

Neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht – konkrete Umsetzungsfragen
Fachtagung vom 11./12. September 2012 in Freiburg

Referat 8

Operative Umsetzung der neuen Organisation: Herausforderungen und Handlungsbedarf der verschiedenen Akteure unter neuen Recht

Urs Vogel, lic. iur. MPA, dipl. Sozialarbeiter FH, Urs Vogel Consulting

Mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts auf den 1.1.2013 gilt das neue Recht für den Erwachsenenschutz. Die Amtstätigkeit der bisherigen vormundschaftlichen Behörden endet auf diesen Zeitpunkt, nicht aber diejenige der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger. Die Bestimmungen der Schlusstitel nArt. 14 und 14a SchIT ZGB regeln den Übergang der Massnahmen vom alten zum neuen Recht. Automatisch umgewandelt werden die bisherigen Vormundschaften und Massnahmen der erstreckten elterlichen Sorge, sie werden zu umfassenden Beistandschaften. Die KESB hat sobald als möglich diese Massnahmen zu überprüfen und allenfalls in massgeschneiderte Beistandschaften umzuwandeln, je nachdem was die Betreuung der betroffenen Person erfordert. Alle übrigen Massnahmen bleiben bezüglich Auftrag und Wirkung der Massnahmen nach altem Recht bestehen, die Amtsführung der Beiständinnen und Beistände hat sich jedoch nach neuem Recht zu richten. Eine Anpassung ans neue Recht hat bis zum 31.12.2015 zu erfolgen, in der Regel wird dies anlässlich der ordentlichen Berichts- und Rechnungsabgabe stattfinden. Bestehende fürsorgerische Freiheitsentziehungen werden automatisch zu fürsorgerischen Unterbringungen, das neue Recht wird sofort auf die bestehenden Massnahmen angewendet (z.B. Behandlung einer psychischen Störung ohne Zustimmung), zudem müssen alle bestehenden FFE gemäss neuem Recht innert sechs Monaten respektive Jahresfrist überprüft werden. Massnahmen des Kindesschutzes ändern sich materiell nicht, es ändert sich allenfalls lediglich die Rechtsgrundlage, eine formelle Anpassung ans neue Recht ist nicht notwendig. Hängige Verfahren werden nach neuem Verfahrensrecht weitergeführt und es findet ausschliesslich das neue materielle Recht Anwendung. Entsprechend müssen hängige Verfahren soweit notwendig ergänzt werden.

Die Neuorganisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes erfordert in den meisten Kantonen den Aufbau von neuen Behördenstrukturen mit, bis auf wenige Ausnahmen, neuen Einzugsgebieten. Schweizweit werden über 100'000 bestehende Massnahmen bis Ende 2012 an die neuen Behörden übertragen. Die grösste Herausforderung für die neuen KESB besteht darin, neben dem strukturell-organisatorischen Aufbau mit allen Facetten (Personalrekrutierung, Arbeitsorganisation, Einarbeitung in die neuen Rechtsgrundlagen, Infrastruktur etc.) sowie dem Aufbau einer interdisziplinären Zusammenarbeitskultur, ab dem 1. Januar 2013 die Behörden-Dienstleistungen im Kindes- und Erwachsenenschutz zum Wohl der hilfs- und schutzbedürftigen Personen lückenlos sicherstellen zu können. Mit einer sorgfältigen Planung und gezieltem Personaleinsatz sollte dies zu erreichen sein. Zudem ist grosses Gewicht auf den Aufbau der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren (Berufsbeistandschaften, Soziale Dienste, Schulen etc.) zu legen, damit die bestehenden subsidiären Hilfssysteme in die Arbeit eingebunden werden können.

Für die Mandatsträger/innen ändern sich die Rechtsgrundlagen für die Amtsführung, die konkrete Betreuungsarbeit wird weitergeführt. Eine wichtige Rolle steht den Beiständ/innen bei der Umwandlung der Massnahmen zu, sind sie doch diejenigen Personen, welche am besten über die Schutz- und Hilfsbedürftigkeit der betreuten Person Bescheid wissen. Eine entsprechende Mitwirkung bei der Umwandlung der Massnahmen ist durch die KESB vorzusehen. Neu stehen den Berufsbeiständ/innen überall in der Behörde Fachpersonen gegenüber was eine Herausforderung für die Zusammenarbeit bedeutet.

Die Aufsichtsbehörden haben die Aufsichtstätigkeit neu zu definieren in Abgrenzung zur materiellen Rechtsmittelinstanz, diese wiederum haben eine grössere Geschäftslast zu bewältigen und sich mit der interdisziplinären Sichtweise auseinanderzusetzen.

Alle Anstrengungen müssen einzig und allein darauf ausgerichtet sein, den Schutz der hilfsbedürftigen Personen unter Berücksichtigung der neuen gesetzlichen Normen sicherzustellen.

Die Präsentation und weitere Unterlagen der Fachtagung stehen im Nachgang zur Tagung auf www.kokes.ch → Aktuell → Tagung 2012 zum Download bereit.

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

Operative Umsetzung der neuen Organisation

Herausforderungen und Handlungsbedarf der
verschiedenen Akteure unter neuem Recht

Freiburg, 12. September 2012

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen
Organisation 1

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

Inhaltsübersicht

- I. Übergangsrecht und Neuorganisation
- II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure
 - a. KESB und Aufsichtsbehörden
 - b. Rechtsmittelinstanzen
 - c. Beiständigen und Beistände
 - d. Dritte
- III. Schlussgedanken

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 2

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

I. Übergangsrecht und Neuorganisation

Generell

nArt. 14 Abs. 1 SchIT ZGB

- Neues Recht gilt **ab dem 1. Januar 2013** für den **gesamten Erwachsenenschutz**
- Auswirkungen auf den **Kindesschutz**
 - Grundprinzip von Art. 12 Abs. 1 i.V. mit nArt. 14 Abs. 1 SchIT ZGB: **Geltung des neuen Rechts**
 - Sachliche Zuständigkeit und Verfahren nach neuem Recht
 - Massnahmen bleiben unverändert, **Rechtsgrundlage ändert** (aArt. 368 ZGB ⇒ nArt. 327a-c ZGB; aArt. 392 Ziff. 2 und 3 ZGB ⇒ nArt. 306 Abs. 2 ZGB; aArt. 393 Ziff. 3 ZGB ⇒ nArt. 544 Abs. 1^{bis} ZGB)
 - Keine formelle Anpassung notwendig

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 3

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

I. Übergangsrecht und Neuorganisation

Vormundschaft/erstreckte el. Sorge

nArt. 14 Abs. 2 SchIT ZGB

- Die **bestehenden Vormundschaften** werden automatisch in umfassende Beistandschaften (nArt. 398 ZGB) umgewandelt.
- Die **erstreckte elterliche Sorge** wird automatisch in eine umfassende Beistandschaft umgewandelt;
 - die Eltern werden zu umfassenden Beiständen,
 - sie sind **vorerst** von der Rechenschaftspflicht befreit, bis die KESB etwas anderes entscheidet
- Alle automatisch umgewandelten Massnahmen müssen **sobald wie möglich** von der KESB überprüft werden, insbesondere die Überführung in eine **massgeschneiderte Beistandschaft**

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 4

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

I. Übergangsrecht und Neuorganisation

Beistandschaften/Beiratschaften

nArt. 14 Abs. 3 SchIT ZGB

- bleiben unverändert bestehen
 - Anpassungen **in der Regel beim nächsten Rechenschaftsbericht**, nach umfassender Prüfung
 - **Sofortige Anpassung** je nach Situation (z.B. Antrag Mandatsträger/in oder betroffene Person)
 - **Ersatzloses Dahinfallen** der Massnahmen von Gesetzes wegen, wenn nicht bis am 31.12.2015 ans neue Recht angepasst
- Rechtswirkungen
 - **Umfang Befugnisse und Auftrag** des Beistandes nach bisherigem Recht
 - **Amtsführung, Beendigung, Rechenschaftsablage, Haftung** nach neuem Recht
 - Rechtsmittel richten sich nach neuem Recht

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 5

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

I. Übergangsrecht und Neuorganisation

FFE

nArt. 14 Abs. 3 und 4 SchIT ZGB

- Wird automatisch zur FU
- Neues Recht wird sofort auf die bestehenden FFE angewendet (z.B. Behandlung einer psychischen Störung, Einschränkung der Bewegungsfreiheit etc.)
- Meldepflicht der **Einrichtung von ärztlich unbefristeten FFE** bis spätestens 30. Juni 2013
- Überprüfung der **unbefristeten ärztlichen FFE** innert sechs Monaten und allenfalls Überführung in behördliche FU
- Überprüfung **aller anderen FFE innert Jahresfrist** (bereits nach sechs Monaten, wenn nach bisherigem kantonalen Recht bisher keine periodische Überprüfung stattfand!)

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 6

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

I. Übergangsrecht und Neuorganisation

Hängige Verfahren

nArt. 14a SchIT ZGB

- **Ausschliessliche sachliche Zuständigkeit** der neuen KESB sowie der neuen Rechtsmittelinstanz (Gerichte) ab 1.1.2013
- **Nicht abgelaufene Rechtsmittelfrist** bei Entscheiden der bisherigen VB : Auskunft Bundesamt für Justiz: Verlängerung der nicht abgelaufenen Frist auf 30 Tage; **a.M** BSK ZGB-Reusser: Frist beginnt ab 1.1.2013 neu zu laufen und beträgt 30 Tage (Art. 49 Abs. 2 SchIT ZGB)
- Bei der FFE: Da keine Veränderung im neuen Recht (10 Tage wie bisher) keine neue Frist, alte Frist läuft ganz normal weiter
- Überführung der **hängigen Verfahren** an die neue Behörde

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 7

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

I. Übergangsrecht und Neuorganisation

Hängige Verfahren

nArt. 14a SchIT ZGB

- Ausschliessliche Anwendung des **neuen Verfahrensrechts**
- Ausschliessliche Anwendung des **neuen materiellen Rechts**, z.B.
 - nur noch Massnahmen nach neuem Recht
 - Zustimmungsbedürftige Geschäfte
 - Berichts- und Rechnungsprüfungen
- Ergänzung des Verfahrens soweit notwendig
- Vollstreckung (nArt. 450g ZGB) von altrechtlichen Entscheidungen geschieht nach neuem Recht

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 8

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

a. KESB und Aufsichtsbehörden

Organisatorische Arbeiten:

- «**Weiche**» Faktoren der Neuorganisation nicht unterschätzen
- **Administrative** Unterstellung – **fachliche** Unabhängigkeit
- Aufbau einer **Zusammenarbeitskultur** innerhalb der KESB und unterstützenden Dienste
 - Haltungsfragen
 - Disziplinen Verständnis
 - Interne Kommunikation
- **Zusammenarbeit** mit den Berufsbeiständinnen/
Berufsbeistände
 - Kennenlernen: Personen und Kompetenzen
 - an vielen Orten Hierarchieumkehr zum bisherigen System!
 - Instruktion – Beratung: wie viel – wie oft?

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 11

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

a. KESB und Aufsichtsbehörden

Inhaltliche Arbeiten:

- Neue Institute
 - Beurteilung **Urteilsfähigkeit mit allen Facetten** als zentraler Aspekt bei vielen neuen Instituten (*Vorsorge und Patientenverfügung, Gesetzliche Vertretungsrechte, Massnahmen bei Urteilsunfähigen*)
 - massgeschneiderte Massnahmen: wie viel an Massschneidung?
 - Neue Themen: FU (für viele KESB), Sterilisation
 - Neue Verfahrensnormen
- Anpassung der **bestehenden Massnahmen**
 - Übersicht über die laufenden Massnahmen (Personen, Problemstellungen, Inhalte der Massnahmen)
 - Zeithorizont der Anpassungen
 - Konzept Vorgehen

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 12

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

a. KESB und Aufsichtsbehörden

Information und Kommunikation

- Gezielter Aufbau **neuer Zusammenarbeitspartnerschaften**
 - Sozialhilfeorganisationen, Schulen, Einrichtungen
 - Spezialist/innen aus Fachbereichen, die nicht in der KESB vertreten sind (z.B. Medizin, Psychiatrie, Pflege etc.)
 - Hoher Zeitbedarf
- Gezielte **materielle Information von Fachorganisationen, Zusammenarbeitspartnern etc.**
 - Neue Institute des ESR
 - Arbeitsweise der KESB: was kann wie erwartet werden
- Generelle **Information der Bevölkerung**

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 13

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

b. Rechtsmittelinstanzen

- Keine grundsätzliche Veränderung in der Aufgabe und Rolle der Rechtsmittelinstanz
- Tendenziell **grössere** Geschäftslast
- Einarbeitung in die neuen Institute
 - Entwicklung einer **Praxis der Anwendung** der neuen Institute
- Information/Kommunikation mit der Aufsichtsbehörde
 - Gegenseitige Information
 - **Umsetzungsfragen - Abgrenzungsfragen**
- Interdisziplinarität
 - Sicherstellung des **interdisziplinären Fachwissens** auch auf der Stufe Rechtsmittel

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 14

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

c. Beiständinnen und Beistände

- **Keine Änderung** der konkreten Hilfs- und Unterstützungsbedürftigkeit der Klientinnen und Klienten
- Problemstellungen, welche zu bearbeiten sind, bleiben sich auch nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts die Gleichen
- **Chance**, mit dem neuen Recht differenzierter
 - einerseits auf die Bedürfnisse der Klientenschaft zu reagieren
 - und andererseits die Interventionsmöglichkeit der Mandatsträger/innen gezielter zu definieren, damit effektiver unterstützt werden kann

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 15

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

c. Beiständinnen und Beistände

- Interessenwahrung der betroffenen Person als oberstes Gebot (nArt. 406 ZGB)
 - **Rücksichtnahme auf Meinung und Willen** der betreuten Person
 - **Rücksichtnahme auf eigene Lebensgestaltung**
 - Vertrauensverhältnisses als zentrales Anliegen des neuen Rechts
- Zentrale Rolle bei der **Umwandlung** bestehender Massnahmen
 - Kenntnis der Situation
 - Einschätzung der Massschneiderung
- Professionelle Behörden als **Zusammenarbeitspartner**
 - Fachkompetenz auf beiden Seiten
 - Anforderung an die fachliche Auseinandersetzung

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 16

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

c. Beiständinnen und Beistände

- Differenziertere Aufträge
 - ⇨ «grössere Einmischung» der KESB in die Mandatsgestaltung
 - ⇨ «geringere Autonomie» in der täglichen Arbeit
 - ⇨ Entlastung durch bessere Abgrenzung
- Das revidierte Recht erfordert einen **intensiveren respektive zeitlich häufigeren Kontakt** zwischen KESB und Mandatsträger/innen
 - Instruktion/Unterstützung durch die Behörde
 - periodische Anpassung der Massnahmen soweit notwendig

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 17

INSTITUT FÜR ANGEWANDTES SOZIALRECHT

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

d. Dritte

- Ärzteschaft
 - Beachtung der **neuen/angepassten Institute** wie Patientenverfügung, Behandlung ohne Zustimmung unter FU
 - Veränderte Zuständigkeit und explizite Verfahrensbestimmungen bei der FU, in vielen Kantonen auch bei ambulanten Massnahmen
- Beratungsstellen (Sozialhilfe, private Organisationen etc.)
 - Neue **Zusammenarbeitspartner**
 - **Subsidiarität als zentrales Anliegen** des neuen Rechts – enge Zusammenarbeit – Definition der Dienstleistungen und Angebote
 - Allenfalls **Dienstleistungen für die neuen KESB** (Abklärungen, Aufträge ohne Mandat etc.)
 - Beratung der Betroffenen bei den neuen Instituten der Vorsorge und gesetzlichen Vertretungen

Urs Vogel Operative Umsetzung der neuen Organisation 18

II. Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure

d. Dritte

- Stationäre Einrichtungen
 - Neue **Ansprechpartner**
 - Überprüfung der **Betreuungspraxis auf Übereinstimmung** mit dem neuen Recht (z.B. bei urteilsunfähigen Personen)
 - Neue **Kompetenzen respektive neue Verpflichtungen** (z.B. Meldepflichten) bei der FU
 - Systematisierung der **Austrittsgespräche** bei FU
 - Organisation der **Nachbetreuung** wo kantonal entsprechend vorgesehen

III. Schlussgedanken

- Neues Recht – neue Chancen
- Strukturelle und personelle Voraussetzungen für eine gute Umsetzung sind in den meisten Kantonen geschaffen
- Zentrale Herausforderung ist die Sicherung und Förderung der Qualität im Kindes- und Erwachsenenschutz
- Organisationsaufbau erfordert sehr viel an zeitlichen Ressourcen und persönlichem Engagement der einzelnen Akteure
- Eine periodische Evaluation – Innehalten und Überdenken – ist notwendig und sollte eingeplant werden

III. Schlussgedanken

Bei allen organisatorischen Aufgaben vergessen wir nicht den Kern unserer Aufgabe:

**Schutz und Sicherstellung der adäquaten
Unterstützung und Betreuung der
hilfsbedürftigen Person(en) als zentrale
Aufgabe des Kindes- und
Erwachsenenschutzes**