

# **Bericht des Sicherheits- und Justizdepartements zu Massnahmen bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde**

vom 28. Februar 2014



Kanton  
Obwalden

## 1. Situation Ende 2013

### 1.1 Entwicklung der Fallzahlen

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) hat am 1. Januar 2013 den operativen Betrieb mit 600 Stellenprozent, verteilt auf 11 Mitarbeitende (Behörde und unterstützende Dienste) aufgenommen. Grundlage für die Stellenberechnung der KESB bildete ein Vergleich mit professionalisierten Organisationen (z. B. Stadt St. Gallen, Winterthur, Luzern, Bern), eine Hochrechnung der Kantone Zug und St. Gallen sowie Berechnungen aufgrund von durchschnittlichen Verfahrenszahlen aus der Vergangenheit.

Die Situation hat sich wiedererwarten anders entwickelt und die Anzahl Verfahren hat massiv zugenommen. Die für die Berechnung des Stellenbedarfs getroffenen Annahmen wurden weit überschritten. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zu den Geschäften im Jahr 2013:

Art des Geschäfts	Total Geschäfte	Erledigte Geschäfte	Offene Geschäfte
Überführung ins neue Recht innerhalb von drei Jahren	422	23	399
Prüfung gesetzliche Massnahme bei Kindern	53	33	20
Gefährdungsmeldung Kinder in Bearbeitung	35	20	15
Regelung Besuchsrechte	33	14	19
Elterliche Sorge	27	10	17
Gefährdungsmeldungen Erwachsene in Bearbeitung	38	19	19
Zustimmungsbedürftige Geschäfte	21	10	11
Vaterschaftsanerkennungen	8	3	5
Fürsorgerische Unterbringung	61	55	6
Prüfen gesetzliche Massnahme bei Erwachsenen	60	36	24
Pendente Berichts- und/oder Rechnungsprüfungen	180	29	151
Mandatsträgerwechsel	32	15	17
Unterhaltsverträge	107	29	78
Weitere Geschäfte wie z. B. Übernahme oder Übertragung von Massnahmen	38	18	20
Adoptionen	6	3	3
<b>Total</b>	<b>1121</b>	<b>317</b>	<b>804</b>

Der Kanton Obwalden steht mit diesem Problem der unerwarteten Fallzunahme nicht alleine da. Rückmeldungen sämtlicher Zentralschweizer Kantone sowie Berichte in den Medien zeigen auf, dass sich die Situation in der ganzen Schweiz ähnlich präsentiert. Über die Gründe kann nur spekuliert werden. Die derzeit am meisten genannten Mutmassungen sind: Die Zentralisierung brachte auch eine Anonymisierung mit sich. Die Menschen trauen sich eher, potenzielle Gefährdungen im eigenen Umfeld zu melden, seit sie die Meldung nicht mehr in der eigenen Gemeinde abgeben müssen.

## 1.2 Risiken

Die Behörde und die unterstützenden Dienste verfügen über zu wenig personelle Ressourcen, um die Aufgaben gemäss Bundesrecht zu bewältigen. Die hohe Arbeitslast, der Verlust über den Überblick und die grosse Anzahl unerledigter Verfahren bergen verschiedene Risiken in sich:

*Personell:* Die Mitglieder der KESB und die Fachmitarbeitenden bei den unterstützenden Diensten stehen unter grossem Druck. Sie leisteten im Jahr 2013 total 2891 ausbezahlte Überstunden, um zumindest einigermaßen über die Runden zu kommen. Die Unzufriedenheit mit der Situation steigt und damit auch die Gefahr, dass Mitarbeitende ihre Stelle kündigen. Die Situation wird dadurch zunehmend verschlechtert, da einerseits zumindest vorübergehend weitere Vakanzen entstehen und mit dem Weggang von Mitarbeitenden Erfahrungen verloren geht, welche für die effiziente Erledigung der Verfahren von grösster Wichtigkeit ist. Bis Ende 2013 gab es bereits drei personelle Wechsel und im Februar 2014 hat nun auch die Leiterin der KESB ihre Stelle auf Ende Mai 2014 gekündigt.

*Haftung:* Gemäss Art. 66 EGzZGB haftet der Kanton für den Schaden, der einer Person im Rahmen der behördlichen Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes durch widerrechtliches Handeln oder Unterlassen entstanden ist (Art. 454 ZGB).

*Politisch:* Die Gemeinden und die Mandatsführenden sind mit der Situation sehr unzufrieden und machen ihrem Unmut zunehmend Luft. Es werden Massnahmen erwartet, um eine Verbesserung der Situation herbeizuführen.

*Moralisch:* Die Bezeichnung Kindes- und Erwachsenenschutz sagt eigentlich aus, was die Aufgabe der KESB ist. Sollte es aufgrund unzureichender personeller Ressourcen zu einem schwerwiegenden Versäumnis kommen, wo beispielsweise ein Kind leidtragend ist, ist die Suche nach Verantwortlichen eine der logischen Konsequenzen.

## 1.3 Getroffene Massnahmen

Aufgrund der Entwicklung wurden im 2013 bereits folgende Massnahmen getroffen:

- Stellenaufstockung um 100 Prozent per August 2013 befristet bis Ende 2014.
- Unterstützung durch den Leiter des Sozialamtes (durch Führung fast aller Personalgespräche im November 2013).
- Unterstützung durch die juristische Praktikantin der Staatsanwaltschaft im Umfang von rund 20 Prozent.
- Durchführung einer Weiterbildungsveranstaltung im Bereich Melderechte und –pflichten am 4. Dezember 2013. Zielsetzung: Die KESB soll nur noch mit offensichtlich begründeten Meldungen konfrontiert werden. Es nahmen über 100 Personen aus den Bereichen Gesundheit, Altersheime, Schulen, Sozialdienste, Strafverfolgung usw. an der Weiterbildung teil.
- Regelmässiger Informationsaustausch mit den Sozialvorsteherinnen und Sozialvorstehern der Einwohnergemeinden und Sensibilisierung für die angespannte Situation, damit gewisse Anfragen bereits von ihnen beantwortet werden können.
- Einsetzung der juristischen Mitarbeiterin der unterstützenden Dienste (UD) per 1. Januar 2014 als Dienststellenleitung (zur Entlastung der Leitung der KESB).

## 2. 2014 geplante und vorbereitete Massnahmen

### 2.1 Sofortmassnahmen

Die Umsetzung einer Erhöhung der personellen Ressourcen (vgl. Ziff. 2.2) wird mehrere Monate bis zu einem halben Jahr beanspruchen. Aufgrund der bestehenden Pendenzen und des

steigenden Drucks von aussen wurden daher folgende ergänzende Sofortmassnahmen getroffen:

- Entlastung Leiterin der KESB von personellen und administrativen Aufgaben (Leiter Sozialamt übernimmt per sofort diese Aufgaben).
- Koordination und Sicherstellung der zeitgerechten Bearbeitung und Beantwortung aller eingehenden Beschwerden und Reklamationen beim Leiter Sozialamt.
- Vergabe eines Drittauftrags zur Überprüfung der Abläufe und Prozesse der KESB auf Optimierungsmöglichkeiten.
- Entlastung des Leiters Sozialamts durch Priorisierung der Aufgaben, sowie Unterstützung durch Mitarbeitende des Sozialamts sowie des Departementssekretariats.
- Anfrage der Ersatzmitglieder um sofortige Unterstützung.

## **2.2 Erhöhung der Personalstellen**

Die Fallzunahme in der Höhe von rund 77 Prozent liegt wesentlich höher als erwartet. Gleichzeitig bindet der Aufbau einer Abteilung die Ressourcen der Führungskraft ausserhalb der eigentlichen Fallarbeit viel stärker als in der Planung angenommen wurde. Es wurden daher folgende personelle Massnahmen beantragt:

- Für die KESB werden zusätzlich 300 Stellenprozent bewilligt, befristet bis Ende 2015.
- Die Befristung der bereits bewilligten 100 Stellenprozent wird bis Ende 2015 verlängert.
- Den Mitarbeitenden der KESB werden bis Ende Juli 2014 bzw. bis die neuen Stellen besetzt werden können, die anfallenden Überstunden ausbezahlt, soweit sie nicht kompensiert werden können.
- Die mit der Schaffung der befristeten Personalstellen verbundenen Infrastrukturkosten, insbesondere zusätzlichen Mietkosten für Büroräume (kantonsintern) und Ausstattung der Arbeitsplätze gemäss Standard des Kantons werden bewilligt.

Bis zum Ablauf der Stellenbefristung Ende 2015 sollen die umzusetzenden Optimierungsmassnahmen greifen und die rund 800 Pendenzen auf ein annehmbares Mass reduziert werden können.

## **3. Umsetzung**

### **3.1 Information an den Kantonsrat**

Beim Kindes- und Erwachsenenschutzrecht handelt es sich um Bestimmungen des ZGB und somit um Bundesrecht, welches durch die KESB angewendet werden muss. Innerhalb der bundesrechtlichen Vorgaben hat der Kantonsrat die Behördenorganisation und das Verfahren mit der Revision des EGzZGB festgelegt. Über den Voranschlag hat der Kantonsrat die Mittel für die Umsetzung und Anwendungen des Rechts durch die Behörde gesprochen. Bereits im ersten Jahr hat sich gezeigt, dass die bewilligten personellen Mittel nicht ausreichen, um die Aufgaben gemäss Bundesrecht im Kanton Obwalden verantwortungsvoll wahrnehmen zu können. Es fehlen die für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen personellen Mittel, deren Beschaffung dringlich ist und keinen Aufschub zulässt.

Die Aufstockung bei der KESB um insgesamt 400 Prozent führt für das Jahr 2014 zu einem Mehraufwand von rund Fr. 300 000.– (inkl. Lohnnebenkosten, Infrastruktur usw.).

Zeigt sich vor oder während der Beanspruchung des Budgetkredits, dass dieser nicht ausreicht, so muss der Regierungsrat einen entsprechenden Nachtragskredit beim Kantonsrat einholen. Vorbehalten bleiben gebundene Ausgaben und Kreditüberschreitungen nach Art. 48 FHG. Nach Art. 48 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 11. März 2010 (FHG; GDB 610.1) kann der Regierungsrat eine Kreditüberschreitung beschliessen, wenn die Vornahme der Ausgabe, für die kein ausreichender Kredit bewilligt ist, keinen Aufschub ohne nachteilige Folgen für den Kanton zulässt. Bei den Verfahren von der KESB handelt es sich vielfach um heikle Fälle, deren

Behandlung innert angemessener Frist erfolgen muss, andernfalls mit nachteiligen Folgen für die betroffenen Personen oder gar für den Kanton zu rechnen ist. Es ist aus heutiger Sicht nicht damit zu rechnen, dass die vorgesehenen zusätzlichen Stellen vor der Kantonsratssitzung vom 16. April besetzt werden können. Das heisst, der Kantonsrat kann den entsprechenden Nachtragskredit rechtzeitig und im dafür vorgesehenen Prozess sprechen.

Der Kantonsrat wird mit vorliegendem Bericht über die Gründe für den Nachtragskredit zum Budget informiert. Der Nachtragskredit von Fr. 290 000.– ist auf der Liste der Nachtragskredite als gesonderte Ziffer vermerkt.

### **3.2 Kostentragung**

Die Abgeltung der kantonalen Behördenorganisation (Fachbehörde und unterstützende Dienste sowie Bewährungshilfe) werden gemäss Art. 23 Abs. 1 und 2 der Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts vom 3. Mai 2012 (GDB 211.61) durch die Einwohnergemeinden getragen. Für die Jahre 2012 und 2013 sind dies 0,065 und ab dem Jahr 2014 0,045 Steuereinheiten. Die Basis für die Berechnung der abzugeltenden Steuereinheiten ist der Durchschnitt der Steuererträge der Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen aus den Jahren 2010, 2011 und 2012 (Staatsrechnung 2013: Fr. 979 060.– inkl. Bewährungshilfe Fr. 45 000.– = Netto KESB Fr. 934 060.–).

Gestützt auf diese Abgeltungsregelung ist der Mehraufwand für die notwendigen Stellenerhöhungen im Jahr 2014 vom Kanton zu tragen. Das Vormundschaftsrecht ist jedoch eine Aufgabe der Gemeinden. Der Kanton hat gemäss Botschaft des Regierungsrats zum neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (Ziff. 17.1.1) diese Aufgabe übernommen, soweit die Umsetzung für ihn kostenneutral erfolgen kann. Die Entwicklung der Fallzahlen und die notwendigen personellen Massnahmen waren in diesem Ausmass nicht vorhersehbar. Es wird daher eine Anpassung der Abgeltung der Behördenorganisation durch die Einwohnergemeinden ab 2015 im Rahmen eines Verordnungsnachtrags vorbereitet.

### **3.3 Zwischenbericht**

Gemäss Art. 31 der Verordnung betreffend die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts ist der Regierungsrat beauftragt, nach mindestens drei, aber höchstens fünf Jahren nach Inkrafttreten des Kindes- und Erwachsenenschutzgesetzgebung deren Wirksamkeit und Ergebnisse zu überprüfen.

Aufgrund der unerwarteten Entwicklung wird der Regierungsrat diese Überprüfung zeitlich vorziehen und dem Kantonsrat für die Sitzung am 4./5. Dezember 2014 einen Zwischenbericht unterbreiten, der insbesondere die getroffenen Massnahmen, die Entwicklung der Fallzahlen, die Wirksamkeit der KESB, die Entwicklung der Kosten und notwendige Anpassungen bei der Abgeltung der Behördenorganisation durch die Einwohnergemeinden aufzeigen. Gleichzeitig werden die notwendigen Anpassungen zur Verordnung betreffen die Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts beantragt werden.