

Methodische Anweisungen im Errichtungsbeschluss als Eingriff in die Autonomie der Beistände/innen?

Sachverhalt

Wir bekommen Entscheide der KESB mit der Auflage an die Beistandsperson, die Klientin mindestens einmal im Monat zu besuchen/kontaktieren. Ich bin der Meinung, dass die Ausführung des Auftrages auf der operativen Ebene entschieden wird (sprich Amtsvormundschaft/Beistandsperson). Die KESB ist für die Wahrung der Qualität mitverantwortlich, aber nicht für die Intensität der Besuche. Es muss uns freigestellt sein, ob wir allenfalls einen Besuchsdienst einsetzen wollen. Auf einen entsprechenden Änderungsantrag habe ich von der KESB keine Antwort bekommen.

Erwägungen

1. Die obige Fragestellung befasst sich mit dem Aufgabenbereich der KESB und demjenigen der Mandatsträger/innen. Dabei geht es um überschneidende Aufgabenbereiche. Es finden sich vorab folgende aufgabenrelevante Bestimmungen:
 - a. Persönliche Amtsführung (Art. 400/405 Abs. 1 ZGB); damit ist gesagt, dass der Beistand grundsätzlich selber Kontakt aufnehmen muss und die für die Arbeit notwendigen Informationen erhält oder sich selber beschafft. Hierfür bedarf es der (regelmässigen) Kontaktaufnahme.
 - b. Persönliche Vertrauensbeziehung (Art. 406 Abs. 2 ZGB); hierfür ist es vonnöten, dass eine regelmässige Kontaktaufnahme besteht.
 - c. Massgeschneiderte Massnahmen (Art. 391 ZGB); Die Behörde muss massgeschneiderte Beschlüsse verfügen. Dabei steht sie im Spannungsfeld zwischen Interessen an einer möglichst genauen Aufgabenbeschreibung (im Interesse der Fallführung, des Controllings und der Haftung) und der Praktikabilität.¹
 - d. Instruktion (Art. 400 Abs. 3 ZGB), die KESB hat dafür zu sorgen, dass die Beistände/innen ausreichend instruiert und auch beraten werden, damit die deren Aufgabe nach den Vorstellungen der Behörde vollbringen können.
 - e. Ausreichend Zeit (Art. 400 Abs. 1 ZGB); die KESB ist verantwortlich dafür, dass den Beiständen bzw. den Beiständigen ausreichend Zeit zur Verfügung steht bzw. dass nur Beistände/innen ernannt werden, welche über die erforderlichen Zeitressourcen verfügen.

Es liesse sich somit aufgrund der gesetzlichen Grundlage gut argumentieren, dass die Anzahl Kontakte behördenseits oder aber seitens der Berufsbeistände/innen zu definieren sei. Ein genauerer Blick auf die (aufgabenbezogene) Rolle kann hier weiterhelfen:
2. Die KESB hat im Rahmen ihrer umfassenden Aufsichtsrechte und auch im Rahmen der Massschneidung und der Instruktion relativ umfassende Möglichkeiten, in

¹ Vgl. Rosch, Die Bestimmung der Aufgabenbereiche des Beistandes nach Art. 391 nZGB, ZKE 2010, S. 188 f.



die Kompetenzen und Bereiche der Beistände einzugreifen.² Im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben ist die KESB grundsätzlich hierzu befugt. Das bedeutet aber nicht, dass sie das auch tun sollte. Die Aufgaben überschneiden sich zwar in Bezug auf die Aufsicht und Ausführung, die Aufgabenteilung ist aber aufgrund der aufgabenbezogenen Rollen³ vorzunehmen. Die Massschneidung ist so vorzunehmen, dass der Beistand bzw. die Beiständin ihren Aufgabenbereich (nicht jede einzelne Aufgabe) herauslesen kann, ohne dass diese aber gehalten werden, bei jeder kleinen Veränderung der Situation, die KESB zwecks Massschneidung wieder zu involvieren. Dort, wo die KESB weiter eingreift, wäre das nach der hier vertretenen Auffassung grundsätzlich begründungspflichtig. Als Grundsatz wäre somit die sog. „Nicht-ohne-Not-Intervention“⁴ angezeigt. Ähnlich der gerichtlichen Zurückhaltung bei der Angemessenheitsbeurteilung und Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen zu Spezialfragen der in der Regel mit besonderem Sachverstand ausgestatteten Vorinstanz⁵, sollte die KESB sich auch Zurückhaltung gegenüber den näher an der Situation sich befindenden und in Bezug auf die Mandatsführung spezialisierten Berufsbeistände/innen auferlegen. Diese selbstaufgelegte Zurückhaltung hat – analog zur Situation bei den Gerichten – auch zur Folge, dass sich die KESB nicht selbst mit ihrem Aufgabenfeld überfordert und sich dadurch unglaubwürdig macht.

3. Daraus lassen sich meines Erachtens folgende Grundsätze für die Zusammenarbeit ableiten.⁶

a. Ermessensausübung und Methodenauswahl im Rahmen der Mandatsführung obliegt im Grundsatz den Berufsbeiständen/innen

Die KESB hat aufgrund der formulierten „Nicht-ohne-Not-Intervention“ die Umsetzung des gesetzlichen Auftrages den Mandatsträger/innen zu überlassen.⁷ Nur dort, wo sie triftige Gründe für eine Intervention hat, kann sie eingreifen. Damit wären Abweichungen auch zu begründen und nicht standardmässig einzuführen. Somit sollte die Anzahl der Beratungsgespräche nicht standardmässig in die Beschlüsse Eingang finden; vielmehr sind solche Aspekte einzufordern in den (Einzel-)Situationen, wo Missstände behoben werden müssen.

² Vgl. Affolter, Doppelunterstellung von professionellen vormundschaftlichen Mandatsträger(inne)n in öffentlichen Verwaltungen am Beispiel der Stadt Luzern, ZVW 2006, S. 236, 239; Rosch/Garibaldi; Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde – Hoffnungsträgerin oder Hemmschuh? Die Zusammenarbeit mit der KESB aus Sicht der Berufsbeistände und Berufsbeiständinnen, ZKE 2012, S. 417 ff.; Rosch, ルチェルン専門大学社会福祉学部教授, dt. Fassung, VII 2. (auf <http://www.danielrosch.ch/downloads/roschchjapanvers.3.pdf>).

³ Siehe hierzu ausführlich: Rosch/Garibaldi/Preisch, a.a.O.

⁴ Zur Nicht-ohne-Not-Praxis bei Beschwerden: Dörflinger, ZKE 2010, S. 182 f. bzw. Rhinow et al.: Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl. Basel 2010, N 1600.

⁵ Vgl. Rhinow et al.: Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl. Basel 2010, N 1127 ff., 1600; BGE 135 II 384 E. 2.2.

⁶ Vgl. Nachstehend eine Zusammenfassung und Adaption aus: Rosch/Garibaldi/Preisch, ZKE 2012, S. 428 ff. (die dazugehörigen Literaturhinweise finden sich dort).

⁷ In diese Richtung auch: SVBB-Papier „Diverse Positionen des SVBB-Vorstandes zur Stellung der Berufsbeiständin, bzw. des Berufsbeistandes im neuen Erwachsenen- und Kinderschutzrecht (Ergebnis der Retraite vom 11. Juni 2012)“, S. 4 (auf: <http://www.svbb-ascp.ch/de/dokumentation/dokumente/120611%20Positionspapier%20Retraitedef.pdf>)).

b. Fachliche Diskussionen finden auf gleicher Augenhöhe statt, unabhängig der Hierarchie zwischen Behörde und Berufsbeistände/innen

Fachliche Diskussionen zwischen Berufsbeiständen/innen und KESB finden auf gleicher Augenhöhe statt⁸, wenn immer möglich in einer wohlwollend kritischen Zusammenarbeitskultur zugunsten der hilfs- und schutzbedürftigen Person. Dabei ist aber auch die Entscheidungskompetenz zu beachten bzw. gegebenenfalls zu klären. Wünschenswert sind insbesondere die Aufnahme und Diskussion von Rückmeldungen zu Behördenentscheiden seitens der betroffenen Berufsbeistände/innen, ebenfalls im Sinne einer Qualitätsüberprüfung der KESB, bei komplexeren Fällen aber auch der Miteinbezug der Mandatsführungsperspektive in die Abklärung, insbesondere dort, wo in der KESB kein Erfahrungswissen in der praxisbezogenen Mandatsführung vorhanden ist. Die Diskussion, über die Anzahl der durchschnittlichen Beratungsgespräche und Kontakte gehört auch hierzu.

c. Gemeinsames Qualitätsmanagement

Zu guter Letzt ist im Sinne der soeben erwähnten Fachdiskurse auf Augenhöhe auch das Qualitätsmanagement gemeinsam anzugehen. In der Verantwortung sind die Leitung der Berufsbeistandschaften bzw. der Sozialen Dienste und die KESB. Diese haben eine Aufgabenteilung vorzunehmen, insb. betreffend die Reichweite der Zuständigkeiten (Zuständigkeit für den Auftrag: KESB; für die internen Prozesse der Berufsbeistandschaft: die Berufsbeistandschaft). Danach sind die betroffenen Akteure gemäss der Bedeutsamkeit der Fragestellung für ihren Alltag miteinzubeziehen, sei dies direkt oder im Sinne von Feedbackschleifen zur Überprüfung der Ideen der Projektgruppe durch einen weiteren Kreis der Organisation (insb. Direktbetroffene). Die durchschnittliche Anzahl der Beratungsgespräche ist ein Qualitätsindikator und gehört deshalb in ein Qualitätssicherungskonzept und nicht in jeden Beschluss.

d. Professionelle Mandatsführung und Zusammenarbeit benötigt Zeit

Der Zeitfaktor wird in der Praxis immer wieder thematisiert. Wenn die Ansprüche an die Mandatsträger/innen steigen, dann ist ihnen auch entsprechend ausreichend Zeit zur Verfügung zu stellen. Ausdruck davon, dass sich dieser Mechanismus nicht von alleine einstellt, ist auch die gesetzliche Verankerung in Art. 400 Abs. 1 ZGB. Ob sich die Verantwortlichen in den Kantonen und Gemeinden danach richten, muss abgewartet werden. Wünschbar wäre hier auf jeden Fall eine Klärung, was darunter aus fachlicher Sicht zu verstehen ist. In der Pflicht erscheinen hierfür die zuständigen Berufsverbände, aber auch die KESB und die Leitungen der Berufsbeistandschaften. Wenn somit standardmässig ein Minimalkontakt als sinnvoll erachtet wird, hätte die KESB auch dafür besorgt zu sein, dass ausreichend Zeit zur Verfügung steht.

⁸ So auch: SVBB-Papier „Diverse Positionen des SVBB-Vorstandes zur Stellung der Berufsbeiständin, bzw. des Berufsbeistandes im neuen Erwachsenen- und Kinderschutzrecht (Ergebnis der Retraite vom 11. Juni 2012)“, S. 4.



- e. Organisatorische/strukturelle Unterstützung der Zusammenarbeit muss eingerichtet werden

Die Zusammenarbeit zwischen KESB und Mandatsträger/innen lässt sich aufgrund der beschriebenen Aufgabenteilung nicht trennscharf unterteilen. Es bedarf zwingend der Abstimmung und damit der Zusammenarbeit. Erfolgreiche Zusammenarbeit stellt sich nicht von alleine ein. Sie muss erarbeitet und strukturell gestützt werden. Hierzu gehört, dass die Zusammenarbeit, die Ziele, die Absprachen etc. verschriftlicht werden, aber auch, dass die Zusammenarbeit mit der KESB professionell angegangen wird.

Fazit:

Aus dem Gesagten ist zu folgern:

- dass idealerweise ein regelmässiger Austausch in Bezug auf Qualitätsstandards, Prozesse, Aufgabenzuteilungen etc. stattfindet.
- dass nicht ohne Not die Methode, die Art und Weise des Aufbaus des Vertrauensverhältnisses etc. seitens der Behörde vorgegeben wird und dies schon gar nicht prophylaktisch, sondern im Rahmen der Behebung eines allfälligen aufsichtsrechtlichen Missstandes, aber auch nicht standardmässig, weil solche Aspekte in ein Qualitätssicherungskonzept gehören, welches zwischen Berufsbeistandschaft(en) und Behörde entwickelt werden sollte.

Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Prof. (FH) Daniel Rosch, lic. iur. / dipl. Sozialarbeiter FH / MAS Nonprofit-Management

21. März 2013