Sitzung vom 4. März 2015

195. Interpellation (Die KESB und die Tragödie von Flaach)

Kantonsrat Martin Farner, Oberstammheim, Kantonsrätin Astrid Furrer, Wädenswil, und Kantonsrat Daniel Schwab, Zürich, haben am 12. Januar 2015 folgende Interpellation eingereicht:

Die Justizdirektion hat KESB und Bezirksrat aufgefordert, einen Bericht zum Ablauf des Falles der Familie K. vorzulegen. Gleichzeitig liegt ein Aufsichtsbericht vor, welcher allen KESB ein gutes Zeugnis ausstellt. Eine lückenlose Aufarbeitung dieses Falles tut not.

Die gewonnenen Erkenntnisse müssen zu Verbesserungen führen im Ablauf, in der Zusammenarbeit mit den Betroffenen, ihrem familiären Umfeld und mit den Gemeindebehörden. Wir sind nicht überzeugt, dass es reicht, nur die KESB und den Bezirksrat zu einer Darstellung des Falles aus ihrer Sicht aufzufordern.

Ebenfalls einzubeziehen sind die Gemeinde und die Rechtsvertreterin der Mutter sowie die Polizei. Sie war der Auslöser für die erste Platzierung der Kinder im Monikaheim.

Wir bitten die Regierung folgende Fragen zu beantworten:

1. Warum wurden die Kinder nach der Freilassung der Mutter nicht wieder in ihre Obhut gegeben?
2. Warum wurden die Kinder nicht unmittelbar nach der Verhaftung oder zu einem späteren Zeitpunkt in die Obhut der Grosseltern gegeben?
3. Die KESB ist verpflichtet, die mildeste Massnahme anzuordnen, die möglich ist. Wurde das eingehalten?
4. Zu welchem Zeitpunkt wurde die Gemeinde in das Verfahren einbezogen bzw. informiert?
5. Warum wurde am 19.12.2014 der Beistand gewechselt?
6. Hatte der neue Beistand zu irgendeinem Zeitpunkt Kontakt zur Mutter aufgenommen?
7. Unterblieb die Begleitung von Mutter und Kindern während der Festtage?
8. Wie wird generell der Betreuung der Eltern, denen die Obhut entzogen wurde, Beachtung geschenkt?
9. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass sich bezüglich Begleitung der Eltern Verbesserungen aufdrängen?

10. Ist der Regierungsrat der Meinung, die KESB Winterthur-Andelfingen gehöre zu jenen KESB, die zu wenig Kontakt mit den Gemeinden/Sozialabteilung, Schulen, Heimen, Polizei, Mandatsträgern, Gerichte etc. pflegen?
11. Wie stellt sich der Regierungsrat eine Verbesserung der Zusammenarbeit KESB-Gemeinde vor?
12. Welche zusätzlichen Massnahmen zu den bereits erfolgten Verbesserungen bei Massnahmen mit starken finanziellen Belastungen der Gemeinde fasst der Regierungsrat ins Auge?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Martin Farner, Oberstammheim, Astrid Furrer, Wädenswil, und Daniel Schwab, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–7:

Diese Fragen beziehen sich allesamt auf das Verfahren zur Fremdplatzierung der beiden Kinder, das bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde der Bezirke Winterthur und Andelfingen (KESB Winterthur-Andelfingen) anhängig war. Das Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis und der Schutz der Persönlichkeitsrechte der Beteiligten lassen es nicht zu, Einzelheiten dieses Verfahrens in der Öffentlichkeit darzustellen und zu diskutieren. Immerhin kann Folgendes festgehalten werden:

Die Direktion der Justiz und des Innern holte am 5. Januar 2015 Berichte ein bei der KESB Winterthur-Andelfingen und dem Bezirksrat Winterthur, der als erste gerichtliche Beschwerdeinstanz in das Verfahren einbezogen war. Der Bericht des Bezirksrates Winterthur beschränkte sich wegen dessen gerichtlicher Unabhängigkeit in diesem Verfahren allerdings auf die Darstellung des Ablaufs der einzelnen Verfahrensschritte. Eine erste Beurteilung der Berichte und der beigezogenen Akten ergab, dass die KESB Winterthur-Andelfingen nachvollziehbar und vertretbar gehandelt hat. Die Abklärungen wurden gemäss Aktenlage ordnungsgemäss durchgeführt. Die KESB Winterthur-Andelfingen hat sich während des Abklärungsprozesses intensiv mit der Familiensituation und den Beteiligten auseinandergesetzt. Sie hat auch die Gemeinde in das Verfahren einbezogen. Aus den Akten ergab sich sodann kein Hinweis auf ein allfälliges Gefährdungspotenzial der Kindsmutter ihren Kindern gegenüber.

Aufgrund der Tragik des Ereignisses drängt sich jedoch die Aufarbeitung der Fallführung der KESB Winterthur-Andelfingen im Rahmen eines unabhängigen Gutachtens auf. Die Direktion der Justiz und des Innern hat deshalb beschlossen, ein Gutachten einzuholen, in dem das Vorgehen und die Entscheide der KESB Winterthur-Andelfingen unter interdisziplinären Gesichtspunkten untersucht werden sollen. Eine solche Beurteilung ermöglicht es auch, aufgrund der Erkenntnisse das System zu verbessern. Sobald das Gutachten vorliegt und die Schlussfolgerungen der Gutachter sowie allfällige Empfehlungen analysiert sind, wird die Öffentlichkeit in geeigneter Weise orientiert werden.

Zu Frage 8:

Jede Fremdplatzierung von Kindern hat schwerwiegende Folgen für alle Beteiligten und verlangt nach besonderer Hilfestellung. Diese wird vorab durch von der KESB eingesetzte Beistandspersonen oder Familienbegleitungen geleistet, aber auch durch von den Betroffenen selbst oder von den Behörden beigezogene psychologische oder psychiatrische Dienste. Die Beistandsperson soll unter anderem die Eltern in der Sorge um das Kind mit Rat und Tat unterstützen.

Die KESB errichtet grundsätzlich zu jedem Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechtes nach Art. 310 ZGB eine Beistandschaft nach Art. 308 Abs. 1 ZGB. Die Beiständin oder der Beistand hat die Aufgabe, die Unterbringung des Kindes in einer geeigneten Institution, wenn möglich in Zusammenarbeit mit den Eltern, zu organisieren und zu begleiten. Die Begleitung erfolgt regelmässig in enger Zusammenarbeit mit dem betreffenden Heim oder einer Familienplatzierungsorganisation. Selbstverständlich steht auch nach dem Entscheid die KESB den betroffenen Eltern bei Bedarf für Auskünfte zur Verfügung. Sind zusätzliche Massnahmen, wie zum Beispiel eine sozialpädagogische Familienbegleitung notwendig, wird die Beiständin oder der Beistand die Eltern darin unterstützen, diese zu organisieren und die Finanzierung zu beantragen. Das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) bietet zudem in den regional zuständigen Kinder- und Jugendhilfezentren (kjj) Beratung und Unterstützung für Eltern in Erziehungsfragen und bei Krisen an.

Zu Frage 9:

Aus Sicht der Aufsichtsbehörde besteht derzeit kein Bedarf nach einem Ausbau der bestehenden Angebote. Besondere Beachtung ist jedoch den Schnittstellen in der Zusammenarbeit der beteiligten Behörden zu schenken. Vertreterinnen und Vertreter der KESB, das AJB sowie die Vereinigung der KESB-Präsiden haben die Grundlagen zur Zusammenarbeit

(insbesondere Abläufe, Standards und die gegenseitige Kommunikation) in einer Vereinbarung festgehalten. Diese Vereinbarung wird regelmässig überprüft, ergänzt und ausgewertet. Allenfalls ergeben sich aus dem in Auftrag gegebenen Gutachten in dieser Beziehung zusätzliche Aufschlüsse.

Zu Frage 10:

Die KESB Winterthur-Andelfingen hat eine komplexe Struktur, ist sie doch für 44 Gemeinden unterschiedlichster Grösse aus zwei Bezirken zuständig. Im Bereich der Mandatsführung sind sodann neben einer betriebsinternen Fachstelle für private Mandate sechs Partnerorganisationen tätig. Entsprechend bemüht sich die KESB Winterthur-Andelfingen sehr um den Austausch mit ihren verschiedenen Zusammenarbeitspartnern.

Den Austausch mit den Gemeinden gewährleistet die KESB Winterthur-Andelfingen durch:

- je einen jährlichen Informationsanlass für die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber sowie die Sozialsekretärinnen und Sozialsekretäre der Bezirke Winterthur und Andelfingen,
- drei Treffen pro Jahr mit Vertretungen der Trägerschaft,
- die Teilnahme der Präsidentin und der Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten an den Versammlungen der Gemeindepräsidentenverbände, der Gesellschaft der Gemeinden Bezirk Andelfingen und der Sozial- und Gesundheits-Konferenz Bezirk Winterthur, auf Einladung hin,
- Information der Gemeinden durch regelmässige Schreiben und den Geschäftsbericht.

Den Austausch mit den für die Mandatsführung zuständigen Stellen, der insbesondere der Klärung von Schnittstellen dient, pflegt die KESB Winterthur-Andelfingen durch:

- je eine Steuerungsgruppe mit den Berufsbeiständinnen und -beiständen im Bereich des Erwachsenenschutzes und mit dem AJB,
- einen Qualitätszirkel mit dem AJB,
- Einladung von Mandatspersonen zu Weiterbildungsveranstaltungen der KESB,
- Workshops mit den Mandatspersonen zur Überführung der altrechtlichen Massnahmen ins neue Recht,
- zusätzliche informelle Anlässe.

Überdies findet ein regelmässiger Austausch mit Gerichten, Heimen, Schulen, Polizei und Spitälern des Bezirks statt.

Zu Fragen 11 und 12:

Durch die Regionalisierung der Behördenorganisation sind die KESB für die Anordnung der Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz, und damit insbesondere der kostenintensiven Fremdplatzierungen, zuständig. Die Finanzierung der Massnahmen fällt demgegenüber weiterhin in die Zuständigkeit der Gemeinden soweit die Kosten nicht den Eltern überbunden werden können oder von Kanton bzw. Bund mittels Beiträgen an die entsprechenden Einrichtungen getragen werden. Die anordnende und die finanzierende Ebene fallen damit auseinander, was die beteiligten Behörden vor neue Herausforderungen stellt.

Dem Einbezug der Gemeinden in die Verfahren setzt das Bundesrecht zudem enge Grenzen. Einerseits müssen die KESB das Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis wahren. Zudem ist davon auszugehen, dass den Gemeinden kein Akteneinsichtsrecht zusteht, da sie weder nahestehende Personen noch am Verfahren beteiligt sind (Art. 449b ZGB). Überdies sind die Gemeinden nicht legitimiert, Kindesschutzmassnahmen (z. B. Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts der Eltern) wegen der damit verbundenen Kosten anzufechten (vgl. Entscheid des Bundesgerichtes 5A_979/2013 vom 28. März 2014). Unter der Leitung der Aufsichtsbehörde wurde von einer Arbeitsgruppe jedoch eine Empfehlung zum Einbezug der Gemeinden in KESR-Verfahren mit erheblichen Kostenfolgen erarbeitet, die seit August 2014 zu beachten ist und den bestehenden Spielraum so weit als möglich ausschöpft. Zudem wurden bereits im Frühjahr 2013 Empfehlungen verabschiedet, die das Vorgehen bei angeordneten Kindesschutzmassnahmen mit Folgekosten skizziert.

Beide Instrumente haben sich im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen KESB und Gemeinden bewährt, wenn auch noch nicht sämtliche Fragen geklärt sind (z. B. hinsichtlich der Kostengutsprache der Gemeinden). Der ständige Austausch zwischen den beteiligten Behörden ist deshalb äusserst wichtig, was allgemein unbestritten ist. Es bestehen denn auch verschiedene Arbeitsgruppen (z. B. KESB-AJB, AJB-Sozialkonferenz, KESB-Präsiden-Vereinigung-GPV), die versuchen, Probleme zu lösen und bereits erarbeitete Lösungsansätze weiterzuentwickeln.

Mit Bezug auf die Finanzierung teurer Massnahmen ist zudem darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Totalrevision der Jugendheimgesetzgebung ein Modell zur Diskussion steht, das nicht mehr die einzelfallweise Finanzierung von Heimaufenthalten durch die zuständige Gemeinde, sondern die anteilmässige Kostenbeteiligung der Gemeinden an den Gesamtkosten aller bezogenen ergänzenden Hilfen zur Erziehung aufgrund der Einwohnerzahlen vorsieht (vgl. RRB Nr. 706/2013). Eine solche von

der Anzahl angeordneter bzw. bezogener Massnahmen pro Gemeinde unabhängige Berechnungsgrundlage für die Höhe der Gemeindebeteiligung würde verhindern, dass kleinere Gemeinden, die im Verhältnis zur Bevölkerung eine hohe Anzahl Fälle aufweisen, finanziell übermässig belastet werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi