

Direktion der Justiz und des Innern
Neumühlequai 10
8090 Zürich

elektronisch via Webapplikation eVernehmlassungen

Winterthur, 26. September 2024

Stellungnahme zur Revision EG KESR

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom Juni 2024 haben Sie uns eingeladen zur geplanten Revision des EG KESR Stellung zu beziehen. Dieses Angebot nehmen wir gerne an.

Wir bedauern, dass die aktuelle Revision des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR) eine wichtige Chance verpasst hat, das Verfahren für Kinder und Jugendliche kindgerecht zu gestalten. Es fehlen klare und verbindliche Regelungen, damit die Verfahrensrechte der Kinder gemäss den Leitlinien des Europarates für eine kindgerechte Justiz¹ umgesetzt werden. Es wäre von grosser Bedeutung, das Gesetz dahingehend anzupassen, dass Kinderrechte systematisch in das Verfahren integriert werden.

Recht auf kindgerechte Information²

Wir empfehlen, das **Recht auf kindgerechte Information** explizit im Gesetz zu verankern. Alle Kinder, einschliesslich jener mit besonderen Bedürfnissen, sollten umfassend, altersgerecht und barrierefrei informiert werden, um sicherzustellen, dass sie das Verfahren verstehen und sich aktiv beteiligen können. Schulungen der Fachpersonen und die Bereitstellung kindgerechter Materialien sind dafür essenziell.

Es ist sicherzustellen, dass alle Kinder – unabhängig von ihrem Alter – das Recht haben, über Entscheidungen, die ihre Belange betreffen, informiert zu werden. Kinder, die eine Rechtsvertretung haben, erhalten die Entscheidung über ihre Rechtsvertretung. Für alle anderen Kinder muss die KESB die Verantwortung tragen, dass sie in einer altersgerechten und verständlichen Form über den Inhalt und die Konsequenzen eines Entscheides sowie den Beschwerdemöglichkeiten informiert werden. Während die formelle Zustellung oft an die gesetzlichen Vertreter erfolgt, darf dies nicht bedeuten, dass das Kind selbst nicht informiert wird. Die KESB hat sicherzustellen, dass diese Kommunikation in einer für das Kind zugänglichen und

¹ [Leitlinien des Europarates für eine kindgerechte Justiz](#) (Leitlinien)

² Leitlinien, Zweiter Teil, Abschnitt IV, lit. A, Ziff. 1 u. Ziff. 2, Ziff. 4, Ziff. 50, Ziff. 51, Ziff. 54

kindgerechten Weise erfolgt, um die Beteiligung und das Recht auf Information jedes Kindes zu gewährleisten.

Recht der Kinder auf Anhörung³

Es sollte ausdrücklich im Gesetz verankert werden, dass jedes Kind, soweit es seinem Entwicklungsstand entspricht, das **Recht auf Anhörung** hat. Die Anhörung muss kindgerecht gestaltet sein, sodass die Kinder ihre Meinung frei äussern können und sich in einer sicheren Umgebung aufgehoben fühlen. Unabhängig von Alter oder kognitiven Fähigkeiten müssen Kinder systematisch in Entscheidungen einbezogen werden, die ihr Leben betreffen.

Recht auf Rechtsvertretung⁴

Kinder haben das **Recht auf eine unabhängige Rechtsvertretung** in Verfahren, die sie betreffen. Es ist entscheidend, dass ihre Interessen durch eine qualifizierte Rechtsvertretung gewahrt werden, die mit den besonderen Anforderungen kindgerechter Verfahren vertraut ist. Diese Rechtsvertretung sollte verpflichtend sein bei Antrag seitens des Kindes oder einer Fachperson sowie in allen Situationen, in denen einschneidende Entscheidungen getroffen werden, um sicherzustellen, dass die Rechte des Kindes geschützt und durchgesetzt werden. Zu prüfen wäre, im Gesetz ein verpflichtender Katalog zu verankern, in denen eine qualifizierte Rechtsvertretung eingesetzt werden muss. Dieser Katalog sollte nicht abschliessend sein. Des Weiteren sollten die Kosten für die Rechtsvertretung für das Kind im Grundsatz vom Kanton übernommen werden.

Vorrang des Kindesinteresses⁵

In allen Verfahren muss das **Interesse des Kindes** an erster Stelle stehen. Entscheidungen, die das Leben eines Kindes betreffen, sollten sich stets an dessen Wohl orientieren und dieses in den Mittelpunkt stellen. Das Kindesinteresse hat Vorrang vor anderen Interessen, und es muss sichergestellt werden, dass die Rechte und Bedürfnisse des Kindes bei jeder Entscheidung umfassend geschützt und beachtet werden.

Verfahrenseffizienz⁶

Verfahren, die Kinder betreffen, sollten beschleunigt und möglichst zügig, jedoch ohne Qualitätsverlust, durchgeführt werden.

Übergang Kindesschutzverfahren ins Erwachsenenschutzverfahren

Es braucht klare und verbindliche Regelungen, um sicherzustellen, dass der Übergang ins Erwachsenenleben für junge Menschen über 18 Jahre wo nötig nahtlos begleitet und unterstützt wird. Die Hilfe und Unterstützung müssen auch über das 18. Lebensjahr hinaus gewährleistet sein, um eine kontinuierliche Betreuung sicherzustellen. Dadurch wird verhindert, dass junge Menschen nach dem Ende der Kindesschutzmassnahmen plötzlich ohne die nötigen Ressourcen und

³ Art. 12 Abs. 1 Kinderrechtskonvention (SR 0.107; KRK); Leitlinien, Erster Teil, Abschnitt IV, lit. D, Ziff. 44 ff.

⁴ Art. 12 Abs 2 KRK; Leitlinien, Erster Teil, Abschnitt IV, lit. D, Ziff. 37 ff.

⁵ Art. 3 Abs. 1 KRK; Leitlinien, Erster Teil, Abschnitt III, lit. B, Ziff. 1

⁶ Leitlinien, Erster Teil, Abschnitt IV, lit. D, Ziff. 50 ff.

Begleitung dastehen. Eine solche Unterstützung ist unerlässlich, um ihnen den bestmöglichen Start in die Selbstständigkeit zu ermöglichen.

In concreto:

Wir äussern uns kritisch zur geplanten Revision, insbesondere in Bezug auf die Anpassungen bei der Organisation und dem Verfahren der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB). Der Vorschlag sieht vor, durch erweiterte Flexibilität bei der Ernennung von Behördenmitgliedern sowie die Ergänzung des Katalogs der Einzelzuständigkeiten die Effizienz der KESB zu steigern. Diese Anpassungen zielen laut dem erläuternden Bericht darauf ab, langfristig die Besetzung der KESB mit qualifiziertem Personal sicherzustellen und gleichzeitig die Verfahren zu straffen.

Punkt 1: Zusammensetzung KESB

Der Vorschlag, den Spielraum bei der Ernennung von Behördenmitgliedern zu erweitern, erscheint auf den ersten Blick praktikabel, um die Rekrutierung zu erleichtern. Allerdings sehen wir das Risiko, dass durch eine Verwässerung der fachlichen Anforderungen an die Mitglieder der KESB (insbesondere bei der „dritten Profession“) die Qualität der Entscheidungen leidet. Die Sicherstellung interdisziplinärer Kompetenz innerhalb der KESB ist entscheidend, um fundierte und sachgerechte Entscheidungen im komplexen Feld des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu gewährleisten. Es ist problematisch, wenn die Anforderungen an den Ausbildungsabschluss in bestimmten Fachbereichen zu sehr gelockert werden, da dies zu einer Abnahme der Professionalität führen könnte. Insbesondere im sensiblen Bereich des Kinderschutzes ist es essenziell, dass die Entscheide auf einer soliden fachlichen Basis getroffen werden. Die Sicherstellung der hohen fachlichen Qualität und der interdisziplinären Zusammenarbeit, wie sie von den Leitlinien⁷ gefordert wird, trägt massgeblich dazu bei, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Unabhängigkeit und Expertise der Behörden zu stärken.

Wir unterstützen den Ansatz, den Rekrutierungsprozess zu vereinfachen, ohne dabei die Qualität der Entscheidungsfindung zu beeinträchtigen. Eine gezielte **Lockerung der Anforderung der Schweizer Staatsangehörigkeit** zugunsten von Personen mit einer **Niederlassungsbewilligung** sowie die Einführung von **flexiblen Arbeitszeitmodellen** könnten dabei helfen, qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und die interdisziplinäre Zusammensetzung der KESB zu gewährleisten. Diese Massnahmen würden es ermöglichen, den Fachkräftemangel nachhaltig zu lindern, ohne die erforderliche hohe fachliche Kompetenz und Vielfalt der KESB zu mindern.

Punkt 2: Verfahren (Verfahrensordnung und Erweiterung Einzelzuständigkeit)

Die vorgeschlagene Erweiterung des Katalogs von Entscheiden, die von einem einzelnen Mitglied der KESB gefällt werden können, wirft ebenfalls Bedenken auf. Es besteht die Gefahr, dass komplexe Fälle, die eine interdisziplinäre Beratung erfordern, von Einzelpersonen entschieden werden, was das Risiko fehlerhafter oder einseitiger Urteile erhöht. Ein kollektives Entscheidungsgremium ist gerade im Kinderschutzverfahren notwendig, um die unterschiedlichen Perspektiven – etwa rechtliche, soziale und psychologische – einzubeziehen. Dies gilt besonders

⁷ Leitlinien, Erster Teil, Abschnitt IV, lit. A, Ziff. 14 u. Ziff. 15; Zweiter Teil, Abschnitt IV, lit. D, Ziff. 64

in Fällen, die das Kindeswohl und die Kindesinteressen betreffen, bei denen eine fundierte Abwägung von rechtlichen und sozialen Gesichtspunkten unerlässlich ist. Auch wenn eine Effizienzsteigerung durch die Erweiterung der Einzelzuständigkeit beabsichtigt wird, sollte dies nicht auf Kosten der Qualität und der erforderlichen Interdisziplinarität der Entscheidungsfindung gehen. Wir sprechen uns nicht nur gegen die Erweiterung der Einzelzuständigkeiten aus, sondern plädieren auch für eine **Überprüfung der bereits bestehenden Einzelzuständigkeiten**. Im Kindeschutzverfahren sollten **alle Entscheidungen multidisziplinär** getroffen werden, um sicherzustellen, dass rechtliche, soziale und psychologische Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Dies entspricht auch den Empfehlungen der **Child-Friendly Justice Richtlinien des Europarates**⁸, die eine umfassende Beratung durch Fachpersonen verschiedener Disziplinen für den Schutz des Kindeswohls fordern.

In Anbetracht dessen, dass Kindeschutzmassnahmen dem Kindeswohl dienen und das Kindsinteresse vorrangig zu beachten ist, ist gänzlich auf die Erhebung von Gebühren zu verzichten. Dies gewährleistet, dass der Zugang zu Schutzmassnahmen nicht durch finanzielle Hürden erschwert wird. Dies sollte auch für Massnahmen im Erwachsenenschutz bis 25 Jahre gelten.

Punkt 3: Instanzenzug

Eine übersichtlichere und klarere Verfahrensordnung ist grundsätzlich zu begrüssen, doch sollte dabei sichergestellt werden, dass die Rechte der betroffenen Personen – insbesondere der Kinder und Jugendlichen – nicht beschnitten werden. Eine Effizienzsteigerung darf nicht dazu führen, dass Verfahrensgarantien, wie das Recht auf Anhörung oder das Recht auf eine umfassende Prüfung, zugunsten schneller Entscheidungen eingeschränkt werden.

Beide Modelle – der zweistufige und der verkürzte Instanzenzug – bringen sowohl Chancen als auch Risiken mit sich, die sorgfältig gegeneinander abgewogen werden müssen. Der Wechsel von einem zweistufigen zu einem einstufigen Instanzenzug würde den Prozess zwar beschleunigen, führt aber auch zu einer Verringerung der Kontrollmöglichkeiten sowie einer potenziellen Überlastung des Obergerichts. Dies könnte die Qualität der Entscheidungen mindern und die Rechte der betroffenen Personen gefährden. Es bleibt deshalb fraglich, ob die vorgeschlagenen Änderungen tatsächlich zu einer signifikanten Verkürzung der Verfahrensdauer führen, ohne dass dadurch die Substanz der Verfahren leidet.

Ein verkürzter Instanzenzug birgt zudem das Risiko, dass Verfahrensrechte der Kinder und Jugendlichen nicht umfassend gewahrt werden. Andererseits besteht auch im aktuellen zweistufigen Instanzenzug strukturelle Defizite: Die Mitglieder der Bezirksrats sind nicht grundsätzlich auf Kinderrechte und Verfahrensrechte spezialisiert oder fachkundig in der Durchführung kindgerechter Anhörungen. Zudem fehlen ausreichend qualifizierte Fachpersonen,

⁸ Leitlinien, Erster Teil, Abschnitt IV, lit. A, Ziff. 16 bis Ziff. 18; Zweiter Teil, Abschnitt IV, lit. A, Ziff. 71

und die bestehenden Strukturen sind ungenügend, um Verfahren innerhalb akzeptabler Zeit durchzuführen.

Im Kinderschutz muss die Qualität der Verfahren oberste Priorität haben, weshalb wir klar einen zweistufigen Instanzenzug befürworten. Gleichzeitig fordern wir die Sicherstellung der **notwendigen personellen und fachlichen Ressourcen in allen Instanzen**. Nur so werden die Rechte der Kinder und Jugendlichen gewahrt und fundierte Entscheidungen getroffen.

Unabhängig davon, ob ein zweistufiger oder verkürzter Instanzenzug gewählt wird, müssen die Verfahren ohne unnötige Verzögerungen ablaufen und die Qualität der Entscheidungen durch fachlich qualifizierte, interdisziplinäre Gremien gewährleistet werden. Es ist daher unerlässlich, dass die notwendigen personellen und fachlichen Ressourcen bereitgestellt werden, um sicherzustellen, dass die Verfahren kindgerecht und effizient durchgeführt werden. Fachpersonen, die in den Kinderschutzverfahren tätig sind, müssen auf Kinderrechte und Verfahrensrechte spezialisiert sein. Zudem muss eine kontinuierliche Weiterbildung stattfinden, um die hohe Qualität der Entscheidungen zu gewährleisten. Eine interdisziplinäre Zusammenarbeit ist entscheidend, um das Wohl des Kindes in allen Aspekten und auf allen Verfahrensstufen zu berücksichtigen.

Um Verzögerungen zu vermeiden, empfehlen wir zudem, **klare Fristen** im Kinderschutzverfahren festzulegen, um die Effizienz zu steigern, ohne die Qualität der Verfahren zu mindern.

Fazit:

Zusammenfassend möchten wir betonen, dass die vorgeschlagenen Anpassungen zwar in der Theorie auf eine Effizienzsteigerung abzielen, in der Praxis jedoch zu einer Schwächung der Qualität und Gründlichkeit der Entscheidungen führen. Besonders in so sensiblen Bereichen wie dem Kinderschutz ist es unerlässlich, hohe fachliche Standards beizubehalten und komplexe Entscheidungen nicht in die Hände einzelner Behördenmitglieder zu geben. Eine Balance zwischen Effizienz und Qualität der Verfahren muss unbedingt gewahrt bleiben.

Neben den vorgeschlagenen Anpassungen sollte auch die **Effizienz der derzeitigen Führungsstrukturen** der KESB kritisch hinterfragt werden. Die bisherigen Anpassungsvorschläge scheinen nur auf **Symptombekämpfung** abzielen, ohne die tieferliegenden strukturellen Ursachen anzugehen. Es stellt sich die Frage, ob die aktuelle Führung und Organisation effizient gestaltet ist, oder ob hier **Optimierungsbedarf** besteht, um die Abläufe im KESB grundlegend zu verbessern. Eine stärkere Fokussierung auf **organisatorische und betriebliche Strukturen** könnte langfristig die Arbeitsweise der KESB verbessern und nachhaltigere Ergebnisse liefern. Es erscheint deshalb fraglich, ob es sinnvoll ist, jeder KESB zu überlassen, eine eigene Geschäftsordnung zu erlassen. Eine zentral koordinierte Geschäftsordnung, die von allen KESB verwendet wird, könnte nicht nur zu einer Vereinheitlichung der Abläufe und Entscheidungen beitragen, sondern auch Kosten und Ressourcen einsparen. Durch eine solche Vereinheitlichung könnte die Effizienz gesteigert werden, ohne die nötige Flexibilität für lokale Anpassungen zu verlieren. Die Einführung einer Rahmengeschäftsordnung mit der Möglichkeit, regionalspezifische Ergänzungen vorzunehmen, würde zudem die Kohärenz und Transparenz im gesamten Kanton Zürich fördern.

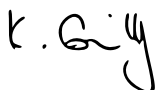
Eine einheitliche Geschäftsordnung würde zudem die Rechtsgleichheit sicherstellen, indem gewährleistet wird, dass alle Betroffenen im gesamten Kanton nach denselben Standards behandelt werden.

Ein kindgerechtes Justizsystem muss unser aller Ziel sein. Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anliegen sowie Ihre weitere wertvolle Arbeit zur Stärkung der Kinderrechte.

Für allfällige Rückfragen zu unserer Stellungnahme stehe ich Ihnen als stellvertretende Geschäftsführerin der Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz unter folgenden Koordinaten gerne zur Verfügung: katja.cavalleri@kinderombudsstelle.ch / 052 260 15 55.

Freundliche Grüsse

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz



Katja Cavalleri Hug
lic.iur., Stv. Geschäftsführerin
Leiterin Beratung und Expertise



Sandra Keller
lic.iur. juristische Mitarbeiterin