

Workshop 6:

Fachaufsicht im Kinderschutz: Bedeutung und Zweck



Dr. iur. Mathias Kuhn
Inspektor KESB, Kantonales Jugendamt Bern

Inhalt

- I. Aufgaben der Aufsicht
 1. Anforderungen des Bundesrechts
 2. Ziele der Aufsicht
 3. Insbesondere: Steuerung KESB
 4. Aufsichtsinstrumente
 5. Zusammenwirken von Aufsicht und Steuerung
- II. Fehlervermeidung – Möglichkeit der Aufsicht
 1. Aufsichtsverfahren
 2. Anforderungen an die Steuerung
- III. Schwerpunkte in der Aufbauphase
- IV. Ergebnisse Evaluation KESB



I. Aufgaben der Aufsicht

1. Anforderungen des Bundesrechts

- **Aus der Botschaft des Bundesrates:**

«Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen der allgemeinen Aufsicht die Aufgabe, für eine korrekte, einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen. Sie kann deshalb von Amtes wegen einschreiten, wenn sie von fehlerhaftem Tun oder Unterlassen der KESB, indirekt auch der Amtsträger, Kenntnis erhält. Einen Entscheid der KESB im Einzelfall vermag sie indessen im Rahmen der Aufsicht nicht zu korrigieren.»
BBl 2006, S. 7074

- Allgemeine Aufsicht: Wahrnehmung der administrativen und organisatorischen Aufsicht (inkl. korrekte und einheitliche Rechtsanwendung)
- Keine Einzelfallkontrolle

- **Freie Wahl der Aufsichtsbehörde**
- **Keine konkreten inhaltlichen Vorgaben**



I. Aufgaben der Aufsicht

2. Ziele der Aufsicht

- **Sicherung und Förderung der Qualität im Kindes- und Erwachsenenschutz**
- **Eine umfassend verstandene Aufsicht beinhaltet:**
 - Retrospektive, kontrollierende Aufsicht (Aufsicht i.e.S.)
 - Präventiv, steuernde Aufsichtstätigkeit (Aufsicht i.w.S.)
- **Die Aufsichtsbehörde handelt**
 - auf Antrag (Aufsichtsanzeige) oder
 - von Amtes wegen (Vorgabe von Leistungszielen, Beratungen, Schulungen, Erlass von Weisungen, Durchführen von Inspektionen)



I. Aufgaben der Aufsicht

3. Insbesondere Steuerung

- **Vereinbarung von strategischen Zielen**

- KESB erfüllen ihre Aufgaben in guter Qualität, d.h. sie erbringen ihre Leistungen rechtskonform, fristgerecht, methodisch richtig, effizient und wirtschaftlich.
- Die KESB verfügen über zweckmässige und effiziente Strukturen und Abläufe.
- Die KESB gewährleisten eine einheitliche Aufgabenerfüllung und Rechtsanwendung.
- Etc.

- **Vereinbarung von (messbaren) Qualitätskriterien**

- Durchschnittliche Verfahrensdauern
- Rechtsbeständigkeitsquoten
- Etc.



I. Aufgaben der Aufsicht

3. Insbesondere Steuerung

- **Steuerungsinstrumente**

- Leistungsvereinbarung (Zielvorgabe inkl. Globalbudget)
- Abnahme der Berichte der KESB (Kontrolle der Zielerreichung anhand vorgegebener Kriterien)
- Institutionalisierte Austausch mit KESB (Diskussion aktueller Herausforderungen)
- Erlass von Weisungen (ausnahmsweise)



I. Aufgaben der Aufsicht

3. Insbesondere Steuerung

Partnerschaftliche Zusammenarbeit mit KESB

- **Aufsichtsbehörde:**

- Vereinbart mit der KESB Leistungsziele
- Begleitet KESB bei konkreter Umsetzung der Zielvorgaben
- Belässt operative Steuerung bei der Geschäftsleitung der KESB

- **KESB:**

- Handelt fachlich unabhängig
- Nimmt die operative Führung wahr
- Übt die personelle und finanzielle Verantwortung im Rahmen des Gesamtbudgets aus (insb. Ressourcenverteilung zwischen einzelnen KESB)
- Sorgt für eine einheitliche Rechtsanwendung (Aufsichtsbehörde handelt nur bei Untätigkeit der GL-KESB)



I. Aufgaben der Aufsicht

4. Aufsichtsinstrumente

Wurden die vereinbarten Ziele erreicht? – Erfüllen die KESB ihre Aufgaben in guter Qualität?

- **Auswertung der Geschäftszahlen**

- Quartalsreporting (Fallzahlen mit Eingängen, Erledigungen, Verfahrensdauer / Finanzausgaben / Risikobewertung)
- Personalreport KESB (Bestand, Kosten, Zeitguthaben, Austritte, Absenzen und Krankheiten)
- Massnahmenstatistik
- Div. Berichte und Spezialauswertungen (Finanzkontrolle, Schadenpool)

- **Rechtsmittelauswertung (Entscheide des KES'Ger)**

- **Aufsichtsbesuch bei KESB**

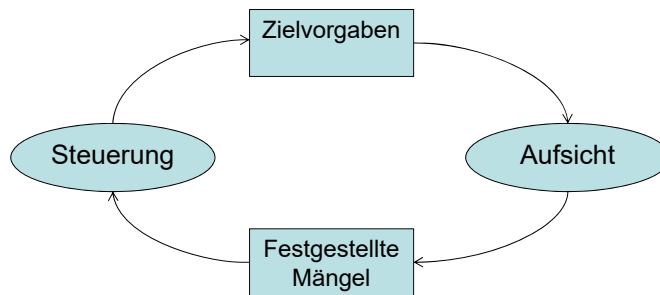
- **Aufsichtsrechtliche Verfahren (auf Anzeige oder v.A.w.)**



I. Aufgaben der Aufsicht

5. Zusammenwirken von Aufsicht und Steuerung

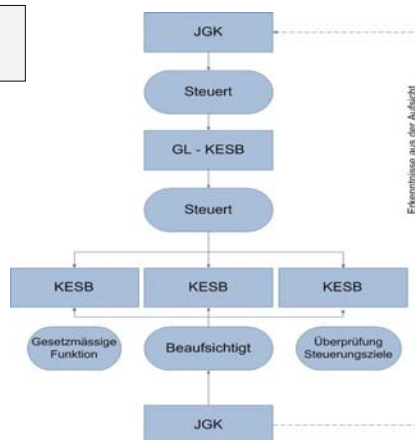
- **Steuerung und Aufsicht erfolgen durch die gleiche Behörde**
- **Aufsicht und Steuerung beeinflussen sich gegenseitig**



I. Aufgaben der Aufsicht

5. Zusammenwirken von Aufsicht und Steuerung

Kanton
Bern



II. Fehlervermeidung – Möglichkeit der Aufsicht

1. Aufsichtsverfahren

- **Keine Verbindung mit Schuldfrage**
 - Strafrechtliche Untersuchungen erfolgen durch Justizbehörden.
- **Keine Verbindung mit Haftungsfragen**
 - Haftpflicht- oder Regressfragen werden durch Zivil- oder Verwaltungsgerichte beurteilt.
- **Suche nach organisatorischen Mängeln**
 - Liegt eine «Fehler» oder eine «Versagen» vor? / Ist ein aufsichtsrechtliche Untersuchung angezeigt?
 - Was ist wieso nicht richtig gelaufen?
 - Welche Fallspezifischen Faktoren haben zu einem Fehler geführt?
 - Welche fallunspezifischen Faktoren sind mitursächlich?



II. Fehlervermeidung – Möglichkeit der Aufsicht

1. Aufsichtsverfahren

Bei Fehlleistungen:

- **Was ist unmittelbare Ursache?**
 - Fehleinschätzung, Fehlentscheid, Unterlassung, Unvollständiger Sachverhalt (unvollständige Akten, mangelnder Informationsfluss)
- **Aufgrund welcher individueller Faktoren konnte es dazu kommen?**
 - Mangelnde methodische, fachliche Kompetenzen (Ausbildung?)
 - Überbelastung (Fallbelastung, Erwartungsdruck, etc.)
- **Welche fallunspezifischen Faktoren waren mitursächlich?**
 - Fehlende oder mangelhafte Prozesses, Arbeitsinstrumente
 - Führungsfehler (Personalpolitik, Unternehmenskultur, Qualifikation der eingesetzten Mitarbeiter, etc.)
 - Unterstützung im Team, Intervention, Supervision
 - Qualität der Zusammenarbeit mit vor- und nachgelagerten Diensten
 - Politische Stimmungslage, finanzieller, gesellschaftlicher (medialer) Druck



II. Fehlervermeidung – Möglichkeiten der Aufsicht

2. Anforderungen an die Steuerung

Kinderschutz findet

- in komplexem Umfeld und
- unter Mitwirkung einer Vielzahl von Akteuren statt.



Steuerung und Aufsicht

- **berücksichtigen systemische Faktoren**
 - interinstitutionelle Zusammenarbeit (vor- und nachgelagerte Dienste / Dienstleistungen der Kinder und Jugendhilfe)
 - politische gesellschaftliche Akzeptanz der KESB
- **beschränkt sich nicht ausschliesslich auf KESB**
 - Steuerung des Gesamtsystem oder
 - Zusammenarbeit mit anderen Aufsichts- und Steuerungsorganen

III. Schwerpunkte in der Aufbauphase

- **Politische Begleitung der KESB**
(Begleitgruppe Umsetzung Kindes- und Erwachsenenschutzrecht)
- **Evaluation KESB**
- **Fachliche Unterstützung (Pflegekinderbereich, u.a.)**
- **Anpassung rechtliche Grundlagen**
 - Dringliche Änderungen gesetzliche Grundlagen (z.B. Anpassung Einzelzuständigkeiten)
 - Anpassung Ausführungsverordnungen (insbesondere Neuordnung Abgeltung der kommunalen Dienste - Einführung von Fallpauschalen)
- **Personalgeschäfte**
 - Neubesetzung von 6 Präsidien



IV. Ergebnisse Evaluation KESB

Mehrere Evaluationsphasen

- **Monitoring (2013)**
 - Interne Organisation
 - Kontaktaufnahme mit Partnern
 - Umgang mit hoher Arbeitslast
- **Zwischenevaluation (2014 – 2015)**
 - Strukturen und Abläufe
 - Vertiefung der Zusammenarbeit
 - Systemsteuerung
- **Schlussevaluation (2016 – 2017)**
 - Strukturen und Abläufe
 - Ressourcenverteilung
 - Zusammenarbeit mit Sozialdiensten
 - Gesamtsystem Kindes- und Erwachsenenschutz



IV. Ergebnisse Evaluation KESB

Strukturen und Abläufe

- **Definition der Abläufe und Rollen weitfortgeschritten**
 - Diskussion über Einheitlichkeit ist vermehrt Best-Practice-Überlegungen und der optimalen Ablauforganisation gewichen
 - Gut ausgebaute, einheitliche Entscheidvorlagen
 - Kontinuierlicher Aufbau der Steuerungsinstrumente (Reporting)
- **Abläufe mit vor und nachgelagerten Diensten**
 - Zusammenarbeit mit Sozialdiensten hat sich gut eingespielt (starke Abhängigkeit von Grösse und Struktur des Sozialdienstes)
 - Kein Rückgang der privaten MandatsträgerInnen



IV. Ergebnisse Evaluation KESB

Arbeitslast, Fallbearbeitung

- **Arbeitserledigung konnte gesteigert werden**
 - kürzere Erledigungsdauer
 - weniger Pendenzen
- **Verbesserte Ressourcenverteilung zwischen den KESB**
 - Ähnliche Arbeitslast an den verschiedenen KESB-Standorten
- **Reporting und Controlling**
 - Steuerungs- und Aufsichtsinstrumente eingeführt (Fallzahlen-, Personal- und Finanzreport, Risikobericht)



IV. Ergebnisse Evaluation KESB

Massnahmenentscheide

- **Einheitliche und korrekte Rechtsanwendung**
 - KES'Ger attestiert den KESB eine (hohe Rechtsbeständigkeit)
 - Unterschiede bei Fallzahlen zwischen den KESB-Standorten



Massnahmenkosten

- **Kosten und Erträge der KESB haben kontinuierlich zugenommen**
 - Gesamtkosten sind massgeblich durch Massnahmenkosten getrieben
 - Bei den Kosten pro Massnahmen bestehen (erklärbare) Unterschiede pro KESB-Standort
- **Kostenüberlegungen auf Ebene Gesamtsystem vornehmen**
 - Einbezug Kanton, Gemeinden und Leistungserbringer

IV. Ergebnisse Evaluation KESB

Systemsteuerung

- **Geschäftsleitung KESB als Selbststeuerungsorgan stärken**
 - Rolle der Aufsichtsbehörde klären (Verhältnis zu Geschäftsleitung)



Fazit – Prioritäre Bereiche der weiteren Entwicklung

- **strukturell: Verbesserung der Zusammenarbeit im Gesamtsystem**
- **Materiell: Vertiefung der interdisziplinären Zusammenarbeit innerhalb der Standorte und auf kantonaler Ebene sowie die Entwicklung einer gemeinsamen Rechts- bzw. KES-Kultur**
- **Auch in Zukunft: Entwicklungen finden im politisch und medial unruhigen Umfeld statt: angemessene Ausstattung mit ideellen und materiellen Ressourcen ist Voraussetzung dafür, dass die KESB ihre Aufgabe erfüllen können.**



**Danke für Ihre
Aufmerksamkeit!**