

## Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 062-2015  
Vorstossart: Interpellation  
Richtlinienmotion: ☐  
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.201

Eingereicht am: 20.02.2015

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Nein  
Eingereicht von: Rudin (Lyss, glp) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja  
Dringlichkeit gewährt: Nein 19.03.2015

RRB-Nr.: 1024/2015 vom 26. August 2015  
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



### Kennzahlen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Bern

Immer wieder dringen KESB-Fälle bzw. verordnete Massnahmen an die Öffentlichkeit. Die Tragweite der KESB-Entscheide ist gravierend und der Inhalt der zu beurteilenden Sachlagen bisweilen äusserst komplex. Aufgrund dessen ist es angebracht, einige Kennzahlen als Handlungsgrundlage zur Verfügung zu haben. Diese seien hier erfragt und mit der Frage nach einem Benchmarking und einer allfälligen Ombudsstelle ergänzt.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele Massnahmen (ausgewiesen nach ZGB 307, 308, 310 und 311) gab es jährlich vor der Einführung der KESB im Kanton Bern?
2. Wie viele KESB-Massnahmen (ausgewiesen nach ZGB 307, 308, 310 und 311) gab es 2013 und 2014 im Kanton Bern?
3. Wie ist die aktuelle Entwicklung der KESB-Massnahmen von 2013 bis heute (ausgewiesen nach ZGB 307, 308, 310 und 311)?
4. Wie viele KESB-Fälle wurden an das Obergericht weitergezogen (2013 und 2014)?

5. Wie viele Fälle wurden durch das Obergericht anders beurteilt als von der KESB (2013, 2014)?
6. Wie lange ist die durchschnittliche Reaktionszeit auf eine Anfrage jeglicher Form?
7. Was wird getan, um das Qualitätsniveau längerfristig zu steigern? Besteht eine Form von Benchmarking?
8. Ist eine unabhängige Ombudsstelle angedacht?

## **Antwort des Regierungsrates**

### **Frage 1**

Die Anzahl der vor 2013 jährlich angeordneten Massnahmen lässt sich nicht eruieren. Die damals von der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) erhobenen Zahlen erweisen sich als unzuverlässig<sup>1</sup>. Gemäss dieser Statistik bestanden im Kanton Bern per 31.12.2012 beispielsweise lediglich 157 Massnahmen gemäss Art. 310 ZGB (Obhutsentzug bzw. Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts). Tatsächlich wurden den KESB am 1.1.2013 jedoch 350 Massnahmen übertragen. Auch in Bezug auf die anderen Kindesschutzmassnahmen (Art. 307, 308 und 311 ZGB) bestehen erhebliche Differenzen zwischen den gemeldeten und tatsächlich übertragenen Massnahmen. Entsprechend erweisen sich die vor 2013 erhobenen Daten als nicht aussagekräftig.

### **Frage 2**

Seit 2013 werden die Massnahmen nicht mehr bei 318 Vormundschaftsbehörden sondern bei elf kantonalen und einer burgerlichen KESB erhoben. Zudem werden die angeordneten Massnahmen von den KESB einheitlich mit Hilfe einer (einzigen) elektronischen Geschäftsverwaltung erfasst, welche für die Erhebung der Massnahmenzahlen sogenannte Pflichtfelder vorsieht. Dadurch sollen Erfassungsfehler reduziert und verlässliche Zahlen generiert werden. Allerdings haben verschiedene Faktoren dazu geführt, dass auch die in den Jahren 2013 und 2014 erhobenen Zahlen nicht besonders aussagekräftig sind. Zum einen haben die Vormundschaftsbehörden – mit Blick auf das Inkrafttreten des neuen Rechts – ab ca. Mitte 2012 eigentlich nötige Massnahmen oft nicht mehr verfügt. Dies hat zu einer Verschiebung dieser Massnahmen ins Statistikjahr 2013 (statt 2012) geführt. Die hohe Anfangslast hat bei den KESB zu Pendenzen geführt, welche teilweise wiederum erst im Folgejahr (2014) reduziert werden konnten. Zum anderen konnte festgestellt werden, dass die KESB aufgrund der hohen Arbeitslast tatsächlich aufgehobene Massnahmen im Geschäftsverwaltungssystem nicht kontinuierlich abgeschlossen haben. Dies führt dazu, dass die 2013 und 2014 statistisch ausgewiesenen Fallzahlen höher als die realen sind. Mit aussagekräftigen Zahlen ist deshalb erst ab dem Statistikjahr 2015 zu rechnen.

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Ungenauigkeiten können für die Jahre 2013 und 2014 folgende Zahlen ausgewiesen werden:

---

<sup>1</sup> Vgl. auch *Josef Estermann*, Reanalyse der Fallzahlen im Erwachsenenschutzrecht, ZKE 2013, S. 71 ff.

| Art der Mass- | Im Jahr 2013 ver- | Im Jahr 2014 ver- |
|---------------|-------------------|-------------------|
| Art. 307 ZGB  | 190               | 278               |
| Art. 308 ZGB  | 921               | 1'271             |
| Art. 310 ZGB  | 148               | 164               |
| Art. 311/312  | 5                 | 2                 |

### Frage 3

Die Zahlen aus den Jahren 2013 und 2014 eignen sich folglich kaum, um Entwicklungen zu erkennen oder gar Schlussfolgerungen zu ziehen. Insbesondere lassen sich die Massnahmenzahlen nicht mit den vor 2013 erhobenen Daten vergleichen<sup>2</sup>.

Vergleicht man die Jahre 2013 und 2014, dürfte die Zunahme der angeordneten Massnahmen im Jahr 2014 vorab mit dem in diesem Jahr voranschreitenden Pendenzenabbau zu erklären sein. Aufgrund der mit der Einführung der KESB einhergehenden Professionalisierung des Kindes- und Erwachsenenschutzes und der konsequenten Anwendung des Subsidiaritätsprinzips (Vorrang des freiwilligen Handelns der Betroffenen und ihres Umfeldes) gehen die KESB insbesondere im Kinderschutz vorerst von stabilen bzw. leicht sinkenden Fallzahlen aus. Exemplarisch ist dies beispielsweise aus den für die Stadt Biel erhobenen Fallzahlen ersichtlich, wo im Zeitraum 2012-2014 eine stabile bzw. leicht sinkende Anzahl Obhutsentzüge (Art. 310 ZGB) ausgewiesen wird.

|      | 2012               |             | 2013               |             | 2014               |             |
|------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|
|      | Bestand per 31.12. | neu verfügt | Bestand per 31.12. | neu verfügt | Bestand per 31.12. | neu verfügt |
| Biel | 92                 | 17          | 81                 | 13          | 77                 | 12          |

Langfristig ist aufgrund der sozio-demografischen Entwicklung (Individualisierung, demografische Alterung, Zuwanderung etc.) im Erwachsenen-, aber auch im Kinderschutz mit einer Trendwende hin zu mehr Fällen zu rechnen. Für zuverlässige Aussagen über die Fallzahlenentwicklung sind jedoch längere Beobachtungszeiträume nötig.

### Frage 4

Das Kindes- und Erwachsenenschutzgericht hat in den ersten beiden Betriebsjahren 220 bzw. 344 Beschwerden gegen KESB-Entscheide erledigt. Die Zunahme der Beschwerdeeingänge korreliert mit der Zunahme der KESB-Entscheide (voranschreitender Pendenzenabbau).

### Frage 5

In den Jahren 2013 und 2014 wurden 34 bzw. 62 Entscheide beanstandet. Dies entspricht einer Rechtsbeständigkeitsquote von 85% bzw. 82%, was für eine neue Behörde mit diversen gerichtlich zu klärenden Rechtsauslegungsfragen ausserordentlich gute Werte sind.

### Frage 6

Die Reaktionszeit variiert je nach Dringlichkeit und Wichtigkeit des Anliegens. Sie dauert wenige Minuten in Pikett- und anderen Notsituationen (z.B. Ausreisesperre bei einer drohenden Kindesentführung; Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts bei akuter und schwerer Gefährdung eines Kindes; Türöffnung und Zuführung einer schwer psychisch kranken Person auf den Inselnotfall zwecks Anordnung einer fürsorglichen Unterbringung; Kontosperre, wenn eine betroffene Person ihr Vermögen akut gefährdet). Sie dauert länger bei weniger dringlichen Angelegenheiten

<sup>2</sup> Gemäss KOKES besteht das Problem der fehlenden Vergleichbarkeit auch in den anderen Kantonen.

mit erhöhtem Pendenzenstand (z.B. Genehmigung von Beistandsberichten). Wobei die Liegezeit bei diesen Geschäften erheblich reduziert werden konnte (die durchschnittliche Genehmigungsdauer bei Berichten und Rechnungen konnte von ca. 137 auf ca. 68 Tage reduziert werden).

Bei Kindes- oder erwachsenenschutzrechtlichen Verfahren ohne Dringlichkeitsgebot geht es nicht primär um die schnelle Erledigung des Verfahrens. Vielmehr ist eine Abklärungszeit von zwei bis vier Monaten seitens der KESB bewusst gewollt: Indem die Betroffenen und ihr Umfeld Gelegenheit erhalten, eine Gefährdungssituation selbst (oder unter Mithilfe der Sozialdienste) zu beseitigen, wird ihr Selbstbestimmungsrecht gewahrt. Ein Einschreiten der KESB kann so durch freiwilliges Handeln oft vermieden werden, was dem gesetzlich verankerten Subsidiaritätsgedanken entspricht.

### **Frage 7**

Die Geschäftsleitung der KESB sowie die einzelnen Standorte haben in den ersten zwei Jahren diverse Instrumente des Qualitätsmanagements eingerichtet. Insbesondere wurden die Geschäfts- und Supportprozesse weiterentwickelt und einheitliche Entscheid- und Korrespondenzvorlagen eingeführt. Auf institutioneller Ebene wurden die einheitliche Aufgabenerfüllung und die Koordination der Rechtsprechung durch die Einsetzung eines Rechts- und eines Best-Practice-Ausschusses gestärkt. Zur standortübergreifenden Qualitätssicherung absolvieren die Mitarbeitenden zudem Kurz-Stages in anderen Standorten. Eine stete Optimierung der Zusammenarbeit mit den wichtigsten Partnern (Sozialdienste, Regierungsstatthalter, Polizei, Zivilstandesämter, Kliniken, Sozialeinrichtungen, Erziehungsberatungen, Schlichtungsbehörden, Regionalgerichte, Betreibungs- und Konkursämter etc.) erfolgt mittels regelmässiger Schnittstellentreffen in diversen Plattformen. Zur Regelung der Kooperation wurden zahlreiche Zusammenarbeitsvereinbarungen und/oder gemeinsamen Merkblätter erarbeitet. Massgebend zur Qualitätssicherung tragen zudem regelmässige Treffen mit der Aufsichtsbehörde (JGK/Kantonales Jugendamt) und der Beschwerdeinstanz (Kindes- und Erwachsenenschutzgericht) sowie die kontinuierliche Aus- und Weiterbildung des Fach- und Führungspersonals bei.

Zur frühzeitigen Problemerkennung und als Benchmark besteht ein Quartalsreporting, welches die betriebsrelevanten Kennzahlen enthält. Die Informationen aus den Bereichen Verfahren, Personal und Finanzen sowie der pro Standort erhobene Risikobericht dienen der Geschäftsleitung und der Aufsichtsbehörde als Steuerungsinstrument. Zudem ermöglicht das Reporting einen Vergleich der Standorte und gibt insbesondere wichtige Hinweise für eine effiziente Ressourcenallokation.

### **Frage 8**

Für die Einführung einer Ombudsstelle im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes besteht kein Anlass. Beanstandungen werden in der Regel im Sinne des direkten Dialogs bei den verfügbaren KESB-Standorten oder dann bei der Geschäftsleitung vorgebracht. Zudem steht jedermann – unabhängig einer Parteistellung – die Möglichkeit offen, bei der Aufsichtsbehörde (formlos und unentgeltlich) Anzeige zu erstatten und so auf Missstände hinzuweisen. Geht es im konkreten Fall um einen förmlichen Entscheid der KESB, steht zudem der Beschwerdeweg ans Kindes- und Erwachsenenschutzgericht offen.

Bezüglich der bei der Aufsichtsbehörde vorgebrachten Beanstandungen kann festgehalten werden, dass diese bereits nach den ersten Betriebsmonaten beträchtlich abgenommen haben und in der Zwischenzeit nur noch selten vorkommen.

Verteiler

- Grosser Rat