



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

Bericht der Aufsichtsbehörde im Kindes- und Erwachsenenschutz – 2018

21. Oktober 2019





Inhaltsverzeichnis

1.	Statistischer Überblick zu den KESB	5
1.1.	Bevölkerung	5
1.2.	Verhältnis von Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerungszahl	8
1.3.	Verfahren und Höhe der Erledigungsquoten	11
1.4.	Zusammensetzung der Spruchkörper	15
2.	Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde	17
2.1.	Visitationen	17
2.2.	Aufsichtsbeschwerden und telefonische Beratung	20
2.3.	Weiterbildung – Behördenschulung	21
2.4.	Abendveranstaltung	21
2.5.	Auswertung Rechtsprechung	22
2.6.	Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen	22
2.6.1.	Parlamentarische Vorstösse	22
2.6.2.	Leitfaden Kindeswohlgefährdung	23
2.6.3.	Evaluation EG KESR	23
2.6.4.	Kommunikationsarbeit	23
2.7.	Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde	24

Impressum

Herausgeber: Gemeindeamt des Kantons Zürich

Telefon: 043 259 83 30

E-Mail: kesb.aufsicht@ji.zh.ch

Internet: www.kesb-aufsicht.zh.ch ► Aufsicht ► Aufsichtsberichte

FAZIT

Dynamische Bevölkerungsentwicklung erfordert ständige Ressourcenüberprüfung

Die Bevölkerung ist auch im vergangenen Jahr in sämtlichen dreizehn Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen gestiegen. Eindrücklich ist die Bevölkerungsentwicklung in den vergangenen fünf Jahren im Umfang von ungefähr 73'000 Personen. 2018 wohnten erstmals über 1,5 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Zürich. Eine verhältnismässig dynamische Bevölkerungsentwicklung über einen längeren Zeitraum bleibt auch für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) nicht ohne Folgen. Diese sind tendenziell mit einer ständigen Mehrbelastung konfrontiert. Dies umso mehr, als in den kommenden Jahren weiterhin mit einer jährlichen Zunahme der Bevölkerung zu rechnen ist. Der regelmässigen Überprüfung der Ressourcen in den einzelnen Kreisen kommt daher eine wichtige Bedeutung zu. Diese Aufgabe fällt in erster Linie in die Zuständigkeit der Trägerschaften.

Abnahme der Massnahmenbestände

Trotz eines Bevölkerungswachstums von gut 1% nahmen die Bestände an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen leicht ab. Von einer unauffälligen Entwicklung der Massnahmenbestände kann auch während der aussagekräftigeren Beobachtungsperiode 2014-18 gesprochen werden. Kantonsweit reduzierten sich die Bestände im Verhältnis zur Bevölkerung um gut 4%. Ende 2014 waren auf 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner deren rund 15 von einer Massnahme des Kindes- oder Erwachsenenschutzes betroffen, während dies Ende 2018 lediglich noch bei circa 14 Personen der Fall war. Die Entwicklung dieser Kennzahl über die vergangenen fünf Jahre ist ein Hinweis dafür, dass die KESB mit Augenmass vorgehen und bei Vorhandensein von passender vorgelagerter Unterstützung (z.B. Angehörige, Nachbarschaft, Pro Senectute, persönliche Hilfe im Rahmen der Sozialhilfe) auf die Anordnung einer Massnahme verzichten.

Belastungssituation hoch aber stabilisiert – unerwartete Ausfälle als Herausforderung

Die anhand der Gleitzeit- und Ferienguthaben des Personals gemessene Belastungssituation veränderte sich gegenüber dem Vorjahr nicht wesentlich. Mehrheitlich hat sich die Situation mittlerweile eingependelt. Hohe bis sehr hohe Guthaben eines nicht unwesentlichen Teils von Mitarbeitenden wie in der Anfangsphase bestehen nicht mehr. Die erhöhten Saldi konzentrieren sich meist auf die Präsidien und Behördenmitglieder. Aufgefallen ist jedoch die deutliche Zunahme der krankheits- oder unfalldingten Ausfälle. Einen Zusammenhang mit der Arbeits- und Belastungssituation weisen erstere zwar nicht auf. Gleichwohl geraten bei einer Häufung von Ausfällen kleinere KESB einigermaßen rasch in Bedrängnis. Dies führt bei einem Teil der verbleibenden Mitarbeitenden zu einer entsprechenden Mehrbelastung. Oder die KESB sieht sich veranlasst, teure Springerinnen oder Springer einzusetzen.

Unauffällige Fluktuationsrate – EG KESR mit strengen Anforderungen an Behördenmitglieder

Die Fluktuationsrate bewegte sich im Rahmen des Vorjahres, ist also nicht weiter angestiegen. Erneut waren lediglich vereinzelt Wechsel auf der Ebene der Spruchkörper zu verzeichnen. Mit dem anfangs des Berichtsjahres erfolgten Wechsels des Präsidiums einer

KESB haben in den vergangenen rund sieben Jahren insgesamt jene von fünf Behörden gewechselt. Die Fluktuationen konzentrieren sich in aller Regel auf die Fachsekretariate. Die nahtlose Wiederbesetzung der Stellen ist zuweilen nicht immer einfach. Im Zusammenhang mit der Neubesetzung von Stellen im Spruchkörper erachten die KESB teilweise die gesetzlichen Anforderungen im EG KESR als zu streng. Diese Thematik ist Gegenstand der Evaluation des EG KESR, deren Schlussbericht voraussichtlich Ende 2019 vorliegen dürfte.

Kaum Beanstandungen bei Visitationen

Zu keinen besonderen Bemerkungen geben die Ergebnisse der Visitationen Anlass. Insbesondere bei den als Risikofälle zu qualifizierenden Verfahren (z.B. hartnäckiger Widerstand gegen die KESB, Gesprächsverweigerung, Drohungen) stellte die Aufsichtsbehörde fest, dass die KESB zeitnah und verhältnismässig arbeiten. Erfreulich war neuerlich, dass nur verzezelte der überprüften Verfahren eigentliche Bearbeitungslücken aufwiesen. Lediglich drei KESB mussten über die Behebung festgestellter Mängel der Aufsichtsbehörde Bericht erstatten.

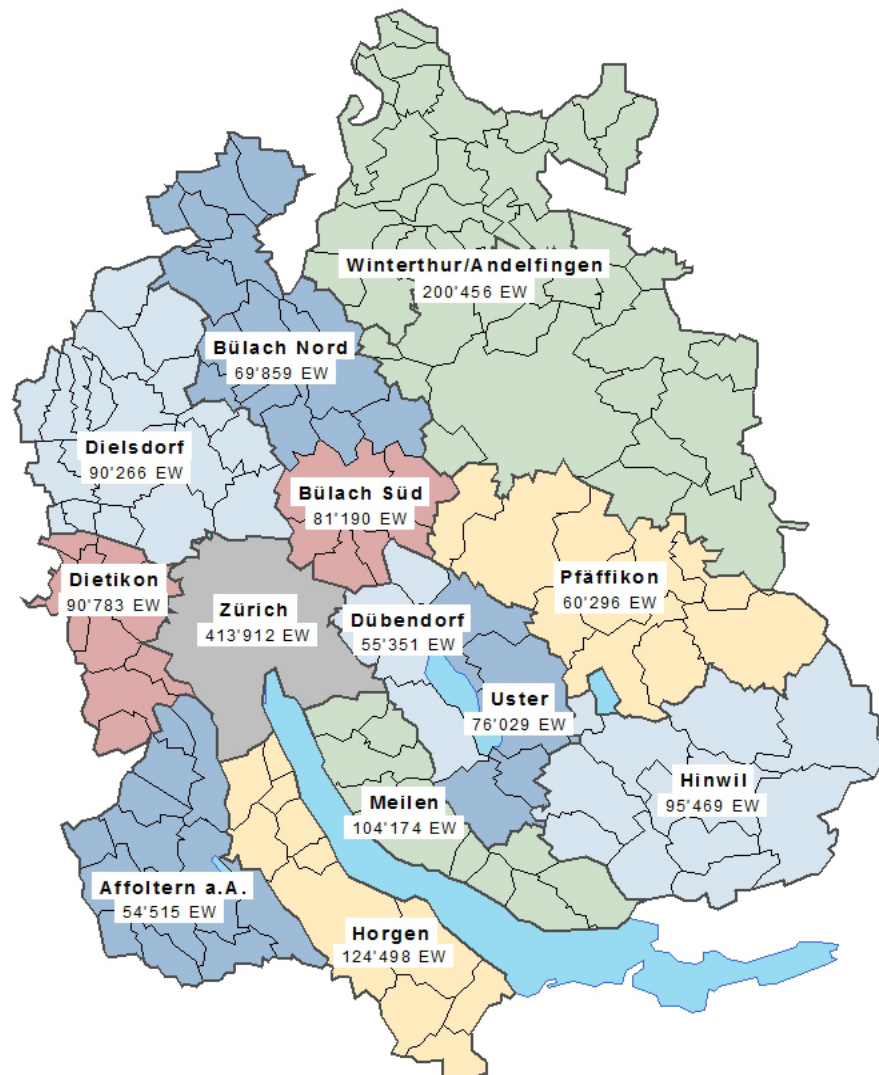
Verstärkung der Kommunikation

Der gesetzliche Auftrag der KESB ist herausfordernd. Er besteht darin, hilfsbedürftige Kinder und Erwachsene mit einer vom Gesetz vorgesehenen Massnahme zu schützen. Dies aber nur dann, falls vorgehende Hilfsangebote – wie z.B. die Unterstützung von Familienangehörigen – nicht ausreichen sollten. Das wichtige Zusammenwirken zwischen vorgelagerten Hilfssystemen und Massnahmen der KESB ist erklärungsbedürftig. Daher kommt der Orientierung einer breiten Öffentlichkeit über die Grundprinzipien des Kindes- und Erwachsenenschutzes eine wichtige Bedeutung zu. Weiter sind die Aufgaben und die Arbeitsweise der KESB sowie der Berufsbeistandspersonen aufzuzeigen. Neben der Erfüllung der Informationspflicht schafft dieses Vorhaben Transparenz. Gleichzeitig ist es ein wichtiger Beitrag zur Versachlichung der Diskussion dieses gesellschaftlich sensiblen Aufgabenbereichs. Die Aufsichtsbehörde wird sich für die Umsetzung dieses Ziels einsetzen.

1. Statistischer Überblick zu den KESB

1.1. Bevölkerung

Wiederum ist im abgelaufenen Jahr in allen dreizehn Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen¹ die Bevölkerungszahl angestiegen. Gegenüber 2017 zog das Wachstum wieder leicht an. Es erhöhte sich um rund 6% bzw. gut 1'500 Personen. In lediglich noch fünf Kreisen² schwächte es sich ab. Das Wachstum im grössten Kreis Zürich verstärkte sich mit knapp 6'500 Personen noch einmal leicht.



EW (Einwohner und Einwohnerinnen; Stand 31. Dezember 2018)

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich

¹ Kreisen.

² Bülach Nord, Winterthur-Andelfingen, Pfäffikon, Dübendorf und Uster, jeweils nach dem Ausmass der Veränderung aufgelistet; 2017: Zehn Kreise (Aufsichtsbericht 2017, S. 5).

Im zweitgrössten Kreis Winterthur-Andelfingen schwächte es sich auf unter 2'000 Personen ab. Daneben weisen die Kreise Hinwil³, Dietikon⁴ und Dielsdorf⁵ absolut betrachtet die markantesten Zuwachsdifferenzen auf. Den auffälligsten Rückgang beim Bevölkerungswachstum mit knapp einem Drittel weist der Kreis Bülach Nord auf. Wiederum beläuft sich die Zunahme der Bevölkerung in sämtlichen Kreisen auf unter 2%. Die höchste prozentuale Zunahme erreichte der Kreis Affoltern⁶, gefolgt vom Kreis Zürich⁷. Am anderen Ende mit den beiden geringsten prozentualen Wachstumsraten befinden sich die Kreise Uster⁸ und Pfäffikon⁹.

Bevölkerungszunahme je Ende 2017 bis 2018

KESB	2017	2018	2017	2018
Affoltern	811	984	1.54 %	1.84 %
Bülach Nord	1'294	912	1.91 %	1.32 %
Bülach Süd	936	1'240	1.18 %	1.55 %
Dielsdorf	729	1'045	0.82 %	1.17 %
Dietikon	485	949	0.54 %	1.06 %
Dübendorf	793	734	1.47 %	1.34 %
Hinwil	497	1'016	0.53 %	1.08 %
Horgen	608	872	0.49 %	0.71 %
Meilen	988	1'232	0.97 %	1.20 %
Pfäffikon	631	389	1.06 %	0.65 %
Uster	415	382	0.55 %	0.50 %
Winterthur-Andelfingen	2'148	1'937	1.09 %	0.98 %
Zürich	6'303	6'465	1.57 %	1.59 %
Kanton	16'638	18'157	1.12 %	1.21 %

Zum ersten Mal kann die Entwicklung der Kennzahlen über eine Zeitdauer von fünf Jahren abgebildet werden.

Die Übersicht zur Bevölkerungsentwicklung zwischen 2014 und 2018¹⁰ zeigt ein eindrückliches Bild: Es ist ein Wachstum von 73'000 Personen festzustellen. Dies entspricht mehr als dem Zweieinhalbfachen der Bevölkerungszahl der drittgrössten Stadt Uster per Ende 2018. Das höchste absolute Wachstum weisen die Kreise Zürich, Winterthur-Andelfingen und Bülach Süd auf, während in den Kreisen Pfäffikon, Uster und Hinwil die geringste Zunahme zu verzeichnen ist. Beim prozentualen Vergleich fallen die Kreise Bülach Süd, Affoltern und Dübendorf mit dem höchsten und jene von Uster, Horgen und Hinwil mit dem geringsten Zuwachs auf¹¹. Gesamtkantonal beläuft sich das Wachstum auf gut 5%. Weiter fällt auf, dass Ende 2018 erstmals mehr als 1,5 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Zürich gelebt haben.

³ + 519.

⁴ + 464.

⁵ + 316.

⁶ + 1.80%.

⁷ + 1.56%.

⁸ + 0.50%.

⁹ + 0.64%.

¹⁰ Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich.

¹¹ Keine Veränderung im Vergleich Ende 2014 bis Ende 2017 (vgl. Aufsichtsbericht 2017, S. 7).

Eine erhebliche Zunahme der Bevölkerung über einen längeren Zeitraum hat in der Regel eine Mehrbelastung der KESB zur Folge. Die Bautätigkeit ist nach wie vor verhältnismässig hoch, weshalb das Bevölkerungswachstum voraussichtlich auch in den kommenden Jahren anhalten wird. Aus diesem Grund ist die regelmässige Überprüfung der ausreichenden Dotation der KESB wichtig. Nur so lässt sich eine qualitativ hochstehende und zeitnahe Behandlung der anfallenden Arbeiten langfristig gewährleisten. Für die ausreichende Ressourcenausstattung der KESB stehen in erster Linie die Trägerschaften in der Verantwortung. Die Gesamtbelastung der KESB darf dabei nicht nur an der Anzahl angeordneter, aufgehobener und geführter Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz gemessen werden. Aussagekräftig sind vielmehr die eingegangenen und erledigten Verfahren¹². Zu beachten ist in diesem Zusammenhang allerdings auch, dass neben verhältnismässig einfachen Verfahren, in welchen z.B. die Prüfung einer so genannten Altersbeistandschaft¹³ zur Diskussion steht, auch schwierige Verfahren zu führen sind, die eine KESB über Gebühr in Anspruch nehmen können¹⁴. Die nachfolgenden Kennzahlen lassen denn auch keine Rückschlüsse 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 Qualität der geführten Verfahren bzw. zu den gefälltten Entscheiden gezogen werden.

Entwicklung Bevölkerung im Kanton Zürich je Ende 2014 bis 2018

KESB	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018	
Affoltern	50'526	51'541	52'720	53'531	54'515	3'989	7.89 %
Bülach Nord	65'803	66'821	67'653	68'947	69'859	4'056	6.16 %
Bülach Süd	75'047	77'127	79'014	79'950	81'190	6'143	8.19 %
Dielsdorf	85'618	87'221	88'492	89'221	90'266	4'648	5.43 %
Dietikon	86'617	88'167	89'349	89'834	90'783	4'166	4.81 %
Dübendorf	51'789	52'714	53'824	54'617	55'351	3'562	6.88 %
Hinwil	92'282	92'974	93'956	94'453	95'469	3'187	3.45 %
Horgen	120'967	122'313	123'018	123'626	124'498	3'531	2.92 %
Meilen	99'763	100'829	101'954	102'942	104'174	4'411	4.42 %
Pfäffikon	58'333	58'733	59'276	59'907	60'296	1'963	3.37 %
Uster	74'018	74'770	75'232	75'647	76'029	2'011	2.72 %
Winterthur-Andelfingen	192'199	194'222	196'371	198'519	200'456	8'257	4.30 %
Zürich	390'474	396'027	401'144	407'447	413'912	23'438	6.00 %
Kanton	1'443'436	1'463'459	1'482'003	1'498'641	1'516'798	73'362	5.08 %

¹² Die KESB-Präsidien-Vereinigung (KPV) hat die nach einheitlichen Kriterien im gesamten Kanton ermittelten Verfahrenszahlen 2018 bereits zum dritten Mal ausgewiesen (vgl. dazu hinten Kap. 1.3.)

¹³ Vertretungs- und Vermögensverwaltungsbeistandschaft i.S.v. Art. 394 f. ZGB.

¹⁴ Insbesondere Kindesschutzverfahren, z.B. Platzierung eines Kindes.

1.2. Verhältnis von Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerungszahl

Der Bestand an Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen nahm im letzten Jahr erneut ab¹⁵. Bei einem Bevölkerungswachstum von gesamtkantonal knapp 1.20% ging der Bestand um rund ein Viertel Prozent zurück¹⁶ und entwickelte sich folglich unauffällig. In vier Kreisen waren die Bestände rückläufig¹⁷, wobei die Differenzen – mit Ausnahme des Kreises Affoltern¹⁸ – nur geringfügig waren. In einem weiteren Kreis blieb der Massnahmenbestand unverändert¹⁹. Keine Auffälligkeiten sind auch bei der Zunahme der Bestände in den übrigen sechs Kreisen auszumachen²⁰.

Die Unterschiede in den einzelnen Kreisen hängen mit verschiedenen Faktoren zusammen: Massgebend sein dürften Unterschiede bezüglich der Bevölkerungszusammensetzung und hinsichtlich des vorgelagerten sozialen Dienstleistungsangebotes. Weiter hat auch der Umstand einen Einfluss, 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.

Bestand Massnahmenzahlen im Kindes- und Erwachsenenschutz sowie Verhältnis der Massnahmenzahlen in Bezug zur Gesamtbevölkerung je Ende 2017 und 2018

KESB	Bestand Massnahmen KS und ES		Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung	
	2017	2018	2017	2018
Affoltern	984	810	1.84	1.49
Bülach Nord	824	849	1.20	1.22
Bülach Süd	784	755	0.98	0.93
Dielsdorf	1'093	1'093	1.23	1.21
Dietikon	1'310	1'316	1.46	1.45
Dübendorf	693	731	1.27	1.32
Hinwil	1'317	1'357	1.39	1.42
Horgen	1'402	1'394	1.13	1.12

¹⁵ Im Kreis Affoltern ist Folgendes zu beachten: Im MNA-Zentrum Lilienberg in Affoltern a.A. und einer weiteren Einrichtung (Aubruggweg; Stand September 2019) werden grundsätzlich sämtliche unbegleiteten minderjährigen Asylbewerberinnen und -bewerber (MNA) des Kantons Zürich untergebracht und betreut. Die KESB Affoltern führt zu einem grossen Teil die Kinderschutzmassnahmen, selbst wenn sie sich in einer Aussenstation des MNA-Zentrums Lilienberg aufhalten. Der Anteil an Kinderschutzmassnahmen ist dementsprechend überproportional hoch.

¹⁶ - 0.22%.

¹⁷ Affoltern, Zürich, Bülach Süd, Horgen und Winterthur (2017: Sieben Kreise; Aufsichtsbericht 2017, S. 8).

¹⁸ Insgesamt Abnahme von 174 Massnahmen (Kinderschutzmassnahmen: - 165 und Erwachsenenschutzmassnahmen: + 9; vgl. FN 15).

¹⁹ Dielsdorf.

²⁰ Werte zwischen + 6 und + 58.



KESB	Bestand Massnahmen KS und ES		Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung	
	2017	2018	2017	2018
Meilen	1'266	1'292	1.23	1.24
Pfäffikon	925	983	1.54	1.63
Uster	1'012	1'038	1.34	1.37
Winterthur-Andelfingen	2'773	2'769	1.40	1.38
Zürich	7'104	7'053	1.74	1.70
Kanton	21'487	21'440	1.43	1.41

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2018 der KPV vom 28. Mai 2019.

In der Zeitspanne zwischen 2014 und 2018 beläuft sich die Anzahl Kreise mit einem rückläufigen Bestand an behördlich angeordneten Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes auf deren fünf²¹. Die höchsten prozentualen Zuwachsraten verzeichneten die Kreise Pfäffikon, Affoltern und Bülach Nord²². Auf der anderen Seite nahmen die Bestände in den Kreisen Horgen, Bülach Süd und Winterthur-Andelfingen prozentual am meisten ab. Im Kantonsmittel blieb die Wachstumskurve des Bestandes zwischen 2014 und 2018²³ klar unter derjenigen der Bevölkerung²⁴.

Die letztjährige Feststellung, wonach der Verlauf der Massnahmenbestände in den Jahren 2014 bis 2017 als unspektakulär bzw. stabil bezeichnet werden könne²⁵ bestätigt sich vorbehaltlos auch für den vorliegenden Fünfjahresvergleich. Insofern kann ohne weiteres auch am Fazit im Aufsichtsbericht 2017 festgehalten werden. Die Kennzahlen sprechen für ein verhältnismässiges und das Subsidiaritätsprinzip wahrende Vorgehen der KESB im Kanton.

Entwicklung Bestand Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz je Ende 2014 bis 2018

KESB	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
Affoltern	665	832	1'045	984	810	21.80 %
Bülach Nord	730	758	802	824	849	16.30 %
Bülach Süd	822	778	811	784	755	- 8.15
Dielsdorf	1'108	1'213	1'113	1'093	1'093	- 1.35
Dietikon	1'220	1'168	1'270	1'310	1'316	7.87
Dübendorf	711	669	700	693	731	2.81
Hinwil	1'239	1'269	1'279	1'317	1'357	9.52
Horgen	1'615	1'606	1'500	1'402	1'394	- 13.68
Meilen	1267	1'202	1'257	1'266	1'292	1.97
Pfäffikon	755	819	863	925	983	30.20
Uster	932	969	1'015	1'012	1'038	11.37
Winterthur-Andelfingen	2'983	2'894	2'897	2'773	2'769	- 7.17

²¹ 2017: Sieben Kreise.

²² Gleiche Kreise im Zeitraum 2014-2017 (vgl. Aufsichtsbericht 2017, S. 10).

²³ + 1.09%.

²⁴ + 5.08%.

²⁵ Aufsichtsbericht 2017, S. 9.



KESB	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
Zürich	7'161	7'175	7'078	7'104	7'053	- 1.51
Kanton	21'208	21'352	21'630	21'487	21'440	1.09

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2017 der KPV vom 28. Mai 2019.

Der Bestand an Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerung entwickelte sich über die letzten fünf Jahre betrachtet in insgesamt sieben Kreisen rückläufig, am augenfälligsten in den Kreisen Horgen, Winterthur-Andelfingen und Bülach Süd. Am stärksten nahm die Kennzahl in den Kreisen Pfäffikon, Affoltern und Bülach Nord zu²⁶. Kantonsweit nahm der Bestand behördlicher Massnahmen in Relation zur Bevölkerung zwischen 2014 und 2018 um knapp vier Prozentpunkte ab²⁷. Anders ausgedrückt hatten Ende 2014 auf 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner deren 14.69 eine Massnahme des Kindes oder Erwachsenenschutzes, während Ende 2018 ein Rückgang auf 14.14 Personen zu verzeichnen war. Der bereits für die Periode 2014 bis 2017 ausgewiesene Trend eines Rückgangs von mit behördlichen Massnahmen betroffenen Personen²⁸ hat sich über den Beobachtungszeitraum von fünf Jahren weiter akzentuiert.

Entwicklung Bestand Massnahmenzahlen im Kindes- und Erwachsenenschutz im Verhältnis in zur Gesamtbevölkerung je Ende 2014 bis 2018

KESB	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
Affoltern	1.32	1.61	1.98	1.84	1.49	12.88
Bülach Nord	1.11	1.13	1.19	1.20	1.22	9.91
Bülach Süd	1.10	1.01	1.03	0.98	0.93	- 15.45
Dielsdorf	1.29	1.39	1.26	1.23	1.21	- 6.20
Dietikon	1.41	1.32	1.42	1.46	1.45	2.84
Dübendorf	1.37	1.27	1.30	1.27	1.32	- 3.65
Hinwil	1.34	1.36	1.36	1.39	1.42	5.97
Horgen	1.34	1.31	1.22	1.13	1.12	- 16.42
Meilen	1.27	1.19	1.23	1.23	1.24	- 2.36
Pfäffikon	1.29	1.39	1.46	1.54	1.63	26.36
Uster	1.26	1.30	1.35	1.34	1.37	8.73
Winterthur-Andelfingen	1.55	1.49	1.48	1.40	1.38	- 10.97
Zürich	1.83	1.81	1.76	1.74	1.70	- 7.10
Kanton	1.47	1.46	1.46	1.43	1.41	- 4.08

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2018 der KESB-Präsidien-Vereinigung (KPV) vom 28. Mai 2019.

²⁶ Keine Veränderungen im Vergleich zur Periode 2014-2017 (vgl. Aufsichtsbericht 2017, S. 10 f.).

²⁷ 2014-2017: knapp minus drei Prozentpunkte.

²⁸ 2014-2017: Abnahme auf 14.34 Personen, die auf 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner betroffen waren (- 2.5 Prozentpunkte).

1.3. Verfahren und Höhe der Erledigungsquoten

Bereits zum dritten Mal publiziert die KPV für das abgelaufene Jahr die Anzahl Verfahren. Die Entwicklung der eingegangenen²⁹ sowie die Bestände an hängigen Verfahren³⁰ können somit bereits über eine aussagekräftigere Beobachtungsperiode von immerhin drei Jahren verglichen werden. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Beurteilung der Gesamtbelastung einer KESB nicht einfach von der Anzahl massnahmegebundener Geschäfte³¹ abgeleitet werden darf. Hierfür ist vielmehr eine Vielzahl anderer Verfahren von Bedeutung³². Ausserdem ist zu beachten, dass diese Kennzahlen keine Rückschlüsse auf die sich in den einzelnen Verfahren stellenden Herausforderungen tatsächlicher und rechtlicher Natur zulassen.

Die eingegangenen Verfahren nahmen im Vergleich zum letzten Beobachtungszeitraum wieder zu. In lediglich noch sechs Kreisen waren sie rückläufig³³, prozentual am stärksten in den Kreisen Dietikon, Bülach Nord und Meilen. Die stärkste anteilige Zunahme an eingegangenen Verfahren wiesen die Kreise Dielsdorf, Dübendorf und Zürich auf. Über den gesamten Kanton betrachtet, belief sich die Zunahme auf knapp ein Prozent, während im vergangenen Jahr noch eine Abnahme von beinahe drei Prozent zu verzeichnen war.

Entwicklung eingegangene Verfahren im KS und ES je Ende 2017 und 2018

KESB	2017	2018	2017-2018
Affoltern	1'338	1'391	3.96 %
Bülach Nord	1'718	1'533	- 10.77 %
Bülach Süd	2'091	2'044	- 2.25 %
Dielsdorf	2'309	2'537	9.87 %
Dietikon	2'371	2'479	4.56 %
Dübendorf	1'654	1'576	- 4.72 %
Hinwil	2'975	3'087	3.76 %
Horgen	3'748	3'523	- 6.00 %
Meilen	3'323	3'125	- 5.96 %
Pfäffikon	2'004	1'944	- 2.99 %
Uster	1'731	1'751	1.16 %
Winterthur-Andelfingen	5'653	5'776	2.18 %
Zürich	12'418	12'912	3.98 %
Kanton	43'333	43'643	0.72 %

²⁹ Jeweils 1. Januar bis 31. Dezember eines Jahres.

³⁰ Jeweils per 31. Dezember eines Jahres.

³¹ Anordnung, Anpassung und Führung von behördlichen Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes.

³² Gemeint sind Geschäfte, bei deren Erledigung keine Beistandsperson ernannt wird, wie z.B. Validierung Vorsorgeauftrag (Art. 363 Abs. 2 ZGB), Bestimmung vertretungsberechtigte Person bei medizinischen Massnahmen (Art. 381 Abs. 2 ZGB), Neuregelung persönlicher Verkehr bei geschiedenen Eltern (Art. 134 Abs. 4 ZGB), Übertragung gemeinsame elterlichen Sorge bei nicht miteinander verheirateten Eltern (Art. 298a Abs. 1 ZGB).

³³ 2017: Sieben Kreise (Aufsichtsbericht 2017, S. 12).

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2018 der KPV vom 28. Mai 2019.

Über den aussagekräftigeren Beobachtungszeitraum von drei Jahren betrachtet, zeigt sich, dass die Verfahrenseingänge von einem Jahr zum anderen mitunter starken Schwankungen unterworfen sind. In diesem Sinne lässt sich auch nicht feststellen, dass die Anzahl eingegangener Verfahren einfach kontinuierlich steigt, wie dies aufgrund des Bevölkerungswachstums erwartet werden könnte. Weiter sind die Differenzen zwischen den dreizehn Kreisen teilweise sehr gross. In der Zeit von 2016 bis 2018 nahm die fragliche Kennzahl in immerhin sieben Kreisen ab. In Prozenten wirkte sich dieser Effekt in den Kreisen Pfäffikon, Horgen und Dietikon am meisten aus. Andererseits wiesen die Kreise Bülach Nord, Affoltern und Dielsdorf die höchste prozentuale Zuwachsrate auf. Gesamtkantonal beläuft sich die Abnahme in diesem Zeitraum auf gut 2%, während über die Jahre 2016 und 2017 betrachtet noch ein leichter Anstieg von etwa einem Prozent zu verzeichnen war.

Entwicklung eingegangene Verfahren KS und ES von je Ende 2016 bis 2018

KESB	2016	2017	2018	2016-2018
Affoltern	1'165	1'338	1'391	19.40 %
Bülach Nord	1'231	1'718	1'533	24.53 %
Bülach Süd	2'141	2'091	2'044	- 4.53 %
Dielsdorf	2'258	2'309	2'537	12.36 %
Dietikon	2'861	2'371	2'479	- 13.35 %
Dübendorf	1'719	1'654	1'576	- 8.32 %
Hinwil	3'044	2'975	3'087	1.41 %
Horgen	4'074	3'748	3'523	- 13.52 %
Meilen	3'233	3'323	3'125	- 3.34 %
Pfäffikon	2'549	2'004	1'944	- 23.73 %
Uster	1'788	1'731	1'751	- 2.07 %
Winterthur-Andelfingen	5'844	5'653	5'776	- 1.16 %
Zürich	12'701	12'418	12'912	1.66 %
Kanton	44'608	43'333	43'643	- 2.16 %

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2018 der KPV vom 28. Mai 2019.

Wiederum entwickelten sich die Bestände der Verfahren zwischen Ende 2017 und 2018 nicht entsprechend dem Verfahrensverlauf. Zurückzuführen ist dieser Umstand, dass die Erledigungsquoten nicht den gleichen Verlauf aufweisen wie die Verfahrenseingänge³⁴. Bei einer Abnahme der Verfahren in sieben Kreisen, ist diese Entwicklung bei den Beständen in acht Kreisen festzustellen³⁵. Am stärksten haben die Bestände in den Kreisen Bülach Nord, Dübendorf und Affoltern abgenommen. Demgegenüber verzeichnen die Kreise Pfäffikon, Winterthur-Andelfingen und Dielsdorf die stärksten Zunahmen. Die insgesamt erfreuliche Bestandesentwicklung zeigt sich darin, dass im gesamtkantonalen Mittel die Bestände an Verfahren um beinahe 4.5% abgenommen haben, während in der letzten Berichtsperiode noch eine leichte Zunahme von knapp 1% zu verzeichnen war.

³⁴ Vgl. nachfolgend.

³⁵ 2017: Sieben Kreise (Aufsichtsbericht 2017, S. 13).

Entwicklung Bestand Verfahren von je Ende 2017 bis 2018

KESB	Bestand Verfahren KS und ES 2017	Bestand Verfahren KS und ES 2018	Veränderung 2017-2018 in %
Affoltern	781	552	-29.32
Bülach Nord	672	407	-39.43
Bülach Süd	486	389	-19.96
Dielsdorf	688	773	12.35
Dietikon	1'195	1'113	-6.86
Dübendorf	671	446	- 33.53
Hinwil	597	573	- 4.02
Horgen	533	458	- 14.07
Meilen	452	430	- 4.87
Pfäffikon	405	542	33.83
Uster	385	408	5.97
Winterthur- Andelfingen	1'301	1'630	25.29
Zürich	2'277	2'298	0.92
Kanton	10'443	9'995	- 4.29

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2018 der KPV vom 28. Mai 2019.

Über einen Beobachtungszeitraum von mittlerweile drei Jahren bestätigt sich die erfreuliche Entwicklung der Bestände. Die Bestände gingen in acht Kreisen zurück, am markantesten in den Kreisen Bülach Süd, Dübendorf und Bülach Nord. Von den fünf Kreisen mit einer Zunahme ist das Wachstum in den Kreisen Uster, Dielsdorf und Winterthur-Andelfingen am ausgeprägtesten. Kantonsweit gingen die Bestände je zwischen Ende 2016 und 2018 um immerhin gut 3.5% zurück.

Entwicklung Bestand Verfahren im KS und ES je Ende 2016 bis 2018

KESB	2016	2017	2018	2016-2018
Affoltern	578	781	552	- 4.50 %
Bülach Nord	544	672	407	- 25.18 %
Bülach Süd	540	486	389	- 27.96 %
Dielsdorf	601	688	773	28.62 %
Dietikon	1'205	1'195	1'113	- 7.63 %
Dübendorf	730	671	446	- 38.90 %
Hinwil	620	597	573	- 7.58 %
Horgen	440	533	458	4.09 %
Meilen	436	452	430	- 1.38 %
Pfäffikon	489	405	542	10.84 %
Uster	283	385	408	44.17 %
Winterthur-Andelfingen	1'447	1'301	1'630	12.65 %
Zürich	2'455	2'277	2'298	- 6.40 %
Kanton	10'368	10'443	9'995	- 3.60 %

Die Erledigungsquoten haben sich im vergangenen Jahr positiv entwickelt. Zum einen wiesen acht KESB³⁶ eine solche von über 100% aus, d.h. sie konnten mehr Verfahren erledigen, als eingingen. Zwei KESB verpassten die 100%-Marke nur knapp³⁷. Zum anderen belief sich keine Quote unter 90%. Die erheblichste Zunahme der Kennzahl wiesen die KESB Affoltern, Bülach Nord und Dübendorf auf, während sie bei den KESB Pfäffikon, Winterthur-Andelfingen und Zürich am deutlichsten abgenommen hat, wobei noch einmal zu betonen ist, dass die entsprechenden Werte zwischen 92.95 und 99.84% als erfreulich zu bezeichnen sind. Im Übrigen ist zu beachten, dass die Veränderungen mit diversen Faktoren zusammenhängen können³⁸. Über den gesamten Kanton betrachtet, verbesserte sich die Quote um knapp 1% und lag neu bei knapp 101%.

Entwicklung Erledigungsquoten je Ende 2017 und 2018

KESB	Erledigungsquote in % 2017 ³⁹	Erledigungsquote in % 2018	Veränderung 2017- 2018 in %
Affoltern	85	116	36.47
Bülach Nord	93	117	25.81
Bülach Süd	103	105	1.94
Dielsdorf	96	97	1.04
Dietikon	100	103	3.00
Dübendorf	104	114	9.62
Hinwil	101	101	-
Horgen	98	102	4.08
Meilen	100	101	1.00
Pfäffikon	104	93	-10.58
Uster	94	99	5.32
Winterthur- Andelfingen	103	94	- 8.74
Zürich	101	100	- 0.99
Kanton	100	101	1.01

Über die Jahre 2016 bis 2018 betrachtet, fallen die Veränderungen geringer aus als zwischen 2017 und 2018. Es zeigt sich des Weiteren, dass die Kennzahl von Jahr zu Jahr erheblichen Schwankungen unterworfen sein kann⁴⁰. Positiv zu vermerken ist, dass sich die rückläufigen Quoten im zweistelligen Bereich um die 10% bewegen, was bei drei KESB der Fall ist⁴¹. Bei den übrigen vier KESB⁴² mit abnehmender Quote beläuft sich die Veränderung zwischen - 3.10 und - 6.90%. Bei den restlichen sechs KESB mit einer Steigerung

³⁶ Affoltern, Bülach Nord, Bülach Süd, Dietikon, Dübendorf, Hinwil, Horgen, Meilen (2017: sechs KESB; Aufsichtsbericht 2017, S. 14).

³⁷ Uster und Zürich.

³⁸ Krankheits- oder unfallbedingte Vakanzen, bei Abgängen nicht nahtlose Wiederbesetzung der frei gewordenen Stelle, aufwendige Verfahren etc.

³⁹ Spalten 1 und 2 auf ganze Prozente gerundet.

⁴⁰ Vgl. FN 38.

⁴¹ Affoltern, Pfäffikon, Winterthr-Andelfingen.

⁴² Uster, Meilen, Hinwil, Dielsdorf.



der Quote bewegt sich die Zunahme zwischen 0.60 und 17.79%. Im kantonalen Mittel ist ein leichter Rückgang der Quote von knapp 2% zu beobachten.

Entwicklung Erledigungsquoten je Ende 2016 bis 2018.

KESB	2016 ⁴³	2017	2018	2016-2018
Affoltern	133	85	116	- 12.44 %
Bülach Nord	118	93	117	0.60 %
Bülach Süd	95	103	105	10.26 %
Dielsdorf	100	96	97	-3.05 %
Dietikon	90	100	103	17.79 %
Dübendorf	103	104	114	10.95 %
Hinwil	104	101	101	-3.10 %
Horgen	101	98	102	1.12 %
Meilen	104	100	101	-3.17 %
Pfäffikon	105	104	93	-11.48 %
Uster	106	94	99	-6.90 %
Winterthur-Andelfingen	105	103	94	-10.19 %
Zürich	102	101	100	- 1.96 %
Kanton	103	100	101	-1.94 %

1.4. Zusammensetzung der Spruchkörper

Die nachfolgenden Informationen zu den KESB bzw. ihren Spruchkörpern basieren auf dem Stand per 31. Dezember 2018. Gleichzeitig werden die entsprechenden Werte des Vorjahres aufgeführt.

Nach Funktion im Spruchkörper

KESB	Behördenmitglieder (BM)		Ersatzmitglieder (EM)	
	2017	2018	2017	2018
Affoltern	4	5	4	3
Bülach Nord	3	3	6	6
Bülach Süd	3	4	6	3
Dielsdorf	4	4	6	5
Dietikon	6	6	3	3
Dübendorf	4	4	4	3
Hinwil	5	5	3	3
Horgen	7	7	3	3
Meilen	6	6	4	4
Pfäffikon	3	3	10	9
Uster	3	3	5	6

⁴³ Spalten 1 bis 3 auf ganze Prozente gerundet.



KESB	Behördenmitglieder (BM)		Ersatzmitglieder (EM)	
	2017	2018	2017	2018
Winterthur-Andelfingen	8	8	5	7
Zürich	9	9	2	3
Kanton	65	67	61	58

Nach Fachbereich

Fachbereich	Präsiden		BM		EM		Total	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Recht	9	9	14	16	32	31	55	56
Soziale Arbeit	1	1	25	25	23	20	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	1	4	5
Treuhand	1	1	1	1	5	5	7	7

Nach Geschlecht

Geschlecht	Präsiden		BM		EM		Total	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Frau	7	7	32	35	46	40	85	82
Mann	6	6	20	19	15	18	41	43

Im Gegensatz zur letzten Berichtsperiode ist die Dotation der Spruchkörper wieder leicht gestiegen⁴⁴. Demgegenüber sank die Zahl der Ersatzmitglieder wieder⁴⁵. Insgesamt ist die Summe von Behörden- und Ersatzmitglieder stabil geblieben. Keine nennenswerten Veränderungen sind bei der Verteilung der Fachbereiche zu beobachten⁴⁶. Nach wie vor weist die überwiegende Mehrheit der Mitglieder im Spruchkörper einen juristischen und sozialarbeiterischen Hintergrund auf. Die restlichen Fachbereiche sind klar in der Minderheit. Immerhin waren sie nicht weiter rückläufig. Im Übrigen kam es auf der Ebene der Spruchkörper zu einer leichten Veränderung bei der Geschlechterverteilung, indem sich der Männeranteil etwas erhöht hat⁴⁷.

⁴⁴ + 2 Personen.

⁴⁵ - 3 Personen.

⁴⁶ Abgesehen vom Rückgang von drei Ersatzmitgliedern im Bereich Soziale Arbeit blieb die Verteilung unverändert.

⁴⁷ + 4.20%.

2. Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde

2.1. Visitationen

Wiederum visitierte die Aufsichtsbehörde 2018 sämtliche 13 KESB. Im Grundsatz blieb das Prüfprogramm unverändert. So hat die Aufsichtsbehörde den Stellenetat der Behörde, die Belastungssituation der Mitarbeitenden, inkl. krankheits- oder unfallbedingte Abwesenheiten, sowie die Personalbewegungen überprüft. Zum zweiten Mal waren die Bearbeitungsdauer und die jeweils per Ende Jahr offenen Bestände in den Bereichen Inventarisierung, periodische Berichts- und Rechnungsprüfung sowie Prüfung von Schlussberichten und -rechnungen Prüfungsthema. Bei der Geschäfts- und Terminkontrolle genügte die Angabe, ob sich gegenüber dem Vorjahr eine Änderung ergab. Die KESB mussten der Aufsichtsbehörde neu sechs sogenannte risikobehaftete Fälle vorlegen⁴⁸. Zudem verzichtete die Aufsichtsbehörde dieses Mal auf die Kontrolle der Umsetzung der Empfehlung vom 28. Mai 2014 (betr. Einbezug der Gemeinden in kostenintensive Kindesschutzverfahren), da diese von einer gesetzlichen Regelung abgelöst werden soll⁴⁹. Das Schwerpunktthema widmete sich vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion dem "Einbezug von Angehörigen im Verfahren betreffend Prüfung einer Massnahme".

Zusammengefasst lassen sich aus den Visitationsergebnissen folgende Schlüsse ziehen:

- Die anhand der ausgewiesenen Gleitzeit- und Ferienguthaben gemessene **Belastungssituation** kann mittlerweile mehrheitlich als **unauffällig** bezeichnet werden. Bei den fünf KESB mit teilweise erhöhten Guthaben konzentrieren sich diese meist auf die Präsidien und einen Teil der Behördenmitglieder bzw. Ersatzmitglieder. Bei den Präsidien zeigt sich, dass deren Aufgaben umfangreich sind, insbesondere dann, wenn sie auch noch zu einem nicht unwesentlichen Teil in die Fallführung involviert sind. Erhöhte Mehrstunden sind ausserdem auf die Übernahme von Aufgaben krankheits- oder unfallbedingt ausgefallener Mitarbeitenden zurückzuführen. Eine Mehrbelastung kann auch aus dem Umstand resultieren, dass Mitarbeitende nicht nahtlos auf den Zeitpunkt des Ausscheidens ersetzt werden können. Vier dieser fünf KESB zahlten Gleitzeitguthaben aus. Trotz der nach wie vor insgesamt als hoch eingestuften subjektiven Belastung⁵⁰ ist zu erwähnen, dass vereinzelt von einer Besserung der Situation berichtet wurde. Bei unvorhergesehenen Konstellationen – wie Ausfall von Mitarbeitenden oder verzögerte Wiederbesetzung vakanter Stellen – können aber insbesondere kleinere KESB an ihrer Grenzen gelangen. Dies führt schnell zu einer Mehrbelastung eines Teils der verbleibenden Mitarbeitenden. Oder aber die KESB ist darauf angewiesen, dass sie verhältnismässig teure Springerinnen oder Springer einsetzen kann.

Schliesslich darf die nach wie vor oftmals einseitig geführte Diskussion in der Öffentlichkeit über den Kindes- und Erwachsenenschutz nicht ausser acht gelassen werden.

⁴⁸ Je drei Fälle aus dem Kindes- und Erwachsenenschutz (bis anhin je zwei Fälle).

⁴⁹ Der Kantonsrat hat die PI Farner, etc. betr. Ergänzung EG KESR (KR-Nr. 4/2015) angenommen.

⁵⁰ Hohe Kadenz, belastende Fälle, schwierige Klientinnen und Klienten, KESB wird von diesen teilweise in Frage gestellt oder offen abgelehnt. Zudem steht für die Bearbeitung schwieriger Fälle, für die Evaluation des sozialen Umfeldes der betroffenen Personen oder für die Abklärung von Rechtsfragen zu wenig Zeit zur Verfügung.

Gefühlt gingen die veröffentlichten Beiträge in der Presse zwar zurück. Über ein paar einzelne, angeblich besonders problematische Fälle – in der Regel jedoch in allererster Linie aus der Sicht einer betroffenen Person beleuchtet –, wird aber immer noch oft berichtet. In diesem Kontext ist auch auf diverse Websites hinzuweisen, auf welchen Betroffene in wenig differenzierender Art und Weise die Arbeit der KESB zu diskreditieren versuchen. Gleichzeitig wird Stimmung für die am 15. Mai 2018 lancierte Initiative "Mehr Eigenständigkeit in Familien und Unternehmen" gemacht⁵¹. Es erstaunt daher nicht, dass KESB-Mitarbeitende auch bald sieben Jahre nach Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nach wie vor von Ermüdungs- und Verschleisserscheinungen berichten. Auf lange Sicht betrachtet kann dieser Umstand die professionelle Aufgabenerfüllung gefährden. Ebenso dürfte sich diese Ausgangslage negativ auf die Rekrutierung von ausreichend qualifizierten Mitarbeitenden auswirken. Eine Versachlichung der Diskussion ist daher angezeigt, in der auch die Aufsichtsbehörden bzw. die Kantone zusammen mit den KESB gefordert sind⁵².

- **Deutlich zugenommen** gegenüber dem Vorjahr hat die Anzahl **krankheits- und unfallbedingter Ausfälle**. Neun KESB weisen erhöhte Werte auf⁵³, sie stehen aber in keinem Zusammenhang zur Arbeits- oder Belastungssituation. Zudem wird wiederum von diversen Schwangerschaften bzw. Mutterschaften berichtet, die ebenfalls einen Einfluss auf die Funktionsfähigkeit der KESB haben.
- Die **Fluktuationsrate** bei den Mitarbeitenden **bewegt sich im Rahmen des Vorjahres**. In fünf KESB waren Wechsel im Spruchkörper zu verzeichnen. Besonders hervorzuheben ist, dass per anfang 2018 das Präsidium einer KESB gewechselt hat. Somit haben seit 1. Januar 2013 die Präsidien von fünf KESB gewechselt. Insgesamt ist auf der Ebene der Spruchkörper eine hohe Stabilität festzustellen. Die meisten Vakanzen betreffen die Fachsekretariate, teilweise aber auch die Kanzleien und Revisorate. Nicht immer können die Vakanzen nahtlos besetzt werden. Dies hat insbesondere bei kleineren KESB eine Mehrbelastung auf einzelne Mitarbeitende zur Folge. Ein Teil der KESB bringt vor, dass die gesetzlichen Anforderungen im EG KESR zur Neubesetzung des Spruchkörpers zu wenig flexibel seien. Insbesondere bereitet die Suche nach geeigneten Personen in der dritten Disziplin mitunter Probleme⁵⁴. Diese Thematik ist Gegenstand der Evaluation des EG KESR⁵⁵.

⁵¹ Vgl. dazu z.B. www.stopp-der-kesb-willkuer.ch. Auf der Frontseite sind diverse Fotos von minder- und volljährigen Betroffenen im Stil von Fahndungsbildern der Polizei aufgeführt, die ein Schild mit der Aufschrift "Ich bin ein KESB-OPFER 20XX" halten. Sodann wird die optisch hervorgehobene Forderung "Die KESB muss in ihren Kompetenzen beschnitten werden!" platziert.

⁵² Vgl. dazu Kap. 2.6.4.

⁵³ 2017: Sechs KESB (Aufsichtsbericht 2017, S. 19).

⁵⁴ Gemäss § 4 Abs. 2 EG KESR müssen jeder KESB Mitglieder mit Fachwissen in Sozialer Arbeit und Recht angehören. Darüber hinaus muss in jeder KESB ein Behördenmitglied mit einer dritten Disziplin (Pädagogik, Psychologie, Gesundheit oder Treuhandwesen) vertreten sein. Zudem können nur Schweizerinnen oder Schweizer als Mitglieder einer KESB ernannt werden (§ 6 Abs. 1 EG KESR). Die Anforderungen an die Ausbildung sowie die erforderliche Praxis im jeweiligen Fachbereich ergeben sich aus § 6 Abs. 2 EG KESR.

⁵⁵ Vgl. dazu Kap. 2.6.3.

Die Gründe für die Kündigungen der Mitarbeitenden geben erneut zu keinen Bemerkungen Anlass. Grossmehrheitlich erfolgten sie zufolge familiärer Umstände oder beruflicher Neuorientierung. Kündigungen aufgrund von Reorganisationen oder Restrukturierungen waren im Gegensatz zum letzten Jahr keine zu verzeichnen⁵⁶.

- Bereits zum zweiten Mal hatten die KESB die **Bearbeitungsdauer**⁵⁷ bei den **Eröffnungsinventaren**⁵⁸ sowie **Berichts- und Rechnungsprüfungen**⁵⁹ auszuweisen. Insgesamt zeigt sich ein **positives Bild**. Sämtliche KESB konnten nunmehr Daten liefern, bei deren drei war die Lieferung unvollständig. Diese KESB wurden aufgefordert, dies künftig zu gewährleisten. Lediglich noch bei drei KESB erwies sich die durchschnittliche Bearbeitungsdauer bei der periodischen Rechnungs- und Berichtsprüfung als hoch bzw. zu hoch⁶⁰. Erfreulich hat sich die Zahl der per Ende 2017 ausgewiesenen Bestände an offenen Berichts- und Rechnungsprüfungen im Vergleich zum Jahresende 2016 entwickelt: Lediglich noch drei KESB weisen diesbezüglich hohe bzw. zu hohe Bestände aus⁶¹.

Mehrere KESB wiesen darauf hin, dass die Rechnungsprüfung von privaten Mandats-tragenden teilweise eklatant viel aufwendiger sei, als diejenige von Berufsbeistands-personen.

- Bei den überprüften **Risikofällen**⁶² handelten die KESB **zeitnah und zweckmässig**. Mit Ausnahme einer KESB brachte die Aufsichtsbehörde Hinweise und Anregungen zum möglichen weiteren Vorgehen oder zu verfahrensrechtlichen Fragestellungen an.
- Die beiden **Weisungen**⁶³ werden von den KESB **eingehalten**. Besonders hervorzuheben ist, dass die Frist für die Ablösung superprovisorischer vorsorglicher Massnahmen grossmehrheitlich eingehalten wird und die festgestellten Überschreitungen geringfügig und begründbar sind.
- Eigentliche **Bearbeitungslücken**⁶⁴ wurden in lediglich neun Dossiers festgestellt⁶⁵. Damit erweist sich die Kennzahl als unproblematisch. 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 mit achtzehn betroffener Dossiers zwar höher, als jener mit einer eigentlichen

⁵⁶ 2017: Drei Kündigungen (Aufsichtsbericht 2017, S. 19).

⁵⁷ Die Aufsichtsbehörde legt der Prüfung folgende Richtwerte zugrunde: Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer 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.

⁵⁸ Art. 405 Abs. 2, 318 Abs. 2 und 3, 324 Abs. 1 und 327c Abs. 2 i.V.m. 405 Abs. 2 ZGB.

⁵⁹ Periodische Rechnung sowie Schlussbericht und -rechnung (Art. 410 f. und 425 ZGB).

⁶⁰ 2017: Drei KESB (Aufsichtsbericht 2017, S. 19 f.).

⁶¹ 2017: Fünf KESB (Aufsichtsbericht 2017, S. 20).

⁶² Z.B. Drohung mit Kindesentführung, Suizid, erweiterter Suizid, Gang an die Öffentlichkeit.

⁶³ Aufsichtsrechtliche Weisungen vom 19. Februar 2016 betr. Prüfung von Kindesverfahrensvertretung und Ablösung von superprovisorischen vorsorglichen Massnahmen.

⁶⁴ Die Aufsichtsbehörde führt die Terminkontrolle halbjährlich durch (Visitation und Selbstdeklaration). Sie überprüft jeweils fünf Verfahren mit der zu einem vorgängig festgesetzten Stichdatum längsten Rechtshängigkeit (letzte Verfahrensschritte, geplantes weiteres Vorgehen). Bei Bearbeitungslücken oder insgesamt langer Verfahrensdauer muss die KESB der Aufsichtsbehörde Bericht über den Fortschritt des Verfahrens erstatten.

⁶⁵ 2017: Sechs Dossiers (Aufsichtsbericht 2017, S. 20).

Bearbeitungslücke. Gemessen am überprüften Gesamtvolumen und aufgrund des Umstands, dass es sich nicht um Dossiers mit Bearbeitungslücken handelt, erweist sich auch dieser Wert als unauffällig.

- Im vergangenen Jahr hat sich die Qualität der **Aktenordnung** noch einmal **verbessert**, so dass diese insgesamt als **gut** und den gesetzlichen Anforderungen entsprechend bezeichnet werden kann. Auf kleinere Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten wies die Aufsichtsbehörde hin.
- Besondere Massnahmen in Form der Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde wurden für folgende Punkte ergriffen:
 - o Bei einer KESB zeigten sich Unsicherheiten hinsichtlich des Umgangs mit supervisorischen vorsorglichen Massnahmen und deren Ablösung⁶⁶. Sie musste daher einen entsprechenden Prozessablauf erarbeiten und einreichen.
 - o Bei einer KESB wurden im Rahmen der Terminkontrolle bei einem Verfahren mehrere Bearbeitungslücken festgestellt. Sie musste deshalb ausserhalb des ordentlichen Rhythmus über die Verfahrensfortschritte berichten.
 - o Eine KESB, deren Akten im Zeitraum 2013 bis 2015 nach wie vor noch nicht lückenlos aktuelt waren, musste über die diesbezüglichen Fortschritte Bericht erstatten. Sichergestellt war jedoch stets, dass sämtliche Dossiers, welche die KESB verlassen, nachakturiert sind.

2.2. Aufsichtsbeschwerden und telefonische Beratung

Die Aufsichtsbehörde hat im Berichtsjahr 22 Aufsichtsbeschwerden behandelt und damit in etwa gleich viel wie 2017⁶⁷. Acht dieser Beschwerden wurden mit den betreffenden KESB anlässlich der Visitation besprochen. Im Weiteren wurde anlässlich der Visitation ein negativer Kompetenzkonflikt erörtert.

Grossmehrheitlich verhielt es sich so, dass die entsprechenden Vorbringen 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 134 telefonische Beratungen durch, was gegenüber 2017⁶⁸ einer Abnahme von immerhin 16% entspricht. Grossmehrheitlich fand mit betroffenen Personen ein Austausch über hängige Verfahren statt. In diesem Zusammenhang wurde ihnen das Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erläu-

⁶⁶ Vgl. Art. 445 Abs. 2 ZGB und 265 Abs. 2 ZPO sowie die Weisung gemäss FN 63, S. 4 f.).

⁶⁷ 21 Beschwerden (Aufsichtsbericht 2017, S. 22).

⁶⁸ 161 telefonische Beratungen.

tert und es wurden Hinweise allgemeiner Natur zum möglichen weiteren Vorgehen angebracht⁶⁹. Schliesslich erteilte die Aufsichtsbehörde mündliche Auskünfte an KESB sowie externe Stellen.

2.3. Weiterbildung – Behördenschulung

Im Rahmen der obligatorischen Weiterbildung für Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB organisierte die Aufsichtsbehörde im Berichtsjahr – entsprechend dem gesetzlichen Auftrag⁷⁰ – wiederum einen Kurstag. Dieser war dem Thema "Mehr Sicherheit im Umgang mit Vorsorgeaufträgen" gewidmet. Es konnten rund 100 KESB-Mitglieder und Ersatzmitglieder sowie Fachsekretariatsmitarbeitende der KESB geschult werden.

Der Weiterbildungstag vermittelte folgende Inhalte:

- Rechtliche Grundlagen des Vorsorgeauftrags und Aufgaben der KESB;
- Stand der rechtlichen Auseinandersetzung (Literatur, Rechtsprechung) und Lösungsansätze zu den eingereichten Fragestellungen;
- Perspektiven und Argumentationsketten zur Aufgabenerfüllung;
- Erfahrungsaustausch der KESB im Kanton Zürich;
- Ansätze für eine Best Practice-Umsetzung.

2.4. Abendveranstaltung

Zum ersten Mal organisierte die Aufsichtsbehörde eine Inputveranstaltung für KESB-Mitarbeitende von rund zwei Stunden zum Thema "Besuchsrechtsbeistandschaften – ein unwirksames Mittel im Elternkonflikt?". Hartnäckige Besuchsrechtsstreitigkeiten kommen leider verhältnismässig oft vor. Die entsprechenden Verfahren bei den KESB sind aufwendig, dauern mitunter über Jahre hinweg und beschäftigen nicht selten mehrere Rechtsmittelinstanzen. Die zahlreich angeordneten Besuchsrechtsbeistandschaften führen in diversen Fällen nicht zum angestrebten Ziel. Es stellt sich folglich ganz generell die Frage, wie viel staatliche Ressourcen in die Anordnung und Umsetzung einer Massnahme investiert werden sollen, deren Wirksamkeit in (zu) vielen Fällen zweifelhaft ist.

Dr. Patrick Fassbind, Leiter der KESB Basel Stadt, hat sich intensiv Gedanken zu diesen Fragen und den Möglichkeiten für eine Straffung der Verfahren gemacht sowie alternative Lösungsansätze entwickelt. In einem interessanten Referat gab er einen Einblick in die Praxis der baselstädtischen KESB. Zum einen setzte er sich kritisch mit der Besuchsrechtsbeistandschaft auseinander und zeigte deren Grenzen auf. Zum anderen plädierte er dafür, die Eltern mehr in die Pflicht zu nehmen (z.B. angeordnete Beratungen⁷¹, Mediation). Im Anschluss fand ein angeregter Fachaustausch statt. Aufgrund der guten Rückmeldungen soll diese Art von Veranstaltung künftig grundsätzlich einmal pro Jahr durchgeführt werden.

⁶⁹ Z.B. Rechtsmittel, Fristen, Vertretung.

⁷⁰ § 11 EG KESR. Die Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB müssen sich regelmässig weiterbilden. Im Sinne eines Minimalstandards müssen sie jährlich einen Weiterbildungstag absolvieren (vgl. ABI 2011, S. 2630).

⁷¹ Vgl. dazu z.B. www.kinderimblick.ch.

2.5. Auswertung Rechtsprechung

Das Obergericht plant seit längerem, die der Aufsichtsbehörde zu meldenden Verfahren automatisiert auf elektronischen Weg zu übermitteln. Ursprünglich sollte diese Art der Übermittlung ab 2018 erfolgen. Aus technischen Gründen gelang dies indes nicht. Folglich erhielt die Aufsichtsbehörde Entscheide zunächst noch physisch und – nach einem längeren Unterbruch – elektronisch. Letztere bezogen sich jedoch nicht auf das Urteilsdatum, sondern auf das Publikationsdatum in der Entscheidsammlung der Gerichte. Unter diesen Umständen kann für das Berichtsjahr keine verlässliche Kennzahl der vom Obergericht gemeldeten Fälle publiziert werden. Seit September dieses Jahres scheint die automatisierte Entscheidübermittlung zu klappen. Folglich sollte es im kommenden Jahr wieder möglich sein, eine verlässliche Kennzahl des Obergerichts zu veröffentlichen.

Die regelmässige Auswertung der kantonalen Rechtsprechung zeigt im Berichtsjahr inhaltlich keine Besonderheiten. Gegenüber dem Vorjahr nahm die Anzahl der gemeldeten Beschwerden beim Bezirksrat leicht und beim Bezirksgericht deutlich ab. Die KESB wurden über Entscheide von grundsätzlicher Bedeutung informiert.

Gemeldete Beschwerdeentscheide 2014 bis 2017 der gerichtlichen Beschwerdeinstanzen⁷²

Instanz	2014	2015	2016	2017	2018
Bezirksrat	189	244	219	223	210
Bezirksgericht	176	123	171	139	95
Obergericht	84	82	115	78	–
Total	449	449	505	440	–

2.6. Politisches Umfeld und getroffene Massnahmen

Im Berichtsjahr waren die diesbezüglichen Aufgaben weniger vielfältig und aufwendig als im Vorjahr. Die wichtigsten Tätigkeiten werden nachfolgend kurz erläutert.

2.6.1. Parlamentarische Vorstösse

Die Aufsichtsbehörde musste sich lediglich in einem Mitbericht an das Generalsekretariat der Direktion der Justiz und des Innern⁷³ zu einer Anfrage im Kantonsrat äussern. Dabei ging es darum, dass bei getrennt lebenden Eltern der betreuende Elternteil den Kontakt zum anderen Elternteil systematisch unterbindet und so die Kinder dem nicht-betreuenden Elternteil entfremdet⁷⁴.

⁷² Grundsätzlich sind KESB-Entscheide innerkantonale beim Bezirksrat und dem Obergericht anfechtbar (§ 63 EG KESR). Im Bereich der fürsorglichen Unterbringung amten die Einzelgerichte der Bezirksgerichte und das Obergericht als innerkantonale Beschwerdeinstanzen (§ 62 Abs. 1 EG KESR). Der Einfachheit halber ist in diesem Bericht lediglich von den Bezirksgerichten die Rede.

⁷³ Generalsekretariat JI.

⁷⁴ Anfrage B. Hoffmann, etc., betr. Vorenthalten und Entfremden von Kindern (KR-Nr. 251/2018 und RRB Nr. 1029/2018).

Mit Entscheid vom 20. August 2018 lehnte der Kantonsrat eine Parlamentarische Initiative ab, die über eine Änderung des EG KESR erwirken wollte, dass im Bezirk Andelfingen zwingend eine eigenständige KESB eingerichtet werden muss⁷⁵.

Auf Bundesebene beteiligte sich die Aufsichtsbehörde zuhanden des Generalsekretariats JI an der Vernehmlassung zur Umsetzung Integrationsagenda Schweiz und Abgeltung der Kantone für die Kosten von unbegleiteten Minderjährigen im Asyl- und Flüchtlingsbereich⁷⁶.

2.6.2. Leitfaden Kindeswohlgefährdung

2018 publizierte die Kindesschutzkommission den umfassend überarbeiteten Leitfaden als Orientierungshilfe für Fachleute, die im Praxisalltag mit (möglichen) Kindeswohlgefährdungen konfrontiert sein können. Die Aufsichtsbehörde ist in dieser Kommission vertreten und wirkte bei der Redaktion des Kapitels über die gesetzlichen Grundlagen mit. Aufgrund der Neuerungen im Bereich der Melderechte und Pflichten im ZGB, die per 1. Januar 2019 in Kraft getreten sind, waren die diesbezüglichen Kapitel im Laufe dieses Jahres bereits wieder anzupassen⁷⁷.

2.6.3. Evaluation EG KESR

Mit der Datenerhebung wurde im Herbst 2018 begonnen. Sie dauerte bis Frühjahr 2019. Die Auswertung der erhaltenen Rückmeldungen konnte im Sommer 2019 abgeschlossen werden. Der Schlussbericht wird voraussichtlich Ende 2019 vorliegen.

2.6.4. Kommunikationsarbeit

Wie vorstehend dargelegt⁷⁸, wird die öffentliche Diskussion über den Kindes- und Erwachsenenschutz bzw. die KESB teilweise nach wie vor einigermassen einseitig geführt. Schlagzeilen im Zusammenhang mit der Initiative "Mehr Eigenständigkeit in Familien und Unternehmen" untermauern diesen Eindruck⁷⁹.

Die KESB haben einen anforderungsreichen gesetzlichen Auftrag. Dieser besteht darin, das Wohl und den Schutz von hilfsbedürftigen Kindern oder Erwachsenen mit einer geeigneten Massnahme sicherzustellen, sofern anderweitige Hilfsangebote (z.B. Familienangehörige, Pro Senectute etc.) nicht greifen sollten. Das Zusammenspiel von vorgelagerten Angeboten der sozialen Versorgung sowie behördlichen Massnahmen ist nicht selbsterklärend. Umso wichtiger ist es, dass die KESB im Verbund mit dem Kanton bzw. der Aufsichtsbehörde diese Grundprinzipien des Kindes- und Erwachsenenschutts der Öffentlichkeit auf leicht verständliche Weise erläutern. Weiter ist die Erklärung der Aufgaben sowie der Arbeitsweise der KESB und Berufsbeistandspersonen von Bedeutung. Neben der Erfüllung der Informationspflicht schafft dieses Vorhaben Transparenz. Gleichzeitig ist

⁷⁵ PI Langhart, etc. betr. Eigenständige KESB auch im Bezirk Andelfingen (KR-Nr. 18/2015).

⁷⁶ Änderung der Asylverordnung 2 (SR 142.312) und der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (SR 142.205).

⁷⁷ www.kindesschutzkommission.zh.ch.

⁷⁸ Vgl. Kap. 2.1 (S. 17 f.).

⁷⁹ "Die KESB soll entmachtet werden" (NZZ vom 15. Mai 2018), "Rechtsbürgerliche sammeln für Anti-KESB-Initiative (Blick vom 16. Mai 2018), "Volksinitiative will die KESB zurückbinden" (Aargauer Zeitung vom 16. Mai 2018).

es ein wichtiger Beitrag zur Versachlichung der Diskussion dieses gesellschaftlich brisanten Aufgabenbereichs. Die Aufsichtsbehörde wird sich für die Umsetzung dieses Ziels einsetzen.

2.7. Weitere Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde

Schliesslich befasste sich die Aufsichtsbehörde im Jahr 2018 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 Erwachsenenenschutzübereinkommen)⁸⁰;
- Aufsichtsrechtliche Kontrolle der Zusammensetzung der KESB;
- Bewirtschaftung der Homepage⁸¹;
- Vertretung des Kantons Zürich in der Plenarversammlung der KOKES;
- Einsitznahme in der Kindesschutzkommission sowie im Vorstand der Sozialkonferenz des Kantons Zürich⁸²;
- Einsitznahme und Mitarbeit in Arbeitsgruppen nach Bedarf;
- Koordinationsfunktion zwischen KOKES und KESB bezüglich Kennzahlen und Statistik.

⁸⁰ 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).

⁸¹ Vgl. www.kesb-aufsicht.zh.ch.

⁸² Der Vertreter der Aufsichtsbehörde nimmt an den Vorstandssitzungen der Sozialkonferenz nur als Beisitzer ohne Stimmrecht teil.