit einem Beschwerderecht für Letztere gelöst werden. Andererseits betont der Bundesrat, dass ein Einbezug der Gemeinde wichtig sei, wenn sie über wesentliche Informationen im Hinblick auf den zu fällenden Entscheid verfüge. Ein Mitspracherecht der Gemeinden bei der Anordnung von Massnahmen stehe ihnen jedoch nicht zu. Der Bundesrat gelangt abschliessend zum Schluss, dass die Frage des Einbezugs der Gemeinden im erwähnten Sinn auf kantonaler Ebene gelöst werden müsse<sup>51</sup>.

**FAZIT:** Mit der Empfehlung der Aufsichtsbehörde vom 28. Mai 2014, mit welcher die Voraussetzungen und das Verfahren des Einbezugs der Gemeinden in Kindesschutzverfahren mit erheblichen Kostenfolgen aufgezeigt werden<sup>52</sup>, ist das vom Bundesrat zurecht erwähnte Anliegen im Kanton Zürich in ausreichendem Mass umgesetzt. Dies gilt umso mehr, als die Empfehlung mittlerweile auch Eingang in das Zusammenarbeitspapier zwischen den Gemeinden und den KESB gefunden hat<sup>53</sup>.

### 3. Entbindung Angehöriger von Pflichten der Beistandspersonen (Art. 420 ZGB)

Setzt die KESB einen abschliessend definierten Kreis von Angehörigen als Beiständin oder Beistand einer betroffenen Person ein, kann sie diesen Personenkreis von gewissen Pflich-

---

<sup>50</sup> Vgl. im Einzelnen [Bericht Bundesrat](#), S. 16 ff.

<sup>51</sup> Vgl. im Einzelnen [Bericht Bundesrat](#), S. 35 ff.

<sup>52</sup> Die Empfehlung kann unter [www.kesb-aufsicht.zh.ch](http://www.kesb-aufsicht.zh.ch) heruntergeladen werden.

<sup>53</sup> Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den KESB im Kanton Zürich vom 9./11. Dezember 2016 ([Link](#)). Im Kantonsrat ist eine Parlamentarische Initiative (nachfolgend "PI") hängig, die trotz dieser Empfehlungen den Einbezug der Gemeinden in die Verfahren der KESB bei mutmasslich hohen Kostenfolgen gesetzlich verankern will (vgl. PI M. Farner, etc., vom 12.01.2015 betr. Ergänzung des EG KESR [KR-Nr. 4/2015]). Die Kommission Staat und Gemeinden als vorberatende Kommission hat der PI mit Beschluss vom 16. Juni 2017 zugestimmt. Das Geschäft ist im Kantonsrat noch nicht traktandiert.



ten, welche für die übrigen Beistandspersonen gelten, ganz oder teilweise entbinden<sup>54</sup>. In der Öffentlichkeit wurde die Kritik laut, die KESB seien zu bürokratisch und würden insofern von diesen Entbindungsmöglichkeiten zu wenig Gebrauch machen. Der Bundesrat hält hierzu fest, dass den KESB diesbezüglich ein grosser Ermessensspielraum zukomme. Aufgrund erster Leitlinien, welche die Rechtsprechung definiert habe, aber auch als Folge der entsprechenden Empfehlungen, welche die KOKES zusammen mit verschiedenen Behindertenorganisation 2016 herausgegeben hat<sup>55</sup>, funktioniere die Praxis mittlerweile gut<sup>56</sup>.

**FAZIT:** Grundsätzlich besteht nach Einschätzung des Bundesrates in diesem Bereich kein Handlungsbedarf. Allfällige Anpassungen von Art. 420 ZGB könnten im Rahmen von zwei auf Bundesebene hängigen Parlamentarischen Initiativen geprüft und gegebenenfalls umgesetzt werden<sup>57</sup>.

#### 4. Einbezug Nahestehender in das Verfahren

In diesem Zusammenhang wird bemängelt, dass die KESB im Rahmen der Anordnung von Massnahmen die Interessen von nahestehenden Personen zu wenig berücksichtigen würden. Insbesondere wenn die Fremdplatzierung von Kindern zur Diskussion stünde, würden die KESB in nicht ausreichendem Ausmass prüfen, ob die Kinder bei Verwandten, namentlich bei Grosseltern, untergebracht werden könnten. Der Bundesrat führt zu dieser Kritik aus, dass ein zwingendes Anhörungsrecht für alle nahen Verwandten bei der Platzierung eines Kindes weder praktikabel noch zielführend sei. Bei Vorliegen eines Vertrauensverhältnisses seien jedoch entsprechende Stellungnahmen einzuholen und die KESB habe in der Folge zu prüfen, ob die Unterbringung eines Kindes bei diesen nahestehenden Personen möglich sei. Bei Ablehnung eines entsprechenden Antrages sei es angezeigt, die Antragsteller (z.B. die Grosseltern) zu informieren und die Ablehnung zu begründen. Eine Untersuchung der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit<sup>58</sup> habe im Übrigen gezeigt, dass die KESB das Subsidiaritäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip grundsätzlich wahre und den Einbezug von Personen mit Betreuungsfunktionen grundsätzlich gewähre<sup>59</sup>.

**FAZIT:** Die Kritik, dass die KESB in Einzelfällen die fraglichen nahestehenden Personen nicht oder zu wenig in das Verfahren einbeziehen würden, ist gemäss Bundesrat ernst zu nehmen. Daher soll die Praxis der KESB in diesem Punkt noch einmal überprüft werden. Überdies sei auszuloten, wie allfällige Mängel behoben werden können.

---

<sup>54</sup> Vgl. Art. 420 ZGB. Bei den fraglichen Personen handelt sich um die Ehegattin oder den Ehegatten, die eingetragene Partnerin oder Partner, die Eltern, ein Nachkomme, oder die faktische Lebenspartnerin bzw. der faktische Lebenspartner. Eine teilweise oder vollumfängliche Befreiung kommt für folgende Pflichten in Frage: Inventaraufnahme (Art. 405 ZGB), periodische Berichterstattung (Art. 411 ZGB), Rechnungsablage (Art. 410 ZGB) und Einholen der behördlichen Zustimmung für bestimmte Geschäfte (Art. 416 ZGB).

<sup>55</sup> Merkblatt und Empfehlungen betr. Angehörige als Beistand – Kriterien zur Umsetzung von Art. 420 ZGB vom November 2016. Das Merkblatt kann unter [www.kokes.ch](http://www.kokes.ch) heruntergeladen werden.

<sup>56</sup> Vgl. im Einzelnen [Bericht Bundesrat](#), S. 63 ff.

<sup>57</sup> Pl von K. Vogler vom 27.04.2016 betr. Paradigmenwechsel bei Art. 420 ZGB (16.428) und vom 27.04.2016 betr. Anpassung von Art. 420 ZGB (16.429).

<sup>58</sup> Schlussbericht der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit vom 11. November 2016 zur Praxis des Vorgehens der KESB bei Vaterschaftsfeststellungen, bei Unterhaltsverträgen und beim Einbezug von verwandten und nicht verwandten Personen bei Kindesplatzierungen durch die KESB ([Link](#)).

<sup>59</sup> Vgl. im Einzelnen [Bericht Bundesrat](#), S. 47 ff.



## 5. Nahestehende als Beistandspersonen und Vorgehen bei Gefährdungsmeldungen

Bei der Einsetzung einer Beiständin oder eines Beistandes für die betroffene Person, die für die Ausübung des Mandates persönlich und fachlich geeignet ist, handelt es sich gemäss Einschätzung des Bundesrates um eine hochsensible Aufgabe der KESB. Ein Abweichen vom Wunsch der betroffenen Person könne im Einzelfall angezeigt sein (z.B. Interessenkollision, mangelnde Eignung, familiäre Differenzen). Der im Gesetz verankerte Grundsatz, wonach die Wünsche der betroffenen Person wenn immer möglich zu berücksichtigen seien, dürfe von der KESB jedoch nicht ausser Acht gelassen werden. Ob und inwiefern die KESB in der Praxis diesen gesetzlichen Grundsatz zu wenig beachten würden, sei nicht bekannt; die diesbezüglichen, in der Öffentlichkeit immer wieder geäusserten Vorbehalte, seien jedoch ernst zu nehmen<sup>60</sup>.

Ausserdem äussert sich der Bundesrat auch zur vorgebrachten Kritik, die KESB würden in unverhältnismässiger Art und Weise auf eingegangene Gefährdungsmeldungen reagieren. Nach Auffassung des Bundesrates ist diese Kritik nicht durch Zahlen erhärtet. Weiter sei zu beachten, dass die KESB nach eingegangener Gefährdungsmeldung im Zweifelsfall von Gesetzes wegen handeln müsse. Die KESB ordne im Übrigen auch gegen den Willen der betroffenen Personen Massnahmen an. Insofern sei es systemimmanent, dass behördliche Entscheide teilweise auf wenig oder gar keine Akzeptanz stossen würden. Weitere materielle Vorgaben mit Bezug auf die Interventionsmöglichkeiten der KESB erachtet der Bundesrat als nicht zielführend<sup>61</sup>.

**FAZIT:** Beide Themenbereiche will der Bundesrat vertieft untersuchen lassen: Zum einen müsse sichergestellt sein, dass die Wünsche der betroffenen Personen hinsichtlich Wahl der Beistandsperson soweit immer möglich umgesetzt werden könnten. Zum anderen müsse geprüft werden, inwiefern die bessere Wahrung der Interessen der Betroffenen im Anschluss an eingegangene Gefährdungsmeldungen gewährleistet werden könne (z.B. durch konkretere prozedurale Regeln).

## 6. Gesamtwürdigung und weiteres Vorgehen

Zusammenfassend lassen sich die bundesrätlichen Schlussfolgerungen wie folgt festhalten:

- Die angeordneten Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes haben seit Bestehen der KESB nicht zugenommen.
- Die Anwendung des neuen Rechts entspricht den Erwartungen. Eine derart weitgreifende Reform, wie das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, benötigt bis zu deren vollkommenen Etablierung einige Jahre.
- Seit Einführung der KESB hat sich viel verändert: Die KESB konnten Erfahrungen sammeln, Unzulänglichkeiten angehen und die Abläufe optimieren.
- Auf Bundesebene besteht lediglich ein begrenzter Handlungsbedarf:
  - Es wird zu prüfen sein, inwiefern der Einbezug nahestehender Personen in das Verfahren der KESB besser gewährleistet werden kann. In diesem Kontext bedarf weiter auch die Frage einer vertieften Prüfung, wie der gesetzgeberische Wille,

---

<sup>60</sup> Vgl. im Einzelnen [Bericht Bundesrat](#), S. 53 ff.

<sup>61</sup> Vgl. im Einzelnen [Bericht Bundesrat](#), S. 59 f.

wonach Nahestehende grundsätzlich als Beistandspersonen zu berücksichtigen sind, noch besser umgesetzt werden kann. Das Gleiche gilt schliesslich für den Einbezug von nahestehenden Personen in das Verfahren, wenn insbesondere im Rahmen der Fremdplatzierung von Kindern ein geeigneter Platzierungsort gesucht werden muss.

- Im Übrigen wird zu untersuchen sein, inwiefern bei eingegangenen Gefährdungsmeldungen mit konkreteren prozeduralen Regeln die Interessen der betroffenen Personen nachhaltiger gewahrt werden können.

Der Bundesrat hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) mit diesen vertieften Abklärungen betraut. Es wird diesen Auftrag in Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren (Kantone, KESB, betroffene Kreise) und unter Zuzug eines externen Gutachters umsetzen. Gegebenenfalls hat das EJPD bis spätestens Ende 2018 entsprechende Gesetzesänderungen im Hinblick auf die Durchführung einer Vernehmlassung auszuarbeiten.

Aus Sicht des Kantons Zürich besteht gestützt auf diesen Bericht nach Einschätzung der Aufsichtsbehörde kein besonderer Handlungsbedarf: Der angemahnte Einbezug der Gemeinden in das Verfahren der KESB ist bereits umgesetzt<sup>62</sup>. Die übrigen Bereiche, in welchen ein (begrenzter) Handlungsbedarf festgestellt wurde, betrifft die Ebene des Bundesgesetzgebers. Für den Kanton Zürich heisst dies aus Sicht der Aufsichtsbehörde daher

- den bereits im letzten Jahr begonnenen Prozess der Konsolidierung fortzusetzen und
- weiterhin an der Qualitätssicherung und -entwicklung zu arbeiten.

---

<sup>62</sup> Vgl. [Kap. III.B.2.](#)