

Regierungsratsbeschluss

vom 13. August 2013

Nr. 2013/1471

KR.Nr. I 133/2013 (DDI)

Interpellation Rosmarie Heiniger (FDP, Gänsbrunnen): Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) auf Kurs? (03.07.2013); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Per 31.12.12 wurden alle Vormundschaftsbehörden im Kanton Solothurn aufgelöst und durch eine vollamtliche Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde ersetzt. Nach nun 6 Monaten Amtszeit häufen sich Beschwerden über die Amtsführung der neuen Behörde.

Deshalb bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie sieht es bezüglich der Besetzung der Stellen des obersten Kaders aus? Konnten für alle Regionen die nötigen Fachpersonen gefunden werden oder gibt es noch Vakanzen?
2. Arbeiten die KESB interdisziplinär? Wie wird dies sichergestellt? Wurde das Reglement schon erarbeitet?
3. Gibt es fürs KESBs genau definierte Arbeitsabläufe zur optimalen und kostensparenden Erledigung der offenen Fälle?
4. Sind die KESB so organisiert und personell aufgestellt, dass ein effizienter Ablauf möglich ist?
5. Ist es aus Sicht des Regierungsrats verantwortbar, dass Gesuche und Gefährdungsmeldungen länger als 3 Monate nicht behandelt werden? Was wird seitens des Regierungsrats dagegen unternommen?
6. Was kann der Regierungsrat unternehmen, damit die Unzufriedenheit über Mängel bei den neuen Präsidien, bei den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des KESB nicht noch grösser wird?
7. Gibt es Angaben, ob die Fluktuation bei den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen grösser ist als vor der Einführung der neuen Behörde?
8. Bestehen schon Angaben, ob die Budgetvorgaben der KESB eingehalten werden können? Werden Kosten auf die Sozialregionen abgewälzt?
9. Welchen Zeitrahmen hat sich der Regierungsrat gesetzt, um die neue Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde „auf Kurs“ zu bringen?
10. Ist die versprochene Professionalisierung ev. gescheitert oder wurden bereits Lehren aus den z.Z. unerfreulichen Zuständen gezogen?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung

Das bis zum 31.12.2012 geltende Vormundschaftsrecht war seit dem Inkrafttreten des Schweizerischen Zivilgesetzbuches 1912 praktisch unverändert geblieben. Die Revisionsbestrebungen des Bundes haben Jahrzehnte in Anspruch genommen. Am 01.01.2013 ist nun das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft getreten und gleichzeitig haben die neuen Kindes- und Er-

wachsenenschutzbehörden (KESB) in allen Kantonen der Schweiz ihre Arbeit aufgenommen. Auf einen Schlag wurden damit ein 100 Jahre altes Recht und eine ebenso alte Systemordnung abgelöst. Die organisatorischen sowie materiellen Veränderungen sind umfassend; es ist kaum ein Stein auf dem anderen geblieben. Angesichts dieser grossen Veränderungen ist nicht zu erwarten, dass eine neue Behörde mit umfassenden Kompetenzen, deren Mitglieder noch nie vorher miteinander gearbeitet haben, im Rahmen einer neu konstruierten Zuständigkeitsordnung und unter Anwendung eines totalrevidierten Rechts, welches Pflichten und Rechte vorsieht, über die es teilweise noch keine Erfahrungswerte gibt, innerhalb eines halben Jahres anstandslos funktioniert.

Im Kanton Solothurn konnten sowohl die Gesetzgebungsarbeiten rechtzeitig abgeschlossen, wie auch das Projekt zur Umsetzung fristgerecht begonnen werden. Entsprechend haben die drei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ihre Arbeit am 01.01.2013 mit einer Basisausstattung an Strukturen und Ressourcen aufgenommen. Zu Beginn wurde der Etat von rund 26 Stellen bewusst nicht ausgeschöpft, weil keine Erfahrungswerte über den effektiven Bedarf vorlagen. Besetzt wurden anfänglich nur 21 Stellen und von den budgetierten Fr. 5 Millionen wurden vorerst nur Fr. 4.1 Millionen verwendet. Mittlerweile sind diverse Pensen aufgestockt worden und im Frühjahr 2013 wurden weitere 300 Stellenprozente ausgeschrieben. Der Auftakt ist grundsätzlich gelungen und das Projekt KESB Kanton Solothurn ist auch im Vergleich mit anderen Kantonen auf Kurs.

Bei der KESB Thal-Gäu / Dorneck-Thierstein haben sich im Unterschied zur KESB Olten-Gösgen und KESB Region Solothurn tatsächlich Umstände ergeben, welche den Geschäftsgang behindern und die Entwicklung verzögern. Der Präsident ist seit dem Spätfrühling zunächst unfall- und hernach krankheitsbedingt in seiner Arbeitsfähigkeit sehr eingeschränkt. Der 1. Vizepräsident ist seit dem Frühsommer ebenfalls krankheitsbedingt für mehrere Wochen ausgefallen. Gleiches gilt seit Frühling 2013 für den Oberamtsvorsteher des Oberamtes Thal-Gäu, der ebenfalls eine Funktion bei der KESB wahrnimmt. Dadurch waren Personalausfälle von bis zu 200 Stellenprozenten über mehrere Wochen zu überbrücken, die allesamt Kaderfunktionen betreffen. Dank eines volatilen Behördensystems und einer gesetzlich verankerten Stellvertretungsregelung konnte die grundsätzliche Entscheidungsfähigkeit der Behörde aufrechterhalten werden. Zusätzlich hat das Amt für soziale Sicherheit (ASO) Personal ausgeliehen bzw. kurzfristig Fachpersonal für einen befristeten Einsatz rekrutiert, um eine weitere Fallbearbeitung und die Erreichbarkeit der Behörde zu gewährleisten. Während die Grundfunktion der KESB Thal-Gäu / Dorneck-Thierstein nicht infrage gestellt war und ist, mussten unter diesen Umständen aber Rückschläge beim Aufbau, bei der Organisationsentwicklung sowie bei der Bereinigung von Schnittstellen mit den betroffenen Sozialregionen hingenommen werden. Zusätzlich mussten die verbliebenen Mitarbeitenden übergebührlig belastet werden. In der nächsten Zeit ist aber mit einer Entspannung zu rechnen, da Präsident, Vizepräsident und Oberamtsvorsteher auf dem Weg der Besserung sind und ihre Arbeit wieder aufnehmen können. Damit die Rückstände aufgeholt werden können, hat das ASO, welchem die KESB zugeordnet und administrativ unterstellt sind, bereits für zusätzliche qualifizierte Unterstützung gesorgt. Die Ereignisse bei der KESB Thal-Gäu / Dorneck-Thierstein sind aussergewöhnlich und unerwartet. Gegenwärtig besteht deshalb keine Vergleichbarkeit mit den anderen beiden KESB.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie sieht es bezüglich der Besetzung der Stellen des obersten Kaders aus? Konnten für alle Regionen die nötigen Fachpersonen gefunden werden oder gibt es noch Vakanzen?

Die drei Präsidien konnten bereits im Sommer 2012 besetzt werden. Es bestehen keine Vakanzen bei den Vizepräsidien sowie bei den übrigen Mitgliedern der KESB. Im Frühjahr 2013 wur-

den diverse Pensen aufgestockt und zusätzliche 300 Stellenprozente für die drei KESB zusammen ausgeschrieben, um deren Leistungsfähigkeit - insbesondere für die Aufbauphase - zu erhöhen. Zwei Behördenmitglieder nehmen ihre Arbeit im September, weitere zwei im Oktober 2013 auf. Für alle Regionen konnten die vorgesehenen Fachpersonen gefunden werden. Die gemäss § 132 Abs. 4 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954 (BGS 211.1, EG ZGB) zwingend vorgesehenen Disziplinen Jurisprudenz sowie Soziale Arbeit sind in allen drei Spruchkörpern in genügendem Umfang vorhanden. Alle Personen verfügen über die nötigen Ausbildungsabschlüsse und Qualifikationen. Bei der Rekrutierung waren die Trägerschaften der Sozialregionen, wie in § 132 Abs. 2 EG ZGB vorgesehen, vertreten bzw. aktiv eingebunden.

3.2.2 Zu Frage 2:

Arbeiten die KESB interdisziplinär? Wie wird dies sichergestellt? Wurde das Reglement schon erarbeitet?

Das interdisziplinäre Arbeiten der KESB wird einerseits über § 132 EG ZGB sichergestellt, welcher vorschreibt, welche Berufsdisziplinen im Spruchkörper vertreten sein müssen bzw. sollen. Andererseits ist es Aufgabe des Präsidenten oder der Präsidentin, in jeden Fall ein geeignetes Mitglied für die Verfahrensführung zu ernennen und bei der einzelnen Beschlussfassung den Spruchkörper geeignet sowie interdisziplinär zu besetzen (§§ 134^{bis}, 135 und 136 EG ZGB). Bei den KESB im Kanton Solothurn besteht bereits die Praxis, dass bei den Behördensitzungen jeweils mindestens zwei verschiedene Berufsdisziplinen vertreten sind. Die Beschlüsse werden grundsätzlich in Dreierbesetzung gefällt (§ 136 EG ZGB). Zur Sicherstellung des interdisziplinären Austausches finden zudem regelmässige Teamsitzungen statt. Bei komplexen Fällen werden auch vorberatende Sitzungen durchgeführt, um Zwischenergebnisse auszuwerten und das weitere Vorgehen zu bestimmen. Auch hier werden jene Disziplinen eingebunden, welche für den Einzelfall wichtig erscheinen. Das fallführende Mitglied kann gemäss § 135 Abs. 3 EG ZGB während der Fallbearbeitung jederzeit ein anderes Mitglied beziehen. Damit besteht eine gesetzliche Aufforderung zu einer interdisziplinären Arbeitsweise.

Nach § 134^{bis} EG ZGB haben die Präsidenten und Präsidentinnen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ihre Geschäfte gemeinsam in einem Reglement zu ordnen. Nachdem erste Erfahrungen gesammelt worden sind, wurde nun ein Entwurf ausgearbeitet. Das Reglement wird voraussichtlich auf das 4. Quartal 2013 in Kraft treten.

3.2.3 Zu Frage 3:

Gibt es fürs KESBs genau definierte Arbeitsabläufe zur optimalen und kostensparenden Erledigung der offenen Fälle?

Im Rahmen der Installation der eingekauften Softwareanwendung für die Fallführung in den drei KESB mussten übergeordnete Arbeitsabläufe definiert werden. Auf Basis dieser Abläufe werden nun fortschreitend Detailabläufe sowie Vorlagen erarbeitet, um insbesondere Massengeschäfte effizient und kostenschonend zu erledigen. Die gemäss § 134^{bis} Abs. 3 EG ZGB eingerichtete Präsidentenkonferenz übernimmt hier eine wichtige Koordinationsfunktion und ist um stetige Verbesserung besorgt. Selbstverständlich suchen die Präsidenten und die Präsidentin auch den Dialog mit den Sozialregionen, um Schnittstellen und Vorgehensweisen zu klären.

Es wurde jedoch festgestellt, dass die KESB beim weiteren Aufbau und der Spezifizierung der Softwareapplikation, bei der Erarbeitung von Vorlagen sowie hinsichtlich der Verschriftlichung von Abläufen noch auf zusätzliche Unterstützung angewiesen sind. Mittelfristig soll erreicht werden, dass die Kanzleien der KESB Routinegeschäfte weitgehend selbstständig vorbereiten können. So werden die Präsidien, aber auch die einzelnen Mitglieder des Spruchkörpers administrativ entlastet und können sich stärker den dringlichen Geschäften, der materiellen Fallfüh-

rung und Entscheidungsfindung sowie komplexen Sachverhalten zuwenden. Hier sind die nötigen Massnahmen bestimmt und eingeleitet.

Darüber hinaus haben sich erwartungsgemäss übergeordnete Fragenstellung ergeben, die unter Einbindung mehrerer Interessenvertretungen (VSEG, Sozialregionen, Trägerschaften der Sozialregionen, KESB, ASO) gelöst werden müssen; also nicht allein den KESB überlassen werden dürfen. Offen sind aktuell eine Regelung zu den Gebühren sowie die Kompetenzabgrenzung beim Revisorat. Zur Bewältigung dieser Fragestellungen ist unter der Leitung des ASO eine Begleitgruppe eingesetzt worden, die noch erweitert wird. Diese Gruppe soll auch für die Zukunft erhalten bleiben, um das Projekt KESB Kanton Solothurn unterstützen zu können.

3.2.4 Zu Frage 4:

Sind die KESB so organisiert und personell aufgestellt, dass ein effizienter Ablauf möglich ist?

Der definierte Etat von rund 26 Vollzeitstellen zur Bewältigung der vorgesehenen Aufgaben erweist sich nach den ersten Erfahrungen grundsätzlich als ausreichend. Dies vor allem dann, wenn die wichtigsten Aufbauarbeiten einmal geleistet sein werden. Wie bereits erläutert, wird jedoch vor allem auf administrativer Ebene noch eine Entlastung nötig sein. Hier sind ebenfalls bereits Massnahmen ergriffen. Angesichts der Tatsache, dass es sich um eine noch sehr junge Organisation mit neuem Team handelt, gibt es erwartungsgemäss hinsichtlich Organisation und Effizienz noch Optimierungspotential.

3.2.5 Zu Frage 5:

Ist es aus Sicht des Regierungsrats verantwortbar, dass Gesuche und Gefährdungsmeldungen länger als 3 Monate nicht behandelt werden? Was wird seitens des Regierungsrats dagegen unternommen?

Im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes gibt es keine einheitliche Vorgabe, welche Durchlaufzeit eine Gefährdungsmeldung oder ein Gesuch haben darf. Sind Leib, Leben oder psychische Gesundheit akut bedroht, gilt es rasch zu handeln. Solche Fälle geniessen bei der KESB absolute Priorität. Weniger dringliche Fälle müssen hier zurück gestellt werden. Wir sind ebenfalls der Auffassung, dass Anträge an die KESB spätestens drei Monate nach Eingang entschieden sein sollten. Diese Vorgabe deckt sich auch mit den Vorstellungen der drei KESB. Allerdings sind hier drei Probleme zu benennen, die dieser Zielsetzung aktuell noch entgegenstehen:

- Die drei KESB haben teilweise eine unerwartet hohe Pendenzenlast übernehmen müssen. Altrechtliche Vormundschaftsbehörden haben ihr Wirken teilweise früh verringert und viele Entscheide nicht mehr gefällt. Nun müssen die drei KESB viele „Altlasten“ bewältigen, die sogar bis ins Jahr 2011 zurück reichen. Dieser Umstand behindert die Bewirtschaftung neuer Anträge stark.
- Jede bestehende Massnahme ist zu erfassen, zu überprüfen und auf das neue Recht anzupassen. Die KESB kann sich also nicht nur auf die neuen Anträge konzentrieren, sondern muss auch alles Bestehende überarbeiten. Diese Zusatzbelastung wird voraussichtlich für die ganze Übergangsfrist von drei Jahren bestehen bleiben.

- Die KESB prüft und entscheidet, die Sozialregionen stellen Anträge und führen die Massnahmen aus. Hier ergibt sich eine anspruchsvolle Schnittstelle, die noch zu bewältigen ist. Je besser sich die Zusammenarbeit mit den Sozialregionen einspielt, umso schneller wird entschieden.

Aktuell braucht es von allen Beteiligten Geduld, Engagement, Pragmatismus und Entgegenkommen. Wir stellen fest, dass diese Voraussetzungen bestehen und sind zuversichtlich, dass die Vorgabe zur Durchlaufzeit bald erreicht werden kann.

3.2.6 Zu Frage 6:

Was kann der Regierungsrat unternehmen, damit die Unzufriedenheit über Mängel bei den neuen Präsidien, bei den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des KESB nicht noch grösser wird?

Wie bereits ausgeführt, hat sich infolge der unfall- und krankheitsbedingten Personalausfälle bei der KESB Thal-Gäu / Dorneck-Thierstein eine schwierige Situation eingestellt. Die Bedingungen für die verbleibenden Mitarbeitenden sind belastend, werden sich aber bald wieder verbessern. Die nötigen unterstützenden Massnahmen sind bereits eingeleitet.

Vonseiten der KESB Olten-Gösgen sowie KESB Region Solothurn ist nicht bekannt, dass es Unzufriedenheiten unter dem Personal wegen der Präsidien gibt. Vielmehr haben wir den Eindruck, dass alle mit hohem Engagement und positiver Einstellung ihre Aufgabe wahrnehmen.

3.2.7 Zu Frage 7:

Gibt es Angaben, ob die Fluktuation bei den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen grösser ist als vor der Einführung der neuen Behörde?

Bei den Behördenmitgliedern ist es erst zu einem Abgang gekommen. Die austretende Person hat das Angebot erhalten, in einem anderen Kanton das Präsidium einer KESB zu übernehmen. Auf Stufe Behördensekretariate, welche von den Oberämtern zur Verfügung gestellt werden, kommt es in den kommenden Wochen zu einem Austritt. Die betroffene Person übernimmt eine verantwortungsvolle Führungsfunktion bei einer Sozialregion.

3.2.8 Zu Frage 8:

Bestehen schon Angaben, ob die Budgetvorgaben der KESB eingehalten werden können? Werden Kosten auf die Sozialregionen abgewälzt?

Die Budgetvorgaben können 2013 voraussichtlich eingehalten werden. Die Kostentragung ist im EG ZGB verbindlich geregelt; entsprechend können keine Kosten auf die Sozialregionen abgewälzt werden.

3.2.9 Zu Frage 9:

Welchen Zeitrahmen hat sich der Regierungsrat gesetzt, um die neue Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde „auf Kurs“ zu bringen?

Das erste Ziel ist erreicht, die KESB hat ihre Arbeit am 01.01.2013 aufgenommen, sämtliche Dossiers sind von der alten auf die neue Behörde übertragen, das EDV-System ist eingerichtet und es werden fortlaufend Entscheide gefällt. Bis Ende 2013 gilt es nun eine Konsolidierung zu erreichen. Die wichtigsten Ziele sind:

1. Standardverfahren sollen schnell und nach einem klar definierten Vorgang erledigt werden können. Die Spruchkörper sind davon administrativ zu entlasten. Das Vorgehen ist mit den Sozialregionen geklärt.
2. Die Schnittstellen mit den Sozialregionen sind hinsichtlich der Hauptberührungspunkte (bspw. Abklärungen, Mandatsführung) geklärt. Insbesondere die Fragen zu Revisorat und Gebührenverteilung sind beantwortet.
3. Das Geschäftsreglement der KESB-Präsidien ist verabschiedet und in Kraft getreten.
4. Geeignete Austauschgefässe sind eingerichtet, Anregungen zur laufenden Verbesserung werden dadurch erkannt und umgesetzt.

Ab 2014 soll die Feinjustierung und Weiterentwicklung vorangetrieben werden, die Schnittstellen sind dabei gänzlich zu bereinigen. Spätestens bis Ende 2015 ist die Einführungsphase definitiv abzuschliessen.

Wie bereits ausgeführt, wird dieser Prozess im Rahmen eines Projektes, welches unter der Leitung des ASO steht und zusätzlich durch eine externe Fachperson verstärkt wird, umgesetzt. Organisation, Zielsetzung, Aufträge und Zeitplanung sind im April 2013 festgelegt worden. Eine Begleitgruppe wie unter 3.2.3 beschrieben, unterstützt das Projekt zusätzlich, spricht Problempunkte an und äussert sich zu Lösungsvorschlägen.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die KESB eine Behörde darstellt, die grundsätzlich in ihrer Entscheidungsfindung unabhängig ist. Diese auch in der Verfassung verankerte „richterliche Unabhängigkeit“ darf weder durch die beschriebenen Massnahmen noch durch eine Überregulieren der Abläufe beschnitten werden.

3.2.10 Zu Frage 10:

Ist die versprochene Professionalisierung ev. gescheitert oder wurden bereits Lehren aus den z.Z. unerfreulichen Zuständen gezogen?

Die Professionalisierung ist nicht gescheitert, sondern vielmehr eine gesetzliche Vorgabe des Bundes.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit (6); HAN, BRU, BOR, ALL, HAM, VOE
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat