



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

Aufsichtsbehörde im Kindes- und Erwachsenenschutz

Jahresbericht 2019

5. November 2020

2019 auf einen Blick

1 Kanton

1'536'406

Einwohnerinnen und Einwohner

69 Behördenmitglieder

57 Ersatzmitglieder

13

KESB

45'021

eingegangene Verfahren

14 Personen von 1000

von einer KESR-Massnahme betroffen

7'521 Kinder und

14'067 Erwachsene

mit KESR-Massnahme

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG	1
A. AUFSICHT	2
1. Visitationen	3
1.1. Belastungssituation	3
1.2. Absenzen	3
1.3. Fluktuation	3
1.4. Bearbeitungsdauer Berichtswesen	4
1.5. Risikofälle	4
1.6. Weisungen	4
1.7. Terminkontrolle	5
1.8. Aktenordnung	5
1.9. Besondere Massnahmen	5
2. Beschwerden und Beratung	5
3. Weiterbildung	6
3.1. Behördenschulung	6
3.2. Abendveranstaltung	6
4. Rechtsprechung	7
5. Evaluation EG KESR	8
6. Politisches Umfeld	8
6.1. Anfragen	8
6.2. Interpellation	9
6.3. Postulat	9
7. Empfehlungen der KOKES zur Organisation der Berufsbeistandschaften	10
8. Änderung Kinder- und Jugendhilfeverordnung (KJHV)	10
9. Kommunikation	11
10. Weitere Tätigkeiten	12
B. STATISTIK	13
1. Bevölkerung	13
2. Verhältnis Massnahmen zur Bevölkerungszahl	15
3. Verfahren und Bestände	16
4. Erledigungsquoten	17
5. Spruchkörper	18

ZUSAMMENFASSUNG

Nach wie vor erhöhte Belastung

Die Belastungssituation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) hat im Vergleich zum Vorjahr zugenommen. Die Mehrzahl der KESB haben [erhöhte Gleitzeit- und Ferienguthaben](#). Die Gründe dafür sind vielfältig: Bevölkerungswachstum, höhere Anzahl Fälle, tendenzielle Zunahme des Widerstands der Betroffenen auch bei ausgewiesenem Handlungsbedarf und vermehrte Führung von Verfahren unter Einbezug von Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertretern. Zudem erweist sich die Rekrutierung von qualifizierten Mitarbeitenden teilweise als schwierig. Nach wie vor erhöht sind auch die krankheits- und unfallbedingten Ausfälle. Diese Vakanzen können sich vor allem bei kleineren KESB negativ auf die Belastung auswirken.

Stabilität im Spruchkörper

Die Fluktuationsrate bei den Mitarbeitenden bewegt sich im Rahmen des Vorjahres. Auf der Ebene der Spruchkörper ist eine [hohe Stabilität](#) festzustellen.

Wenige Beanstandungen bei Visitationen

Die [Ergebnisse der Visitationen](#) sind gesamthaft [positiv](#). Die Bearbeitungsdauer und die Bestände im Berichtswesen erwiesen sich nur bei vier als hoch beziehungsweise zu hoch. Zudem handelten die KESB wie bereits im Vorjahr bei den überprüften Risikofällen zeitnah und zweckmässig. Die Aufsichtsbehörde machte aber Hinweise und Anregungen zum weiteren Vorgehen oder zu verfahrensrechtlichen Fragestellungen. Die Weisungen der Aufsichtsbehörde betreffend Prüfung der Kindesvertretung und Ablösung von superprovisorischen vorsorglichen Massnahmen werden von den KESB eingehalten. Bei der Überprüfung der Fälle mit der längsten Verfahrensdauer wurden nur vereinzelt Bearbeitungslücken festgestellt. Unauffällig ist auch die Anzahl an Verfahren mit einer langen Bearbeitungsdauer. Die betroffenen KESB mussten der Aufsichtsbehörde über den Fortschritt in diesen Verfahren Bericht erstatten.

Zunahme der Bevölkerung – Massnahmebestände konstant

Auch 2019 hat sich die Bevölkerungszahl in allen 13 Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen erhöht. Im Kanton Zürich nahm die Bevölkerung um rund 20'000 Personen zu. Gleichzeitig blieben die Massnahmebestände konstant. Von 1000 Personen haben rund 14 eine behördliche Massnahme.

[Damit bestätigt sich der mehrjährige Trend, wonach die Anzahl Personen rückläufig ist, die im Kanton Zürich von einer Massnahme des Kindes- und Erwachsenenschutzes betroffen ist.](#)

Die über mehrere Jahre stabilen Kennzahlen sprechen dafür, dass die KESB des Kantons Zürich verhältnismässig handeln.

A. AUFSICHT

Die Fachaufsicht über die KESB im Sinne von Art. 441 Abs. 1 ZGB wird namens der Direktion der Justiz und des Innern vom Gemeindeamt und innerhalb dieses Amtes von der Abteilung Gemeinderecht wahrgenommen.

Die Aufsichtsbehörde trägt zur Qualitätssicherung und -entwicklung im Kindes- und Erwachsenenschutz bei. Der Schwerpunkt der aufsichtsrechtlichen Tätigkeit liegt auf der präventiven Aufsicht. Dazu gehört die Beratung und Unterstützung der KESB sowie die Organisation von Schulungen und die Durchführung von Visitationen. Nur im Ausnahmefall greift die Aufsichtsbehörde repressiv ein und erteilt z.B. eine Weisung. Zudem beteiligt sich die Aufsichtsbehörde

an Gesetzgebungsprojekten und äussert sich zu politischen Vorstössen mit einem Bezug zum Kindes- und Erwachsenenschutz. Sie vermittelt ausserdem zwischen weiteren Akteuren dieses Bereichs.

Einzelne Entscheide der KESB kann die Aufsichtsbehörde nicht korrigieren. Ebenso wenig kann sie in laufende Verfahren eingreifen. Beides ist Sache der gerichtlichen Beschwerdeinstanzen.

Neben dieser Fachaufsicht unterstehen die KESB als Verwaltungseinheiten der (allgemeinen) Aufsicht der entsprechenden Sitzgemeinden und Zweckverbände, z.B. bezüglich Personal und Finanzen. Sie wird von Bezirksrat, Direktion und Regierungsrat ausgeübt¹.



¹ §§ 141 ff., 148 und 149 Gemeindegesetz, [LS 131.1](#).



1. Visitationen

Die Aufsichtsbehörde visitiert die 13 KESB einmal jährlich. Das Prüfprogramm hat sich gegenüber dem Vorjahr nur unwesentlich verändert.

Das Schwerpunktthema 2019 widmete sich der "Rechnungsprüfung bei Berufsbeistandspersonen im Erwachsenenschutz".

1.1. Belastungssituation

Die anhand der ausgewiesenen Gleitzeit- und Ferienguthaben gemessene Belastungssituation hat sich im Vergleich zum Vorjahr erhöht. **In der Mehrheit der KESB sind erhöhte Guthaben festzustellen.** Sie konzentrieren sich insbesondere bei den Präsidien und Behördenmitgliedern. In diesem Berichtsjahr sind zunehmend aber auch andere Mitarbeitende (Fachdienst, Kanzlei oder Revisorat) davon betroffen.

Die Gründe für die höhere Belastungssituation sind vielfältig: Sie reichen von Vakanzen, die schwierig oder erst verzögert zu besetzen sind, über die Zunahme der Bevölkerung infolge hoher Bautätigkeit im Zuständigkeitsgebiet bis zur Zunahme der Anzahl Fälle. Eine saisonale Schwankung der Belastung ist kaum mehr zu beobachten. Zudem weisen viele Fälle auch eine höhere Komplexität auf. Weiter zeigt sich, dass der Widerstand der Betroffenen gegen Massnahmen auch bei ausgewiesenem Handlungsbedarf tendenziell zunimmt. Dies führt zu aufwendigeren Verfahren, was sich durch zunehmenden Beizug von Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertretern noch akzentuiert. Ergänzend wies eine KESB darauf hin, dass vermehrt Strafanzeigen gegen Behördenmitglieder eingereicht und Ausstandsbegehren gestellt oder das Verfahren mit immer neuen Anträgen beinahe zum Erliegen gebracht werde. Diese Umstände verlängern die Verfahren, was sich zulasten der betroffenen Personen auswirkt. Die Hälfte der KESB zahlte im Berichtsjahr Gleitzeitguthaben aus.

Zu berücksichtigen ist auch die nach wie vor meist einseitige mediale Berichterstattung. Diese wirkt sich denn auch erschwerend auf die Rekrutierung von qualifizierten Mitarbeitenden aus.

1.2. Absenzen

Wie bereits im Vorjahr ist die Anzahl **krankheits- und unfallbedingter Ausfälle erhöht**. Zehn KESB weisen erhöhte Werte auf², die aber – soweit ersichtlich – nicht im Zusammenhang zur Arbeits- oder Belastungssituation stehen. Schwangerschaften beziehungsweise Mutterschaften hatten auch Einfluss auf den Betrieb der KESB.

1.3. Fluktuation

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 sechs KESB gewechselt, bei einer KESB bereits zum zweiten Mal. So sind immerhin noch in knapp mehr als der Hälfte der KESB (nämlich in sieben) die gleichen Präsidien vorhanden wie vor fast acht Jahren.

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 Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR³) zur Neubesetzung des Spruchkörpers zu wenig flexibel seien. Nach wie vor bereitet insbesondere die Suche nach geeigneten Per-

² 2018: Neun KESB ([Aufsichtsbericht 2018](#), S. 18).

³ [LS 232.3](#).



sonen in der dritten Disziplin mitunter Probleme⁴. Diese Thematik ist Gegenstand der Evaluation des EG KESR⁵.

1.4. Bearbeitungsdauer Berichtswesen

Die Aufsichtsbehörde prüft die Bearbeitungsdauer bei den Eröffnungsinventaren⁶ sowie Berichts- und Rechnungsprüfungen⁷. Sie 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.

Beinahe alle KESB konnten verlässliche Daten liefern. Lediglich eine KESB bekundet nach wie vor Probleme in der Erfassung und konnte deshalb keine Angaben machen. Diese wurde entsprechend aufgefordert, anlässlich der nächsten Terminkontrolle die getroffenen Massnahmen zur Sicherstellung der Auswertung der geforderten Daten, inkl. Verlässlichkeit der übrigen Statistikerstellung, darzulegen. Inzwischen ist auch bei dieser KESB die Angabe der erforderlichen Daten möglich.

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer bei der periodischen Rechnungs- und Berichtsprüfung erwies sich bei nur vier KESB als hoch beziehungsweise zu hoch⁸, bei den Schlussberichten beziehungsweise -rechnungen sind es ebenfalls vier. Die Zahl der per Ende 2018 ausgewiesenen Bestände an offenen Berichts- und Rechnungsprüfungen ist im Vergleich zum Vorjahr unerheblich gesunken. Nach wie vor

weisen lediglich drei KESB diesbezüglich hohe beziehungsweise zu hohe Bestände aus.

1.5. Risikofälle

Die Aufsichtsbehörde hat im Berichtsjahr je drei Risikofälle aus dem Kindes- und Erwachsenenschutz überprüft. Das Risiko kann sich unterschiedlich manifestieren und z.B. in einer Drohung mit Kindesentführung, einem Suizid beziehungsweise erweitertem Suizid, dem Gang an die Öffentlichkeit oder Ähnlichem bestehen.

Bei den überprüften Risikofällen handelten die KESB **zeitnah und zweckmässig**, soweit sich dies im Rahmen einer Visitation beurteilen lässt⁹. Bei allen KESB brachte die Aufsichtsbehörde Hinweise und Anregungen zum möglichen weiteren Vorgehen oder zu verfahrensrechtlichen Fragestellungen an.

1.6. Weisungen

Die Weisungen betreffend Prüfung von Kindesvertretungen und Ablösung von superprovisorischen vorsorglichen Massnahmen¹⁰ 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.

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

⁵ Vgl. Kap. A.5.

⁶ Art. 405 Abs. 2, 318 Abs. 2 und 3, 324 Abs. 1 und 327c Abs. 2 i.V.m. 405 Abs. 2 ZGB.

⁷ Periodische Rechnung sowie Schlussbericht und -rechnung (Art. 410 f. und 425 ZGB).

⁸ 2018: Drei KESB ([Aufsichtsbericht 2018](#), S. 19 f.).

⁹ Die Aufsichtsbehörde überprüft stets die drei letzten Verfahrensschritte sowie das von der KESB geplante weitere Vorgehen. I.d.R. werden weitere Akten studiert (z.B. Eingaben von Rechtsvertretungen, Gutachten), deren Anzahl von der jeweiligen Ausgangslage abhängt.

¹⁰ [Aufsichtsrechtliche Weisungen vom 19. Februar 2016 betr. Prüfung von Kindesvertretungen und Ablösung von superprovisorischen vorsorglichen Massnahmen](#).

1.7. Terminkontrolle

Die Aufsichtsbehörde überprüft die Verfahrensschritte der fünf Fälle mit der längsten Verfahrensdauer. Eigentliche Bearbeitungslücken¹¹ wurden in lediglich fünf Dossiers festgestellt¹². Damit erweist sich dieser Prüfbereich als weiterhin unproblematisch. Die betroffenen KESB mussten gegenüber der Aufsichtsbehörde ein halbes Jahr nach der Visitation 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 17 betroffener Dossiers zwar höher, als jener mit einer eigentlichen 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.

1.8. Aktenordnung

Auch in diesem Berichtsjahr kann die Qualität der Aktenordnung insgesamt als gut und den gesetzlichen Anforderungen entsprechend bezeichnet werden. Auf kleinere Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten wies die Aufsichtsbehörde hin. Lediglich in einem Fall hat die Aufsichtsbehörde auf die analog zur Anwendung gelangende Akturierungsverordnung des Obergerichts verwiesen.

1.9. Besondere Massnahmen

Besondere Massnahmen in Form der Richterstattung an die Aufsichtsbehörde wurden für folgende zwei Punkte ergriffen:

Eine KESB wurde aufgefordert, Ein- und Austritte sowie Pensumsänderungen von Behörden- und Ersatzmitgliedern zeitnah der Aufsichtsbehörde zu melden.

¹¹ Die Aufsichtsbehörde führt die Terminkontrolle halbjährlich durch (Visitation und Selbstdeklaration). Sie überprüft jeweils fünf Verfahren mit der zu einem vorgängig festgesetzten Stichtag längsten Rechtshängigkeit (letzte Verfahrensschritte, geplantes weiteres Vorgehen).

Darüber hinaus musste eine KESB die getroffenen Massnahmen zur Sicherstellung der Auswertung bestimmter Daten im Berichtswesen und Verlässlichkeit der übrigen Statistik darlegen.

2. Beschwerden und Beratung

Im aktuellen Berichtsjahr hat die Aufsichtsbehörde [18 Aufsichtsbeschwerden](#) behandelt und damit leicht weniger als 2018. Zwei dieser Beschwerden wurden anlässlich der Visitation mit den betreffenden KESB besprochen.

In der Regel wäre es möglich gewesen, die entsprechenden Kritikpunkte mit einem ordentlichen Rechtsmittel bei den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen oder bei anderen Behörden geltend zu machen beziehungsweise wurden sie teilweise auch bereits geltend gemacht. Diesen Beschwerden wurde von vornherein keine Folge gegeben. Weiteren Beschwerden wurde keine Folge gegeben, da sie sich als gegenstandslos erwiesen oder – teilweise nach Rücksprache mit den betroffenen KESB – die Beanstandungen nicht gerechtfertigt waren.

Die Aufsichtsbehörde führte zudem [128 telefonische Beratungen](#) durch. Dies entspricht gegenüber den beiden Vorjahren einer weiteren, aber nur geringfügigen Abnahme. Grossmehrheitlich fand mit den betroffenen Personen ein Austausch über hängige Verfahren statt. Es wurde ihnen das Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erläutert und es wurden Hinweise allgemeiner Natur zum möglichen weiteren Vorgehen angebracht¹³. Schliesslich erteilte die Aufsichtsbehörde mündliche Auskünfte an KESB sowie externe Stellen.

Bei Bearbeitungslücken oder insgesamt langer Verfahrensdauer muss die KESB der Aufsichtsbehörde Bericht über den Fortschritt des Verfahrens erstatten.

¹² 2018: Neun Dossiers ([Aufsichtsbericht 2018](#), S. 19).

¹³ Z.B. Rechtsmittel, Fristen, Vertretung.

3. Weiterbildung

3.1. Behördenschulung

Im Rahmen der obligatorischen Weiterbildung für Mitglieder und Ersatzmitglieder der KESB bot die Aufsichtsbehörde im Berichtsjahr erneut einen Kurstag an. Die Veranstaltung widmete sich der [Anhörung in Kindesschutzverfahren](#).

Die Referierenden – Prof. Dr. iur. Jonas Schweighauser, Dr. phil. Dipl.-Psychologe Joachim Schreiner und lic. phil. Karin Banholzer – beleuchteten die Grundlagen und Herausforderungen aus [interdisziplinärer](#) Optik. Zudem erhielten die Teilnehmenden die Möglichkeit, anhand von Fallbeispielen konkret zu üben. Folgende Inhalte wurden vermittelt:

- Rechtliche Grundlagen und aktueller Stand der Rechtsprechung zu Kindesanhörungen;
- kommunikations- und entwicklungspsychologische Grundlagen;
- Würdigung der Äusserungen des Kindes aus juristischer und psychologischer Sicht;
- Durchführung von Anhörungen, insbesondere die Fragetechnik, in Gruppen üben;
- Best Practice bei der Umsetzung von Kindesanhörungen.

Das Weiterbildungsangebot wurde von den rund 80 Kursteilnehmenden sehr positiv aufgenommen.

3.2. Abendveranstaltung

Zum zweiten Mal organisierte die Aufsichtsbehörde eine Inputveranstaltung für KESB-Mitarbeitende. Der diesjährige Anlass widmete sich der Frage, wie der [Umgang mit Betroffenen im Zwangskontext](#) gelingen kann. Die Mitarbeitenden der KESB müssen sich tagtäglich mit Menschen in schwierigen Situationen befassen. Zur pro-

fessionellen Auseinandersetzung mit dieser Herausforderung gehört es, dass sie sich immer wieder über den respektvollen Umgang mit den Betroffenen Gedanken machen. Denn die Umsetzung von allfälligen Massnahmen kann auf lange Sicht letztlich nur gelingen, wenn die KESB möglichst in eine Kooperation mit den Betroffenen treten können.

Lic. phil. Bruno Frick, Leiter des Beratungsteams der unabhängigen Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz (KESCHA), berichtete aus der Beratungspraxis für Betroffene. Mit dieser Aussensicht gab er wertvolle Inputs zum zielführenden Umgang mit den in Verfahren vor der KESB Beteiligten¹⁴. Interessant war, dass in den täglichen Beratungen der KESCHA auch die Rolle der Berufsbeistandspersonen oftmals Thema ist. Angesprochen wird dabei vielfach, dass die Fluktuationsrate bei den Berufsbeistandschaften hoch sei und die Erreichbarkeit der Berufsbeistandspersonen mitunter zu wünschen übriglasse¹⁵.

¹⁴ Z.B. Verständnis zeigen und sich des Machtgefälles bewusst sein, Betroffene dürfen emotional sein, Anhörung mehrmals erklären.

¹⁵ Vgl. Kap. [A.7](#).

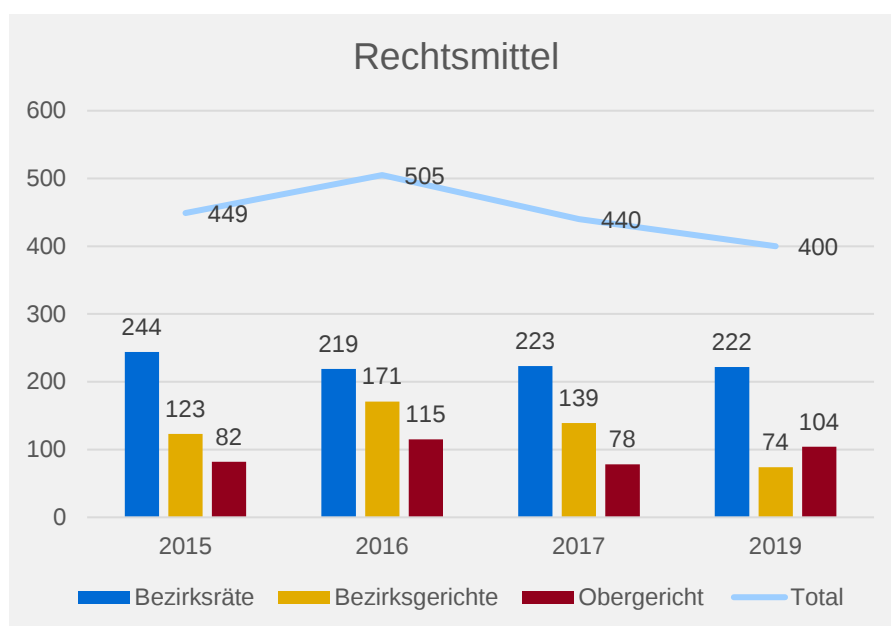
4. Rechtsprechung

Die Aufsichtsbehörde erhält alle rechtskräftigen Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz der Rechtsmittelbehörden und wertet sie aus. Im Berichtsjahr zeigt die Auswertung der kantonalen Rechtsprechung inhaltlich keine Besonderheiten.

Wie bereits in der letzten Berichtsperiode nahm die Anzahl der gemeldeten Beschwerden beim Bezirksrat leicht und beim Bezirksgericht deutlich ab.

Das Obergericht übermittelt der Aufsichtsbehörde ihre Entscheide seit 2018 auf elektronischem Weg. Dies funktionierte zunächst aus technischen Gründen nicht einwandfrei¹⁶, weshalb für das Jahr 2018 keine verlässlichen Kennzahlen der vom Obergericht gemeldeten Fälle publiziert werden konnten. Im Berichtsjahr meldete das Obergericht im Vergleich zum Jahr 2017 leicht mehr Beschwerden.

Der langfristige Vergleich – unter Ausschluss des Jahres 2018 – zeigt, dass die Anzahl der Entscheide im Kanton Zürich **seit 2016 insgesamt rückläufig** ist.



¹⁶ Aufsichtsbericht 2018, S. 22.



5. Evaluation EG KESR

Das EG KESR wird evaluiert, das heisst auf dessen Wirksamkeit, Tauglichkeit und Effizienz überprüft¹⁷. Ausserdem bilden auch die Strukturen, Abläufe und Schnittstellen Gegenstand der Evaluation. Es wurden folgende Hauptthemen festgelegt:

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

Die Auswertung der erhaltenen Rückmeldungen gestützt auf die durchgeführten Interviews und retournierten Fragebögen konnte im Sommer 2019 abgeschlossen werden. Anschliessend wurde die Redaktion des Schlussberichts anhand genommen, was sich als verhältnismässig aufwendig erwies. Die Direktionsvorsteherin wird die Resultate und Empfehlungen sowie das weitere Vorgehen zusammen mit weiteren Beteiligten anlässlich einer [Medienkonferenz](#) in der [zweiten Hälfte November 2020](#) präsentieren.

6. Politisches Umfeld

2019 nahmen die Aktivitäten der Aufsichtsbehörde im politischen Umfeld wieder zu.

Schwerpunktmässig fiel der Mitbericht an das Generalsekretariat der Direktion der Justiz und des Innern (JI) zum Entwurf der Änderungen zur Kinder- und Jugendhilferverordnung (KJHV¹⁸) ins Gewicht. Weitere Mitberichte waren zu drei Anfragen, einer Interpellation und einem Postulat zu verfassen¹⁹.

6.1. Anfragen

Die Anfrage KR-Nr. 164/2019 hatte die [Umsetzung des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes](#) (KJG²⁰) sowie die damit vom Regierungsrat am 27. März 2019 beschlossenen Stellenerhöhungen beim Amt für Jugend- und Berufsberatung (AJB) und beim Volksschulamt zum Gegenstand. In seiner Antwort wies der Regierungsrat im Wesentlichen auf die zahlreichen neuen Aufgaben hin, die mit der Umsetzung des KJG von der Bildungsdirektion zu übernehmen sein werden. Dafür habe der Regierungsrat vier neue Stellen im AJB geschaffen. Bei den Gemeinden würde der in Zukunft zentral zu bewältigende Aufwand für die Kostengutachten je nach Grösse und Anzahl Fälle zu unterschiedlicher Entlastung führen. Abschliessend führte er an, dass der Kanton die Gemeinden mit Inkrafttreten des KJG mit jährlich rund 30 Millionen Franken entlasten werde²¹.

Die Anfrage KR-Nr. 174/2019 thematisierte die [Arbeitslast der Berufsbeiständinnen und Beistände](#), die Kindesschutzmandate führen. Der Regierungsrat publizierte in seiner Antwort drei Tabellen, welche die Fallbelastung bei den Kinder- und Jugendhilfeszentren (kjj)²² aufzeigen. Insgesamt sei die Fallzahl der geführten Mandate in den kjj in den vergangenen Jahren mehr oder weniger stabil geblieben. Allerdings habe sich der durchschnittliche Aufwand für die Führung der Mandate seit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht stark erhöht. Dies habe dazu geführt, dass weniger Ressourcen für den nichtbehördlichen Kinderschutz zur Verfügung stünden. In einer weiteren Tabelle zeigt der Regierungsrat

¹⁷ [Aufsichtsbericht 2018](#), S. 23.

¹⁸ [LS 852.11](#).

¹⁹ Zur Anfrage Claudia Wyssen etc. betr. Verrechnungen des AJB (KR-Nr. 167/2019 und [RRB Nr. 821/2019](#)) äusserte sich die Aufsichtsbehörde mangels Kenntnisse der Verrechnung des AJB von Leistungen gegenüber den Gemeinden für die Aufsichts- und Bewilligungstätigkeit über die Kindertagesstätten und Tagesfamilien nicht.

²⁰ Der Erlass datiert vom 27. November 2017 (ABI 2017-12-15, Meldungsnummer 00222281) und wird mutmasslich am 1. Januar 2022 in Kraft treten, vgl. auch

www.zh.ch > Familie > Ergänzende Hilfe zur Erziehung > KJG.

²¹ Anfrage Hanspeter Hugentobler etc., betr. Wird die KJG-Umsetzung zum Bürokratiemonster? (KR-Nr. 164/2019 und [RRB Nr. 814/2019](#)).

²² Führung von Kindesschutzmandaten mit Schwerpunkt Erziehungsbegleitung, Regionale Rechtsdienste (RRD): Sicherstellung der Rechtsvertretung von Kindern und Berufsbeistandspersonen, Massnahmen für unbegleitete Minderjährige (MNA).

schliesslich die Veränderung der personellen Mittel in diesem letztgenannten Bereich auf²³.

In der Anfrage KR-Nr. 970/2019 ging es um die [Kostensteigerung im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht seit Einführung der KESB](#). In seiner Antwort erklärte der Regierungsrat, dass es sich bei den KESB um (inter-)kommunale Behörden handelt. Er verwies auf zwei frühere Antworten an den Kantonsrat und hielt fest, dass dem Kanton weder die Kosten in den einzelnen Gemeinden noch die Gesamtkosten bekannt seien²⁴.

6.2. Interpellation

Die Interpellation KR-Nr. 237/2019 befasste sich mit den so genannten [Fremdplatzierungsorganisationen](#)²⁵, die sich um Vermittlung, Begleitung und Unterstützung von Pflegefamilien kümmern. Unter anderem wurde nach dem Anteil an den gesamthaften Tagesentschädigungen für entsprechend untergebrachte Kinder gefragt, den diese Organisationen für ihre Dienstleistung einbehalten.

Der Regierungsrat weist in seiner Antwort darauf hin, dass neun Anbietende unter der Aufsicht des AJB stünden. Weiter gäbe es ausserkantonale Organisationen, die auch im Kanton Zürich tätig seien, aber unter der Aufsicht jenes Kantons stünden, in dem sie den Geschäftssitz hätten. Die geschuldeten Leistungen würden variieren. Die Tarife würden sich mangels anderer Vereinbarung im Kanton Zürich nach den Pflegegeld-Richtlinien des AJB richten. Bei Unterbringungen in einer Pflegefamilie hätten pri-

mär die Eltern für die Kosten aufzukommen, auch wenn diese das Kind ohne Platzierungsentscheid der KESB freiwillig unterbringen würden. In lediglich rund einem Drittel der Platzierungen würde die KESB den Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht entziehen; in den übrigen Fällen erfolge die Fremdplatzierung mit dem Einverständnis der Eltern. An den von den KESB geführten Verfahren seien die Gemeinden weder beteiligt, noch seien sie zur Erhebung von Rechtsmitteln legitimiert. Daher könne ihnen gegenüber das Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis grundsätzlich auch nicht durchbrochen werden. Immerhin gebe es Empfehlungen vom 28. Mai 2014 zum Einbezug der Gemeinden in KESR-Verfahren mit erheblichen Kostenfolgen, die unter der Leitung des Gemeindefamtes ausgearbeitet worden seien²⁶. Nach Beurteilung des Regierungsrates sind sowohl die Tagestaxen als auch die den Pflegefamilien bezahlten Beträge²⁷ nachvollziehbar. Zwischen 2012 und 2018 seien keine wesentlichen tariflichen Veränderungen feststellbar. Subsidiär würde die öffentliche Hand die Kosten tragen²⁸.

6.3. Postulat

Der Fokus des Vorstosses KR-Nr. 305/2019 lag in der Förderung der elektronischen [Patientenverfügungen](#) im Kanton Zürich sowie der Sicherstellung der raschen Auffindbarkeit sämtlicher Verfügungen im Ernstfall. In seiner ablehnenden Stellungnahme hielt der Regierungsrat fest, dass das heutige Recht bereits das rasche Auffinden von Patientenverfügungen ermögliche, indem die Patientinnen und Pati-

²³ Anfrage Sylvie Matter betr. Arbeitslast der Beiständigen und Beistände (KR-Nr. 174/2019 und [RRB Nr. 880/2019](#)).

²⁴ Anfrage Claudio Schmid betr. Steigerung des Aufwandes für das Vormundschaftswesen seit der KESB-Einführung (KR-Nr. 243/2019 und [RRB Nr. 970/2019](#)).

²⁵ Die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO; SR 211.222.338) verwendet den Begriff "Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege (DAF)".

²⁶ Diese wurden in die Empfehlungen des Gemeindepräsidentenverbandes, der KESB-Präsidentenvereinigung (KPV) und der Sozialkonferenz vom 1. Januar 2016 zur

Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den KESB integriert.

²⁷ Inkl. der den DAF zugeflossenen Mittel für deren Dienstleistungen (Rekrutierung geeigneter Pflegefamilien, Zusammenführen von Kindern und Jugendlichen mit einer passenden Pflegefamilie, Beraten der Pflegefamilien etc.).

²⁸ Interpellation René Truninger etc. betr. Transparenz bei den Geldern für Pflegefamilien und Fremdplatzierungsorganisationen [FPO] im Kanton Zürich (KR-Nr. 237/2019 und [RRB Nr. 846/2019](#)).

enten den Aufbewahrungsort auf der obligatorischen Versichertenkarte eintragen lassen könnten. Sobald im Übrigen das elektronische Patientendossier verfügbar sein werde, könne man eigene nützliche Daten und Dokumente darin erfassen, auch im Bereich der Patientenverfügung. Schliesslich würden diverse Hilfsmittel und Unterstützungsangebote bestehen, die das Formulieren zielführender Patientenverfügungen erleichtern würden²⁹. Der Kantonsrat hat das Postulat noch nicht behandelt (Stand 23. Oktober 2020).

7. Empfehlungen der KOKES zur Organisation der Berufsbeistandschaften

Mitte September 2020 hat die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) Empfehlungen zur zweckmässigen Organisation von Berufsbeistandschaften den interessierten Kreisen zur Vernehmlassung unterbreitet. Den Entwurf erarbeitete sie zusammen mit der Schweizerischen Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände (SVBB), der Sozialdirektorenkonferenz (SODK) und dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV).

Die Empfehlungen sollen Grundlagen für die [Weiterentwicklung der Berufsbeistandschaften](#) liefern. Die Mitarbeitenden sollen den gesteigerten Anforderungen an die Mandatsführung gerecht werden und diese im Interesse und zum Nutzen der betroffenen Person erbringen können. Dafür braucht es qualifizierte Fach-, Methoden-, Sozial und Selbstkompetenzen der Berufsbeistandspersonen. Erforderlich sind aber auch institutionelle Rahmenbedingungen für die Berufsbeistandschaften.

Die Empfehlungen zeigen einen Soll-Zustand auf, der innerhalb der kommenden 10 bis 15 Jahre schweizweit anvisiert werden soll. Sie umfassen etwa Kompetenzprofile der Berufsbeistandspersonen oder Anforderungen an die zweckmässige Ausgestaltung und Organisation der entsprechenden Dienste (zum Beispiel Mindestgrösse, Perimeter Leitung, Administration/Buchhaltung, juristischer Support). Zur Fallbelastung der Berufsbeistandspersonen sehen die Empfehlungen Folgendes vor: Maximal 70 Mandate im Erwachsenenschutz und 60 im Kinderschutz pro 100 Stellenprozente zuzüglich 100 Stellenprozente administrative Entlastung. Dies ist eine verhältnismässig markante Reduktion der aktuellen Kennzahl der KOKES³⁰.

8. Änderung Kinder- und Jugendhilfeverordnung (KJHV)

Am 27. November 2017 verabschiedete der Kantonsrat das neue KJG³¹. Im Zuge dieser Gesetzesnovelle wurde auch § 17 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG³²) um einen zweiten Absatz ergänzt. Damit erhielt der Regierungsrat die Kompetenz, in der KJHV³³ die von den Jugendhilfestellen entgegenzunehmenden Aufträge der KESB zu bezeichnen und die Auftragserfüllung und den Leistungsumfang zu regeln. Die Vernehmlassungsvorlage sah vor, die Leistungen der kjz insbesondere in der Mandatsführung auszudünnen. Im Zentrum des politischen Interesses stand das Vorhaben, im Rahmen von Beistandschaften nach Art. 308 Abs. 2 ZGB künftig die Unterstützung beim Geltendmachen beziehungsweise bei der Sicherung von finanziellen Ansprüchen vom Leistungskatalog auszunehmen³⁴. Das Gleiche war für das Führen von Beistandschaften im Bereich

²⁹ Postulat Astrid Furrer etc. betr. Vorwärtsskommen mit Patientenverfügungen (KR-Nr. 305/2019 und [RRB Nr. 1172/2019](#)).

³⁰ Gemäss KOKES-Praxisanleitung Erwachsenenschutzrecht, Rz. 6.19, Zürich 2012, wird die Anzahl geführter Mandate aufgrund von Erfahrungswerten auf durchschnittlich 60 bis max. 100 Mandate pro 100% Mandatsführung, zuzüglich 80-100% Sachbearbeitung, geschätzt.

³¹ Vgl. [FN 20](#).

³² [LS 852.1](#).

³³ Vgl. [FN 18](#).

³⁴ Z.B. Sozialversicherungsleistungen, Sicherstellung der Finanzierung von Fremdplatzierungen.

des Kindesvermögensschutzes vorgesehen.

In der Vernehmlassung war die aus Sicht des Kindesschutzes wichtige Vorlage sehr umstritten. Den von verschiedenster Seite³⁵ geäusserten Bedenken trug der Regierungsrat Rechnung. In der von ihm am 27. Mai 2020 verabschiedeten Fassung ist die erwähnte Kürzung des Leistungskatalogs bezüglich finanzieller Belange des Kindes nicht mehr enthalten³⁶. Die geänderte KJHV konnte wie vorgesehen per 1. August 2020 in Kraft treten, nachdem der Kantonsrat am 6. Juli 2020 dem Nachtragskredit für die zusätzlichen Stellen beim AJB zugestimmt hatte³⁷.

9. Kommunikation

Anlässlich der letztjährigen Berichterstattung äusserte sich die Aufsichtsbehörde erstmals zur allgemeinen Kommunikation im Kindes- und Erwachsenenschutz, also losgelöst von der Berichterstattung über Einzelfälle. Wichtig ist, dass der Öffentlichkeit das Zusammenspiel von vorgelagerten Angeboten der sozialen Versorgung sowie behördlichen Massnahmen auf möglichst einfache Weise erklärt wird. Dies dient neben der Erfüllung der Informationspflicht auch der weiter notwendigen Versachlichung der Auseinandersetzung mit diesem wichtigen Thema³⁸.

Das Anliegen war unter anderem auch geprägt durch die Initiative "Mehr Eigenständigkeit in Familien und Unternehmen", die von Nationalrat Pirmin Schwander und weiteren Mitstreitenden am 15. Mai 2018 lanciert worden war. In der Folge kamen allerdings nicht ausreichend Unterschriften zusammen, womit das Initiativbegehren gescheitert war³⁹. Das Anliegen, die Funkti-

onsweise des Kindes- und Erwachsenenschutzes in der Öffentlichkeit in einer breit angelegten Kommunikationsoffensive im Verbund zwischen KESB und Kanton beziehungsweise Aufsichtsbehörde zu erklären, dürfte durch diesen Umstand an Dringlichkeit und Brisanz verloren haben. Dies umso mehr, als in den Medien zwar nach wie vor über angeblich skandalöse Einzelfälle berichtet wird. Die Häufigkeit solcher Berichterstattungen hat mittlerweile jedoch deutlich abgenommen. Ausserdem werden die KESB als interdisziplinäre Fachbehörden kaum mehr grundsätzlich in Frage gestellt.

Nach wie vor sind allerdings die KESB als (inter-)kommunale Behörden und deren Trägerschaften sind gefordert, immer wieder zu überlegen, mit welchen geeigneten Massnahmen die allgemeine Kommunikationsarbeit in ihrem Zuständigkeitsbereich erfüllt, aufrecht erhalten oder gestärkt werden kann⁴⁰. Weiterhin stellt sich zudem die Frage, wie stark sich der Kanton über das bestehende Engagement hinaus – wie zum Beispiel die jährliche Berichterstattung über die Aufsichtstätigkeit – involvieren soll. Weitere Hinweise dazu dürfte der Schlussbericht zur Evaluation des EG KESR liefern⁴¹.

³⁵ KESB, Gemeinden, Sozialkonferenz etc.

³⁶ § 5a lit. c nKJHV.

³⁷ RRB Nr. 546/2020 und Antrag des Regierungsrates vom 6. Mai 2020 betr. Bewilligung von Nachtragskrediten für das Jahr 2020, I. Sammelvorlage (Vorlagen-Nr. 5622/2020).

³⁸ Vgl. [Aufsichtsbericht 2018](#), S. 23 f.

³⁹ [BBl 2019, S. 7924](#).

⁴⁰ Die KESB engagieren sich diesbezüglich bereits mannigfaltig: z.B. ansprechend gestaltete Jahresberichte, Kurzvideo zum Kindes- und Erwachsenenschutz auf der Homepage, Durchführung von Informationsveranstaltungen zu allgemein interessierenden Themen, wie Vorsorgeauftrag oder Patientenverfügung.

⁴¹ Vgl. Kap. A.5.

10. Weitere Tätigkeiten

Schliesslich befasste sich die Aufsichtsbehörde im Jahr 2019 mit den folgenden Themen beziehungsweise Tätigkeiten, die hier lediglich stichwortartig aufgelistet seien:

- Schriftliche und mündliche Beratung (in nationalen und internationalen Konstellationen; die Aufsichtsbehörde amtet auch als Zentrale Behörde gemäss Haager Erwachsenenschutzübereinkommen)⁴²;
- Aufsichtsrechtliche Kontrolle der Zusammensetzung der KESB;
- Vertretung des Kantons Zürich in der Plenarversammlung der KOKES;
- Einsitznahme in der Kindesschutzkommission sowie im Vorstand der Sozialkonferenz des Kantons Zürich⁴³;
- Einsitznahme und Mitarbeit in Arbeitsgruppen nach Bedarf;
- Koordinationsfunktion zwischen KOKES und KESB bezüglich Kennzahlen und Statistik

⁴² 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).

⁴³ Der Vertreter der Aufsichtsbehörde nimmt an den Vorstandssitzungen der Sozialkonferenz nur als Beisitzer ohne Stimmrecht teil.

B. STATISTIK

Die nachfolgenden Zahlen stützen sich auf die Tabellen im Anhang. Sie beziehen sich jeweils auf das Ende des jeweiligen Jahres.

1. Bevölkerung

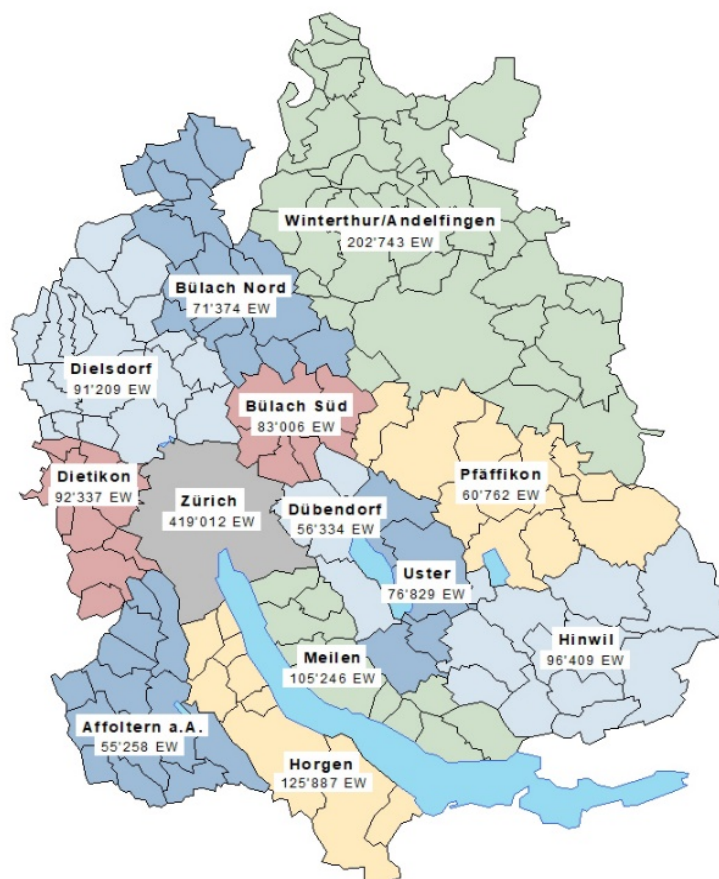
1.1. 2019

2019 erhöhte sich die Bevölkerungszahl erneut in allen 13 Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen ("Kreise"). Im Vergleich zu 2018 schwächte sich das Wachstum nur unwesentlich ab.

Das geringste absolute Wachstum weist der Kreis Pfäffikon mit knapp 500 Personen auf. Die höchste Zunahme dieser Kennzahl ist im grössten Kreis Zürich mit gut 5000 Personen zu verzeichnen.

Auffällig ist, dass sich in zwei Kreisen – Bülach Süd und Nord – die prozentualen Zuwachsraten auf über 2 Prozent belaufen, während sie 2018 in sämtlichen Kreisen unter diesem Wert lagen. Am anderen Ende der Skala befinden sich die Kreise Pfäffikon und Hinwil mit Wachstumsraten von unter beziehungsweise rund 1 Prozent.

Über den gesamten Kanton betrachtet nahm die Bevölkerung um rund **20'000 Personen** zu, was einer **Steigerung** von knapp **1,5 Prozent** entspricht.



1.2. 2015 bis 2019

Im Fünfjahresvergleich macht das Bevölkerungswachstum rund **73'000 Personen** aus. Das höchste absolute Wachstum weisen auch während dieser Periode die Kreise Zürich und Winterthur-Andelfingen auf mit Werten von knapp 23'000 beziehungsweise rund 8500 Personen. Die Attraktivität

1.3. Rück- und Ausblick

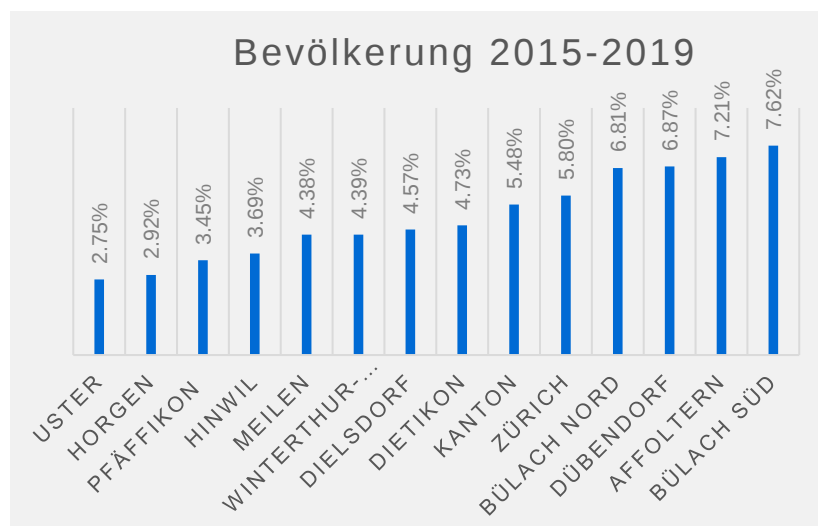
Die Bevölkerung hat seit Inkrafttreten des neuen Rechts am 1. Januar 2013 in sämtlichen Kreisen stets zugenommen. Zwischen Ende 2012 und 2019 beträgt die Zunahme 130'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Dies entspricht mehr als dem Total der Personen, die Ende 2019 im Kreis Horgen gewohnt haben.

Nach den heutigen Prognosen ist davon auszugehen, dass die Bevölkerung im Kanton Zürich auch **künftig wachsen** wird⁴⁴. Folglich muss auch weiterhin mit einer **tendenziellen Mehrbelastung der KESB** gerechnet werden. Die regelmässige Überprüfung der ausreichenden Dotation der KESB durch die Trägerschaften ist somit

der beiden grossen urbanen Zentren auf Umzugswillige ist somit ungebrochen.

Die tiefsten absoluten Zunahmen erreichen die Kreise Pfäffikon und Uster. Mit Zuwachsraten von je über 7 Prozent figurieren die Kreise Bülach Süd und Affoltern an der Spitze, während die Kreise Horgen und Uster Raten von je unter 3 Prozent aufweisen unerlässlich. Nur so lässt sich eine qualitativ hochstehende und zeitnahe Behandlung der anfallenden Arbeiten langfristig sicherstellen.

Die Gesamtbelastung der KESB darf allerdings nicht nur an der Anzahl angeordneter, aufgehobener und geführter Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz gemessen werden. Aussagekräftiger sind vielmehr die eingegangenen und erledigten Verfahren⁴⁵. Zu berücksichtigen ist weiter, dass neben eher einfachen Verfahren⁴⁶ auch anforderungsreiche Verfahren zu führen sind, die eine KESB über Gebühr in Anspruch nehmen können⁴⁷.



⁴⁴ Vgl. dazu Statistisches Amt des Kantons Zürich, [Bevölkerung in Zahlen](#).

⁴⁵ Die KPV hat die nach einheitlichen Kriterien im gesamten Kanton ermittelten Verfahrenszahlen 2019 bereits zum vierten Mal ausgewiesen (vgl. Kap. 0).

⁴⁶ Z.B. sogenannte Altersbeistandschaft (Vertretungs- und Vermögensverwaltungsbeistandschaft i.S.v. Art. 394 f. ZGB).

⁴⁷ Insbesondere Kindesschutzverfahren, z.B. Platzierung eines Kindes.

Insofern können aufgrund der nachfolgenden Kennzahlen keine Rückschlüsse auf die in den einzelnen Verfahren zu bewältigenden formellen und materiellen Fragestellungen gezogen werden. Auch geben sie keine Hinweise zum Verhältnis von einfacheren zu schwierigeren Verfahren oder zur Qualität der geführten Verfahren und den gefälltten Entscheiden.

2. Verhältnis Massnahmen zur Bevölkerungszahl

2.1. 2019

Der Bestand an behördlichen Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen ("behördliche Massnahmen") nahm 2019 nur unwesentlich zu⁴⁸. Bei einem Bevölkerungswachstum von gesamtkantonal knapp 1,5 Prozent erhöhte sich der Bestand lediglich um rund 0,7 Prozent und entwickelte sich damit wiederum unauffällig. In keinem Kreis gab es grössere Ausschläge. Ende 2019 hatten 14,05 von 1000 Personen eine behördliche Massnahme. Ein Jahr zuvor waren es noch 14,14 Personen. Dies entspricht einer Abnahme von gut 0,6 Prozent.

2.2. 2015 bis 2019

Im Fünfjahresvergleich nahm der Bestand an behördlich Massnahmen in fünf Kreisen ab. Am höchsten war die Abnahme in den Kreisen Horgen und Affoltern (über 10 Prozent). In acht Kreisen nahmen die Bestände zu. Die Kreise Pfäffikon und Uster verzeichneten die höchsten prozentualen Zuwachsraten (über 12 Prozent). Im Kantonsmittel blieb die Wachstumskurve auch während dieser Zeitspanne mit einem Plus von rund 1 Prozent klar unter jener der Bevölkerung (Zunahme von 5 Prozent).

Die Abweichungen in den einzelnen Kreisen hängen mit Unterschieden in der Bevölkerungszusammensetzung und des vorgelagerten sozialen Dienstleistungsangebotes zusammen. Weiter kommt den KESB bei der Beurteilung des Schwächezustandes und der Schutzbedürftigkeit von Betroffenen beziehungsweise einer Kindeswohlgefährdung ein grosser Ermessensspielraum zu. 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.

Die Massnahmenbestände haben sich auch im aktualisierten Fünfjahresvergleich unspektakulär entwickelt. [Die Kennzahlen sprechen damit nach wie vor für ein verhältnismässiges und das Subsidiaritätsprinzip wahrende Vorgehen der KESB im Kanton.](#)

Der Bestand an Massnahmen im Vergleich zur Bevölkerung entwickelte sich im Fünfjahresvergleich in sechs Kreisen rückläufig⁴⁹. Gesamtkantonal nahm die Kennzahl auch zwischen 2015 und 2019 ab (3,5 Prozent). Demnach hatten Ende 2015 auf 1000 Einwohnerinnen und Einwohner deren 14,59 eine behördliche Massnahme, während Ende 2019 ein Rückgang auf 14,05 Personen zu verzeichnen war. Der bereits für die beiden vorgängigen Perioden⁵⁰ ausgewiesene Trend eines Rückgangs von mit behördlichen Massnahmen betroffenen Personen setzte sich somit im aktuellen Beobachtungszeitraum 2015 bis 2019 fort.

⁴⁸ Im Kreis Affoltern ist Folgendes zu beachten: Im MNA-Zentrum Lilienberg in Affoltern a.A. und einer weiteren Einrichtung (Aubrugweg; Stand September 2020) 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.

⁴⁹ Am höchsten war die Abnahme in den Kreisen Affoltern und Horgen (16 beziehungsweise 13%). Die grösste Zunahme war in den Kreisen Pfäffikon und Uster (17 beziehungsweise 9%).

⁵⁰ 2014 bis 2017 sowie 2014 bis 2018.

3. Verfahren und Bestände

Bereits zum vierten Mal publiziert die KESB-Präsidienvereinigung (KPV) die Anzahl Verfahren⁵¹. Die Entwicklung der eingegangenen⁵² sowie die Bestände an hängigen Verfahren⁵³ kann somit über eine noch aussagekräftigere Beobachtungsperiode von mittlerweile vier Jahren verglichen werden.

Wichtig ist, dass nicht einfach von der Anzahl jener Verfahren, in welchen die KESB eine Massnahme anordnet und eine Beistandsperson ernannt⁵⁴, auf die Gesamtbelastung einer KESB geschlossen werden kann. Zur Beurteilung der Gesamtbelastung sind auch zahlreiche andere Verfahren von Bedeutung, bei welchen keine Beistandsperson ernannt wird⁵⁵.

3.1. Verfahren 2019

In vier Kreisen war die Anzahl eingegangener Verfahren rückläufig⁵⁶. Die prozentual stärkste Abnahme verzeichneten die Kreise Pfäffikon (14 Prozent) und Dietikon (8 Prozent). Die stärkste anteilige Zunahme wiesen die Kreise Uster und Bülach Nord auf (14 Prozent). Gesamtkantonal macht die Zunahme dieser Kennzahl immerhin gut 3 Prozent aus.

3.2. Verfahren 2016 bis 2019

Der letztjährige Eindruck, wonach die Verfahrenseingänge von einem Jahr zum anderen stark schwanken können, verfestigt sich. Folglich lässt sich nicht einfach argumentieren, die Anzahl eingegangener Verfahren steige aufgrund des Bevölkerungswachstums kontinuierlich.

Die Unterschiede zwischen den 13 Kreisen sind teilweise erheblich: Die Spannweite

reicht von einer Zunahme der Verfahren von gut 40 Prozent im Kreis Bülach Nord bis zu einer Abnahme von über 30 Prozent im Kreis Pfäffikon. In sieben Kreisen betragen die Schwankungen plus minus 10 Prozent. Gesamtkantonal ist ein leichter Anstieg von rund 1 Prozent zu verzeichnen, während im Zeitraum 2016 bis 2018 die eingegangenen Verfahren noch um gut 2 Prozent abgenommen hatten.

3.3. Bestände 2019

Die Bestände der Verfahren entwickeln sich grundsätzlich nicht parallel zu den Verfahrenseingängen. Zurückzuführen ist dies auf den Umstand, dass die Erledigungsquoten⁵⁷ nicht den gleichen Verlauf aufweisen wie die Verfahrenseingänge. Bei einer Abnahme der Verfahren in vier Kreisen, ist diese Entwicklung bei den Beständen in fünf Kreisen festzustellen. Prozentual haben die Bestände in den Kreisen Dielsdorf und Dietikon mit über 16 und 11 Prozent am meisten abgenommen. Demgegenüber verzeichnen die Kreise Horgen und Bülach Nord die stärksten prozentualen Zunahmen mit Werten von rund 50 Prozent.

Im gesamtkantonalen Mittel haben die Bestände an Verfahren um beinahe 5 Prozent zugenommen. In der letzten Berichtsperiode war noch eine Abnahme von gut 4 Prozent zu verzeichnen.

3.4. Bestände 2016 bis 2019

Im Vierjahresvergleich hat der Bestand in sechs Kreisen abgenommen. In den Kreisen Dübendorf⁵⁸ und Bülach Süd⁵⁹ gingen sie am augenfälligsten zurück. In sieben Kreisen ist eine Zunahme zu verzeichnen, wobei sie im Kreis Zürich geringfügig ist⁶⁰. Demgegenüber weisen die Kreise Horgen und Uster mit einem Plus von je über 50

⁵¹ www.kesb-zh.ch.

⁵² Je 1. Januar bis 31. Dezember.

⁵³ Je per 31. Dezember.

⁵⁴ Sogenannte "amtsgebundene behördliche Massnahmen".

⁵⁵ Z.B. Validierung eines Vorsorgeauftrags oder Neuregelung des persönlichen Verkehrs bei geschiedenen Eltern.

⁵⁶ 2018: Sechs Kreise ([Aufsichtsbericht 2018](#), S. 11).

⁵⁷ Verhältnis zwischen den eingegangen zu den erledigten Verfahren im Berichtsjahr.

⁵⁸ 40%.

⁵⁹ 20%.

⁶⁰ 1.5%.

Prozent eine erhebliche Zunahme der Kennzahl auf.

Es ist zu berücksichtigen, dass die Werte aufgrund verschiedener Faktoren wie der Art und Komplexität der Verfahren oder der personellen Situation von Jahr zu Jahr stark variieren können. Dies kann bei einem Vergleich zwischen zwei Jahren mit grossen Differenzen zu mitunter hohen prozentualen Abweichungen führen.

Kantonsweit nahmen die Bestände je zwischen Ende 2016 und 2019 um knapp 1.5 Prozent zu.

4. Erledigungsquoten

4.1. Erledigungsquote 2019

Erfreulich ist die Entwicklung der Erledigungsquoten im vergangenen Jahr. Sechs KESB weisen eine Quote von 100 Prozent oder mehr aus. Dies bedeutet, dass die Zahl erledigter Verfahren jener der eingegangen entspricht oder darüber liegt. Sechs KESB bewegen sich nur knapp unter der 100-Prozent-Marke und eine KESB erreichte einen Wert von rund 90 Prozent.

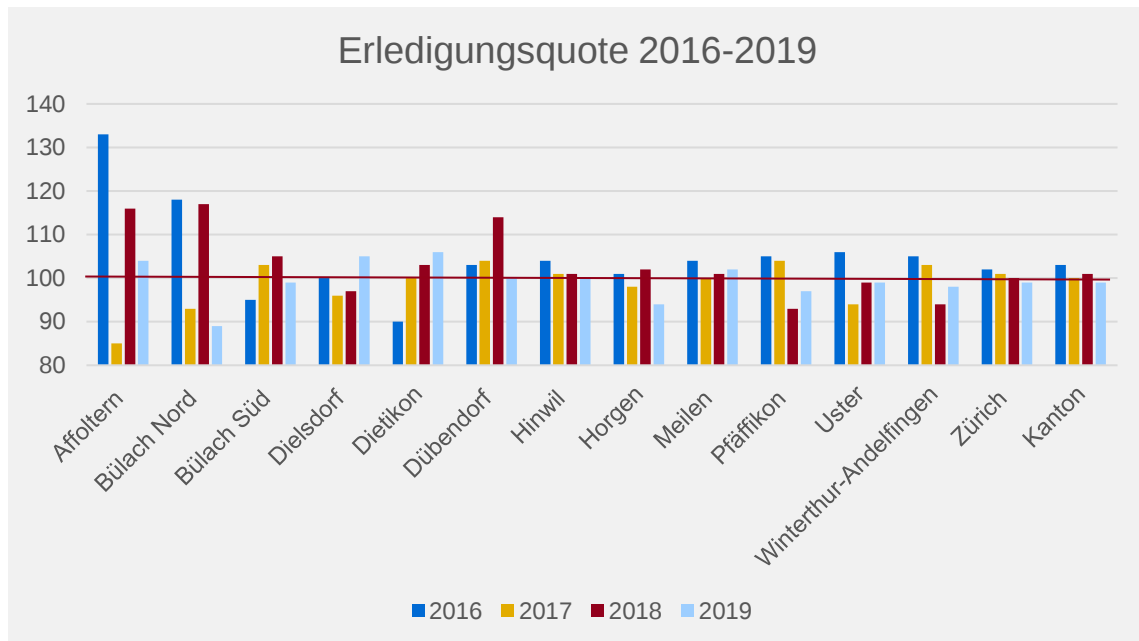
Die erheblichste prozentuale Zunahme der Quote wiesen die KESB Dielsdorf (4 Prozent) und Pfäffikon (24 Prozent) auf, während sie bei den KESB Bülach Nord (24 Prozent) und Dübendorf (12 Prozent) am deutlichsten abgenommen hat. Die Veränderungen können mit diversen Faktoren zusammenhängen, so etwa mit krankheits- oder unfallbedingten Vakanzen, nicht nahtlosen Wiederbesetzungen einer der Stelle oder aufwendigen Verfahren.

Über den gesamten Kanton betrachtet, ging die Quote um knapp 2 Prozent zurück und lag neu bei 99 Prozent.

4.2. Erledigungsquote 2016 bis 2019

Der Vierjahresvergleich zeigt, dass die Veränderungen geringer ausfallen als zwischen 2018 und 2019. Der bereits 2018 festgestellte Trend, wonach die Quote einigermassen erheblichen Schwankungen ausgesetzt sein kann, bestätigt sich. Positiv hervorzuheben ist, dass zehn KESB rückläufige Quoten aufweisen, die sich mit zwei Ausnahmen unter 10 Prozent bewegen. Bei den restlichen drei KESB mit einer Steigerung der Quote bewegt sich die Zunahme zweimal um die 5 Prozent und einmal um die 18 Prozent. Somit ist der Rückgang der Erledigungsquote nicht als problematisch zu bezeichnen. Zudem ist bei diesem Vergleich zu beachten, dass die Kennzahl 2016 als sehr gut zu bezeichnen ist.

Im kantonalen Mittel ist ein Rückgang der Quote von knapp 4 Prozent zu beobachten. In der Beobachtungsperiode 2016 bis 2018 machte der Rückgang knapp 2 Prozent aus.

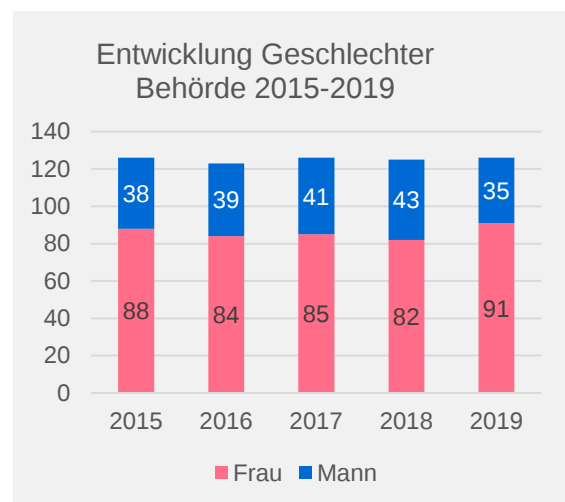
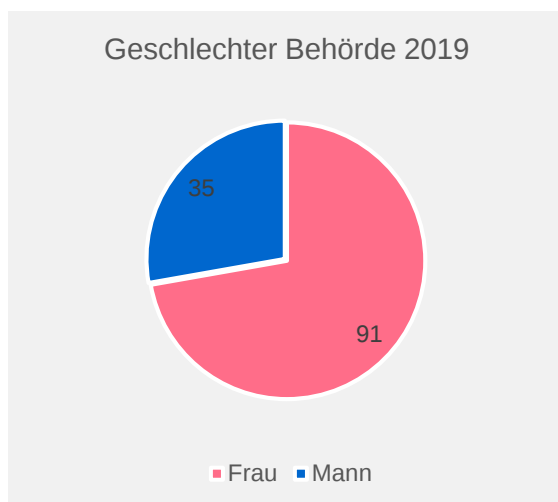


5. Spruchkörper

2019 ist die Dotation der Spruchkörper wie in der letzten Berichtsperiode nahezu unverändert: Insgesamt sind im Kanton 69 Behördenmitglieder (+ 2) und 57 Ersatzmitglieder (- 1) tätig.

Auch bei der Verteilung der Fachbereiche gibt es kaum Veränderungen. Die überwiegende Mehrheit der Mitglieder im Spruchkörper decken nach wie vor die Fachbereiche Recht und Soziale Arbeit ab. Die übrigen Fachbereiche sind immer noch klar in der Minderheit oder sogar leicht rückläufig.

Nennenswert ist hingegen die Geschlechterverteilung auf der Ebene des Spruchkörpers. Sie hat sich – im Gegensatz zur letztjährigen Berichterstattung – klar zuungunsten der Männer entwickelt. Es ist eine Abnahme des Männeranteils um gut 18 Prozent zu verzeichnen. Diversen KESB ist im Rahmen der Rekrutierung neuer Behördenmitglieder aufgefallen, dass männliche Bewerbungen selten sind. Im langfristigen Vergleich ist diese Tendenz mit Blick auf eine ausgewogene Verteilung der Geschlechter im Auge zu behalten. Insbesondere für die Beurteilung von Verfahren, in welchen die Eltern um die Betreuung der Kinder streiten, kann sich eine zu einseitige Konzentration auf ein Geschlecht negativ auswirken.



ANHANG: KESB IN ZAHLEN

Bevölkerungszunahme je Ende 2018 bis 2019

KESB	2018	2019	2018	2019
Affoltern	984	743	1.84 %	1.36 %
Bülach Nord	912	1'515	1.32 %	2.17 %
Bülach Süd	1'240	1'816	1.55 %	2.24 %
Dielsdorf	1'045	943	1.17 %	1.02 %
Dietikon	949	1'554	1.06 %	1.71 %
Dübendorf	734	983	1.34 %	1.78 %
Hinwil	1'016	940	1.08 %	0.98 %
Horgen	872	1'389	0.71 %	1.12 %
Meilen	1'232	1'072	1.20 %	1.03 %
Pfäffikon	389	466	0.65 %	0.77 %
Uster	382	800	0.50 %	1.05 %
Winterthur-Andelfingen	1'937	2'287	0.98 %	1.14 %
Zürich	6'465	5'100	1.59 %	1.23 %
Kanton	18'157	19'608	1.21 %	1.29 %

Entwicklung Bevölkerung im Kanton Zürich je Ende 2015 bis 2019

KESB	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	
Affoltern	51'541	52'720	53'531	54'515	55'258	3'717	7.21 %
Bülach Nord	66'821	67'653	68'947	69'859	71'374	4'553	6.81 %
Bülach Süd	77'127	79'014	79'950	81'190	83'006	5'879	7.62 %
Dielsdorf	87'221	88'492	89'221	90'266	91'209	3'988	4.57 %
Dietikon	88'167	89'349	89'834	90'783	92'337	4'170	4.73 %
Dübendorf	52'714	53'824	54'617	55'351	56'334	3'620	6.87 %
Hinwil	92'974	93'956	94'453	95'469	96'409	3'435	3.69 %
Horgen	122'313	123'018	123'626	124'498	125'887	3'574	2.92 %
Meilen	100'829	101'954	102'942	104'174	105'246	4'417	4.38 %
Pfäffikon	58'733	59'276	59'907	60'296	60'762	2'029	3.45 %
Uster	74'770	75'232	75'647	76'029	76'829	2'059	2.75 %
Winterthur-Andelfingen	194'222	196'371	198'519	200'456	202'743	8'521	4.39 %
Zürich	396'027	401'144	407'447	413'912	419'012	22'985	5.80 %
Kanton	1'463'459	1'482'003	1'498'641	1'516'798	1'536'406	72'947	4.98 %



Bestand Massnahmenzahlen im Kindes- und Erwachsenenschutz sowie Verhältnis der Massnahmenzahlen in Bezug zur Gesamtbevölkerung je Ende 2018 und 2019

KESB	Bestand Massnahmen KS und ES		Bestand Massnahmen KS und ES in % zur Bevölkerung	
	2018	2019	2018	2019
Affoltern	810	744	1.49	1.35
Bülach Nord	849	847	1.22	1.19
Bülach Süd	755	833	0.93	1.00
Dielsdorf	1'093	1'106	1.21	1.21
Dietikon	1'316	1'314	1.45	1.42
Dübendorf	731	732	1.32	1.30
Hinwil	1'357	1'384	1.42	1.44
Horgen	1'394	1'432	1.12	1.14
Meilen	1'292	1'300	1.24	1.24
Pfäffikon	983	991	1.63	1.63
Uster	1'038	1'091	1.37	1.42
Winterthur- Andelfingen	2'769	2'804	1.38	1.38
Zürich	7'053	7'010	1.70	1.67
Kanton	21'440	21'588	1.41	1.41

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2019 der KPV vom 11. Mai 2020.

Entwicklung Bestand Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz je Ende 2015 bis 2019

KESB	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Affoltern	832	1'045	984	810	744	- 10.58 %
Bülach Nord	758	802	824	849	847	11.74 %
Bülach Süd	778	811	784	755	833	7.07 %
Dielsdorf	1'213	1'113	1'093	1'093	1'106	- 8.82 %
Dietikon	1'168	1'270	1'310	1'316	1'314	12.50 %
Dübendorf	669	700	693	731	732	9.42 %
Hinwil	1'269	1'279	1'317	1'357	1'384	9.06 %
Horgen	1'606	1'500	1'402	1'394	1'432	- 10.83 %
Meilen	1'202	1'257	1'266	1'292	1'300	8.15 %
Pfäffikon	819	863	925	983	991	21.00 %
Uster	969	1'015	1'012	1'038	1'091	12.59 %
Winterthur-Andelfingen	2'894	2'897	2'773	2'769	2'804	- 3.11 %
Zürich	7'175	7'078	7'104	7'053	7'010	- 2.30 %
Kanton	21'352	21'630	21'487	21'440	21'588	1.11 %

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2019 der KPV vom 11. Mai 2020.



Entwicklung Bestand Massnahmenzahlen im Kindes- und Erwachsenenschutz im Verhältnis zur Bevölkerung je Ende 2015 bis 2019 (Bestand Massnahmen in % zur Bevölkerung)

KESB	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Affoltern	1.61	1.98	1.84	1.49	1.35	- 16.15 %
Bülach Nord	1.13	1.19	1.20	1.22	1.19	5.31 %
Bülach Süd	1.01	1.03	0.98	0.93	1.00	- 0.99 %
Dielsdorf	1.39	1.26	1.23	1.21	1.21	- 12.95 %
Dietikon	1.32	1.42	1.46	1.45	1.42	7.58 %
Dübendorf	1.27	1.30	1.27	1.32	1.30	2.36 %
Hinwil	1.36	1.36	1.39	1.42	1.44	5.88 %
Horgen	1.31	1.22	1.13	1.12	1.14	- 12.98 %
Meilen	1.19	1.23	1.23	1.24	1.24	4.20 %
Pfäffikon	1.39	1.46	1.54	1.63	1.63	17.27 %
Uster	1.30	1.35	1.34	1.37	1.42	9.23 %
Winterthur-Andelfingen	1.49	1.48	1.40	1.38	1.38	- 7.38 %
Zürich	1.81	1.76	1.74	1.70	1.67	- 7.73 %
Kanton	1.46	1.46	1.43	1.41	1.41	- 3.42

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2019 der KPV vom 11. Mai 2020.

Entwicklung eingegangene Verfahren im KS und ES je Ende 2018 und 2019

KESB	2018	2019	2018-2019
Affoltern	1'391	1'435	3.16 %
Bülach Nord	1'533	1'762	14.94 %
Bülach Süd	2'044	2'097	2.59 %
Dielsdorf	2'537	2'722	7.29 %
Dietikon	2'479	2'278	- 8.11 %
Dübendorf	1'576	1'731	9.84 %
Hinwil	3'087	3'160	2.36 %
Horgen	3'523	3'776	7.18 %
Meilen	3'125	3'088	- 1.18 %
Pfäffikon	1'944	1'667	- 14.25 %
Uster	1'751	2'046	16.85 %
Winterthur-Andelfingen	5'776	5'737	- 0.68 %
Zürich	12'912	13'522	4.72 %
Kanton	43'643	45'021	3.16 %

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2019 der KPV vom 11. Mai 2020.

*Entwicklung eingegangene Verfahren KS und ES von je Ende 2016 bis 2019*

KESB	2016	2017	2018	2019	2016-2019
Affoltern	1'165	1'338	1'391	1'435	23.18 %
Bülach Nord	1'231	1'718	1'533	1'762	43.14 %
Bülach Süd	2'141	2'091	2'044	2'097	- 2.06 %
Dielsdorf	2'258	2'309	2'537	2'722	20.55 %
Dietikon	2'861	2'371	2'479	2'278	- 20.38 %
Dübendorf	1'719	1'654	1'576	1'731	0.70 %
Hinwil	3'044	2'975	3'087	3'160	3.81 %
Horgen	4'074	3'748	3'523	3'776	- 7.31 %
Meilen	3'233	3'323	3'125	3'088	- 4.48 %
Pfäffikon	2'549	2'004	1'944	1'667	- 34.60 %
Uster	1'788	1'731	1'751	2'046	14.43 %
Winterthur-Andelfingen	5'844	5'653	5'776	5'737	- 1.83 %
Zürich	12'701	12'418	12'912	13'522	6.46 %
Kanton	44'608	43'333	43'643	45'021	0.93 %

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2019 der KPV vom 11. Mai 2020.

Entwicklung Bestand Verfahren von je Ende 2018 bis 2019

KESB	Bestand Verfahren KS und ES 2018	Bestand Verfahren KS und ES 2019	Veränderung 2018- 2019 in %
Affoltern	552	500	- 9.42
Bülach Nord	407	605	48.65
Bülach Süd	389	420	7.97
Dielsdorf	773	647	- 16.30
Dietikon	1'113	985	- 11.50
Dübendorf	446	443	- 0.67
Hinwil	573	581	1.40
Horgen	458	699	52.62
Meilen	430	381	- 11.40
Pfäffikon	542	587	8.30
Uster	408	438	7.35
Winterthur- Andelfingen	1'630	1'719	5.46
Zürich	2'298	2'496	8.62
Kanton	10'019⁶¹	10'501	4.81

Quelle: KESB-Kennzahlen Kanton Zürich - Bericht 2019 der KPV vom 11. Mai 2020.

⁶¹ Summe korrigiert (10'019 statt wie bisher ausgewiesen 9'995)

Entwicklung Bestand Verfahren im KS und ES je Ende 2016 bis 2019

KESB	2016	2017	2018	2019	2016-2019
Affoltern	578	781	552	500	- 13.49 %
Bülach Nord	544	672	407	605	11.21 %
Bülach Süd	540	486	389	420	- 22.22 %
Dielsdorf	601	688	773	647	7.65 %
Dietikon	1'205	1'195	1'113	985	- 18.26 %
Dübendorf	730	671	446	443	- 39.32 %
Hinwil	620	597	573	581	- 6.29 %
Horgen	440	533	458	699	58.86 %
Meilen	436	452	430	381	- 12.61 %
Pfäffikon	489	405	542	587	20.04 %
Uster	283	385	408	438	54.77 %
Winterthur-Andelfingen	1'447	1'301	1'630	1'719	18.80 %
Zürich	2'455	2'277	2'298	2'496	1.67 %
Kanton	10'368	10'443	10'019⁶²	10'501	1.28 %

Entwicklung Erledigungsquoten je Ende 2018 und 2019

KESB	Erledigungsquote in % 2018 ⁶³	Erledigungsquote in % 2019	Veränderung 2018- 2019 in %
Affoltern	116	104	- 10.34
Bülach Nord	117	89	- 23.93
Bülach Süd	105	99	- 5.71
Dielsdorf	97	105	8.25
Dietikon	103	106	2.91
Dübendorf	114	100	-12.28
Hinwil	101	100	- 0.99
Horgen	102	94	- 7.84
Meilen	101	102	0.99
Pfäffikon	93	97	4.30
Uster	99	99	-
Winterthur- Andelfingen	94	98	4.26
Zürich	100	99	- 1.00
Kanton	101	99	- 1.98

⁶² Vgl. FN 1.

⁶³ Spalten 1 und 2 auf ganze Prozente gerundet.

Entwicklung Erledigungsquoten je Ende 2016 bis 2019

KESB	2016 ⁶⁴	2017	2018	2019	2016-2018 in %
Affoltern	133	85	116	104	-21.80
Bülach Nord	118	93	117	89	-24.58
Bülach Süd	95	103	105	99	4.21
Dielsdorf	100	96	97	105	5.00
Dietikon	90	100	103	106	17.78
Dübendorf	103	104	114	100	- 2.91
Hinwil	104	101	101	100	-3.85
Horgen	101	98	102	94	-6.93
Meilen	104	100	101	102	-1.92
Pfäffikon	105	104	93	97	-7.62
Uster	106	94	99	99	-6.60
Winterthur- Andelfingen	105	103	94	98	-6.67
Zürich	102	101	100	99	-2.94
Kanton	103	100	101	99	-3.88

⁶⁴ Spalten 1 bis 3 auf ganze Prozente gerundet.