

Position von CURAVIVA Schweiz zur Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

Ausgangslage

Im Januar 2013 wurden durch den Gesetzgeber mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz die Grundlage für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) geschaffen. Damit wurden die auf Gemeindeebene sehr unterschiedlich und teils als Laienbehörde organisierten Vormundschaftsbehörden durch interdisziplinär zusammengesetzte, spezialisierte Fachbehörden ersetzt. Gleichzeitig wurde durch Zusammenlegungen und eine Neuverteilung der Zuständigkeitsgebiete die Anzahl der Behörden von 1415 Behörden im Jahr 2012 auf 145 im Jahr 2017 reduziert. Je nach Kanton ist es eine gerichtliche oder eine administrative Behörde, die auf kantonaler oder (inter-)kommunaler Ebene organisiert ist. Über die Organisation und Anzahl der Behörden entscheidet der jeweilige Kanton.

Neben der Professionalisierung der Behörden und der Bündelung der Zuständigkeiten ist ein wesentliches Ziel der Reform die Steigerung der Fachlichkeit bei der Abklärung von Sachverhalten und der Entscheidung von Massnahmen. Dies wird einerseits durch Vorgaben und Empfehlungen bei der Zusammensetzung der Behördenmitglieder erreicht und andererseits durch Vorgaben in Bezug auf das Fällen von Entscheiden.

Das ZGB sieht vor, dass die Fachbehörde ihre Entscheide mit mindestens drei Mitgliedern fällt, d.h. im Umkehrschluss, dass sie mindestens aus drei Mitgliedern besteht. Einzelne Kantone haben in den Einführungsgesetzen zum ZGB festgehalten, dass diese aus unterschiedlichen Professionen stammen müssen. Die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) empfiehlt aufgrund der anfallenden Themenbereiche bei der Besetzung zwingend je eine Fachperson aus dem Fachgebiet Recht und Soziale Arbeit auszuwählen. Entscheide der KESB werden im Dreier – Kollegium getroffen. Ausnahmen sind in kantonalen Regelungen festgehalten. Die KESB als Behörde kann je nach Grösse des Einzugsgebiets und Umfang der Aufgaben noch weitere Mitglieder umfassen.

Aufgabenspektrum KESB

Die KESB stellt den Schutz von Personen sicher, die nicht in der Lage sind, diesen selbst sicherzustellen oder dafür die notwendige Hilfe einzuholen. Die Behörde wird dabei nicht von sich aus aktiv, sondern erst, wenn sie von einer Gefährdung erfährt. Unter Einbezug der Betroffenen sowie von weiteren relevanten Personen prüft sie den Sachverhalt und entscheidet, ob und welche Hilfe geeignet und erforderlich ist, um den Schutz der betroffenen Person sicherzustellen. Kann oder will die betroffene Person bzw. bei Minderjährigen deren sorgeberechtigte Person, Unterstützungsmaßnahmen durch die Familie, andere nahestehende Personen oder private bzw. öffentliche Dienste nicht freiwillig annehmen oder sind diese nicht verfügbar bzw. ausreichend, kann die KESB behördliche geeignete Schutzmassnahmen gegen den Willen dieser Personen erlassen (Subsidiarität der KESB).

Behördliche Massnahmen zur Sicherstellung oder zum Schutz einer Person sind dann als geeignet zu bezeichnen, wenn sie

- zum Erhalt oder zur Sicherstellung des Schutzes der Person erforderlich sind (Notwendigkeit),

- die individuelle Situation und Bedürfnisse der betroffenen Person und deren Selbstbestimmung berücksichtigen (Individualität, Angemessenheit),
- sie den kleinstmöglichen Eingriff in die Selbstbestimmung darstellen (Verhältnismässigkeit).
- weniger einschränkende, nicht verordnete Hilfen nicht ausreichend sind (Subsidiarität),

Alle behördlichen Massnahmen der KESB sowohl im Kindes- als auch im Erwachsenenschutz werden regelmässig auf diese Kriterien überprüft.

KESB und Kinderschutz

Kinder und Jugendliche haben einen Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf die Förderung ihrer Entwicklung (Artikel 11 der Bundesverfassung). Diese Aufgabe liegt hauptsächlich in der Verantwortung der Eltern. Können diese das Kind, auch mit Unterstützung durch Dritte, nicht vor einer Gefährdung schützen, schreitet die KESB ein, wenn sie davon Kenntnis erhält. Der Eingriff in die elterliche Sorge ist für alle Betroffenen einschneidend. Oberstes Ziel der KESB ist es daher den Kinderschutz und das Kindeswohl sicherzustellen, die elterliche Sorge aber nur so viel wie notwendig und so wenig wie möglich einzuschränken. Die Kinderrechte, wie sie die UNO-Kinderrechtskonvention vorlegt, sind zentral. Insbesondere der Sicherstellung der Anhörung des Kindes im Verfahren kommt eine grosse Bedeutung zu.

Der KESB stehen im Kinderschutz verschiedene behördliche Massnahmen zur Verfügung, die die elterliche Sorge unterschiedlich stark beeinflussen. Sie reichen von der Ermahnung, Weisung und Aufsicht der Eltern über den Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts bis zum vollständigen Entzug der elterlichen Sorge. Der Entzug der elterlichen Sorge findet heute nur noch äusserst selten statt.

KESB und Erwachsenenschutz

Eine volljährige, urteilsfähige und somit handlungsfähige Person kann selbstständig Rechte und Pflichten ausüben. Das Recht auf Selbstbestimmung wurde durch die Gesetzesänderung gestärkt. Persönliche Vorkehrungen erlauben es, dass im Fall einer Einschränkung der Urteilsunfähigkeit der Wunsch der betroffenen Person eine starke Berücksichtigung findet (Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung). Zudem werden nahestehende Person wie Ehepartner/eingetragene Partner sowie weitere nahestehende Personen innerhalb und ausserhalb der Familie bei der Vertretung einer eingeschränkt urteilsfähigen Person stärker berücksichtigt. Ist eine erwachsene Person nicht in der Lage ihre persönlichen, vermögensrechtlichen oder administrativen Angelegenheiten, auch mit Hilfe von Dritten, zu erledigen oder können bzw. wollen diese die Unterstützung nicht in ausreichendem Masse wahrnehmen, leitet die KESB geeignete behördliche Massnahmen zur Hilfe und zum Schutz der betreffenden Person ein (Subsidiaritätsprinzip). Die Selbstbestimmung der betroffenen Person wird dabei soweit wie möglich erhalten und gefördert (Art. 388 ZGB).

Behördliche Massnahmen der KESB im Erwachsenenschutz reichen von der unterstützenden Beistandschaft mit unterschiedlichen Eingriffsgraden bezüglich der Selbstbestimmung (Art. 390ff ZGB) bis hin zur fürsorgerischen Unterbringung (462A ZGB). Die Unterbringung gegen den Willen einer schutzbedürftigen Person erfolgt ausschliesslich,

wenn die Person an einer psychischen Störung oder geistigen Behinderung leidet bzw. schwer verwahrlost ist und wenn die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann. Die betroffene Person wird entlassen, sobald die Voraussetzungen für die Unterbringung nicht mehr erfüllt sind.

Aktueller Stand der KESB

Das neue Kindes – und Erwachsenenschutzrecht ermöglicht der kantonalen Ebene eine regelmässige Überprüfung und Kontrolle der KESB. Ebenso ist sie dadurch in der Lage die Weiterentwicklung anzuregen und anzugehen. So haben bspw. Kantone [Bern](#)¹ und [St.Gallen](#)² ihre bisherige Praxis der KESB ausgewertet und daraus erste Verbesserungen abgeleitet. Auch in weiteren Kantonen werden die Praxis überprüft und Anpassungen sowie Verbesserung vorgenommen. Diese betreffen insbesondere die Finanzierung von Massnahmen sowie die Kommunikation zwischen den KESB und den Gemeinden.

Auf bundespolitischer Ebene sind bezüglich der KESB eine Vielzahl von parlamentarischen Vorstössen bereits bearbeitet oder noch in Bearbeitung.

Drei Evaluationsberichte bzw. eine Einschätzung zu den ersten Jahren der KESB sind bisher publiziert:

- Die «[Analyse der organisatorischen Umsetzung und Kennzahlen zu Leistungen und Kosten](#)» von Interface vom 05. April 2016 zuhanden des Bundesamtes für Justiz zeigt auf, wie die Kantone das Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz umsetzen.
- Der Bericht über die [Praxis des Vorgehens der KESB bei Vaterschaftsfeststellungen, bei Unterhaltsverträgen und beim Einbezug von verwandten und nicht verwandten Personen bei Kindesplatzierungen durch die KESB](#) verfasst von der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit zuhanden des Bundesamtes für Justiz vom 11. November 2016 geht darauf ein, wie diese Fragestellungen nach neuem Recht umgesetzt werden.
- Im Bericht «[Erste Erfahrungen mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht](#)» des Bundesrates vom 29. März 2017 geht dieser auf vier Postulate sowie weitere Anliegen bezüglich der KESB ein. Er stellt fest, dass sich seit der Einführung viele Erfahrungen gesammelt und Verbesserungen gemacht wurden. Es sei zu keiner Explosion der Kosten sowie der Massnahmen gekommen. Erwähnt werden im weiteren Themen, deren sich der Bundesrat annehmen wird. So möchte er insbesondere den Einbezug nahestehender Personen im ganzen Verfahren verbessern und prüfen, wie Interessen der betroffenen Personen nachhaltiger gewahrt werden können.

¹ Bericht über die 1. Evaluationsphase, ECO Plan und Hochschule für Soziale Arbeit Wallis, 17. Juni 2015

² Evaluation der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton St.Gallen, Interface, 15. Juli 2016

- Die KOKES (Konferenz für Kindes und Erwachsenenschutz) hat als Verbindungsorgan zwischen den kantonalen Aufsichtsbehörden im zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz an der Medienkonferenz vom 8. September 2016 [Bilanz zu 4 Jahren KESB](#) gezogen. Die Zahl der Massnahmen seien leicht rückläufig, die Unabhängigkeit der KESB gegenüber den Gemeinden unbedingt zu wahren. Aktuelle Herausforderungen sind der Umgang der KESB mit Eltern von behinderten Kindern, die Kommunikation mit Betroffenen, die Idee einer nicht staatlichen Anlaufstelle sowie die verstärkte Kontaktpflege mit den Gemeinden.

Als ein Resultat der Evaluation ist die Schaffung der unabhängigen und überkantonalen Anlaufstelle für Kindes- und Erwachsenenschutz (KESCHA), die im Jahr 2017 geschaffen wurde. Sie berät Personen, die von einer Massnahme des Kindes- oder des Erwachsenenschutzes betroffen sind und Fragen zu Massnahmen oder zu Verfahren der KESB haben. Nebst der Beratung der direkt Betroffenen setzt sich die KESCHA auch für den Dialog und den sachlichen Austausch im Kindes- und Erwachsenenschutz ein. Dazu werden Problemstellungen entsprechend ausgewertet und die Resultate der Auswertung der KOKES rückgemeldet.

Position CURAVIVA Schweiz

CURAVIVA Schweiz stellt fest, dass sich die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden nach anfänglichen Schwierigkeiten etabliert haben, sich aber noch weiterhin in einer Phase der Konsolidierung befinden.

Es ist im Interesse der Mitgliedereinrichtungen von CURAVIVA Schweiz, dass zuweisende Behörden bei der Heimplatzierung ihre Arbeit zum Wohle der betroffenen Personen professionell wahrnehmen. Umso wichtiger ist dies bei Heimeintritten, die gegen den Willen der betroffenen Person bzw. bei Kindern gegen den der Sorgeberechtigten, erfolgen. Jedem Entscheid liegt neben sachlichen Kriterien auch ein Ermessen zu Grunde. CURAVIVA Schweiz erachtet es daher als sinnvoll, dass die KESB bei der Analyse der Situation sowie bei der Entscheidungsfindung auf ein interdisziplinäres Team zurückgreift und somit den Blickwinkel öffnet. Ebenso schätzt es CURAVIVA Schweiz, dass die Selbstbestimmung der betroffenen Personen bei der Lösungsfindung stärker gewichtet wird und dass im Sinne einer Orientierung am Sozialraum die Ressourcen des Umfeldes bei Deckung des Unterstützungsbedarfs eine grössere Beachtung finden. Die Unabhängigkeit von der finanzierenden Stelle ermöglicht es hierbei der KESB, das Wohl der Betroffenen in den Fokus zu stellen und sowohl professionelle Anbieter als auch Hilfestellungen aus dem nicht-professionellen Bereich zu berücksichtigen.

Der Branchenverband, ebenso wie die KOKES, begrüsst es und erachtet es als zentral, dass der Austausch zwischen den verschiedenen beteiligten Akteuren (KESB, finanzierende Gemeinden, Beistände, Einrichtungen und Institutionen sowie Schulen und Werkstätten) intensiviert wird. Dies mit dem Ziel sich als System mit einer gemeinsamen Zuständigkeit für das Wohl der zu schützenden Person zu verstehen und aufgrund eines gemeinsamen Verständnis über die Qualität im Kindes- und Erwachsenenschutz, je nach Zuständigkeit, über dessen Umsetzung zu entscheiden. Der nationale Branchenverband CURAVIVA Schweiz befürwortet die Bestrebung, die heute regional und personell sehr stark variierende Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Einrichtungen zu verbessern und sieht es als Chance, so ein stringenteres und nachvollziehbareres Vorgehen in Bezug auf institutionelle Unterbringungen zu erreichen.

Es ist erfreulich, dass sowohl auf kantonaler als auch auf nationaler Ebene weiterhin Verbesserung in der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts sowie der Zusammenarbeit unter den Akteuren stattfinden. CURAVIVA Schweiz vertraut darauf, dass nach anfänglichen Schwierigkeiten in der Umsetzung und den laufenden Anpassungen die Vorteile der Professionalisierung zielführend sein werden.

Weiterführende Informationen:

- Die [Fachzeitschrift von CURAVIVA Schweiz vom Oktober 2016](#) betrachtet die KESB und ihre Arbeit aus verschiedenen Blickwinkeln. Die Inhalte dieser Ausgabe leisten einen Beitrag, um die hoch emotionale Diskussion um die KESB durch sachliche Argumente zu beruhigen.
- Die [KOKES](#) ist die Konferenz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und bildet das Verbindungsorgan zwischen den kantonalen Aufsichtsbehörden im zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz. Das Generalsekretariat der KOKES wird an der Hochschule Luzern geführt. Die KOKES führt Fachtagungen durch, ist Herausgeberin der Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz ZKE und anderer Publikationen und erarbeitet Berichte, Empfehlungen und Konzepte.
- Die [KESCHA](#) ist ein telefonisches Informations- und Beratungsangebot für Personen, die von einer Massnahme des Kindes- oder des Erwachsenenschutzes betroffen sind.