



Grüne Kanton Bern, Postfach, 3000 Bern 23  
Tel. 031 311 87 01  
Fax 031 311 87 04  
sekretariat@gruenebern.ch  
www.gruenebern.ch  
www.twitter.com/gruenebern

Justiz-, Gemeinde und Kirchendirektion  
Münsterplatz 2  
3011 Bern  
Per Mail an: regula.haenni@jgk.be.ch

21. April 2015

## **VERNEHMLASSUNG ZUR ÄNDERUNG DES KINDES- UND ERWACHSENEN- SCHUTZGESETZES (KESG)**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Neuhaus  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne machen wir von der Möglichkeit Gebrauch, zur vorliegenden Revision des Kindes- und Erwachsenenenschutzgesetzes Stellung zu nehmen.

### **Grundsätzliches:**

Am 1. Januar 2013 ist auf Bundesebene im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz eine Jahrhundertreform in Kraft getreten. Nach den ersten zwei Jahren kann festgestellt werden, dass die neuen professionellen Fachbehörden grundsätzlich auf eine hohe Zustimmung zählen können und die neue Behördenorganisation, insbesondere im Kanton Bern, grossmehrheitlich unbestritten ist. Das Bekenntnis zur Interdisziplinarität und Professionalisierung ist deutlich spürbar und es besteht Einigkeit darüber, dass diese beiden Aspekte zwingend erforderlich sind für den modernen Kindes- und Erwachsenenschutz. Sowohl die immer komplexeren psychosozialen Probleme der betroffenen Personen als auch die Anordnung von Massnahmen nach Mass stellen hohe Anforderungen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB).

Wir erklären uns einig mit dem Regierungsrat, dass sich bei der Umsetzung des neuen Rechts insbesondere der Neuaufbau der KESB als grosse Herausforderung erwiesen hat. Daher befürworten die Grünen die gestützt auf Artikel 83 KESG vorgesehene Evaluation über einen Zeitraum von vier Jahren ausdrücklich.



### **Personelle Ressourcen**

Es war ausserordentlich schwierig, die erforderlichen personellen Ressourcen im Voraus zuverlässig zu prognostizieren. Die Übernahme von 17'500 altrechtlichen Massnahmen (alle Kindes- und Erwachsenenschutzdossiers) per 01.01.2013, eine Flut von Gefährdungsmeldungen (vgl. Zeitung Der Bund vom 26.02.2015) in den ersten Monaten nach Inkrafttreten des neuen Rechts und die Tatsache, dass die Behördenmitglieder und Mitarbeitenden aller KESB-Standorte erst am 01.01.2013 ihre Stelle antraten, sind verantwortlich für die kritisierten langen Verfahrensdauern und andere Mängel in der Organisation. Dass in Zeiten knapper öffentlicher Finanzen eine optimale Ausstattung an Grenzen stösst, ist eine politische Realität. Chronische Überlastung der Akteure wirkt jedoch nicht nur demotivierend, sondern gefährdet die Wirksamkeit kindes- und erwachsenenschutzrechtlicher Massnahmen entscheidend.

Dennoch haben sowohl die hohe Arbeitslast und die knappen personellen Ressourcen der KESB, Neuerungen im übergeordneten Recht (neue Regelung zur elterlichen Sorge im ZGB) sowie die angezeigte Klärungen von Zuständigkeiten und von Zusammenarbeitsfragen den Regierungsrat dazu bewogen, ein paar punktuelle Anpassungen des KESG dringlich vorzunehmen.

### **Effizientere Verfahren**

Im Grundsatz begrüssen die Grünen einfachere Verfahren, um die Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz in genügender Qualität und innert nützlicher Frist zu erledigen. Hierzu verweisen wir auf die bundesrätliche Botschaft zur Gesetzesrevision aus dem Jahre 2006: „Die Kompetenz einer Fachbehörde ist vor allem im Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes, d.h. bei der Anordnung von Massnahmen, gefragt; hier ist die kollegiale Zuständigkeit für die Entscheidung unentbehrlich. Daneben existieren aber manche Verfahren mit geringeren Ermessensspielräumen, in denen aus Gründen der Flexibilität und Speditivität vom Erfordernis eines Kollegiums abgesehen werden kann. Die Kantone können deshalb für bestimmte Geschäfte Ausnahmen, d.h. die Zuständigkeit eines einzelnen Mitglieds der Behörde, vorsehen (...).“ Der Bundesrat überliess die konkrete Nennung der Geschäfte, welche in die Einzelzuständigkeit fallen, den Kantonen. Der Kanton Bern kennt im aktuellen KESG einige Einzelgeschäfte des Präsidiums.

### **Interdisziplinarität der Fachbehörde**

Unabdingbare Voraussetzung für die Bearbeitung sozialer Probleme ist eindeutig die Interdisziplinarität innerhalb der KESB. Denn komplexe Problemlagen orientieren sich nicht an Disziplinen (vgl. Diana Wider, Interdisziplinäre Zusammenarbeit in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Bachelorarbeit, Hochschule für Soziale Arbeit Luzern, 2011, Seite 5). Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden Subsidiarität, Verhältnismässigkeit durch Massschneiderung und Rechtsstaatlichkeit durch korrekte Verfahren gewährleisten. Dieser anspruchsvolle Prozess ist im Gang, braucht aber Zeit, die angesichts der grossen Geschäftslast in den ersten zwei Jahren nur ungenügend vorhanden war. Die Behördenmitglieder



waren und sind zum Teil nach wie vor mit ihrer Rollenfindung beschäftigt. JuristInnen, SozialarbeiterInnen und PsychologInnen haben dabei je andere Herausforderungen zu meistern: JuristInnen sind Hüter eines korrekten Verfahrens, müssen sich aber in die juristisch nicht immer einfach zu fassende soziale Wirklichkeit der Hilfesuchenden einlassen. SozialarbeiterInnen müssen sich aus ihrer Helferrolle emanzipieren und Entscheidungen fällen. Alle Behördenmitglieder müssen Anhörungen durchführen und korrekte Verfügungen/Beschlüsse redigieren können. Der notwendige Austausch unter den verschiedenen Akteuren muss fortgesetzt und verstärkt werden. Interdisziplinarität ist mehr als das Nebeneinander von verschiedenen Fachleuten; in einem „verknüpften Miteinander“ werden Disziplinengrenzen überschritten und das daraus entstehende Resultat ist mehr als die Summe von Einzelperspektiven (vgl. Diana Wider, Seite 5). Die Einschätzungen der einzelnen Disziplinen werden miteinander verknüpft und es entsteht eine gemeinsame Synthese.

Das berechtigte Anliegen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, den Betroffenen rechtlich einwandfreie und rechtsgleiche Verfahren zu garantieren, kann durch den juristischen Sachverstand erfüllt werden.

### **Monodisziplinäre Geschäftsleitung der KESB**

Der Entscheid des Kantons Bern, die Präsidien mit JuristInnen zu besetzen, hat dazu geführt, dass die Intention, eine interdisziplinäre Behörde zu schaffen, im obersten Führungs- und Steuerungsgremium nicht umgesetzt wird. Die Geschäftsleitung der KESB, bestehend aus allen Präsidien der KESB des Kantons Bern, ist monodisziplinär zusammengesetzt. In der Praxis führt dies leider dazu, dass Abläufe, Strukturen und Qualitätsstandards geschaffen werden, welche zentrale Denkmuster und fachliche Kriterien der in der Geschäftsleitung nicht vertretenen Disziplinen (wie beispielsweise die Soziale Arbeit) nicht angemessen berücksichtigen. Dies kann zur Folge haben, dass sehr grundlegende Einschätzungen bei der Entscheidungsfindung fehlen und das Risiko steigt, dass ein der (sozialen) Situation nicht angemessener Entscheid getroffen wird.

### **Präsidiale Einzelzuständigkeiten**

Aus den genannten Gründen scheint den Grünen der Aspekt der erweiterten präsidialen Einzelkompetenz, wie sie der Regierungsrat in seinem Entwurf vorschlägt, problematisch. Die Verlockung, mit grosszügig festgelegten Einzelzuständigkeiten schnellere Verfahren und schlanke Abläufe vorzuweisen, würde die Grundidee der Interdisziplinarität unterlaufen. **Wir regen deshalb an, diese Einzelkompetenzen restriktiv zu handhaben.** Für die Grünen ist unter dem Gesichtspunkt der Fachlichkeit/Interdisziplinarität gut vorstellbar, die Einschränkung des Präsidiums auf Juristinnen und Juristen aufzuheben.

Der Katalog der Präsidialgeschäfte, wie er gemäss Vortrag in Artikel 57 KESG vorgesehen ist, wird damit begründet, dass es sich in erster Linie um Geschäfte handle, „bei denen rechtlicher Sachverstand gefordert“ sei. Mit dieser Argumentation wird die Jurisprudenz als Leitdisziplin gefestigt und ausgebaut. Wir machen an dieser Stelle darauf aufmerksam, dass das Bundesrecht nicht ver-



bindlich vorschreibt, dass eine Juristin oder ein Jurist das Präsidium der Fachbehörde zu übernehmen hat. Die Grünen bedauern, dass es der Regierungsrat verpasst, die Öffnung des Präsidiums für andere Disziplinen vorzuschlagen (vgl. hierzu Antrag zu Artikel 8). Die Argumentation und Auslegung, wie sie der Regierungsrat vorträgt, würde die Diskussion, ob die Einschränkung der Präsidien auf JuristInnen aufzuheben sei, erschweren oder gar verunmöglichen. Der Ausbau der Präsidialaufgaben führt – vor dem Hintergrund der generellen knappen personellen Ressourcen – dazu, dass die Präsidien keine Zeit mehr haben für ordentliche Verfahren.

### **Aufgaben der Präsidien**

Ob die vom Regierungsrat beabsichtigte Effizienzsteigerung über die Ausweitung der Einzelzuständigkeiten der Präsidien erreicht wird, darf bezweifelt werden. Gerade in der noch jungen Organisation, welche sich im Aufbau befindet und sich stetig weiterentwickelt (Optimierungsbedarf bei internen Abläufen/Prozessen, in der Zusammenarbeit mit anderen Behörden, Stellen und Institutionen), bedarf es einer ausreichenden, engagierten Führung. Für die Leitung des Betriebs sind genügend personelle Ressourcen des Präsidiums unerlässlich. Wird nun der Aufgabenkatalog der Präsidien erweitert, reichen die beschränkten personellen Ressourcen nicht mehr für die Aufgabenerfüllung auf Leitungs- und Führungsebene. Damit jedoch die interdisziplinäre Zusammenarbeit einer KESB nachhaltig funktioniert, ist es wichtig, dass insbesondere folgende Bedingungen erfüllt werden: Neben genügend zeitlichen Ressourcen – Interdisziplinarität bedingt einen hohen Koordinationsaufwand – kommt der Leitung eines interdisziplinären Gremiums eine zentrale Funktion zu. Neben guten Kommunikations- und Gesprächsführungskompetenzen muss die Leitung über entsprechende Qualifikationen wie auch Erfahrungen in der Leitung von Sitzungen ausweisen sowie für Transparenz in den Abläufen sorgen. Sie muss die verschiedenen Funktionen der Teammitglieder koordinieren. Damit hat die Leitung eine besondere Verantwortung und eine Gestaltungs-, aber auch Definitionsmacht.

### **Zu einzelnen Artikeln der vorliegenden Revision:**

Wir gehen nachfolgend nur auf die uns relevant erscheinenden Punkte näher ein. Soweit wir nichts anderes erwähnen, erklären sich die Grünen Kanton Bern mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden.

### **Artikel 3 Absatz 5**

Die klare gesetzliche Regelung betreffend der gemeinsamen elektronischen Geschäftsverwaltung begrüssen wir. Vor dem Hintergrund, dass oftmals rasches Handeln angezeigt ist, um richtigen Schutz zu garantieren, ist ein effizienter Datenaustausch notwendig. Die KESB ist *eine* kantonale Behörde, welche aufgrund der geografischen Struktur des Kantons in elf Standorte gegliedert ist. Der unkomplizierte Datenaustausch ist gerade im Pikettdienst unerlässlich und äusserst nützlich.



### **Artikel 8 Absatz 1**

#### **Antrag:**

Die Grünen beantragen, dass das Präsidium für andere Disziplinen geöffnet wird. Artikel 8 Absatz 1 wird wie folgt ergänzt:

„...oder einen Universitäts- oder Fachhochschulabschluss mit Bezug zum Kindes- und Erwachsenenschutz gemäss Artikel 8 Absatz 2 sowie über ausgewiesene Führungs- und Managementenerfahrung.“

Als Begründung und Argumentation verweisen die Grünen auf die weiter oben ausgeführten Kapitel „Interdisziplinarität der Fachbehörde“, „Monodisziplinäre Geschäftsleitung der KESB“ und „Präsidiale Einzelzuständigkeiten“. Für die Grünen ist die absolute Verknüpfung des Präsidiums mit einem Abschluss der Rechtswissenschaften nicht nachvollziehbar.

### **Artikel 25 Absatz 1 und Artikel 25a**

Im Sinne der systemischen, interdisziplinären Zusammenarbeit begrüssen wir die Möglichkeit, Fallkonferenzen einzuberufen und den geregelten, unkomplizierten Austausch von Personendaten einzusetzen.

### **Artikel 27 Absatz 1**

Die neue Formulierung schafft Klarheit in der Zuständigkeit sowie Sicherheit bei den involvierten Stellen. Dies ermöglicht rasches Handeln durch die zugelassenen Ärztinnen und Ärzte zu Gunsten der schutzbedürftigen Personen.

### **Artikel 51 Absatz 2**

Wir begrüssen die neu ergänzte Umschreibung der typischen Ausnahmen vom Regelfall. Dies trägt – neben der Rechtssicherheit – auch unmittelbar zur zeitlichen Entlastung des Kollegiums bei.

### **Präsidialzuständigkeiten ab Artikel 56**

Wie oben ausgeführt, bezweifeln die Grünen, ob die vom Regierungsrat beabsichtigte Effizienzsteigerung über die Ausweitung der Einzelzuständigkeiten der Präsidien tatsächlich erreicht werden kann. In gewissen Verfahren mit geringem Ermessensspielraum kann vom Erfordernis der interdisziplinären Zusammensetzung abgesehen werden. Die entsprechenden Empfehlungen „Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde (Analyse und Modellvorschläge)“ wurden in der Zeitschrift für Vormundschaftswesen publiziert (ZVW 2/2008, insbesondere Seite 84f). In Frage kommen demnach:

- Verfahren, die nichtstreitiger Natur sind (insb. Einigkeit der Eltern),



- Verfahren, bei denen in materieller Hinsicht kein Entscheid getroffen wird (z. B. Antragsstellungen beim Gericht oder Einleitung eines Übertragungsverfahrens),
- Entscheide mit formellem Charakter ohne Ermessensspielraum (Entgegennahme von Inventaren und Erklärungen, Erteilung von Bewilligungen) oder
- Verfahren, die im Bereich der Zivilgerichtsbarkeit dem summarischen Verfahren zugeordnet werden würden (z.B. Akteneinsicht).

### **Artikel 56**

Gestützt auf die oben erwähnten Empfehlungen der ZVW sind wir damit einverstanden, dass sämtliche Zuständigkeiten, welche die seit 1. Juli 2014 in Kraft getretene elterliche Sorge (insbesondere bei Einigkeit der Eltern) betreffen, in die Zuständigkeit des Präsidiums auf dem Gebiet des Kinderschutzes gegeben werden.

### **Artikel 57**

#### **Antrag:**

Die Grünen beantragen die ersatzlose Streichung von lit. f und lit. g.

- Zu lit. f) Die Grünen Kanton Bern lehnen Artikel 57 lit. f ab: Gerade die Genehmigung von periodischen Rechenschaftsberichten und Rechnungsführung fordert primär sozialarbeiterischen und allenfalls buchhalterischen Sachverstand. Dieses Geschäft erscheint denn auch nicht auf der Aufzählung der Geschäfte, welche durch einzelne Mitglieder behandelt werden könnten (vgl. die oben erwähnten Empfehlungen der ZVW aus dem Jahre 2008). Die ordentliche Rechenschaftsablage gibt der Behörde periodisch Auskunft und Einblick über den Zustand und der Entwicklung der betroffenen Person. Sie gibt auch Auskunft über die Mandatsführung. Diese Aufsicht ist eine Kernaufgabe der KESB, welche als Kollegium und interdisziplinär wahrzunehmen ist. Hierzu bedarf es interdisziplinärer Kompetenzen und sie sollte unbedingt einem interdisziplinären Entscheid zugrunde liegen. Bei dieser Aufgabe geht es auch um eine Wertschätzung und Beurteilung der Arbeit der Beistandsperson. Vor dem Hintergrund, dass die Präsidien keine Verfahrensleitung und -instruktion übernehmen, ergibt diese Einzelkompetenz wenig Sinn, da eine Beurteilung ohne fundierte Dossierkenntnisse erfolgen würde.
- Zu lit. g) Die Grünen Kanton Bern lehnen Artikel 57 lit. g ab: Zustimmungsbefürdigte Geschäfte können unter Umständen heikel und äusserst komplex sein. Diese Entscheide betreffen die Person sehr, geht es dabei auch um die Frage der Urteilsunfähigkeit der betroffenen Person. Wenn es beispielsweise um einen Liegenschaftsverkauf oder den Unterbringungsvertrag mit dem Altersheim geht, kann der Entscheid weitreichende Auswirkungen auf die verbeiständete Person haben. Beispielsweise wird das Elternhaus, in welchem die Person aufgewachsen ist und allenfalls bis vor kurzem darin gelebt hat, verkauft, um den Aufenthalt im Heim zu finanzieren.



**Zum Vortrag: Abschnitt 7, personelle und organisatorische Auswirkungen**

Es war ausserordentlich schwierig, die erforderlichen personellen Ressourcen für die neue Behörde im Voraus zuverlässig zu prognostizieren. Die KOKES (Konferenz der Kindes- und Erwachsenenschutz) hat im Jahr 2008 entsprechende Empfehlungen (Analyse und Modellvorschläge) publiziert (vgl. Zeitschrift für Vormundschafswesen 2/2008, Seite 68ff). Auch Kantone, die sich daran gehalten haben, stellten rasch einmal fest, dass der Stellenetat nicht genügte. Einige Kantone haben aufgestockt, in andern Kantonen hat das Parlament einen entsprechenden Ausbau verweigert. Was die Auswirkungen der Jahrhundertreform auf den Personalbestand und das Arbeitsumfeld im Kanton Bern betreffen, bedarf es einer vertieften Analyse und Evaluation. Die hohe Arbeitslast bleibt auch mit der Gesetzesänderung bestehen.

Schliesslich gehen die Grünen davon aus, dass die vorliegende Teilrevision des KESG keine lohnrelevanten Auswirkungen haben wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen (031 311 87 01 oder sekretariat@gruenebern.ch) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse,

Regula Tschanz  
Geschäftsführerin Grüne Kanton Bern

Christine Häsler  
Grossrätin Grüne