



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 – 2017

13. September 2018





INHALTSVERZEICHNIS

Fazit	3
I. Statistischer Überblick zu den KESB	5
A. Bevölkerung	5
B. Verhältnis von Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerungszahl	8
C. Verfahren und Höhe der Erledigungsquoten	11
D. Zusammensetzung der Spruchkörper	15
II. Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde	17
A. Visitationen	17
B. Aufsichtsbeschwerden und telefonische Beratung	22
C. Weiterbildung – Behördenschulung	23
D. Auswertung Rechtsprechung	24
E. Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen	25
1. Bearbeitung parlamentarischer Vorstösse	25
2. Umsetzung des teilrevidierten Adoptionsrechts	26
3. Berichterstattung zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates (GPK)	26
4. Vereinfachung der Finanzierung im Kinderschutz	26
F. Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde	27
III. Evaluation des EG KESR	27
A. Ausgangslage	27
B. Eckpunkte der Evaluation	28



Fazit

In allen Einzugsgebieten der dreizehn Kindes- und Erwachsenenschutzkreise nahm der Bevölkerungsbestand abermals zu. Gesamtkantonal war jedoch ein um knapp 12% tieferes Wachstum zu verzeichnen. Trotz neuerlichem Bevölkerungswachstum von gut 1% entwickelten sich die Bestände an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen leicht rückläufig (- ca. 0.7%). Über eine aussagekräftigere Beobachtungsperiode von vier Jahren (2014-2017) betrachtet, erweist sich die Entwicklung als unauffällig. Die Zunahme der Massnahmenbestände (+ ca. 1.3%) in diesem Zeitraum blieb deutlich unter jener des Bevölkerungswachstums (+ ca. 3.8%). Anders ausgedrückt hatten Ende 2014 auf 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner deren 14.69 eine Massnahme des Kindes oder Erwachsenenschutzes, während Ende 2017 ein Rückgang auf 14.34 Personen festzustellen war. Dieser Verlauf ist ein Indiz, dass die KESB in der Beurteilung der Fälle mit Augenmass vorgehen. Insofern kann auch davon ausgegangen werden, dass sie das Subsidiaritäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip beachten und bei Vorhandensein von geeigneten vorgelagerten Angeboten (wie z.B. Hilfe in der Familie, persönliche Hilfe im Rahmen der Sozialhilfe etc.) von der Anordnung einer Massnahme absehen.

Eine insgesamt positive Entwicklung ist bei der anhand der Gleitzeit- und Ferienguthaben beurteilten Belastungssituation zu registrieren. Diese nahm gegenüber dem Vorjahr erneut leicht ab. Erhöhte Guthaben konzentrieren sich in aller Regel auf einen Teil der Präsidien und Behördenmitglieder. Gegenüber den ersten beiden Visitationsjahren (2014 und 2015) hat sich die Belastung jedoch deutlich reduziert. Andererseits bleibt auch für das letzte Jahr anzumerken, dass die gefühlte Belastung der KESB-Mitarbeitenden nach wie vor als hoch bezeichnet werden muss. Diese zeigt sich insbesondere in zahlreichen schwierigen familiären Konstellationen im Kinderschutz mit oftmals zeitlicher Dringlichkeit und – trotz ausgewiesenem Handlungsbedarf – mitunter starkem Widerstand der betroffenen Familien. Damit in engem Zusammenhang steht die teilweise sehr einseitig vorgetragene Kritik an den KESB, die aufgrund der Ergebnisse der mittlerweile vierjährigen Visitationstätigkeit der Aufsichtsbehörde nicht gerechtfertigt erscheint. Insofern sind auch die Äusserungen, die anlässlich der Pressekonferenz zur Lancierung der Initiative "Eigenständiges Handeln in Familie und Unternehmen" gemacht wurden, problematisch. Es ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass die Mitarbeitenden der KESB nach wie vor über Verschleiss- und Ermüdungserscheinungen berichten. Auf lange Sicht kann dies eine Gefahr für die qualitativ hochstehende Aufgabenerfüllung sein. Im Interesse der Versachlichung der Diskussion wird von grosser Bedeutung sein, welche Vorschläge zur Optimierung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts der Bundesrat voraussichtlich Ende 2018 unterbreiten wird.

Die Visitationstätigkeit konzentrierte sich im vergangenen Jahr vermehrt auf die Fallarbeit. So überprüfte die Aufsichtsbehörde zum ersten Mal anhand von vier so genannten Risikofällen (z.B. hartnäckiger Widerstand der betroffenen Person oder Familie, Drohungen mit Suizid oder Gang an die Öffentlichkeit) pro KESB deren Vorgehen in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht. Die Aufsichtsbehörde konnte sich vergewissern, dass die KESB bei diesen schwierigen Fallkonstellationen insgesamt zweckmässig und auch zeitnah handeln. Die Ergebnisse der übrigen Prüft Themen geben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Wiederum konnte sich die Aufsichtsbehörde darauf beschränken, in wenigen Einzelfällen Berichte zu umgesetzten Massnahmen bei festgestellten Mängeln anzufordern.



Trotz dieses erfreulichen Eindrucks sollen sich die KESB qualitativ weiterentwickeln. Nach erfolgreicher Bewältigung der anforderungsreichen Gründungs- und Aufbauphase steht der notwendige zeitliche Spielraum dazu grundsätzlich zur Verfügung. Gleichzeitig ist es angezeigt, die kantonale Grundlage zur Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutz grundsätzlich einer systematischen Überprüfung zu unterziehen. Zu diesem Zweck hat Regierungsrätin Jacqueline Fehr Ende letzten Jahres entschieden, das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutz einer Evaluation zu unterziehen. Vier Hauptthemen – Allgemeine Organisationsregelungen, Verfahren, Beistandschaften und Fürsorgerische Unterbringung – werden untersucht. Die Datenerhebung soll im September 2018 starten, der Schlussbericht ist für das dritte bzw. vierte Quartal 2019 terminiert.

I. Statistischer Überblick zu den KESB

A. Bevölkerung

Im letzten Jahr war erneut in sämtlichen dreizehn Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen¹ eine Zunahme der Bevölkerungszahl zu verzeichnen. Das Wachstum schwächte sich gegenüber 2016 – wie bereits im Vorjahr – aber nochmals ab. In zehn Kreisen² fiel es gegenüber dem letzten Beobachtungszeitraum tiefer aus. In den Kreisen Zürich und Winterthur-Andelfingen machte der reduzierte Anstieg abermals über 2'000 Personen aus. Der Kreis Bülach Nord stand punkto Wachstum 2017 auf Platz drei. Im Kreis Bülach Süd sank die Bevölkerungszunahme rund um die Hälfte. Die prozentual stärksten Zunahmen verzeichneten im vergangenen Jahr neu die Kreise Bülach Nord und Zürich. Die Abschwächung des Wachstums zeigt sich auch daran, dass kein Kreis ein solches von über 2% mehr aufweist³. Die geringste absolute Zunahme weist auch im letzten Jahr der Kreis Uster mit zusätzlich 415 Einwohnerinnen und Einwohner auf. Der Kreis Horgen verzeichnete mit 0.49% auch im vergangenen Jahr die prozentual geringste Bevölkerungszunahme.

Die Zunahme der Bevölkerung hat grundsätzlich eine Mehrbelastung der einzelnen KESB zur Folge. Die Gesamtbelastung der KESB darf nicht nur an der Anzahl angeordneter, aufgehobener und geführter Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz gemessen werden. Aussagekräftig hierfür sind vielmehr die während eines Beobachtungszeitraums eingegangenen und erledigten Verfahren⁴. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang allerdings auch, dass neben verhältnismässig einfachen Verfahren, in welchen z.B. die Prüfung einer so genannten Altersbeistandschaft⁵ zur Diskussion steht, auch schwierige Verfahren⁶ zu führen sind, die mitunter eine KESB über Gebühr in Anspruch nehmen können. Folglich bleibt an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die nachfolgenden Kennzahlen keine Rückschlüsse auf die in den einzelnen Verfahren sich ergebenden formellen und materiellen Fragestellungen zulassen. Ebenso lässt sich nichts zum Verhältnis von einfache(-re)n zu schwierige(-re)n Verfahren sagen. Schliesslich können keine Schlussfolgerungen zur Qualität der geführten Verfahren bzw. zu den gefällten Entscheiden gezogen werden.

¹ Kreisen.

² 2016: Sieben Kreise.

³ 2016: Drei Kreise.

⁴ Die KESB-Präsidiën-Vereinigung (KPV) hat die nach einheitlichen Kriterien im gesamten Kanton ermittelten Verfahrenszahlen 2017 bereits zum zweiten Mal ausgewiesen (vgl. dazu hinten [Kap. I.C.](#)).

⁵ Vertretungs- und Vermögensverwaltungsbeistandschaft i.S.v. Art. 394 f. ZGB.

⁶ Z.B. Fremdplatzierung eines Kindes.



E (Einwohner und Einwohnerinnen; Stand 31. Dezember 2017)

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich

KESB	Bevölkerungszunahme absolut	Bevölkerungszunahme prozentual
Affoltern	811 (1'179)*	1.54 (2.29)
Bülach Nord	1'294 (832)	1.91 (1.25)
Bülach Süd	936 (1'887)	1.18 (2.45)
Dielsdorf	729 (1'271)	0.82 (1.46)
Dietikon	485 (1'182)	0.54 (1.34)
Dübendorf	793 (1'110)	1.47 (2.11)
Hirwil	497 (982)	0.53 (1.06)
Horgen	608 (705)	0.49 (0.58)
Meilen	988 (1'125)	0.97 (1.12)

Pfäffikon	631 (543)	1.06 (0.92)
Uster	415 (462)	0.55 (0.62)
Winterthur-Andelfingen	2'148 (2'149)	1.09 (1.11)
Zürich	6'303 (5'117)	1.57 (1.29)
Kanton	16'638 (18'544)	1.12 (1.27)

Bevölkerungszunahme von Ende 2016 bis 2017

* In Klammern Werte des Vorjahres per Ende 2016

Während der letzten vier Jahre hat die Bevölkerungszahl in sämtlichen dreizehn Kreisen verhältnismässig stark zugenommen. Zwischen 2014 und 2017⁷ wuchs die Bevölkerung in den Kreisen Zürich, Winterthur-Andelfingen und Bülach Süd am meisten. Die prozentual höchsten Zuwachsraten verzeichneten die Kreise Bülach Süd, Affoltern und Dübendorf. Die geringste absolute Bevölkerungszunahme hatten die Kreise Pfäffikon, Uster und Hinwil, während die geringsten prozentualen Zuwachsraten auf die Kreise Horgen, Uster und Hinwil fielen.

KESB	Bestand Bevölkerung absolut 2014	Bestand Bevölkerung absolut 2015	Bestand Bevölkerung absolut 2016	Bestand Bevölkerung absolut 2017	Veränderung 2014-2017	
					absolut	%
Affoltern	50'526	51'541	52'720	53'531	3'005	5.95
Bülach Nord	65'803	66'821	67'653	68'947	3'144	4.78
Bülach Süd	75'047	77'127	79'014	79'950	4'903	6.53
Dielsdorf	85'618	87'221	88'492	89'221	3'603	4.21
Dietikon	86'617	88'167	89'349	89'834	3'217	3.71
Dübendorf	51'789	52'714	53'824	54'617	2'828	5.46
Hinwil	92'282	92'974	93'956	94'453	2'171	2.35
Horgen	120'967	122'313	123'018	123'626	2'659	2.20
Meilen	99'763	100'829	101'954	102'942	3'179	3.19
Pfäffikon	58'333	58'733	59'276	59'907	1'574	2.70
Uster	74'018	74'770	75'232	75'647	1'629	2.20
Winterthur- Andelfingen	192'199	194'222	196'371	198'519	6'320	3.29
Zürich	390'474	396'027	401'144	407'447	16'973	4.35
Kanton	1'443'436	1'463'459	1'482'003	1'498'641	55'205	3.82

Entwicklung Bevölkerung im Kanton Zürich Ende 2014 bis 2017

⁷ Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich.

B. Verhältnis von Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerungszahl

Der **Bestand an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen** nahm im vergangenen Jahr leicht ab⁸. Bei einem Bevölkerungswachstum von 1.12% ging der Bestand um etwas mehr als ein halbes Prozent zurück⁹. Rückläufig waren die Bestände in insgesamt sieben Kreisen¹⁰. Die Zunahme der Bestände in den übrigen sechs Kreisen mit Werten zwischen + 9 und + 62 kann ohne weiteres als unauffällig bezeichnet werden.

Die Unterschiede in den einzelnen Kreisen hängen mit verschiedenen Faktoren zusammen: Massgebend sein 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 bzw. einer Kindeswohlgefährdung 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 nahm der Massnahmenbestand im Kreis Winterthur-Andelfingen im vergangenen Jahr ab¹¹, während er im Kreis Zürich leicht zunahm¹².

KESB	Bestand Massnahmen KS und ES	Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung
Affoltern	984 (1'045)	1.84 (1.98)
Bülach Nord	824 (802)	1.20 (1.19)
Bülach Süd	784 (811)	0.98 (1.03)
Dielsdorf	1'093 (1'113)	1.23 (1.26)
Dietikon	1'310 (1'270)	1.46 (1.42)
Dübendorf	693 (700)	1.27 (1.30)
Hinwil	1'317 (1'279)	1.39 (1.36)
Horgen	1'402 (1'500)	1.13 (1.22)
Meilen	1'266 (1'257)	1.23 (1.23)

⁸ Mit Bezug auf die Verhältnisse im Kreis Affoltern ist Folgendes zu beachten: Im MNA-Zentrum Lilienberg in Affoltern a.A. und drei weiteren Einrichtungen (Leimbach, Höngg und Aubuggweg; Stand August 2018) werden grundsätzlich sämtliche unbegleiteten minderjährigen Asylbewerberinnen und -bewerber (MNA) des Kantons Zürich untergebracht und betreut. Die entsprechenden Kinderschutzmassnahmen führt zu einem grossen Teil die KESB Affoltern, selbst wenn sie sich in einer Aussenstation des MNA-Zentrums Lilienberg aufhalten. Der Anteil an Kinderschutzmassnahmen ist dementsprechend überproportional hoch.

⁹ - 0.66%.

¹⁰ Affoltern, Bülach Süd, Dielsdorf, Dübendorf, Horgen, Uster und Winterthur-Andelfingen (2016: drei Kreise).

¹¹ - 124 Massnahmen.

¹² + 26 Massnahmen.



Pfäffikon	925 (863)	1.54 (1.46)
Uster	1'012 (1'015)	1.34 (1.35)
Winterthur-Andelfingen	2'773 (2'897)	1.40 (1.48)
Zürich	7'104 (7'078)	1.74 (1.76)
Kanton	21'487 (21'630)	1.43 (1.46)

Bestand Massnahmenzahlen im Kindes- (KS) und Erwachsenenschutz (ES) Ende 2017 sowie Verhältnis der Massnahmenzahlen in Bezug zur Gesamtbevölkerung

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2017 der KESB-Präsiden-Vereinigung (KPV) vom 31. Mai 2018.

Aus dem Umstand, dass der Bestand an Massnahmen im letzten Jahr gesamtkantonal leicht rückläufig war, einen Trend ableiten zu wollen, wäre falsch. Zum einen sind gewisse Abweichungen gegenüber dem Vorjahr nur marginal. Andererseits darf nicht aufgrund einer so kurzen Beobachtungsperiode auf eine generelle Entwicklung geschlossen werden. Interessanter in diesem Zusammenhang ist der Verlauf über einen längeren Zeitraum.

In der Zeitspanne zwischen 2014 und 2017¹³, erhöhte sich die Anzahl Kreise mit einem rückläufigen Bestand an behördlich angeordneten Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes leicht im Vergleich zur letztjährigen Beobachtungsperiode von drei Jahren. Über vier Jahre betrachtet, war der Bestand in sieben Kreisen¹⁴ rückläufig¹⁵. Die höchsten prozentualen Zuwachsraten verzeichneten die Kreise Affoltern¹⁶, Pfäffikon und Bülach Nord. Demgegenüber nahmen die Bestände in den Kreisen Horgen, Winterthur-Andelfingen und Bülach Süd prozentual am meisten ab. Im Kantonsmittel verlief die Wachstumskurve des Bestandes zwischen 2014 und 2017¹⁷ deutlich unter derjenigen der Bevölkerung¹⁸.

Zusammenfassend erweist sich die Entwicklung der Massnahmenbestände während der vergangenen vier Jahre als unspektakulär bzw. stabil. Der Verlauf der Massnahmenbestände gibt zu keinen kritischen Anmerkungen Anlass. Im Gegenteil, er ist vielmehr Indiz dafür, dass die KESB im Kanton Zürich in der Beurteilung der Fälle mit Augenmass vorgehen. Insofern ist auch davon auszugehen, dass sie das Subsidiaritäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip beachten und bei Vorhandensein von geeigneten vorgelagerten Angeboten¹⁹ von der Anordnung einer Massnahme absehen.

¹³ Ab nächstem Jahr kann erstmals eine Fünfjahresperiode ausgewiesen werden, die in den Folgejahren beibehalten werden soll.

¹⁴ Über 3 Jahre: Sechs Kreise.

¹⁵ Bülach Süd, Dielsdorf, Dübendorf, Horgen, Meilen, Winterthur-Andelfingen und Zürich (über drei Jahre: Sechs Kreise).

¹⁶ Vgl. dazu die Ausführungen in FN 8.

¹⁷ + 1.32%.

¹⁸ + 3.82%.

¹⁹ Wie z.B. Hilfe in der Familie, persönliche Hilfe im Rahmen der Sozialhilfe, etc.



KESB	Bestand Massnahmen KS und ES 2014	Bestand Massnahmen KS und ES 2015	Bestand Massnahmen KS und ES 2016	Bestand Massnahmen KS und ES 2017	Veränderung 2014-2017 in %
Affoltern	665	832	1'045	984	47.97
Bülach Nord	730	758	802	824	12.88
Bülach Süd	822	778	811	784	-4.62
Dielsdorf	1'108	1'213	1'113	1'093	-1.35
Dietikon	1220	1'168	1'270	1'310	7.38
Dübendorf	711	669	700	693	-2.53
Hinwil	1'239	1'269	1'279	1'317	6.30
Horgen	1615	1'606	1'500	1'402	-13.19
Meilen	1267	1'202	1'257	1'266	-0.08
Pfäffikon	755	819	863	925	22.52
Uster	932	969	1'015	1'012	8.58
Winterthur-Andelfingen	2'983	2'894	2'897	2'773	-7.04
Zürich	7'161	7'175	7'078	7'104	-0.80
Kanton	21'208	21'352	21'630	21'487	1.32

Entwicklung Bestand Massnahmenzahlen im KS und ES von Ende 2014 bis 2017

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2017 der KPV vom 31. Mai 2018.

Der **Bestand an Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerung** entwickelte sich während der genannten Periode in insgesamt sieben Kreisen rückläufig²⁰, am augenfälligsten in den Kreisen Horgen, Bülach Süd und Winterthur-Andelfingen. Am stärksten nahm die Kennzahl in den Kreisen Affoltern²¹, Pfäffikon und Bülach Nord zu. Kantonsweit nahm der Bestand behördlicher Massnahmen in Relation zur Bevölkerung zwischen 2014 und 2017 um knapp drei Prozentpunkte ab. Anders ausgedrückt hatten Ende 2014 auf 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner deren 14.69 eine Massnahme des Kindes oder Erwachsenenschutzes, während Ende 2017 ein geringer Rückgang auf 14.34 Personen²² zu verzeichnen war.

²⁰ Bülach Süd, Dielsdorf, Dübendorf, Horgen, Meilen, Winterthur-Andelfingen und Zürich.

²¹ Vgl. dazu die Ausführungen in FN 8. Ohne die aufgrund der speziellen Ausgangslage in diesem Bezirk überproportional anfallenden Kinderschutzmassnahmen fällt die Veränderung bedeutend geringer aus (+ 8.82%).

²² 2016: 14.60 Personen.

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	Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung 2017	Veränderung 2014-2017 in %
Affoltern	1.32	1.61	1.98	1.84	39.39
Bülach Nord	1.11	1.13	1.19	1.20	8.11
Bülach Süd	1.10	1.01	1.03	0.98	-10.91
Dielsdorf	1.29	1.39	1.26	1.23	-4.65
Dietikon	1.41	1.32	1.42	1.46	3.55
Dübendorf	1.37	1.27	1.30	1.27	-7.30
Hinwil	1.34	1.36	1.36	1.39	3.73
Horgen	1.34	1.31	1.22	1.13	-15.67
Meilen	1.27	1.19	1.23	1.23	-3.15
Pfäffikon	1.29	1.39	1.46	1.54	19.38
Uster	1.26	1.30	1.35	1.34	6.35
Winterthur-Andelfingen	1.55	1.49	1.48	1.40	-9.68
Zürich	1.83	1.81	1.76	1.74	-4.92
Kanton	1.47	1.46	1.46	1.43	-2.72

Entwicklung Bestand Massnahmenzahlen im KS und ES im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung von Ende 2014 bis 2017

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2017 der KPV vom 31. Mai 2018.

C. Verfahren und Höhe der Erledigungsquoten

Zum zweiten Mal weist die KPV für das abgelaufene Jahr die **Anzahl Verfahren** aus. Für die Beurteilung der Gesamtbelastung einer KESB sind neben massnahmegebundenen Geschäften²³ eine Vielzahl anderer Verfahren von Bedeutung²⁴. Erstmals kann die Entwicklung der eingegangenen Verfahren²⁵ und der Bestände an hängigen Verfahren²⁶ vorgenommen werden. Da die Entwicklung einstweilen lediglich über zwei Jahre verglichen werden

²³ Anordnung, Anpassung und Führung von behördlichen Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes.

²⁴ 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).

²⁵ Jeweils 1. Januar bis 31. Dezember eines Jahres.

²⁶ Jeweils per 31. Dezember eines Jahres.

kann, haben die nachfolgend ausgewiesenen Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr nur eine bedingte Aussagekraft. Ausserdem lassen diese Kennzahlen keine Rückschlüsse auf die sich in den einzelnen Verfahren stellenden Herausforderungen tatsächlicher und rechtlicher Natur zu.

In immerhin neun Kreisen²⁷ nahm die Anzahl eingegangener Verfahren im vergangenen Jahr ab, am stärksten in den Kreisen Pfäffikon, Dietikon und Horgen. Von den restlichen vier Kreisen²⁸, die eine Zunahme eingegangener Verfahren registrierten, fiel das höchste Wachstum auf die Kreise Bülach Nord, Affoltern und Meilen. Das Total sämtlicher Verfahren, die 2017 im Kanton Zürich zu eröffnen waren, nahm im Vergleich zum Vorjahr um knapp 3% ab.

KESB	Eingang Verfahren KS und ES 2016	Eingang Verfahren KS und ES 2017	Veränderung 2016-2017 in %
Affoltern	1'165	1'338	14.85
Bülach Nord	1'231	1'718	39.56
Bülach Süd	2'141	2'091	-2.34
Dielsdorf	2'258	2'309	2.26
Dietikon	2'861	2'371	-17.13
Dübendorf	1'719	1'654	-3.78
Hinwil	3'044	2'975	-2.27
Horgen	4'074	3'748	-8.00
Meilen	3'233	3'323	2.78
Pfäffikon	2'549	2'004	-21.38
Uster	1'788	1'731	-3.19
Winterthur-Andelfingen	5'844	5'653	-3.27
Zürich	12'701	12'418	-2.23
Kanton	44'608	43'333	-2.86

Entwicklung eingegangene Verfahren von Ende 2016 bis 2017

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2017 der KPV vom 31. Mai 2018.

²⁷ Bülach Süd, Dietikon, Dübendorf, Hinwil, Horgen, Pfäffikon, Uster, Winterthur-Andelfingen und Zürich.

²⁸ Affoltern, Bülach Nord, Dielsdorf und Meilen.

Der Verlauf der Bestände entwickelte sich nicht parallel zu jenem der eingegangenen Verfahren, was auf nicht im Gleichschritt mit den Verfahrenseingängen verlaufende Erledigungsquoten zurückzuführen ist²⁹. Während die **eingegangenen Verfahren** bei neun Kreisen abnahmen, ist dies bei den Beständen lediglich bei deren sieben³⁰ der Fall. Die stärksten Abnahmen verzeichneten die Kreise Pfäffikon, Winterthur-Andelfingen und Bülach Süd. Am stärksten zugenommen haben die Bestände in den Kreisen Affoltern, Bülach Nord und Horgen. Die Zunahme im gesamtkantonalen Mittel belief sich auf unter 1%.

KESB	Bestand Verfahren KS und ES 2016	Bestand Verfahren KS und ES 2017	Veränderung 2016-2017 in %
Affoltern	578	781	35.12
Bülach Nord	544	672	23.53
Bülach Süd	540	486	-10.00
Dielsdorf	601	688	14.48
Dietikon	1'205	1'195	-0.83
Dübendorf	730	671	-8.08
Hinwil	620	597	-3.71
Horgen	440	533	21.14
Meilen	436	452	3.67
Pfäffikon	489	405	-17.18
Uster	283	385	36.04
Winterthur-Andelfingen	1'447	1'301	-10.09
Zürich	2'455	2'277	-7.25
Kanton	10'368	10443	0.72

Entwicklung Bestände Verfahren von Ende 2016 bis 2017

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2017 der KPV vom 31. Mai 2018.

²⁹ Vgl. nachfolgend.

³⁰ Bülach Süd, Dietikon, Dübendorf, Hinwil, Pfäffikon, Winterthur-Andelfingen und Zürich.



Im Zusammenhang mit der Beurteilung der Belastungssituation und der Ressourcenausstattung sind auch die **Erledigungsquoten** der einzelnen KESB von Interesse. Bei insgesamt sechs KESB³¹ belief sich die Erledigungsquote auf über 100%, d.h. sie konnten im Beobachtungszeitraum mehr Verfahren erledigen, als eingingen³². Bei zwei weiteren KESB³³ entspricht die Quote genau 100%. Bei den übrigen fünf KESB³⁴ betrug die Quote unter 100%, wobei die entsprechenden Werte – mit Ausnahme der KESB Affoltern – zwischen 93 und 98% lagen.

KESB	Erledigungsquote in % ³⁵ 2016	Erledigungsquote in % 2017	Veränderung 2016-2017 in %
Affoltern	133	85	-36.09
Bülach Nord	118	93	-21.19
Bülach Süd	95	103	8.42
Dielsdorf	100	96	-4.00
Dietikon	90	100	11.11
Dübendorf	103	104	0.97
Hinwil	104	101	-2.88
Horgen	101	98	-2.97
Meilen	104	100	-3.85
Pfäffikon	105	104	-0.95
Uster	106	94	-11.32
Winterthur-Andelfingen	105	103	-1.90
Zürich	102	101	-0.98
Kanton	103	100	-2.91

Entwicklung Erledigungsquoten 2016 und 2017

³¹ Bülach Süd, Dübendorf, Hinwil, Pfäffikon, Winterthur-Andelfingen und Zürich.

³² 2016: Zehn KESB.

³³ Dietikon und Meilen.

³⁴ 2016: Zwei KESB.

³⁵ Spalten 1 und 2 je auf ganze Prozente gerundet.



D. Zusammensetzung der Spruchkörper

Die nachfolgenden Informationen zu den KESB bzw. ihren Spruchkörpern – unterteilt nach verschiedenen Kriterien – basieren auf dem Stand per 31. Dezember 2017. Gleichzeitig werden die entsprechenden Werte des Vorjahres (in Klammern) aufgeführt.

Nach Funktion im Spruchkörper

KESB	Behördenmitglieder ³⁶	Ersatzmitglieder
Affoltern	4 (4)	4 (5)
Bülach Nord	3 (4)	6 (6)
Bülach Süd	3 (3)	6 (3)
Dielsdorf	4 (4)	6 (6)
Dietikon	6 (6)	3 (3)
Dübendorf	4 (4)	4 (5)
Hinwil	5 (5)	3 (3)
Horgen	7 (7)	3 (3)
Meilen	6 (6)	4 (2)
Pfäffikon	3 (3)	10 (9)
Uster	3 (3)	5 (5)
Winterthur-Andelfingen	8 (8)	5 (5)
Zürich	9 (9)	2 (2)
Total	65 (66)	61 (57) ³⁷

³⁶ Die Präsidien sind in diesen Zahlen enthalten.

³⁷ Ohne Doppelnennungen (Ersatzmitglieder, die in einer anderen KESB Mitglied oder Ersatzmitglied sind) ergibt sich ein Total von 53 Ersatzmitgliedern.

Nach Fachbereich³⁸

Fachbereich	Präsidien	Behördenmitglieder	Ersatzmitglieder	Total
Recht	9 (9)	14 (15)	32 (32)	55 (56)
Soziale Arbeit	1 (1)	25 (24)	23 (21)	49 (46)
Psychologie	1 (1)	5 (5)	0 (0)	6 (6)
Pädagogik	0 (0)	4 (4)	1 (1)	5 (5)
Gesundheit	1 (1)	3 (3)	0 (0)	4 (4)
Treuhand	1 (0)	1 (1)	5 (3)	7 (4)
§ 78 EG KESR ³⁹	0 (1)	0 (1)	0 (0)	0 (2)

Nach Geschlecht

Geschlecht	Präsidien	Behördenmitglieder	Ersatzmitglieder	Total
Frauen	7 (7)	32 (33)	46 (44)	85 (84)
Männer	6 (6)	20 (20)	15 (13)	41 (39)

Die Dotation der Spruchkörper ist im Verhältnis zum Vorjahr gesamthaft nur leicht gesunken⁴⁰. Im Gegensatz dazu erhöhte sich die Zahl der Ersatzmitglieder leicht⁴¹. Hinsichtlich der Fachbereiche blieben die Verhältnisse relativ stabil. Noch einmal nahm der Fachbereich "Soziale Arbeit" zu⁴², während die Disziplin "Recht" mit neu total einer Person weniger vertreten war. Zudem stieg die Anzahl Ersatzmitglieder im Fachbereich "Treuhand" um drei Personen. Stabil geblieben ist die Geschlechterverteilung in den Spruchkörpern und bei den Ersatzmitgliedern.

³⁸ Mitglieder und Ersatzmitglieder, die einen doppelten Ausbildungsabschluss ausweisen, sind nur einmal genannt.

³⁹ Gemäss § 78 EG KESR konnten während einer Übergangsfrist bis Ende 2017 grundsätzlich auch Personen ohne Universitätsabschluss oder eidgenössisch anerkannten Ausbildungsabschluss auf Tertiärstufe in einem der genannten Fachbereiche als Mitglieder und Ersatzmitglieder ernannt werden. Sämtliche Behördenmitglieder, die gestützt auf diese Übergangsregelung tätig waren, konnten sich bis Ende 2017 nachzertifizieren. Seit 1. Januar 2018 erfüllen somit sämtliche Behörden- und Ersatzmitglieder die gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich Fachbereich und Ausbildungsabschluss (§§ 4 Abs. 2 i.V.m. 6 Abs. 2 EG KESR).

⁴⁰ - eine Person.

⁴¹ + vier Personen.

⁴² + drei Personen.



II. Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde

A. Visitationen

Bereits zum vierten Mal führte die Aufsichtsbehörde 2017 Visitationen bei sämtlichen 13 KESB durch. Grundsätzlich erfuhr das Prüfprogramm keine Änderungen. Wiederum überprüfte sie den Stellenetat der Behörde, die Belastungssituation der Mitarbeitenden⁴³, die Personalbewegungen sowie die Geschäfts- und Terminkontrolle. Im materiellen Teil widmete sich die Aufsichtsbehörde auch im abgelaufenen Jahr schwergewichtig der Aktenordnung⁴⁴ sowie der Terminkontrolle⁴⁵. Folgende Neuerungen wurden eingeführt, wobei diese insbesondere die Überprüfung der Fallarbeit betrafen: Die wesentlichste Änderung bestand darin, dass die KESB neu je zwei Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes vorlegen mussten, die als besonders risikobehaftet bezeichnet werden können. Das Risiko konnte sich z.B. in konsequentem Widerstand der betroffenen Person oder verschiedenen Drohszenarien⁴⁶ manifestieren. In diesem Zusammenhang überprüfte die Aufsichtsbehörde, ob die KESB zeitnah und zweckmässig handelte. Zudem unterzog sie neu den Umgang der KESB mit einer Empfehlung der Aufsichtsbehörde sowie zwei aufsichtsrechtlichen Weisungen⁴⁷ unter Vorlage von je zwei Fällen einer Prüfung. Im Weiteren sind die Bearbeitungsdauer und die jeweils per Ende Jahr offenen Bestände in den Bereichen Inventarisierung, periodische Berichts- und Rechnungsprüfung sowie Prüfung von Schlussberichten und -rechnungen zusätzliches Prüfthema. Letzteres erfolgt im Interesse einer möglichst zeitnahen Erledigung dieser Aufgaben, welches Ziel noch nicht flächendeckend erreicht ist⁴⁸. Schliesslich erhebt die Aufsichtsbehörde seit dem letzten Jahr bei der Belastungssituation zusätzlich die krankheitsbedingten Absenzen.

Zusammengefasst können aus den durchgeführten Visitationen folgende Schlüsse gezogen werden:

- Die **Belastungssituation** – gemessen an den Gleitzeit- und Ferienguthaben – hat sich aus Sicht der Aufsichtsbehörde gegenüber dem Vorjahr **erneut etwas entspannt**. Bei vier KESB kann von einer tieferen Belastungssituation als 2016 gespro-

⁴³ Entwicklung der Gleitzeit- und Ferienguthaben.

⁴⁴ Systematische Ablage der Akten und Akturierung gemäss den gesetzlichen Vorgaben.

⁴⁵ Vorlage von fünf Dossiers mit der im Zeitpunkt der Visitation längsten Rechtshängigkeit zwecks Überprüfung des Grundes für die lange Verfahrensdauer. Damit einhergehend soll allfälligen Bearbeitungslücken vorgebeugt werden. Bei Vorhandensein einer solchen bzw. bei insgesamt langer Verfahrensdauer hat die KESB gegenüber der Aufsichtsbehörde den weiteren Verfahrensfortschritt darzulegen, bis das entsprechende Verfahren erledigt ist (vgl. dazu nachfolgend Spiegelstrich 7).

⁴⁶ Z.B. Drohung mit Kindesentführung, Suizid, erweiterter Suizid, Gang an die Öffentlichkeit.

⁴⁷ Empfehlung vom 28. Mai 2014 betr. Einbezug der Gemeinden in KESR-Verfahren mit erheblichen Kostenfolgen sowie aufsichtsrechtliche Weisungen vom 19. Februar 2016 betr. Prüfung von Kindesverfahrensvertretung und Ablösung von superprovisorischen vorsorglichen Massnahmen.

⁴⁸ Die Aufsichtsbehörde legt der Prüfung folgende Richtwerte zugrunde: Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer in den jeweiligen Bereichen sollte grundsätzlich fünf Monate nicht überschreiten. Die Anzahl Verfahren mit einer Bearbeitungsdauer von mehr als sechs Monaten sollte demnach klar weniger als die Hälfte sämtlicher Verfahren ausmachen (vgl. zu den letztjährigen Ergebnissen nachfolgend Spiegelstrich 4). Da die offenen Bestände erstmals per Ende 2016 erhoben wurden, kann hinsichtlich der Entwicklung dieser Kennzahl erst ab dem kommenden Jahr eine Aussage gemacht werden. Ziel müsste es sein, dass die Bestände stabil bzw. bei erhöhtem Vorjahresbestand im Sinken begriffen sind und nicht in einem auffälligen Ausmass zunehmen.

chen werden⁴⁹. Die Gleizeitguthaben von drei KESB erweisen sich als unauffällig. Bei den übrigen sechs KESB wiesen die Gleizeit- und teilweise auch die Ferienguthaben der Präsidien nach wie vor erhöhte Werte auf. Im Vergleich zur Anfangsphase hat sich indes die Belastungssituation der Präsidien deutlich entspannt. Erfreulich ist, dass sich die Belastungssituation bei den übrigen Behördenmitgliedern – von wenigen Ausnahmen abgesehen – eingependelt hat. Das Gleiche gilt für die Mitarbeitenden der Fachsekretariate und der Kanzleien. Weiterhin berichten **mehrere KESB**, dass die **gefühlte Belastung**⁵⁰ weiterhin als **hoch** bezeichnet werden muss. Mitunter wurde auch berichtet, dass die Mitarbeitenden zu wenig Zeit für die Bearbeitung schwieriger Fälle, für die Evaluation des sozialen Umfeldes der betroffenen Personen⁵¹ oder für die Abklärung von Rechtsfragen zur Verfügung hätten.

Nach Abschluss der Initial- und Aufbauphase rücken Fragen im Zusammenhang mit der Fortentwicklung der Qualität der behördlichen Tätigkeit⁵², die stets auch einen Bezug zu den zur Verfügung stehenden Ressourcen hat, ins Zentrum des Interesses. Die öffentliche Diskussion zum Kindes- und Erwachsenenschutz erweist sich zwar insgesamt als etwas weniger reisserisch und emotional⁵³. Gleichwohl sind die jährlich wiederkehrenden Rückmeldungen bezüglich Ermüdungs- und Verschleisserscheinungen eine nicht zu unterschätzende Gefahr für eine qualitativ hochstehende Aufgabenerfüllung in diesem Bereich. Interessant im Hinblick auf die weitere Versachlichung der Diskussion wird sein, welche konkreten Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen der Bundesrat als Folge seines Berichts vom 29. März 2017 gestützt auf eine entsprechende Expertenempfehlung beantragen wird⁵⁴. Einen massgebenden Beitrag wird indes auch die Evaluation des EG KESR leisten, welche die Direktionsvorsteherin Ende Jahr lanciert hat⁵⁵. Im Übrigen kommt auch den Trägerschaften als Arbeitgeberinnen der Mitarbeitenden der KESB die Aufgabe zu, die Behörde vor Verunglimpfung und Stimmungsmache zu schützen⁵⁶.

⁴⁹ Bei einer dieser KESB wies das Präsidium allerdings nach wie vor eine erhöhte Belastung auf.

⁵⁰ Hohe Kadenz, belastende Fälle, schwierige Klientinnen und Klienten, KESB wird von diesen teilweise in Frage gestellt oder offen abgelehnt.

⁵¹ Die diesbezüglichen Abklärungen gestalten sich oftmals als aufwendig, sind indes im Hinblick auf die Wahrung des Subsidiaritäts- und Verhältnismässigkeitsprinzips von zentraler Bedeutung. Wenn jedoch nicht ausreichend Zeit für die Abklärungstätigkeit zur Verfügung steht, besteht die Gefahr, dass vorschnell eine Massnahme angeordnet wird, auf die bei ausreichend zur Verfügung stehenden Ressourcen u.U. hätte verzichtet werden können.

⁵² Wie vorstehend ausgeführt, z.B. getätigter Aufwand im Zusammenhang mit Abklärungen, Möglichkeit, sich für schwierige Fälle oder die Klärung von Rechtsfragen ausreichend Zeit zu nehmen, Aufbau Wissensmanagement.

⁵³ Davon auszunehmen ist jedoch z.B. die Pressekonferenz vom 16. Mai 2018 zur Lancierung der Initiative "Mehr Eigenständigkeit in Familien und Unternehmen". Anlässlich dieses Anlasses war seitens der Initianten u.a. davon die Rede, dass die KESB als neue Dimension von Machtmissbrauch und Willkür eine Fehlkonstruktion sei, die das Leben der Betroffenen zur Hölle machen würde.

⁵⁴ Der Bericht kann unter www.ejpd.admin.ch heruntergeladen werden. Vgl. auch Aufsichtsbericht 2016, S. 22 ff. Die Empfehlungen des Experten liegen voraussichtlich bis Ende 2018 vor.

⁵⁵ Vgl. [Kap. III](#).

⁵⁶ Eine weitere Akteurin, die zur Entspannung der Situation beiträgt, ist die anfangs 2017 ins Leben gerufene Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz "KESCHA", an welche sich Betroffene und Interessierte im Bedarfsfall wenden können (vgl. www.kescha.ch).

- Bei der erstmals überprüften Kennzahl der **krankheitsbedingten Absenzen**, ist zunächst festzustellen, dass diese **mehrheitlich**⁵⁷ als **unauffällig** bezeichnet werden können. Bei immerhin sechs KESB waren die Absenzen erhöht. Die Gründe hierfür sind indes erfreulicherweise als nicht problematisch zu bezeichnen, mithin wiesen sie bis auf wenige Ausnahmen keinen Zusammenhang zur Arbeits- oder Belastungssituation auf. Auffallend ist, dass zahlreiche Mitarbeiterinnen zufolge Mutterschaft ausfielen⁵⁸. Insbesondere bei kleineren KESB wirken sich mehrere Absenzen im gleichen Zeitraum als problematisch aus. Oftmals können nicht stets sämtliche ausfallende Pensen zu 100% mit Stellvertretungen aufgefangen werden⁵⁹, was schnell mit einer Überlastungssituation der restlichen Mitarbeitenden einhergeht.
- Die **Fluktuationsrate** beim Personal ist nach wie vor einigermaßen hoch, gegenüber dem Vorjahr jedoch **leicht rückläufig**. Positiv zu werten ist der Umstand, dass auf der Ebene der Spruchkörper insgesamt eine verhältnismässig hohe Stabilität besteht. In lediglich drei KESB gab es Wechsel bei den Behördenmitgliedern. Zwei KESB hatten beim unbefristet angestellten Personal keine Wechsel zu verzeichnen. Die Vakanzen betreffen meist die Fachsekretariate, teilweise auch die Kanzleien und Revisorate. In aller Regel können die frei gewordenen Stellen einigermaßen zeitnah wieder besetzt werden. Gleichwohl berichten einige KESB, dass es mitunter schwieriger sei, geeignete Mitarbeitende im Fachbereich Soziale Arbeit zu rekrutieren. Ähnliche Schwierigkeiten bestehen zum Teil für die Besetzung von Stellen im Revisorat.

Die Gründe, die seitens der Mitarbeitenden zu Kündigungen geführt haben, waren auch im vergangenen Jahr unauffällig⁶⁰. Die überwiegende Mehrheit der Kündigungen wurde mit familiären Umständen⁶¹ oder beruflicher Neuorientierung begründet. Bei drei KESB standen die Wechsel teilweise auch mit durchgeführten Reorganisationen bzw. Umstrukturierungen in Verbindung. Auch an dieser Stelle bleibt anzuführen, dass eine geringe Fluktuationsrate eine wichtige Voraussetzung für eine fachlich hochstehende Aufgabenerfüllung ist⁶². Zudem gehen Fluktuationen beim Personal stets mit einem Know-how Verlust einher. Abgesehen davon, dass die neuen Mitarbeitenden zunächst eingearbeitet werden müssen. Beides wirkt sich nachteilig auf die Effizienz der Behördentätigkeit aus.

- Die erstmals untersuchte **Bearbeitungsdauer**⁶³ bei den **Eröffnungsinventaren**⁶⁴ sowie **Berichts- und Rechnungsprüfungen**⁶⁵ erwies sich im Grossen und Ganzen als **unauffällig**. Bei acht KESB waren die fraglichen Richtwerte eingehalten. Drei KESB wiesen eine erhöhte durchschnittliche Bearbeitungsdauer im Bereich der Rech-

⁵⁷ Sieben KESB.

⁵⁸ Auch wenn die Mutterschaft selbstredend nicht als krankheitsbedingte Absenz zu qualifizieren ist, fallen diese Absenzen für die Gewährleistung des Funktionierens der Behörde gleichwohl ins Gewicht, insbesondere mit Bezug auf das Suchen einer Stellvertretung.

⁵⁹ Kommt hinzu, dass vielfach kein nahtloser Übergang vom Ausfall des ordentlichen Mitarbeiters zu jenem, der die Stellvertretung übernimmt, gewährleistet ist.

⁶⁰ Vereinzelt kündigten die KESB den Mitarbeitenden zufolge ungenügender Arbeitsleistung.

⁶¹ Z.B. Mutterschaft.

⁶² Z.B. Entwicklung einer kohärenten Praxis, Klärung und Weiterentwicklung von Handlungsfragen, Einspielen von Abläufen.

⁶³ Zu den massgebenden Richtwerten vgl. FN 48.

⁶⁴ Art. 405 Abs. 2, 318 Abs. 2 und 3, 324 Abs. 1 und 327c Abs. 2 i.V.m. 405 Abs. 2 ZGB.

⁶⁵ Periodische Rechnung sowie Schlussbericht und -rechnung (Art. 410 f. und 425 ZGB).

nungs- und Berichtsprüfungen bei den Erwachsenen auf. Bei einer KESB fiel auf, dass ein erhöhter Anteil von Berichts- und Rechnungsprüfungen sowohl bei den Kindern als auch bei den Erwachsenen eine Bearbeitungsdauer von mehr als sechs Monaten aufwies. Eine KESB war schliesslich noch nicht in der Lage, die Auswertungen flächendeckend zu gewährleisten. Soweit ersichtlich erwies sich die durchschnittliche Bearbeitungsdauer in sämtlichen drei Bereichen aber als zu hoch. Ausserdem waren bei fünf KESB per Ende 2016 erhöhte Bestände an offenen Berichts- und Rechnungsprüfungen zu verzeichnen.

Wie bereits ausgeführt⁶⁶, können hinsichtlich der Entwicklung der Bestände an offenen Verfahren in sämtlichen Bereichen erst ab kommendem Berichtsjahr Aussagen gemacht werden.

- Bei den so genannten **Risikofällen**⁶⁷ handelten sämtliche KESB⁶⁸ fast ausnahmslos **zeitnah und zweckmässig**. Lediglich in einem Verfahren bestanden gewisse Fragezeichen bezüglich der Zweckmässigkeit der Vorgehensweise einer behördlichen Handlung. Teilweise brachte die Aufsichtsbehörde sodann Anregungen zum möglichen weiteren Vorgehen oder zu verfahrensrechtlichen Fragestellungen an.
- Die **beiden Weisungen** sowie die **Empfehlung**⁶⁹ werden von den KESB mit einer Ausnahme bezüglich Letzterer **eingehalten**. Die Einräumung der Möglichkeit zur Stellungnahme zu Gunsten der betroffenen Gemeinde zur geplanten Kinderschutzmassnahme setzte eine KESB nicht entsprechend der Empfehlung um⁷⁰. Sämtliche KESB gewährleisteten demgegenüber, dass eingehende superprovisorische vorsorgliche Massnahmenbegehren weisungsgemäss den Präsidien gemeldet werden. Vereinzelt wies die Aufsichtsbehörde darauf hin, dass das Präsidium gemäss Weisung eine systematische Kontrolle über die fraglichen Verfahren führen und diese folgerichtig automatisch dem Präsidium gemeldet werden müssen. Zu nennenswerten Überschreitungen der Frist für die Ablösung dieser Massnahmen durch ordentliche vorsorgliche Massnahmen kam es nicht und bei Überschreitungskonstellationen war die Nichteinhaltung der Frist erklärbar. Bei der Weisung zu Kindesverfahrensvertretungen fiel (positiv) auf, dass einige KESB die Begründung für das Absehen einer solchen über die Weisung hinaus in den Erwägungen des Entscheids begründeten.
- Eigentliche **Bearbeitungslücken** wurden nur noch in sechs Dossiers festgestellt⁷¹. Gemessen an den gesamthaft überprüften Dossiers ist dieser Anteil **minimal**. 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 insgesamt lange Verfahrensdauer aufwiesen. Dieser Anteil ist zwar etwas höher, als jene mit einer eigentli-

⁶⁶ Vgl. FN 48.

⁶⁷ Vgl. zur Definition Ausführungen in diesem Kapitel im Zusammenhang mit FN 46.

⁶⁸ Eine KESB war der Auffassung, dass sie derzeit keine risikobehafteten Fälle im Erwachsenenbereich hätte und legte insofern auch keine entsprechenden Dossiers auf.

⁶⁹ Vgl. zu den genauen Bezeichnungen FN 47.

⁷⁰ Vgl. zur entsprechenden Massnahme Spiegelstrich 10.

⁷¹ 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.

chen Bearbeitungslücke. Gemessen am Gesamtvolumen bewegt er sich aber in einem unproblematischen Rahmen.

- Insgesamt kann auch im vergangenen Jahr von einer **ordnungsgemässen Aktenordnung** gesprochen werden. Auf kleinere Mängel⁷² wies die Aufsichtsbehörde hin⁷³.
- Die laufend vorgenommene **Auswertung der Rechtsprechung** der Bezirksräte und des Obergerichts zeigt auch im abgelaufenen Jahr **keine Auffälligkeiten**, die ein aufsichtsrechtliches Einschreiten bedingen würden⁷⁴. Vereinzelt wurden die KESB wiederum über Hinweise von allgemeinem Interesse aus der Rechtsprechung orientiert⁷⁵.
- Besondere Massnahmen in Form der Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde wurden für folgende Punkte ergriffen:
 - Bei einer KESB, welche die lückenlose Akturierung eines Teils der Verfahrensakten im Zeitraum 2013 bis 2015 noch nicht gewährleisten kann, zeigte sich, dass der Erledigungszeitpunkt der Pendezenz – in Abweichung von einer anlässlich der letzten Berichterstattung vorgenommenen Prognose – momentan noch nicht abschätzbar ist. Die Aufsichtsbehörde konnte sich jedoch vergewissern, dass sämtliche Dossiers, welche die KESB verlassen, nachakturiert sind. Sodann werden alle Dossiers im Rahmen der Berichts- und Rechnungsprüfung überprüft und gegebenenfalls gleich nachakturiert. Sofern es die Ressourcen zulassen, werden weitere Dossiers nachakturiert. Bei einer weiteren KESB müssen nach wie vor Aktenverzeichnisse nacherfasst werden. Die einzelnen Dokumente sind zwar allesamt akturiert; es ist aber eine möglichst rasche Erledigung der Pendezenz anzustreben. Die betroffenen KESB müssen vor diesem Hintergrund weiterhin periodisch über den Fortschritt ihrer diesbezüglichen Bemühungen berichten.
 - Eine KESB, bei welcher sich nicht zum ersten Mal grössere Unebenheiten bei der korrekten Erfassung von Beilagen und der Erstellung von Beilagenverzeichnissen zeigten, musste der Aufsichtsbehörde aufzeigen, wie sie künftig den zu erfüllenden Standards nachkommen will. Aufgrund des eingegangenen Berichts und des von der betroffenen KESB erstellten Manuals kann davon ausgegangen werden, dass die Einhaltung der fraglichen Anforderungen künftig gewährleistet ist.
 - Zwei KESB mussten ausserordentlich zu den Kennzahlen betreffend Inventarisierung, Rechnungs- und Berichtsprüfung Bericht erstatten. Sie wurden aufgefordert, über die Entwicklung der Bestände an zu prüfenden Berichten und Rechnungen sowie die Anzahl der Berichts- und Rechnungsprüfungen in bestimmten Zeiträumen zu berichten. Zudem mussten sie diejenigen Verfahren angeben, die eine Bearbeitungsdauer von mehr als einem halben Jahr aufwiesen. Bei einer KESB stellte sich heraus, dass die an der Visitation angegebenen Bestände auf einer falschen Grundlage beruhten und die im Rahmen der Berichterstattung deklarierten Bestände aufsichtsrechtlich effektiv nicht zu beanstanden waren. Gleich verhielt es sich mit den übrigen berichterstattungspflichtigen Richtwerten. Die andere KESB konnte die Bestände bis zum Zeitpunkt der Berichterstattung zwar abbauen

⁷² Diese bestehen bei einigen KESB nach wie vor mit Bezug auf die korrekte Akturierung von Beilagen.

⁷³ Vgl. im Übrigen Spiegelstrich 10.

⁷⁴ Vgl. [Kap. II.D.](#)

⁷⁵ Z.B. Zuständigkeit für die Anordnung von Gutachten, Voraussetzung für das Absehen einer formellen Besuchsrechtsregelung.

und die Anzahl Verfahren, die eine Bearbeitungsdauer von sechs Monaten aufweist, senken. Die bestehenden Pendenzen sind aber nach wie vor als eher hoch zu bezeichnen. Da die KESB den Handlungsbedarf erkannt hat, kann davon ausgegangen werden, dass die Bearbeitungsdauer und die Bestände weiter reduziert werden können.

- Eine KESB wurde aufgefordert, über die Einführung einer quartalsweisen Kontrolle der pendenten Verfahren durch das Präsidium und deren Ausgestaltung zu berichten. Die KESB hat diese periodische Kontrolle eingeführt. Die nunmehr vollständig institutionalisierte Geschäfts- und Terminkontrolle wird dazu beitragen, künftige Bearbeitungslücken zu vermeiden.
- Schliesslich musste jene KESB, welche die Empfehlung der Aufsichtsbehörde⁷⁶ nicht vollumfänglich umsetzt, darlegen, wie sie dies künftig gewährleisten will. Aufgrund der erfolgten Rückmeldung kann davon ausgegangen werden, dass die KESB eine standardisierte Anfrage zum Einbezug der Gemeinden in kostenintensive Kinderschutzverfahren künftig gewährleistet.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die schwierige und in mannigfacher Weise mit Hindernissen bestückte Gründungs- und Aufbauphase der KESB nach nunmehr vier abgelaufenen Jahren seit der Einführung des neuen Rechts als abgeschlossen bezeichnet werden kann. Insofern sind die KESB in der Lage, sich künftig auf die Auseinandersetzung mit inhaltlichen Fragestellungen zu konzentrieren⁷⁷, um ihren gesetzlichen Auftrag – der Gewährleistung des Wohls schutzbedürftiger Personen – bestmöglich zu erfüllen.

B. Aufsichtsbeschwerden und telefonische Beratung

Die Aufsichtsbehörde hat im Berichtsjahr 21 Aufsichtsbeschwerden behandelt und damit deutlich weniger als im Vorjahr⁷⁸. Mit sechs KESB wurden eingegangene Aufsichtsbeschwerden anlässlich der Visitation besprochen und – soweit erforderlich – auf entsprechende Verbesserungsmöglichkeiten hingewiesen. In einem Konflikt über die örtliche Zuständigkeit zweier KESB im interkantonalen Verhältnis fand auf Begehren der ausserkantonalen Aufsichtsbehörde ein Meinungs-austausch statt. Bis Ende 2017 war der so genannte negative Kompetenzkonflikt noch nicht erledigt, konnte indes im Laufe dieses Jahres einer Lösung zugeführt werden.

⁷⁶ Vgl. FN 47.

⁷⁷ Z.B. interdisziplinäre Entscheidungsfindung, Gestaltung der Abklärungsprozesse, Haltung zur Subsidiarität, Kommunikation in schwierigen Konstellationen.

⁷⁸ 33 Beschwerden. 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.

In der überwiegenden Mehrheit der Beschwerden verhielt es sich 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.

Ausserdem führte die Aufsichtsbehörde im Berichtsjahr 161 telefonische Beratungen durch, was gegenüber 2016 (140) einer Steigerung von immerhin 15% entspricht. 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 erteilt⁷⁹. Schliesslich erteilte die Aufsichtsbehörde mündliche Auskünfte an KESB sowie externe Stellen.

C. Weiterbildung – Behördenschulung

Im Rahmen der obligatorischen Weiterbildung für Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB organisierte die Aufsichtsbehörde im Berichtsjahr – entsprechend dem gesetzlichen Auftrag⁸⁰ – wiederum einen Kurstag. Dieser war dem Thema "Interdisziplinäres Denken und Handeln der KESB" gewidmet. Es konnten rund 80 KESB-Mitglieder und Ersatzmitglieder sowie Fachsekretariatsmitarbeitende der KESB geschult werden⁸¹.

Der Weiterbildungstag verfolgte folgende Ziele:

- Kennen der wichtigsten theoretischen Konzepte zu Interdisziplinarität und interprofessioneller Kooperation;
- Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Logiken des methodischen Handelns in den verschiedenen Professionen und Kennen der Synchronisationsanforderungen bis hin zur Entscheidungsfindung;
- Vertrautmachen mit dem interdisziplinären Wissenskorpus (was müssen alle Behördenmitglieder wissen?) vs. dem disziplinären Fachwissen (welches zusätzliche Wissen bringen die "anderen" Professionen ein?) und Kennen der Möglichkeiten und Grenzen interdisziplinären und disziplinären Wissens;
- Sensibilisierung für Prozesse und Hindernisse in der interprofessionellen Kooperation und Kennen von Fehlerquellen in der interdisziplinären Fallarbeit;
- Kennenlernen von konkreten Werkzeugen für den Praxisalltag.

⁷⁹ Z.B. Rechtsmittel, Fristen, Vertretung.

⁸⁰ § 11 EG KESR. Die Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB müssen sich regelmässig weiterbilden. 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).

⁸¹ Da in diesem Kurs vermehrt in kleineren Gruppen gearbeitet wurde, musste die maximale Teilnehmerzahl auf 20 Personen begrenzt werden. Üblicherweise beläuft sich maximale Teilnehmerzahl pro Kurs auf 25 Personen.

Neben der vertieften Auseinandersetzung mit den verschiedenen Aspekten des interdisziplinären Zusammenwirkens bat der Weiterbildungstag auch Raum für die kritische Reflexion der eigenen Praxen.

D. Auswertung Rechtsprechung

Die regelmässige Auswertung der kantonalen Rechtsprechung zeigt im Berichtsjahr inhaltlich keine Besonderheiten. Total gingen 440 Mitteilungen ein. Es handelt sich um den geringsten Wert seit Beginn der Erhebung 2014. Gegenüber dem Vorjahr blieb die Anzahl der gemeldeten Beschwerden beim Bezirksrat stabil, während sie sowohl beim Bezirks- als auch beim Obergericht deutlich abnahm. Am augenfälligsten war der Rückgang beim Obergericht mit einem Minus von rund einem Drittel. Im Vierjahresvergleich blieb die Kennzahl stabil.

Instanz	2014	2015	2016	2017
<i>Bezirksrat</i>	189	244	219	223
<i>Bezirksgericht</i>	176	123	171	139
<i>Obergericht</i>	84	82	115	78
Total	449	449	505	440

Gemeldete Beschwerdeentscheide 2014 bis 2017 der gerichtlichen Beschwerdeinstanzen⁸²

Aus Kapazitätsgründen kann die Aufsichtsbehörde derzeit die zeitnahe Aufschaltung der neusten Rechtsmittelentscheide des Obergerichts mit wegleitendem Charakter nicht gewährleisten. Daher wurde die entsprechende Rubrik auf der Website der Aufsichtsbehörde einstweilen deaktiviert, weshalb sie momentan lediglich noch interessante Entscheide des Bundesgerichts enthält⁸³. Über die fraglichen Entscheide berichtet sie jedoch stets anlässlich der Sitzungen der KPV, so dass der erforderliche Wissenstransfer gewährleistet ist.

⁸² Grundsätzlich sind KESB-Entscheide innerkantonale 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 Einzelrichterinnen und -richter der Bezirksgerichte. Der Einfachheit halber ist in diesem Bericht lediglich von den Bezirksgerichten die Rede.

⁸³ Vgl. www.kesb-aufsicht.zh.ch.

E. Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen

Die zu erfüllenden Aufgaben in diesem Geschäftsbereich waren im Berichtsjahr sehr vielfältig. Die wichtigsten Tätigkeiten werden nachfolgend kurz erläutert. Im Weiteren befasst sich dieses Kapitel mit wichtigen Entwicklungen im Kindes- und Erwachsenenschutz.

1. Bearbeitung parlamentarischer Vorstösse

Im Berichtsjahr äusserte sich die Aufsichtsbehörde im Rahmen von Mitberichten zuhanden des Generalsekretariats der Direktion der Justiz und des Innern⁸⁴ zu insgesamt sechs parlamentarischen Anfragen auf kantonaler Ebene. Eine Anfrage hatte Fragen rund um das Besuchsrecht zum Gegenstand⁸⁵. Zwei weitere Anfragen beschlugen die eigene Vorsorge sowie die Praxis der KESB hinsichtlich gewährter Erleichterungen bei der Rechnungsführung durch Angehörige gemäss Art. 420 ZGB⁸⁶. Die vierte Anfrage thematisierte die Weiterzugsquote von Entscheiden der KESB sowie die Frage, wie viele Beschwerdeentscheide der Bezirksräte durch das Obergericht aufgehoben werden⁸⁷. Eine weitere Anfrage erkundigte sich nach den Voraussetzungen, dass eine Person anonym eine Gefährdungsmeldung bei der KESB einreichen kann⁸⁸. Bei der sechsten Anfrage ging es schliesslich darum, wie in der Praxis sichergestellt wird, dass von Fürsorgerischen Unterbringungen betroffene Personen eine Vertrauensperson beiziehen können⁸⁹.

Ausserdem unterstützte die Aufsichtsbehörde das Generalsekretariat JI bei der Bearbeitung zweier Parlamentarischer Initiativen⁹⁰ durch die vorberatende Kommission Staat und Gemeinden⁹¹. Zum einen handelt es sich um die PI, welche die Einführung eines Pikettdienstes bei den KESB verlangte⁹². Mit Beschluss vom 27. November 2017 lehnte der Kantonsrat die PI ab, womit das Geschäft erledigt ist. Zum anderen befasste sich die STGK mit der PI, welche für die Gemeinden ein Recht auf Anhörung vor dem Erlass einer teuren Massnahme (meist des Kindesschutzes) fordert⁹³. Dieser – im Laufe der Beratungen leicht abgeänderten PI – stimmte der Kantonsrat am 26. Februar 2018 zu⁹⁴. Zwecks Regelung der Details des Einbezugs der Gemeinden wird der Regierungsrat noch eine Verordnung erlassen.

⁸⁴ Generalsekretariat JI.

⁸⁵ Anfrage H. Egli vom 09.01.2017 betr. KESB agiert blauäugig bezüglich Besuchsrecht (KR-Nr. 6/2017 und RRB Nr. 227/2017).

⁸⁶ Anfragen J. Hofer vom 07.07.2017 betr. Selbstbestimmung ohne behördliche Erwachsenenschutzmassnahmen und Weisungen der KESB (KR-Nr. 190/2017 und RRB Nr. 947/2017) sowie B. Günthard Fitze, etc., vom 27. November 2017 betr. Belege-Sammeln als Strafkation für KESB-Mandate? (KR-Nr. 319/2017 und RRB Nr. 91/2018).

⁸⁷ Anfrage B. Grüter, etc., vom 21.08.2017 betr. KESB-Entscheide und ihre Akzeptanz (KR-Nr. 212/2017 und RRB Nr. 1016/2017).

⁸⁸ Anfrage E. Zahler, etc., vom 30. Oktober 2017 betr. KESB-Gefährdungsmelder zu sein kann gefährlich sein! (KR-Nr. 290/2017 und RRB Nr. 28/2018).

⁸⁹ Anfrage D. Loss, etc., vom 13. November 2017 betr. Sicherstellung des Bezugs einer Vertrauensperson bei fürsorgerischen Unterbringungen (KR-Nr. 304/2017 und RRB Nr. 46/2018).

⁹⁰ PI.

⁹¹ STGK.

⁹² PI R. Büchi, etc., vom 12. Januar 2015 betr. Pikettdienst für die KESB (KR-Nr. 6/2015) und Antrag der STGK vom 15. September 2017 (KR-Nr. 6a/2015).

⁹³ PI M. Farner, etc., vom 12. Januar 2015 betr. Ergänzung EG KESR (KR-Nr. 4/2015) und Antrag der STGK vom 16. Juni 2017 (KR-Nr. 4a/2015) sowie der Redaktionskommission vom 7. Dezember 2017 (KR-Nr. 4b/2017).

⁹⁴ Amtsblatt Nr. 10 vom 9. März 2018 (Meldungsnummer: 00230537).



2. Umsetzung des teilrevidierten Adoptionsrechts

Das teilrevidierte Adoptionsrecht⁹⁵ trat am 1. Januar 2018 in Kraft. In diesem Zusammenhang müssen die Kantone u.a. die Behörde bezeichnen, die für die Anhörung des Kindes, die Anordnung seiner Vertretung sowie Auskunftserteilung über die leiblichen Eltern, über deren direkte Nachkommen sowie über das Kind zuständig ist⁹⁶.

Aufgrund einer interpretationsbedürftigen Formulierung – die entsprechenden Bestimmungen sprechen von der für das "Adoptionsverfahren zuständigen kantonalen Behörde" – war unklar, ob die Zentralbehörde Adoption im Amt für Jugend und Berufsberatung⁹⁷ oder die KESB hierfür für zuständig erklärt werden sollen. Nachdem die Frage bis Ende des letzten Jahres nicht geklärt werden konnte, fand im Frühjahr 2018 eine Aussprache mit den beteiligten Akteuren⁹⁸ statt, anlässlich welcher sich die Zuständigkeitsfrage klären liess. Der entsprechende Beschluss des Regierungsrates liegt mittlerweile vor⁹⁹. Die Zuständigkeit liegt demnach beim AJB.

3. Berichterstattung zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates (GPK)

Im Herbst 2017 fand zwischen dem Referenten der GPK und der Justizdirektion ein Austausch statt. In diesem Kontext war auch die Aufsicht über die KESB Thema des Gesprächs. Neben der Aufsichtstätigkeit im Allgemeinen interessierte sich die GPK insbesondere für die Schwerpunkte der Aufsichtstätigkeit 2016 und 2017. Die Aufsichtsbehörde beantwortete die entsprechenden Fragen zuhanden des Generalsekretariates JI. Ergänzend verwies sie auf den ausführlichen Bericht der JI vom 13. November 2014 zur GPK-Veranstaltung zum Schwerpunktthema: „Gemeindeamt, Aufsicht über die KESB“.

4. Vereinfachung der Finanzierung im Kinderschutz

Das seit längerem pendente Ziel, die komplizierten Finanzierungsströme im Kinderschutz zu vereinfachen, konnte nach wie vor nicht umgesetzt werden¹⁰⁰. Immerhin ging es im vergangenen Jahr einen grossen Schritt vorwärts: Der Kantonsrat verabschiedete mit Beschluss vom 27. November 2017 das neue Kinder- und Jugendheimgesetz¹⁰¹, welches das Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge aus dem Jahre 1962¹⁰² ablösen wird. Die Arbeiten im Hinblick auf die Umsetzung dieses Erlasses sind kompliziert und aufwendig. Folglich dürfte der neue Erlass nach heutigem Erkenntnisstand erst anfangs 2021 in Kraft treten.

Mit dem KJG wird u.a. § 17 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG; LS 852.1) mit einem zweiten Absatz ergänzt. Der Regierungsrat wird demnach in einer Verordnung die seitens der Kinder- und Jugendhilfezentren¹⁰³ von den KESB entgegenzunehmenden Aufträge

⁹⁵ Art. 264 ff. ZGB.

⁹⁶ Art. 268a^{bis}, 268a^{ter} und 268d Abs. 1 ZGB.

⁹⁷ AJB.

⁹⁸ Generalsekretariat JI, Aufsichtsbehörde, AJB und KP.V.

⁹⁹ RRB Nr. 675/2018.

¹⁰⁰ Die Aufsichtsbehörde wies bereits vor drei Jahren darauf hin.

¹⁰¹ KJG. Vorlage 5222. Vgl. zum Beschluss des Kantonsrates Amtsblatt Nr. 50, vom 15. Dezember 2017 (Melldungsnummer: 00222281).

¹⁰² LS 852.2.

¹⁰³ kjz.

gemäss Abs. 1 – gemeint sind im Wesentlichen die Mandatsführung sowie die Abklärungen im Kinderschutz – bezeichnen und die Auftragserfüllung sowie deren Leistungserbringung regeln. Diese Aspekte haben einen unmittelbaren Einfluss auf die Tätigkeit der KESB und das Funktionieren der Schnittstelle KESB-kjz. Folglich wird von zentraler Bedeutung sein, dass sich die KESB an der für das Frühjahr 2019 terminierten Vernehmlassung beteiligen werden.

F. Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde

Des Weiteren befasste sich die Aufsichtsbehörde im Jahr 2017 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 Erwachsenenenschutzübereinkommen¹⁰⁴;
- Aufsichtsrechtliche Kontrolle der Zusammensetzung der KESB;
- Bewirtschaftung der Homepage¹⁰⁵;
- 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-Kennzahlen auf die KOKES-Statistik im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

III. Evaluation des EG KESR

A. Ausgangslage

Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht regelt einen besonders sensiblen Bereich des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Das EG KESR ist nunmehr seit gut fünf Jahren in Kraft. Die KESB waren zwar von Beginn weg voll funktionsfähig und haben die schwierige Initial- und Aufbauphase mittlerweile erfolgreich bewältigt. Gleichwohl stehen vor allem sie nach wie vor im Fokus der öffentlichen Diskussion. Dies zeigt sich nicht zuletzt auch an der Vielzahl an parlamentarischen Vorstössen, die seit dem 1. Januar 2013 im Kantonsrat eingereicht wurden¹⁰⁶.

¹⁰⁴ HESÜ; SR 0.211.232.1. 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).

¹⁰⁵ Vgl. www.kesb-aufsicht.zh.ch.

¹⁰⁶ Vgl. auch [Kap. II.E.1.](#)



Vor diesem Hintergrund entschied sich die Vorsteherin der JI im Herbst 2017, das EG KESR einer Evaluation zu unterziehen. Die kantonale Umsetzungsvorlage soll zunächst auf deren Wirksamkeit, Tauglichkeit und Effizienz überprüft werden. Ausserdem sollen auch die Strukturen, Abläufe und Schnittstellen Gegenstand der Evaluation bilden. Abhängig vom Ausgang des Evaluationsprozesses wird gegebenenfalls eine Teil-(Revision) des EG KESR in Betracht zu ziehen sein.

B. Eckpunkte der Evaluation

In einem ersten Schritt erarbeitete die JI¹⁰⁷ zusammen mit einem externen Fachexperten¹⁰⁸ eine Auslegeordnung, die mögliche Themenfelder der Evaluation definierte. Dieses erste Zwischenergebnis wurde anschliessend mit einer Vertretung der KPV diskutiert, da die KESB am unmittelbarsten vom Vorhaben betroffen sind. Im Interesse des Einbezugs möglichst aller Akteure fand schliesslich am 13. April 2018 eine halbtägige Veranstaltung mit rund 40 Vertreterinnen und Vertretern betroffener Organisationen statt. Anlässlich dieser Veranstaltung wurden die folgenden Hauptthemen für die Evaluation festgelegt:

- Allgemeine Organisationsregelungen;
- Verfahren;
- Beistandschaften und
- Fürsorgerische Unterbringung (FU).

Mit der eigentlichen Datenerhebung soll im September 2018 begonnen werden. Der Schlussbericht ist für das dritte bzw. vierte Quartal 2019 vorgesehen.

¹⁰⁷ Aufsichtsbehörde, Generalsekretariat JI und Abteilung Evaluation, Entwicklung und Qualitätssicherung des Amtes für Justizvollzug. Die Projektleitung steht dem Leiter dieser Abteilung, Dr. Bernd Borchard, zu.

¹⁰⁸ Urs Vogel, lic. iur., dipl. Sozialarbeiter und -pädagogin HFS, freier Mitarbeiter, Hochschule Luzern – Soziale Arbeit sowie Lehrbeauftragter an verschiedenen Fachhochschulen.