

Teilrevision EGzZGB Kanton Graubünden

Workshop Neuorganisation Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden vom 22. Oktober 2019

Kurzbericht

Kulmerau, 16. Dezember 2019

Inhalt

1. Ausgangslage	3
2. Ergebnisse des Workshops	3
2.1. Örtliche Zuständigkeit	3
2.2. Aufgabenzuteilung Dienststellenleitung - Zweigstellen	3
2.3. Rolle der Dienststellenleitung	5
2.4. Geschäftsleitungsorgan	5
2.5. Standort und personelle Ausstattung	6
3. Ressourceneinschätzung	6
3.1. Statistische Zahlen Kanton Graubünden	6
3.2. Studien und Vergleichszahlen aus anderen Kantonen	7
3.3. Fazit aus den Vergleichszahlen	8
3.4. Beurteilung Ressourcen Kanton Graubünden	8
3.5. Berücksichtigung der Ergebnisse der Klausurtagung der KESB-Präsidien	9
3.6. Vergleich Ergebnisse interne und externe Einschätzung	10

1. Ausgangslage

Im Rahmen der Revision des EGzZGB des Kantons Graubünden ist angedacht, die bisher als je eigenständig geführt Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu einer einzigen Behörde unter einer einheitlichen administrativen Leitung zusammenzufassen. Zur Vorbereitung dieser Zusammenführung fand am 22. Oktober 2019 ein Workshop der Präsidien der KESB unter der Leitung des Departements statt. Als Fachexperte wurde Urs Vogel beigezogen. An diesem Workshop wurden die konkreten Auswirkungen der Zusammenführung der KESB auf die operative Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzes vertieft diskutiert (Aufgaben der Dienststelle, Aufgaben der Zweigstellen, Rolle und Funktion einer Geschäftsleitung, Ressourcen und Ansiedelung der Dienststelle). An einer nachfolgenden Klausurtagung der Präsidien wurde insbesondere die Ressourcenverschiebung respektive die Auswirkungen auf die Ressourcensituation weiter vertieft.

Urs Vogel wurde beauftragt, eine externe Kurzbeurteilung der Ergebnisse des Workshops zu verfassen und parallel dazu eine externe summarische Einschätzung der Ressourcensituation im Vergleich mit anderen Kantonen und der Plausibilisierung der, von den Präsidien erhobenen Zahlen, durchzuführen. Die Ressourceneinschätzung basiert auf reinen Zahlenvergleichen und Erkenntnissen, die einerseits in Publikationen allgemein zugänglich sind, andererseits auf Zahlen, die durch konkrete Erhebungen bei direkt kontaktierten Kantonen erhoben werden konnten.

2. Ergebnisse des Workshops

2.1. Örtliche Zuständigkeit

Mit Schaffung einer einzigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde für den ganzen Kanton knüpft sich die örtliche Zuständigkeit an dieser kantonalen Stelle an. Mit dem Betrieb von regionalen Zweigstellen wird sichergestellt, dass in der Regel sich diejenige Zweigstelle mit der konkreten Bearbeitung der Kindes- und Erwachsenenschutzfälle befasst, deren betroffene Personen ihren Wohnsitz im entsprechenden Einzugsgebiet haben. Möglich ist nun aber, dass in Einzelfällen, je nach Arbeitsbelastung oder aus anderen Gründen, die Bearbeitung eines Falldossiers an eine andere Zweigstelle übertragen wird, oder dass sich eine Zweigstelle in einem bestimmten Themenbereich (z.B. Beurteilung und Validierung von Vorsorgeaufträgen) spezialisiert und alle Fälle aus dem ganzen Kanton bearbeitet.

Im Weiteren wird mit der Entscheidung für eine kantonale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine gewisse Flexibilität geschaffen, in dem je nach Entwicklung der Arbeitsbelastung und der Fallzahlen im Kindes- und Erwachsenenschutz auf Verordnungsstufe eine weitere Zweigstelle geschaffen werden kann oder aber Zweigstellen zusammengelegt werden können.

2.2. Aufgabenzuteilung Dienststellenleitung - Zweigstellen

Grundsätzliches Ziel der Reorganisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Graubünden ist eine effiziente administrative Umsetzung der Aufgaben aus dem Kindes- und Erwachsenenschutz sowie die Sicherung der rechtsgleichen materiellen Umsetzung der bundesrechtlichen Rechtsgrundlagen. Dies soll mit der Installation einer Dienststellenleitung erreicht werden, die gemäss Neufassung von Art. 40 EGzZGB GR neben der generellen Überwachung der Tätigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und deren Vertretung gegen aussen insbesondere für die

- die Koordination und Zusammenarbeit,
- die Entwicklung einer einheitlichen Praxis,
- den Informations- und Erfahrungsaustausch,
- den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit dem Departement und deren Umsetzung,

- die Budgetkontrolle sowie
- die fachgerechte Aus- und Weiterbildung der Behördenmitglieder, Berufsbeistände und privaten Beistände.

verantwortlich zeichnet und dies sicherstellt.

Diese generelle Aufgabenstellung gilt es zu konkretisieren. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die KESB gemäss Bundesrecht eine unabhängige Fachbehörde ist, deren Mitglieder bei den materiellen Entscheidungen an keine Weisungen gebunden sind. Die KESB-Präsidiien haben in einem ersten Workshop vom 18. Dezember 2018 eine erste Aufgabenzuteilung diskutiert. Die Ergebnisse dieses Workshops bilden die Basis für die Konkretisierung der Aufgabenzuteilung.

Im Rahmen des Workshops vom 22. Oktober 2019 wurden die verschiedenen Aufgaben dahingehend bewertet, in welchen Bereichen eine direkte Weisungsbefugnis der neuen Dienststellenleitung zulässig ist (administrative Führung) und in welchen Bereichen aufgrund der Unabhängigkeit der Behördenmitglieder bei den materiellen Entscheidungen eine Einschränkung dieser Weisungsbefugnis auf generelle Vorgaben und Rahmenbedingungen besteht (fachliche Führung).

Zentral ist, dass mit der Installation einer Dienststellenleitung sich die Aufgaben der Zweigstellen in Bezug auf die konkrete Arbeit im Kindes- und Erwachsenenschutz im Einzelfall nicht verändert. Die Zweigstellen übernehmen nach wie vor die Verfahrensleitung, Abklärung und Entscheidungsfindung der einzelnen Kindes- und Erwachsenenschutzfälle und entscheiden unabhängig in eigener Kompetenz über die Errichtung, Anpassung oder Aufhebung von behördlichen Massnahmen oder über nichtmassnahmegebundenen Geschäften. Einzig im Bereich der sogenannten nichtmassnahmegebundenen Geschäfte können einzelne Aufgabe an die Dienststellenleitung übertragen werden. Aus Sicht der Präsidien sind dies

- *Adoption*: Funktion der Adoptionsbehörde aus dem ZGB
- *Zentralbehörde*: Aufgaben und Funktion der Zentralbehörde im internationalen Kindes- und Erwachsenenschutz
- *Herkunftssuche*: Kantonale Auskunftsstelle und Suchdienst gestützt auf Art. 268d ZGB
- *Vorsorgeauftrag Entgegennahme und Aufbewahrung*: Zentrale Stelle des Kantons
- *Aufsichtsorgan für Beschwerden bewegungseinschränkende Massnahmen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen*: Zentrale Instanz für alle Einrichtungen des ganzen Kantons (Art. 385 ZGB), da es sich um eine spezialisierte, sehr selten vorkommende Aufgabe handelt
- *Aufsichtsorgan für Beschwerden bei Nichteinhaltung Patientenverfügungen*: Zentrale Instanz für alle Ärztinnen und Ärzte des ganzen Kantons (Art. 381 ZGB), da es sich um eine hochspezialisierte, sehr selten vorkommende Aufgabe handelt.

Die Zuteilung dieser nichtmassnahmegebundenen Geschäfte macht Sinn, da es sich um nichtalltägliche, teilweise sehr selten vorkommende Geschäfte handelt, die sinnvollerweise nur von einer Stelle im ganzen Kanton behandelt werden. Möglich wäre auch, dass aufgrund der nunmehr einheitlichen örtlichen Zuständigkeit aller Zweigstellen diese Geschäfte auch einer Zweigstelle übertragen werden (siehe heute z.B. die Aufgabe der MNA-Betreuung an die KESB Prättigau/Davos). Aus externer Sicht sind diese Aufgaben jedoch in einer ersten Phase der zentralen Dienststelle zuzuweisen, damit im Rahmen der Reorganisation nicht weitere Aufgabeneinarbeitungen in den verschiedenen Zweigstellen entstehen und zu Mehrbelastungen führen.

Aus der umfangreichen Liste der weiteren Aufgaben, die aus Sicht der Präsidien an die Dienststelle verschoben werden können, können folgende Teilaspekte ausgeschieden werden, die in den Bereich der fachlichen Führung und damit in die beschränkte Weisungsbefugnis der Dienststellenleitung fallen:

- *Einheitliche Rechtsanwendung*: z.B. Auseinandersetzung über die Interpretation der bundes- und kantonalrechtlichen Grundlagen, Beurteilung von Rechtsfragen in zentralen Fragen der Rechtsanwendung, etc.
- *Verfahrensabläufe*: z.B. Form der Verfahrenseröffnung, Praxis Anhörungen und Gewährung rechtliches Gehör, Einbezug Dritter, Eröffnung der Entscheide, etc.
- *Standards*: z.B. Abklärungen Minderjährige, Abklärungen Volljährige, Formulierung Aufträge an Beistandspersonen, Praxis von Weisungen an Beistandspersonen, etc.
- *Vorlagen*: z.B. zu welchen Themen, Aufbau und Gestaltung, Musterbeispiele, etc.
- *KESB-Handbuch*: z.B. Checklisten, Manuale, etc.
- *Bausteinbibliothek*: z.B. Umfang, Sprache, graphische Gestaltung, etc.

Bei der Entwicklung und Bearbeitung dieser Aufgabe ist eine enge Einbindung der Zweigstellenleitung sowie eine Mitentscheidungskompetenz unabdingbar.

Die übrigen Aufgaben aus der Zusammenstellung des Workshops vom 18. Dezember 2018 sind dem administrativen Führungsteil zuzuordnen, bei der die Zweigstellen zu konsultieren sind, jedoch in der Entscheidungskompetenz der Dienststellenleitung liegen.

2.3. Rolle der Dienststellenleitung

Die Leiterin oder der Leiter der Dienststelle hat den Status eines Behördenmitgliedes mit materieller Entscheidungsbefugnis. In den der Dienststelle direkt zugeordneten nichtmassnahmegebundenen Geschäften zieht die Dienststellenleitung Behördenmitglieder aus den Zweigstellen für die Bildung eines bundesrechtskonformen Spruchkörpers bei. Die Dienststellenleiterin oder -leiter selber kann von den Zweigstellen zur Komplettierung des jeweiligen Spruchkörpers beigezogen werden. Sie oder er übernimmt jedoch keine Verfahrensleitung als instruierendes Mitglied bei den, den Zweigstellen zugeordneten Geschäften. Die Definition dieser verschiedenen Rollen ist idealerweise in einem Geschäftsreglement zu regeln, welches vom Geschäftsleitungsorgan erlassen wird.

2.4. Geschäftsleitungsorgan

Die Dienststellenleitung verfügt, wie oben in Ziff. 2.2 ausgeführt, über unterschiedliche Kompetenzen. Im Bereich der administrativen Führung ist die neue Behörde als klare Linienorganisation zu konstituieren mit Weisungs- und Entscheidungsbefugnis in der Linienhierarchie, während im Bereich der fachlichen Führung die jeweiligen Zweigstellenleitenden als Leitende der dezentralen Spruchkörper im Rahmen der behördlichen Unabhängigkeit über eigene Kompetenzbereiche verfügen und im Rahmen von generellen Vorgaben und Rahmenbedingungen eine Mitentscheidungskompetenz haben.

Somit hat das Geschäftsleitungsorgan der KESB Graubünden, das von der Dienststellenleitung geleitet wird, zwei unterschiedliche Profile. Einerseits amtet es als Konsultativorgan ohne eigene Entscheidungskompetenz bei allen administrativen Angelegenheiten für die Dienststellenleitung, andererseits entscheidet das Geschäftsleitungsorgan gemeinsam mittels Mehrheitsentscheidungen (soweit überhaupt notwendig) verbindlich über fachliche Themen wie Standards, Ausgestaltung der Verfahren, Beurteilung von zentralen Rechtsfragen, etc.

Die Installation eines Geschäftsleitungsorgan mit den erwähnten Themenbereichen führt dazu, dass mit der Reorganisation und der Einrichtung der zentralen Führung durch die Dienststellenleitung sich die Aufgaben der Zweigstellenleitenden gegenüber heute zwar in Bezug auf die administrativen generellen Führungsthemen verringern, im Bereich der fachlichen Themen aber der zeitliche Aufwand unwesentlich kleiner wird, was bei der Berechnung der notwendigen Ressourcen zu berücksichtigen ist.

2.5. Standort und personelle Ausstattung

Die Hauptarbeit der Dienststelle KESB Graubünden liegt in der personellen und administrativen Führung der Gesamtorganisation, sowie der Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen Schlüsselpartnern, der Kommunikation gegen innen und aussen sowie des Aufbaus eines zentralen Wissensmanagements. Auch wenn durch die heutigen Kommunikationsmittel der konkrete Arbeitsort an Bedeutung verliert, sind für diese Position die konkreten persönlichen Kontakte zu den verschiedenen Zusammenarbeitspartnern von zentraler Bedeutung. Aus externer Sicht scheint daher die Ansiedelung im Kantonshauptort Chur angezeigt, um diese Kontakte und Vernetzungsarbeit aufzubauen und insbesondere auch um die Einbindung dieser Aufgabe ins zuständige Departement sicherzustellen.

Die personelle Ausstattung dieser Dienststelle wird sich im Bereich von 3-4 Personen bewegen (Leitung, Rechtsdienst, Administration). Theoretisch könnte ein Teil dieser Ressourcen in den Zweigstellen angesiedelt werden und mit Aufgaben aus den jeweiligen Zweigstellen kombiniert werden, was dem Bestreben des Kantons entsprechen würde, möglichst in den Regionen Stellen zu schaffen. Diese Zuteilung ist aus externer Sicht jedoch kritisch zu beurteilen, insbesondere in der Aufbauphase der Reorganisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Graubünden. Die Dienststellenleitung muss verlässlich und direkt auf entsprechende Ressourcen greifen können, um die anfallenden Aufgaben erledigen zu können. Dies ist bei der Beanspruchung von Ressourcen von Personen, die in eine andere Arbeitsorganisation eingebunden sind, nicht immer konfliktfrei gewährleistet. Es würde auch zu einer Doppelunterstellung der entsprechenden Person führen, was praxisgemäss ebenfalls zu Schwierigkeiten führen kann. Zudem sind eine Identität und Kultur der Dienststelle aufzubauen, was als Einzelperson kaum zu bewerkstelligen ist.

3. Ressourceneinschätzung

3.1. Statistische Zahlen Kanton Graubünden

Im Kanton Graubünden sind per Ende Juni 2019 insgesamt 56 Personen mit 41,6 Stelleneinheiten bei den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden beschäftigt. Die Wohnbevölkerung im Kanton Graubünden betrug Ende 2018 198'379 Personen. Bezüglich der Fallbelastung kann gemäss interner Statistik der GL KESB per Ende 2018 von folgenden Zahlen ausgegangen werden:

Laufende Massnahmen Erwachsene	2'027	
Laufende Massnahmen Kinder	645	
Total laufende Massnahmen		2'672
Eingegangene Meldungen	751	
Getroffene Entscheide (Kollegial/Einzel)	3050	
Total geführte Verfahren gesamthaft (inkl. Nicht-Massnahme gebundene Geschäfte)		6'090

In einer Publikation im Jahr 2010¹, welche für viele Kantone als Basis zur Berechnung diente, wurde von einem Bedarf von 13-16 Vollstellen auf 1'000 laufende Massnahmen ausgegangen. Diese Berechnungen stützten sich auf Erfahrungszahlen des bisherigen Vormundschaftsrecht. Geht man von diesen Zahlen aus, so befindet sich der Kanton Graubünden mit 41.6 Stellen bei 2672 geführten Massnahmen bei 15,5 Stellen pro 1000 laufenden Massnahmen.

¹ Wider/Vogel, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde – Personelle Ressourcen, Ausstattung und Trägerschaftsformen, in ZKE 2010, S. 1 ff.

Rasch zeigte sich jedoch in der Umsetzung des neuen Rechts, dass bei der Einschätzung der Ressourcen einerseits die zeitliche Belastung der Führungsarbeit (Behörde und unterstützende Dienste/Sekretariat) zu wenig in die Berechnung einbezogen wurde, ebenso die Vielzahl von Verfahren, welche zu keiner Massnahme führten. Zudem wurden mit der Revision der elterlichen Sorge neue Aufgaben der Kinderschutzhilfe zugeteilt (Entscheidungen betreffend Obhut, Betreuungsanteile, strittige Elterntrennung oder Wechsel des Aufenthaltsortes des Kindes), welche im Jahr 2010 nicht absehbar waren.

3.2. Studien und Vergleichszahlen aus anderen Kantonen

Seit der Einführung des revidierten Rechts und der Installation von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden wurde die Ressourcensituation in verschiedenen Kantonen einer Überprüfung unterzogen.

Eine Analyse der Ressourcensituation der KESB Ausserschwyz durch Kurt Affolter Ende 2013 kommt zum Schluss, dass die im Kanton Schwyz auf der Referenzgrösse von 13 Vollstellen auf 1000 Massnahmen berechneten Ressourcen für die Bewältigung der Arbeit nicht genügen, insbesondere die Ressourcen für den Führungsanteil und die Abklärungsressourcen mit dieser Referenzgrösse ungenügend abgedeckt sind. In seiner Analyse jedoch berechnete Affolter den Ressourcenbedarf nach anderen Parametern. Der Regierungsrat des Kantons Schwyz entschied in der Folge eine Stellenaufstockung von 11.1 Vollstellen, was eine Aufstockung um rund 50% der Gesamtressourcen und bezogen auf die Berechnung auf rund 16 Vollstellen pro 1000 Massnahmen bedeutet².

Die Evaluationsstudie der verschiedenen KESB aus dem Kanton St. Gallen aus dem Jahre 2016³ rechnet mit einem Parameter von Vollstellen pro 1000 Einwohner. Es handelt sich bei dieser Evaluationsstudie um eine konkrete Bestandaufnahme. Im Kanton St. Gallen standen den verschiedenen KESB 1,7 – 2,7 Vollstellen pro 10'000 Einwohner Ende 2015 zur Verfügung. Die Studie kommt zum Schluss, dass eine Aufstockung der Ressourcen nicht angezeigt ist und durch Vereinfachung von Standardverfahren die Effizienz zu steigern sei.

Im Kanton Nidwalden wurde mit Entscheidung vom 7. September 2016 durch den Landrat eine externe Studie über die erforderlichen Ressourcen bei der KESB in Auftrag gegeben. Diese Studie⁴ kommt zum Schluss, dass unter Berücksichtigung einer erhöhten Ressourcenausstattung (unter anderem für die Führungsaufgaben) von einem Stellenwert von 1.85 Vollstellen pro 100 laufenden Massnahmen auszugehen sei. Der Landrat bewilligte in der Folge die entsprechenden Stellenprozente, so dass die KESB Nidwalden nun bei 490 laufenden Mandaten über 9,1 Vollstellen verfügt (3 Vollstellen mehr, was eine Stellenaufstockung um rund 50% der Gesamtressourcen bedeutet).

Im Kanton Obwalden wurde von anfänglich 6 Stellen (2013) auf 10 Stellen (2015) aufgestockt, und konsolidiert sich nun bei 9 Stellen (2019) mit einem Volumen von rund 450 laufenden Massnahmen.

Eine Kurzeinschätzung der Ressourcensituation im Kanton Glarus im Jahr 2018 zu Handen der Regierung und des Landrates kam zum Schluss, dass mit einem Parameter von 16 Stellen auf 1000 geführte

² Kurt Affolter, Analyse über die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Ausserschwyz, Bericht zuhanden Regierungsrat des Kantons Schwyz, 13. September 2013 (nicht online verfügbar).

³ Interface, Evaluation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton St. Gallen, Schlussbericht zuhanden des Amtes für Soziales im Kanton St. Gallen, 15. Juli 2016 (https://www.sg.ch/gesundheitssoziales/soziales/familie/kindes--und-erwachsenenschutz-kes/jcr_content/Par/sgch_downloadlist_1719040940/Download-ListPar/sgch_download.ocFile/Evaluation%20der%20Kindes-%20und%20Erwachsenenschutz-beh%C3%B6rden%20im%20Kanton%20St.Gallen.pdf)

⁴ Michael Felber, Untersuchungsbericht Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Kanton Nidwalden zuhanden Regierungsrat Kanton Nidwalden, 12. April 2017 (https://www.nw.ch/docn/99716/2_KESB_externer_Untersuchungsbericht_M._Felber_2017-04-12.pdf)

Massnahmen zu rechnen ist⁵. Die Landsgemeinde beschloss eine entsprechende Stellenaufstockung im April 2019.

Im Kanton Luzern werden im kantonalen Vergleich die Zahl der pro Jahr geführten Verfahren als Basis für den internen Ressourcen Vergleich herangezogen. Im Durchschnitt fallen auf 100 Stellenprozente rund 135 geführte Verfahren, wobei grössere Unterschiede zwischen den Behörden bestehen, mit Abweichungen bis zu 35% nach oben oder nach unten.

Im Kanton Zürich fällt die Bandbreite zwischen 13,5 und 17,5, Vollstellen pro 1000 geführte Massnahmen aus, wobei bei den Behörden, welche im unteren Bereich der Ressourcen angesiedelt sind, aktuell mehrere Stellenaufstockungsprojekte am Laufen sind.

3.3. Fazit aus den Vergleichszahlen

Aus der Analyse der verschiedenen Zahlen lässt sich kein einheitliches Bild ableiten respektive kein genereller Parameter für die Berechnung der Ressourcen bilden. Es können aus den gemachten Erfahrungen gewisse Bandbreiten definiert werden, mehr jedoch nicht. Im interkantonalen Vergleich wird es zusätzlich schwierig, verfügt doch jeder Kanton über besondere Eigenheiten in der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzes, sei es, dass ein anderes vorgelagertes subsidiäres Versorgungssystem besteht, sei es, dass Abklärungen von der Behörde selber oder von externen Abklärungsdiensten gemacht werden, sei es dass die Einzugsgebiete ganz unterschiedlich und dadurch die Bevölkerungsstruktur sich ganz anders präsentiert.

3.4. Beurteilung Ressourcen Kanton Graubünden

Der Kanton Graubünden hat in Bezug auf die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts gegenüber anderen Kantonen Rahmenbedingungen, welche einen grossen Einfluss auf die Ressourcenausstattung haben. So verfügt der Kanton Graubünden nicht über KESB-externe Abklärungsdienste, sondern die Abklärungen werden integral durch die Behörde respektive die unterstützenden Dienste selber gemacht. Die Aufwendungen für diese Abklärungen in den verschiedenen Regionen sind von grosser zeitlicher Bedeutung (Reisezeit für Anhörungen vor Ort, Augenscheine etc.), welche sich mit anderen Kantonen nicht vergleichen lassen. Im weiteren bearbeiten die verschiedenen Zweigstellen im schweizerischen Vergleich relativ geringe Fallzahlen, was gegenüber den allgemeinen Vergleichszahlen, die von grösseren Organisationseinheiten ausgehen, einen vergleichbar grösseren Ressourcenaufwand bedeutet. Zudem ist mit der nun angestrebten zentralen administrativen Führung durch eine Dienststellenleitung der verschiedenen Zweigstellen der KESB in Bezug auf die Führungsanteile eine höhere zeitliche Aufwendung zu erwarten, da im Bereich der materiellen Umsetzung der konkreten Kindes- und Erwachsenenschutzarbeit eine enge Zusammenarbeit der Zweigstellenleitungen zusammen mit der DL erforderlich ist, um die angestrebte Einheitlichkeit in der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts im Kanton Graubünden zu erreichen.

Basierend auf diesen Rahmenbedingungen (örtliche Rahmenbedingungen, keine externen Abklärungsdienste, kleine Organisationseinheiten, rechtfertigt es sich, von der bisher angenommenen Maximalzahl von 16 Vollstellen/1000 Mandate auszugehen) und unter Berücksichtigung der bisher nicht berücksichtigten Führungsanteile (Führung Behörde und unterstützende Dienste plus 0.7 Stellen), der Anzahl der geführten Verfahren sowie der neuen Aufgaben aus der Revision der elterlichen Sorge (plus 0.8 Stellen) ist mit einem Stellenetat von **mindestens 17.5 Vollstellen pro 1000 laufende Massnahmen** auszugehen. Gesamthaft ergibt sich damit ein **Gesamtstellen-Soll bei 2'672 laufenden Massnahmen von mindestens 46,80 Vollstellen.**

⁵ Urs Vogel, Einschätzung Ressourcensituation KESB Glarus, 1. Juni 2018 (online nicht verfügbar)

Als Quervergleich mit den teilweise angepassten Berechnungsgrundlagen anderer Kantone ergäbe sich für den Kanton GR folgendes Bild:

		Wäre für den Kanton GR
Kanton Luzern	durchschnittlich 135 Verfahren pro 1 Stelle	45.10 Stellen (6090 Verfahren)
Kanton St. Gallen	1,7 – 2.7/10'000 Einwohner (Durchschnitt 2.2)	43.60 Stellen (198'000 Einwohner)
Kanton Nidwalden	1.85 Stellen auf 100 laufende Massnahmen	51.10 Stellen (2'672 laufende Massnahmen)
Kanton Obwalden	2.0 Stellen auf 100 laufende Massnahmen	53.40 Stellen (2'672 laufende Massnahmen)
Kanton Glarus/Kanton Schwyz	1.6 Stellen auf 100 laufende Massnahmen	42.75 Stellen (2'672 laufende Massnahmen)
Kanton Zürich	1.35 – 1.75 auf 100 laufende Massnahmen (Durchschnitt 15.5)	41,4 Stellen (2'672 laufende Massnahmen)

Anzumerken ist, dass in einigen der angeführten Kantone (z.B. Kanton Zürich oder Kanton Luzern) Abklärungen insbesondere im Kinderschutz von externen Stellen (im Kanton Zürich z.B. durch die Kinder- und Jugendzentren, im Kanton Luzern durch die regionalen Sozialberatungszentren) erfolgen und dadurch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden entlastet werden. Zudem sind die örtlichen Rahmenbedingungen in allen angeführten Kantonen (abgelegene Täler, Reisezeit für Abklärungen und Anhörungen etc.) nicht mit denjenigen des Kantons Graubünden zu vergleichen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass durch die dezentrale Erfüllung der Aufgaben im Kanton Graubünden sehr kleine Zweigstellen zu betreiben sind (zwischen 260 und 450 laufende Massnahmen), welche bezogen auf die Anzahl Verfahren und Massnahmen im Unterschied zu grösseren Behörden verhältnismässig mehr Ressourcen benötigen. Dies zeigt sich z.B. bei den Kantonen Nid- und Obwalden (rund 450 laufende Massnahmen), welche gegenüber anderen Behörden über sehr viel mehr Ressourcen verfügen, um der Arbeit gerecht zu werden. Im Quervergleich rechtfertigt sich aus externer Sicht die Erhöhung auf mindestens 17.5 Stellen pro 1000 laufende Mandate.

3.5. Berücksichtigung der Ergebnisse der Klausurtagung der KESB-Präsidien

An einer Klausurtagung der KESB-Präsidien wurde erhoben, welche Auswirkungen die Installation einer zentralen Dienststellenleitung auf die konkreten Pensen der bisherigen KESB-Präsidien hat und mit welchen Ressourcen die Dienststellenleitung zur Erfüllung der vorgesehenen, teilweise neuen Aufgaben auszustatten sei. In Auswertung der Zeitaufwendungen der einzelnen KESB Präsidien für die Aufgaben, die von der Dienststellenleitung zu übernehmen sind, wird mit einem Pensum von rund 310 Stellenprozenten gerechnet. Dabei sind 175 Stellenprozent durch Verschiebung von Aufgaben aus den Zweigstellen zu kompensieren, rund 135 Stellenprozent für die neuen Aufgaben zusätzlich zu schaffen. Zudem werden für die, seit 2013 neu hinzugekommenen Aufgaben 180 Stellenprozent sowie 210 Stellenprozent für die bisher nicht berücksichtigten Führungsaufgaben in den Zweigstellen benötigt. Somit sind aus Sicht der KESB Präsidien total 525 Stellenprozent neu zu schaffen.

3.6. Vergleich Ergebnisse interne und externe Einschätzung

Die in der externen Einschätzung errechneten Zahlen beziehen sich auf dezentrale Organisationen der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Vergleicht man nun das Ergebnis der internen mit der externen Einschätzung, so ist eine hohe Übereinstimmung festzustellen. Der extern errechnete generelle Bedarf an mindestens 46.8 Stellen berücksichtigt jedoch die Ressourcenverschiebung zwischen der Dienststellenleitung und der Zweigstellenleitung, die von den KESB Präsidien erhoben wurde, noch nicht. Die intern erhobenen Zahlen bezüglich den erforderlichen Ressourcen der Dienststellenleitung sowie die entsprechende Entlastung der Zweigstellen erscheinen aufgrund der differenzierten Aufgabenanalyse anlässlich der beiden Workshops vom 18.12.2018 und 22.10.19 plausibel. Berücksichtigt man die Ergebnisse der internen Einschätzung, so ergibt sich eine Differenz von 0,4 Stellen (1,75 Stellen werden von den ZS an die DL verschoben, 1,35 Stellen sind neu in der DL zu schaffen), was eine Abweichung der internen von der externen Einschätzung von rund 1% ergibt.

Diese Übereinstimmung in der Einschätzung wurde vorgängig nicht abgesprochen und die Bewertung erfolgte unabhängig voneinander.



Urs Vogel