

Interpellation Egger-Berneck (19 Mitunterzeichnende) vom 7. Juni 2016

Kontroversen um KESB

Schriftliche Antwort der Regierung vom 28. Juni 2016

Mike Egger-Berneck erkundigt sich in seiner Interpellation vom 7. Juni 2016, wie die mediale Berichterstattung zu den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und die öffentliche Debatte besonders in der Region Linth zu bewerten seien. Dabei interessiert auch, ob die KESB stärker formal-juristisch arbeiteten und die familiären Umstände weniger beachtetten als die früheren Vormundschaftsbehörden.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht löste das über 100 Jahre weitgehend unveränderte Vormundschaftsrecht ab. Das neue Recht führte schweizweit zu einer umfassenden Reorganisation und wirkte sich stark auf die Betroffenen aus. Wesentlichste Neuerung ist, dass Massnahmen massgeschneidert sein und Entscheide heute wenigstens von drei Personen mit unterschiedlichen fachlichen Perspektiven gefällt werden müssen. Neben der Professionalisierung der kleinteiligen und sehr heterogenen Organisation verfolgte der Bund das Ziel, die Betroffenenrechte, die familiäre Solidarität und die Vorsorge zu stärken. Erwartungsgemäss lösten die grundlegenden Veränderungen etliche Organisations- und Zusammenarbeitsfragen in allen Kantonen und Regionen aus.

Insgesamt waren die Erwartungen an die neuen Behörden sehr hoch. Der reguläre Personalaufwand wurde in vielen Regionen aber unterschätzt und musste nach oben korrigiert werden (vgl. Antwort der Regierung auf die Interpellation 51.13.46 «Sind die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden auf Kurs?»). Aktuell kann festgestellt werden, dass alle KESB ihre Aufgaben ordnungsgemäss wahrnehmen und mit grossem Engagement und hoher Motivation arbeiten.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die unabhängigen Beschwerdeinstanzen beurteilen, ob das Handeln der KESB im Einzelfall rechtmässig ist (1. Instanz Verwaltungsrekurskommission; 2. Instanz Kantonsgericht). Dazu zählt beispielsweise auch die Überprüfung der Verhältnismässigkeit und der Rechtmässigkeit des Verfahrens. Die Fälle aus der Region Linth, zu denen berichtet wurde, waren auch Gegenstand von Rechtsverfahren. Die bisher ergangenen Entscheide bestätigen die Vorwürfe gemäss medialer Berichterstattung jedoch nicht. Die Obersee Nachrichten stellten in der Folge auch die Beurteilung der Gerichtsinstanzen in Frage.

Die administrative Aufsicht obliegt nach der Ermächtigungsverordnung (sGS 141.41) dem Amt für Soziales. Es kann anders als die Verwaltungsrekurskommission keinen Einfluss auf einzelne Verfahren nehmen, sondern prüft, ob die Behörde generell rechtmässig organisiert ist und arbeitet. Dies erfolgt wie schon unter vormaligem Vormundschaftsrecht mit verschiedenen Instrumenten, insbesondere mittels periodischer Visitationen und der Abklärung aufsichtsrechtlicher Hinweise. Nachdem in den Obersee Nachrichten mehrfach schwerwiegende Vorwürfe gegen die KESB Linth geäussert wurden, ersuchte die KESB Linth das Amt für Soziales, die reguläre periodische Visitation vorzuziehen und insbesondere auch die Verhältnismässigkeit der Anordnungen, die Vorgehensweisen bei Gefährdungsmeldungen und

den Einbezug von Angehörigen in vier der bis dahin öffentlich gewordenen Fälle zu überprüfen. Die Prüfung Ende des Jahres 2015 ergab, dass die KESB Linth in allen vier Fällen mit der nötigen Sorgfalt vorgegangen ist. In keinem Fall wurde festgestellt, dass die KESB Linth unverhältnismässig vorgegangen ist, ihre Sorgfaltspflicht verletzt oder eine Rechts- und Pflichtverletzung begangen hat. Insbesondere ist dabei festzuhalten, dass in einem Teil der öffentlich beanstandeten Fälle bereits eine längere Vorgeschichte bestand und die Vormundschaftsbehörden Anordnungen getroffen hatten. Die Entscheidungen haben kaum etwas mit dem neuen Recht oder der neuen Behördenorganisation zu tun.

2. Viele Faktoren prägen die mediale Berichterstattung und die öffentliche Meinung zu den KESB. Es wäre einseitig, die Gründe allein in der Organisation und der Umsetzung durch die in den Regionen verantwortlichen Personen und KESB zu suchen.
 - Hohe Erwartungen und schwierige Realität: Die neun KESB lösten letztlich «von einem Tag auf den anderen» 77 Vormundschaftsbehörden ab. Im Kanton St.Gallen waren hohe Erwartungen mit der neuen Organisation verbunden. Gleichwohl wurde der Personalbedarf unterschätzt. Das führte in der Anfangsphase zu einer Schieflage zwischen Erwartung und Realität. Vorfälle in anderen Kantonen wurden auch im Kanton St.Gallen wahrgenommen und beeinflussten die öffentliche Meinung. Erfahrungsgemäss kann Vertrauen in eine Behörde, ist es einmal geschwächt, nur langsam wieder aufgebaut werden.
 - Amtsgeheimnis befördert einseitige Optik: Die KESB können aufgrund des Amtsgeheimnisses gegenüber Medien kaum substantiell Auskunft in Einzelfällen geben. Dies liegt auch darin begründet, dass es oft noch weitere Betroffene gibt, deren Privatsphäre es zu schützen gilt (z.B. der andere Elternteil bei einem Besuchsrechtsstreit). Deshalb findet sich in medialen Berichterstattungen häufig nur eine von mehreren Perspektiven wieder. Das öffentliche Bild stützt sich demnach auf ein lückenhaftes Abbild der realen Vorkommnisse.
 - Anspruchsvolle Arbeit: Die KESB greifen dann ein, wenn alle Versuche, einvernehmliche Lösungen zu finden, gescheitert sind. Damit ist klar, dass diese Fälle auch zu den komplexesten und schwierigsten zählen, da die Massnahmen zumindest von einer Seite nicht erwünscht sind. Vorwürfe, die Behörden intervenierten zu früh, zu spät oder falsch, sind nicht neu und wurden auch gegenüber den früheren Vormundschaftsbehörden geäussert.
 - Neue Kommunikationsformen: Nicht nur der Kindes- und Erwachsenenschutz hat sich verändert, sondern mit den digitalen Möglichkeiten auch die öffentliche Diskussion. Mit einer einzelnen Geschichte können Entrüstungstürme über alle Kantone hinweg ausgelöst werden. Die Artikel werden geteilt, Ausschnitte gestreut und kommentiert. Mit einer differenzierten Berichterstattung kann einer emotional geprägten Diskussion kaum entgegengetreten werden.

Grundsätze und generelle Arbeitsweise der KESB sind noch wenig bekannt. Das liegt auch darin begründet, dass die KESB vorwiegend aus Ressourcengründen bisher nur zurückhaltend informieren. Die KESB haben sich vor Anordnung von Massnahmen zu vergewissern, dass alle vorgelagerten und alle mildereren Massnahmen ausgeschöpft wurden. Zudem sollen erforderliche Massnahmen nach Möglichkeit im Einvernehmen mit allen Beteiligten umgesetzt werden. Die neuen Vorgaben führen auch formal-juristisch zu höheren Anforderungen. Um einvernehmliche Lösungen entwickeln zu können, müssen die KESB aber nahbar sein und verständlich mit Betroffenen kommunizieren. Auch deshalb ist es unerlässlich, dass die KESB interdisziplinär arbeiten und alle Disziplinen, so auch Pädagogik, Psychologie und Soziale Arbeit, neben der rechtlichen Perspektive zum Tragen kommen.

3. Aus Effizienz- und Kostengründen machten es die neuen Vorgaben des Bundes (insbesondere Anforderungen an Spruchkörper) unumgänglich, die Behörden in allen Kantonen überkommunal zu organisieren. Dafür sprach auch, dass zunehmende Erfahrung die Qualität der Entscheide erhöht. Deshalb waren auch grössere Einzugsgebiete und damit höhere Fallzahlen erstrebenswert. Im Kanton St.Gallen sind angesichts der Einwohnerzahl mit neun KESB

verhältnismässig viele Behörden errichtet worden. Damit werden die regionalen Besonderheiten besser berücksichtigt.

4. Der Kantonsrat hat im Rahmen des Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (22.13.16) einen Auftrag zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen erteilt. Die Regierung will trotz erst kurzer Vollzugserfahrung die Gelegenheit nutzen, nicht nur die Organisation, sondern im Einklang mit weiteren Vorstössen auch andere wichtige Aspekte überprüfen. Damit ergibt sich die Möglichkeit, von positiven Erfahrungen in einzelnen Regionen zu lernen und diese in geeigneter Weise für andere Regionen zu adaptieren (z.B. Einbezug der Sozialämter). Eine Vorlage sollte dem Kantonsrat im Jahr 2017 zugeleitet werden können.