

Interdisciplinarité – Défi et chance du nouveau droit de protection des mineurs et des adultes
Journées d'étude des 8 et 9 septembre 2010 à Fribourg

Intervention 1

Nouvelles tâches, nouveaux rôles, nouvelles disciplines, points d'intersection et de jonction: les défis posés par le nouveau droit de protection des mineurs et des adultes

Daniel Rosch, lic. iur./assistant social HES/MAS en management d'organisations à but non lucratif, enseignant/chef de projet au centre de compétence Protection des mineurs et des adultes à la Haute école spécialisée de Lucerne – travail social

Avec le droit révisé, l'autorité de protection des mineurs et des adultes (APMA) se verra attribuer de nouvelles tâches. Tant le volume des tâches que les exigences quant à la mise en place qualitative sont un défi pour la nouvelle autorité. Sans oublier que les tâches supplémentaires et la structure du nouveau droit de protection des mineurs et des adultes entraîneront une réorganisation.

L'autorité de protection des mineurs et des adultes (APMA) professionnalisée et composée de plusieurs disciplines modifiera considérablement la collaboration avec les principaux acteurs. Dans cette intervention, il s'agira de mettre en évidence ces répercussions sur les acteurs majeurs, sur les instances de surveillance, sur d'autres prestataires de services sociaux, mais également sur l'APMA elle-même. Les défis concernant les points d'intersection et de jonction seront décrits. Il apparaîtra ainsi qu'en raison de l'absence de critères clairs de délimitation – absence due à la nature même des choses -, le nouveau paysage organisationnel autour de l'autorité de protection des mineurs et des adultes sera fragile.

Cela signifie que le succès de la mise en pratique du nouveau droit selon les idées du législateur dépendra essentiellement d'une collaboration réussie. En dehors des conditions personnelles et structurelles d'une collaboration réussie, la phase de planification et la structure organisationnelle revêtiront une grande importance.

Bien que le nouveau droit suscite un enthousiasme qui, en règle générale, incite à accélérer la mise en pratique, il faudrait ici disposer de suffisamment de temps pour accorder toute l'attention nécessaire à cette collaboration fragile. L'intervention relèvera les aspects déterminants de la future collaboration interdisciplinaire qui empêcheront que celle-ci débouche sur des prises de décisions étrangères à la cause (pression à la conformité, aversions personnelles).

Annexes:

- Set de slides
- Intervention complète (uniquement en allemand)

A la suite des journées, la présentation sera disponible pour téléchargement sur www.copma.ch - Actualités – Journées d'étude 2010.

Hochschule Luzern
 Lucerne University of Applied Sciences and Arts
**HOCHSCHULE
 LUZERN**
Scienze Arbeit

**Nouvelles tâches, nouveaux rôles,
 nouvelles disciplines, points
 d'intersection et de jonction:
 les défis posés par le nouveau droit de
 protection des mineurs et des adultes**

Daniel Rosch
 lic. iur./assistant social HES/MAS en management d'organisations
 à but non lucratif

Prof. (HES) Haute école spécialisée de Lucerne – travail social,
 Centre de compétence Protection des mineurs et des adultes

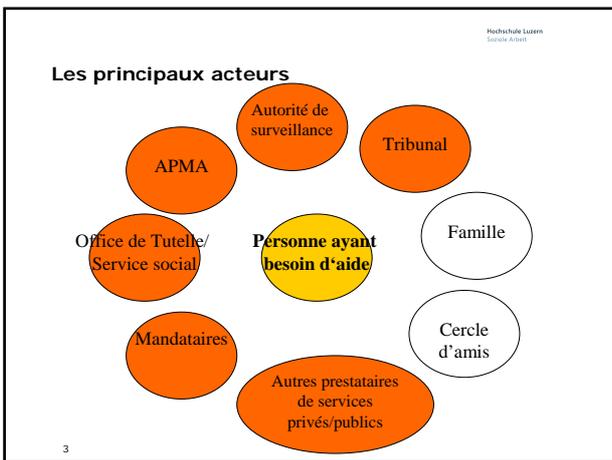
Journées d'étude de la COPMA 2010 – 8/9 septembre 2010

Hochschule Luzern
 Lucerne University of Applied Sciences and Arts

Sommaire

- Les **acteurs** majeurs dans le droit de protection des mineurs et des adultes et leurs tâches
- **Points d'intersection et de jonction** choisis :
 - surveillance
 - avec d'autres prestataires de services
 - au sein de l'autorité
- **Collaboration**
- **Interdisciplinarité**

2



Hochschule Luzern
 Lucerne University of Applied Sciences and Arts
**HOCHSCHULE
 LUZERN**
Scienze Arbeit

I. (Nouvelles) tâches & (nouveaux) rôles

Daniel Rosch
 lic. iur./assistant social HES/MAS en management d'organisations
 à but non lucratif

Prof. (HES) Haute école spécialisée de Lucerne – travail social,
 Centre de compétence Protection des mineurs et des adultes

Journées d'étude de la COPMA 2010 – 8/9 septembre 2010

Hochschule Luzern
 Lucerne University of Applied Sciences and Arts

Autorité de protection des mineurs et des adultes (APMA) (mandante)

- **(nouvelles) tâches:**
 - tâches indépendantes des mesures
 - institution/modification/suppression de mesures officielles
 - concours à certains actes juridiques
 - surveillance, pilotage et assurance de la qualité
- **nouveau rôle** (professionnalisation)

5

Hochschule Luzern
 Lucerne University of Applied Sciences and Arts

Mandataires & prestataires de services sociaux

En principe, la situation reste inchangée en ce qui concerne les tâches et le rôle:

- Les mandataires sont mandaté/es par l'APMA
- La collaboration avec les professionnel/les, l'aide sociale, les assurances sociales, les autorités scolaires, la police etc. est maintenue
- Petits changements au niveau des médecins (PLAFA) et des institutions de placement (personnes incapables de discernement)

6

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

Autorité de surveillance et instance de contrôle judiciaire

- **Autorité de surveillance:**
Application correcte, uniforme du droit & surveillance générale:
- préventive: lettres circulaires, renseignements, inspection
- répressive: directives, intervention dans le cas individuel

- **Instance de recours:**
Contrôle dans le cadre d'une procédure de recours

7

Lucerne University of Applied Sciences and Arts
HOCHSCHULE LUZERN
Soziale Arbeit

II. Les points d'intersection & de jonction et les défis qu'ils posent

Daniel Rosch
lic. iur./assistant social HES/MAS en management d'organisations à but non lucratif

Prof. (HES) Haute école spécialisée de Lucerne – travail social,
Centre de compétence Protection des mineurs et des adultes

Journées d'étude de la COPMA 2010 – 8/9 septembre 2010

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

**Les instances de surveillance I /
Autorité de surveillance & tribunal pour l'APMA**

Point d'intersection et de jonction
- surveillance générale & contrôle judiciaire

Défi:
- échange standardisé ainsi que délimitation des tâches entre l'instance de recours & l'autorité de surveillance et bon flux des informations

Point d'intersection et de jonction:
- APMA interdisciplinaire & instance de recours/autorité de surveillance mono-disciplinaire

Défi:
- collaboration APMA – instance de recours et sensibilisation à l'interdisciplinarité

9

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

**Les instances de surveillance II /
APMA pour mandataires**

Points d'intersection et de jonction:
- inversion de la hiérarchie
- APMA en tant qu'autorité professionnelle (rôle de mandante)
- mandats clairs (devoirs de diligence/contrôle sur le contenu)
- instruction, conseil, soutien

Défis:
- capacité d'adaptation/souplesse des mandataires
- culture de collaboration empreinte d'un esprit de critique bienveillante dans le rapport de subordination

10

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

**Les autorités de surveillance III /
APMA & tutelles officielles/services sociaux**

Points d'intersection et de jonction:
- management de la qualité/management du processus
- développement du personnel
- politique de l'organisation

Défis:
- structures communes de la collaboration & délimitation/concertation des domaines d'activités, ou développement commun du management de qualité
- contrôle régulier

11

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

Autres prestataires de services / Aide sociale

Point d'intersection/de jonction:
- conseil et prise en charge individuels

Défi:
- éviter les conflits de compétence: coopération & critères communs

Point d'intersection/de jonction:
- placement: la décision de l'APMA prime (ATF 135 V 134).

Défi:
- placement: vraies procédures d'audition

12

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

**Autres prestataires de services II /
Prestataires de services de placement
 (foyers et établissements de soins)**

Point d'intersection/de jonction:

- nouvelles règles pour personnes incapables de discernement
- règles du PLAFa „en analogie“ chez les enfants
- moins de retraits de garde souhaités, mais infondés

Défi:

- les responsables des homes/institutions connaissent les tâches de l'APMA, son rôle dans le nouveau droit etc. pour une collaboration réussie

13

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

Point d'intersection/de jonction au sein de l'APMA

Services d'enquête:

Point d'intersection et de jonction:

- central, interne
- régionalisé
- décentralisé

Défis:

- mise en réseau avec les conditions locales, APMA
- gérer la coordination & la complexité

Point d'intersection et de jonction :

- interdisciplinarité & enquête

Défi:

- assurer l'interdisciplinarité dans l'enquête et procéder à l'attribution de l'enquête par l'APMA de manière transparente et selon de critères définis.

14

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

Bilan intermédiaire

Le défi réside essentiellement dans la **réorganisation de la collaboration**. Celle-ci est fragile et parfois délicate, selon la culture et la composition personnelle. Une collaboration réussie requiert dès lors beaucoup de conditions personnelles, mais également des structures organisationnelles suffisantes.

15

Lucerne University of Applied Sciences and Arts
HOCHSCHULE
LUZERN
Soziale Arbeit

III. La collaboration

Daniel Rosch
 lic. iur./assistant social HES/MAS en management d'organisations à but non lucratif

Prof. (HES) Haute école spécialisée de Lucerne – travail social,
 Centre de compétence Protection des mineurs et des adultes

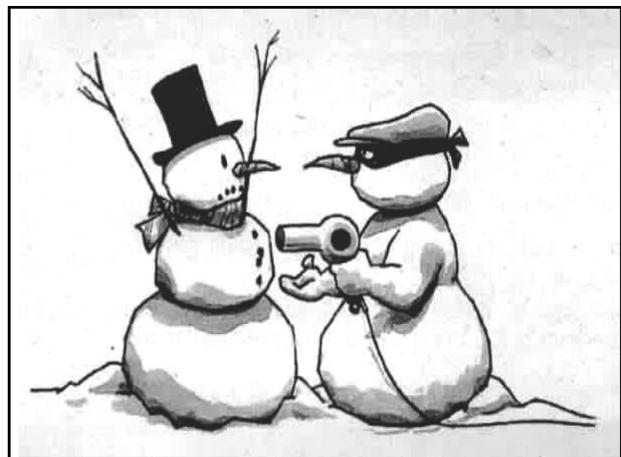
Journées d'étude de la COPMA 2010 – 8/9 septembre 2010

Hochschule Luzern
Soziale Arbeit

Ce que la collaboration ne devrait pas être....

BERTINO SOMAINI
ZUSAMMENARBEIT

16





Hochschule Luzern
SoSe16 A3017

Critères structurels d'une bonne collaboration

- Définir ensemble les objectifs
- Se concerter, notamment en ce qui concerne les compétences/exemples types
- Elaborer un concept/formuler les accords par écrit, p. ex. au moyen de conventions de collaboration et les appliquer
- Encouragement structurel de l'auto-discipline et de l'endurance

→ Tenir compte du facteur temps!

21

Hochschule Luzern
SoSe16 A3017

Éléments d'une structure organisationnelle

- Pour des chevauchements de tâches importants ou des questions stratégiques
→ **structures standardisées formelles / informelles** avec les principaux partenaires de collaboration
- Pour des décisions concernant des directives, des instructions, des instruments d'assurance qualité
→ **intégration/écoute**
- Pour des informations qui ne nécessitent pas beaucoup d'interprétations/de commentaires (p. ex. statistiques)
→ **échange écrit**
- Pour des tâches facilement délimitables
→ **collaboration ad hoc**
- Standardiser les **réunions d'évaluation et de réflexion**

22

Lucerne University of Applied Sciences and Arts
HOCHSCHULE LUZERN
SoSe16 A3017

IV. L'interdisciplinarité dans la collaboration

Daniel Rosch
 lic. iur./assistant social HES/MAS en management d'organisations à but non lucratif

Prof. (HES) Haute école spécialisée de Lucerne – travail social,
 Centre de compétence Protection des mineurs et des adultes

Journées d'étude de la COPMA 2010 – 8/9 septembre 2010

Hochschule Luzern
SoSe16 A3017

La collaboration interdisciplinaire au sein de l'APMA

„On parle de collaboration interdisciplinaire lorsque la communication et la coopération directes permettent de trouver des **accords partiels** entre les différents groupes professionnels sans que les disciplines impliquées soient obligées de modifier leurs méthodes et connaissances définies par leurs disciplines respectives “ (Vonèche).

24

Défis de l'interdisciplinarité

- Compétence professionnelle/assurance dans sa propre discipline
- Vision différente d'un problème social et perception divergente de la réalité comme sources d'enrichissement
- Conscience des modes d'action/visions d'autres disciplines
- Barrières linguistiques (terminologie technique)
- Peur d'être dominé par d'autres disciplines
- Statut différent des disciplines

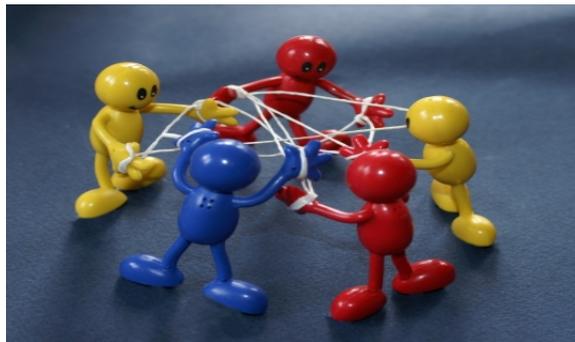
25

Aides dans le processus de prise de décision

- Concertation sur l'objectif et les indicateurs de la réalisation de l'objectif
- Invitation à la critique
- Après le processus de concertation, nouvelle remise en question du résultat
- Eliminer les facteurs perturbateurs
 - mettre un terme aux discussions stériles sur les philosophies disciplinaires
 - sortir d'une dynamique de groupe négative
 - clarifier rapidement une terminologie différente
 - rappeler régulièrement le but de l'interdisciplinarité
 - supervisions régulières concernant la collaboration, la définition des besoins d'intervention et la mise en pratique

26

**Je vous souhaite beaucoup de succès et le courage
inlassable de collaborer!**



27

Neue Aufgaben, Rollen, Disziplinen, Schnitt- und Nahtstellen: Herausforderungen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzes¹

von Daniel Rosch, lic. iur./dipl. Sozialarbeiter FH / MAS in Nonprofit-Management,
Prof. (FH) im Kompetenzzentrum Kindes- und Erwachsenenschutz, Hochschule
Luzern – Soziale Arbeit, Bern

1. Einführung.....	2
2. Die wichtigsten Akteure und ihre (neuen) Aufgaben	2
2.1. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)	2
2.2. Die Aufsichtsbehörde und gerichtliche Überprüfungsinstanzen	3
2.3. Die Mandatsträger/innen und weitere Dienstleistungserbringer/innen.....	3
3. Ausgewählte Schnitt-, resp. Nahtstellen.....	4
3.1. Aufsicht	4
3.1.1. Allgemeine Aufsicht und gerichtliche Überprüfung für die KESB	4
3.1.2. Aufsicht der KESB über die Mandatsträger/innen.....	6
3.1.3. KESB und Sozialdienste/Amtsvormundschaften	7
3.2. Weitere soziale Dienstleistungserbringer/innen	7
3.2.1. Sozialhilfe	8
3.2.2. Sogenannte freiwillige soziale Dienstleistungserbringer/innen.....	9
3.3. Schnitt-, resp. Nahtstellen innerhalb der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde	9
4. Die Zusammenarbeit als zentrales Element	11
5. Die Interdisziplinarität als Schnitt-, resp. Nahtstelle	14

¹ Ich bedanke mich für die wertvollen Anregungen von Lukas Mühlemann, COS Beratung/Schulsozialarbeiter, Basel.

1. Einführung

Ich möchte zwei Vorbemerkungen zu meinem Referat machen:

1. Ich beschränke mich bei der Abhandlung des Themas darauf, zunächst die wichtigsten Akteure vorzustellen und danach auf ausgewählte Naht- und Schnittstellen einzugehen sowie einzelne Aspekte vertiefter zu beleuchten. Abschliessend werde ich mich der Zusammenarbeit und der Interdisziplinarität zuwenden.
2. Das Thema fokussiert die Herausforderungen, also Bereiche, die schwierig sind, die nicht einfach fallen... die Chancen der Revision werden dahingegen weniger beleuchtet. Damit soll keineswegs gesagt sein, dass ich die Revision des neuen Erwachsenenschutzrechtes nicht unterstütze. Sie bringt wertvolle inhaltliche Verbesserungen für unsere Klientinnen und Klienten und für uns eine Professionalisierung. Gerade die Ausstattung der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde als professionelle Fachbehörde bedeutet einen Quantensprung für die Soziale Arbeit in unserem Bereich. Darauf dürfen wir uns zu Recht freuen. Dieser Quantensprung bedeutet aber auch, dass man sich von Gewohntem, von Liebgewonnen verabschieden muss und dass anstelle des Bekannten neue Herausforderungen treten.

2. Die wichtigsten Akteure und ihre (neuen) Aufgaben

Die wichtigsten professionellen Akteure im Kindes- und Erwachsenenschutz sind die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), die Mandatsträger/innen, die Aufsichtsbehörden sowie die gerichtlichen Überprüfungsinstanzen:

2.1. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

Die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde** ist im revidierten Recht als interdisziplinäre Fachbehörde ausgestaltet. Damit wird einerseits der Komplexität des Aufgabenfeldes Rechnung getragen und andererseits werden die heute teilweise vorhandenen Laiengremien abgeschafft. Gemäss den Empfehlungen der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) sollte die KESB mit jeweils einer Person aus den Disziplinen Soziale Arbeit, Psychologie/Pädagogik und Recht zusammengesetzt sein². Im Zusammenhang mit der Fachlichkeit stellt sich auch die Frage, ob es einer hauptberuflichen Ausübung der Behördentätigkeit bedarf. Dies ist aus fachlicher Sicht und angesichts des hohen Anforderungsprofils eindeutig zu bejahen³, politisch aber gerade aus finanziellen Überlegungen umstritten.

Der KESB werden diverse Aufgabenbereiche übertragen:

- Nicht massnahmegebundene Aufgaben: In diesem Bereich finden sich einige neue Aufgaben der KESB wie Auslegung des Vorsorgeauftrages (nArt. 364 ZGB) oder Einschreiten bei der Patientenverfügung oder dem Vorsorgeauftrag (nArt. 368, 373 ZGB).

² Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden VBK (heute Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES) zur Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in: ZVW 2/2008, S. 81.

³ Im Einzelnen: Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden VBK (heute Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES) zur Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in: ZVW 2/2008, S. 117 ff.).

- Anordnung, bzw. Änderung, bzw. Aufhebung von behördlichen Massnahmen (nArt. 393 ff. ZGB): das bisherige Kerngeschäft bleibt bestehen, die KESB klärt ab und erteilt Aufträge an die Berufsbeistände/innen, resp. an Dritte. Neu werden die Massnahmen aber massgeschneidert, wodurch die Anforderungen an die Behörde steigen.
- Mitwirkung bei ausgewählten Rechtsgeschäften wie zustimmungsbedürftigen Geschäften (nArt. 416 f. ZGB); die bisher der Aufsichtsbehörde zukommenden zustimmungsbedürftigen Geschäfte wurden auf die Ebene der KESB delegiert (nArt. 416 ZGB). Gleiches gilt u.a. für den Entzug der elterlichen Sorge (nArt. 311/312 ZGB) sowie die Überprüfung der Sterilisation (nArt. 8 f. Sterilisationsgesetz), für welche bisher die Aufsichtsbehörde zuständig war.
- Aufsicht, Steuerung und Qualitätssicherung wie bei der Patientenverfügung (nArt. 373 ZGB) oder bei Handlungen, bzw. Unterlassungen des/r Beistandes/Beistandin (nArt. 419 ZGB)⁴

Mitarbeitende der KESB oder deren Hilfspersonen (insb. Abklärungsdienste, bzw. Behördensekretariate) arbeiten **punktuell** mit (potenziell) hilfs- und schutzbedürftigen Personen zusammen. Sie klären beispielsweise aufgrund einer eingegangenen Gefährdungsmeldung ab, ob eine behördliche Massnahme angezeigt ist. Wird eine solche angeordnet und an eine/n Mandatsträger/in übertragen, so beschränken sich ihre Aufgaben wie bisher auf die Aufsichts-, Änderungs-, Aufhebungs- oder/und auf die Mitwirkungsfunktion. Diese Zusammenarbeit mit den Mandatsträger/innen dürfte insofern vereinfacht werden, als die Akteure auf Augenhöhe mit einer professionellen Perspektive agieren können.

2.2. Die Aufsichtsbehörde und gerichtliche Überprüfungsinstanzen

Die Kantone bestimmen die **Aufsichtsbehörden** (Art. 441 ZGB). Diese beaufsichtigen die KESB und haben zur Aufgabe, für eine korrekte und einheitliche Rechtsanwendung besorgt zu sein⁵. Entscheide der Erwachsenenschutzbehörde im Einzelfall beurteilen demgegenüber die zuständigen **gerichtlichen Überprüfungsinstanzen** im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens (Art. 450 ZGB). Mit der gerichtlichen Überprüfung wird neu sichergestellt, dass schon im Beschwerdeverfahren ein Gericht den Entscheid überprüft.

2.3. Die Mandatsträger/innen und weitere Dienstleistungserbringer/innen

Bei den Mandatsträger/innen ergeben sich im Hinblick auf den Aufgabenbereich grundsätzlich keine Veränderungen. Sie führen die Aufträge der KESB gemäss den Regeln der sozialarbeiterischen Profession aus. Gleiches gilt für die weiteren Dienstleistungserbringer/innen, wie die Pro Mente Sana, Pro Infirmis, Pro Senectute etc., die Sozialhilfe, Sozialversicherer, Schulbehörden, Schulsozialarbeit, Polizei etc. Kleinere Veränderungen ergeben sich aber bei den Ärzten/innen im Rahmen der

⁴ Im Einzelnen: Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden VBK (heute Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES) zur Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in: ZVW 2/2008, S. 117 ff.).

⁵ Geiser, Die Aufsicht im Vormundschaftswesen, in: ZVW 6/1993, 216 ff.; Botschaft, S. 7074.

fürsorgerischen Unterbringung⁶ und betreffend Unterbringungseinrichtungen, insb. bei Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen leben.

3. Ausgewählte Schnitt-, resp. Nahtstellen

Durch die zentrale Erneuerung und Professionalisierung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde verändert sich auch die gesamte Art und Weise der Zusammenarbeit im zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz. Die bisherige Organisation wird neu kalibriert, neu ausgerichtet.

3.1. Aufsicht

Aufsichtsrechtliche Tätigkeiten finden sich gegenüber der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde durch die Aufsichtsbehörde und die gerichtlichen Überprüfungsinstanzen sowie gegenüber den Mandatsträger/innen durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB).

3.1.1. Allgemeine Aufsicht und gerichtliche Überprüfung für die KESB

Die gerichtlichen Überprüfungsinstanzen nehmen die Aufsicht auf Beschwerde hin - also im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens - wahr. Sie sind Rechtsmittelinstanzen⁷. Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens kann hier auch die Unangemessenheit überprüft werden⁸. Demgegenüber wurde die Aufsichtsbehörde in Bezug auf ihre sachliche Zuständigkeit redimensioniert. Ihr kommt weitgehend nur noch die Aufgabe der allgemeinen Aufsicht zu⁹. Sie kann einerseits präventiv Kreisschreiben erlassen oder Auskünfte an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde erteilen, sofern dies für die künftige Fachbehörde noch vonnöten sein wird, und andererseits repressiv- auch im Einzelfall¹⁰ - bei fehlerhafter Führung der Geschäfte durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde von Amtes wegen einschreiten¹¹. Sie kann zudem auch Rechenschaftsberichte der KESB einfordern und Inspektionen durchführen¹². Um diese Aufsichtsfunktion wahrnehmen zu können, bedarf es des Einblicks in die Tätigkeit der Behörden; im geltenden Recht konnte dies in der Regel dadurch sichergestellt werden, dass die Aufsichtsbehörde oft gleichzeitig Beschwerdeinstanz war. Durch die Einblicke in die Beschwerdefälle konnte so der Bedarf für weitere allgemeine aufsichtsrechtliche Tätigkeiten hergeleitet werden, zugleich hatte die Aufsichtsbehörde durch die Beschwerdefälle Erfahrung und Übung im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Mit einer Zweiteilung verschiebt sich die Aufsicht weitgehend in den Bereich der Prävention¹³, wobei die Aufsichtsbehörde

⁶ Zuständigkeit medizinische Massnahmen ohne Zustimmung (nArt. 434 f. ZGB), Zuständigkeit für ärztliche Unterbringung (nArt. 429 f. ZGB), Behandlungsplan (nArt. 433 ZGB), Vertrauensperson (nArt. 432 ZGB), Austrittsgespräch (nArt. 436 ZGB) etc.

⁷ nArt. 450 ZGB

⁸ nArt. 450a ZGB

⁹ Die Wichtigkeit dieser „unscheinbaren“ Aufsicht betont insbesondere Hegnauer, Struktur der vormundschaftlichen Aufsicht, in: ZVW 5/2003, S. 361 ff., der auch die Notwendigkeit einer bundesrechtlichen Oberaufsicht betont, die leider nicht vom Gesetzgeber gehört wurde.

¹⁰ BGer 5A.532/2007, E. 2.1.; Z.B. Weisung, einen Entscheid in Wiedererwägung zu ziehen.

¹¹ BK-Schnyder/Murer, Art. 361 ZGB N 68; Geiser, Die Aufsicht im Vormundschaftswesen, in: ZVW 6/1993, 216 ff.

¹² Geiser, Die Aufsicht im Vormundschaftswesen, in: ZVW 6/1993, 218 f.

¹³ Gl. M. Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden VBK (heute Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES) zur Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in: ZVW 2/2008, S. 95.

bemüht sein muss, damit sie überhaupt ausreichend Wissen über die Notwendigkeit solcher Massnahmen erhält. Weiteren Koordinationsbedarf ergibt sich dadurch,

- dass die Beschwerdeinstanz sich nicht an die allgemeinen Weisungen der Aufsichtsbehörde halten muss, was zu einer Verunsicherung der Rechtsanwender/innen führen kann.
- dass die Aufsichtsbehörde im – wohl seltenen – Einzelfall tätig werden kann und anweisen kann, einen Entscheid in Wiedererwägung zu ziehen¹⁴, indem auch die Beschwerdeinstanz auf Beschwerde hin tätig wird, was zu Widersprüchlichkeiten führen kann¹⁵.

Im Falle eines negativen Kompetenzkonfliktes und fehlender Einigung sieht nArt. 444 Abs. 3 ZGB vor, dass die gerichtliche Beschwerdeinstanz darüber befindet. Die Aufsichtsfunktion könnte aus Gründen der Qualitätssicherung und der Effizienz der Beschwerdeinstanz zugeteilt¹⁶ aus rechtsstaatlichen Überlegungen aber durchaus auch als unabhängige Instanz zur KESB und Rechtsmittelinstanz konzipiert werden¹⁷. Für letzteres müssten aber auch ausreichend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Da sich die Schweiz in der Regel schwer tut, historisch und organisch gewachsene Instanzen abzuschaffen, wird man in Zukunft wohl auch dort mit einer Rechtsmittelinstanz und einer zusätzlichen Aufsichtsinstanz rechnen müssen, wo eine solche Zweiteilung heute schon besteht.

Herausforderung wäre somit,

- die Zusammenarbeit zwischen Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde zu standardisieren,
- die Aufgabenbereiche im Bereich der Aufsicht gegeneinander abzugrenzen und den KESB zu kommunizieren,
- den Informationsfluss betr. Bedarf an präventiven aufsichtsrechtlichen Massnahmen sowie bei aufsichtsrechtlichem Einschreiten im Einzelfall zwischen Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde zu gewährleisten.

Eine weitere Neuerung gibt es im Verhältnis zwischen KESB und Beschwerdeinstanz, resp. der Aufsichtsbehörde. Der Fortschritt im neuen Recht besteht massgeblich darin, dass aufgrund der Komplexität der Abklärung eine **interdisziplinäre Fachbehörde** eingerichtet wurde. Demgegenüber sind die Beschwerdeinstanz und die Aufsichtsbehörde **monodisziplinär** mit Juristen/innen besetzt. Damit stellt sich automatisch die Frage, ob nicht gerade auch bei der Beschwerdeinstanz/Aufsichtsbehörde interdisziplinäres Wissen notwendig wäre. Verschärft wird die Situation dadurch, dass die Beschwerdeinstanz nicht den Entscheid zur Neubeurteilung an die KESB zurückweist, sondern den eigenen Entscheid anstelle des interdisziplinär gefällten Entscheides setzt. Gemildert wird die Situation einzig dadurch, dass die KESB im Rahmen des Verfahrens gemäss Art. 450d

¹⁴ BGer 5A.532/2007, E. 2.1.

¹⁵ Geiser, Die Aufsicht im Vormundschaftswesen, in: ZVW 6/1993, 222; Botschaft, 7074.

¹⁶ So auch Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden VBK (heute Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES) zur Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in: ZVW 2/2008, S. 95, welche eine vereinheitlichte Aufsicht bei der Beschwerdeinstanz in Form eines Inspektorats vorschlagen. Bei einer Vereinheitlichung von Beschwerde- und Aufsichtsinstanz ist aber zu beachten, dass Weisungen oder Kreisschreiben im Einzelfall einen künftigen Rekurs präjudizieren können, was zur Folge hätte, dass die Beschwerdeinstanz befangen wäre (BGer5A.532/2007; Geiser, Die Aufsicht im Vormundschaftswesen, in: ZVW 6/1993, 218).

¹⁷ Analog z.B. zum Grundbuchrecht; vgl. auch die Situation im SchKG: Art. 13 ff. SchKG.

ZGB zur Vernehmlassung eingeladen werden muss. Damit ist aber nicht sichergestellt, dass die Entscheide der Beschwerdeinstanz der Interdisziplinarität ausreichend Rechnung tragen¹⁸.

Herausforderung wäre somit, die allgemeine Zusammenarbeit (nicht diejenige im Beschwerdefall) zu standardisieren, damit die Beschwerdeinstanz/Aufsichtsbehörde verstärkt Einsicht in die Interdisziplinarität und interdisziplinäre Entscheidungsfindung erhält.

3.1.2. Aufsicht der KESB über die Mandatsträger/innen

Die Ausgangslage im geltenden Recht kann mitunter wie folgt umschrieben werden: Gerade bei den typengebundenen und -fixierten Massnahmen des Erwachsenenschutzrechts (insbesondere bei der Beistandschaft auf eigenes Begehren gemäss Art. 394 ZGB), aber auch im Kinderschutzrecht bei der Erziehungsbeistandschaft mit Rat und Tat gemäss Art. 308 Abs. 1 ZGB waren die Mandatsträger/innen mit der Situation konfrontiert, dass der von der Vormundschaftsbehörde erteilte Auftrag nur allzuoft unklar war. Die Maxime schien zu lauten: Mit „Rat und Tat“ ist immer gut und bei der Beistandschaft auf eigenes Begehren handelte man teilweise im Sinne von „hilft's nichts schadet's nicht“. Die Mandatsträger/innen wurden so z.T. genötigt, sich ihre Aufgaben selber zu geben. Meistens war damit auch verbunden, dass dort, wo die Aufträge in Bezug auf den Handlungsbedarf – sprich die Schutzbedürftigkeit – nicht ausreichend definiert wurden¹⁹, auch die Aufsicht im Rahmen der Berichterstattung wenig gewährleistet war, so dass die Welt so lange in Ordnung war, als alles gut zu funktionieren schien. Man arrangierte sich.

Mit dem neuen Recht wird diese Hierarchieumkehr rückgängig gemacht und die Aufsicht von Fachbehörden wahrgenommen. Mit der Massschneidung der Massnahmen gemäss der individuellen Hilfs- und Schutzbedürftigkeit werden die Aufträge und Kompetenzen in Aufgabenbereiche genau umschrieben. Die Kontrolle im Rahmen der Rechenschafts- und Berichterstattung beschränkt sich nicht – wie in der heutigen Praxis sooft – auf eine mehr oder weniger umfassende Belegskontrolle, sondern – wie im bisherigen Recht eigentlich auch schon – auf eine methodische Kontrolle der Arbeit des/r Mandatsträgers/in²⁰. Diese Überprüfung wird v.a. dort stattfinden, wo auch erfahrene Sozialarbeitende in der Behörde vertreten sind. Insbesondere diesen Sozialarbeitern/innen wird die Aufgabe zukommen, die Zielerreichung unter Berücksichtigung der eingesetzten Methodik umfassend zu qualifizieren. Dieser Qualifikation scheut man sich bisher unter Berufskollegen/innen eher. Es besteht die Gefahr, dass die Behördensozialarbeiter/innen als „Obersozialarbeiter/innen“ empfunden werden.

¹⁸ Dörflinger regt eine „Nicht-ohne-Not-Praxis“ an, bei denen im Falle der Gutheissung einer Beschwerde der Entscheid der KESB aufgehoben und an diese zurückgewiesen würde mit dem Auftrag, im Sinne der Erwägungen neu zu entscheiden (Dörflinger, Interdisziplinarität gestalten, in ZKE 3/2010, S. 183). Damit ist die Interdisziplinarität in den Fällen gewahrt, in denen die Erwägungen der Beschwerdeinstanz die interdisziplinären Überlegungen nicht unberücksichtigt lassen.

¹⁹ So auch: Affolter, Mit der Totalrevision des Vormundschaftsrechts zu einer neuen Qualität im Erwachsenenschutzrecht?, in: ZVW 5/2003, S. 396.

²⁰ Hierzu auch: Affolter, Mit der Totalrevision des Vormundschaftsrechts zu einer neuen Qualität im Erwachsenenschutzrecht?, in: ZVW 5/2003, S. 399.

Ferner wird die Aufgabe der Behörde gemäss nArt. 400 Abs. 3 ZGB dahingehend umschrieben, dass sie für ausreichende Instruktion, Beratung und Unterstützung der Mandatsträger/innen besorgt sein muss. Darunter ist nicht die direkte Einflussnahme in die operative Mandatsführung zu verstehen; sie hat – wie schon heute – in Beachtung der Aufgabenteilung zwischen Mandatsträger/innen und Behörde zu erfolgen und darf nur dort erfolgen, wo sie zwingend notwendig erscheint. Die Mandatsträger/innen werden somit künftig aufgrund der spezifischen Auftragsumschreibung in ihrem Kompetenzbereich, nicht aber im bisherigen faktischen Ermessensspielraum beschränkt werden²¹. Auf der anderen Seite werden sie durch eine professionelle Instruktion und Begleitung in ihrer Arbeit gestützt. Dies ist durchaus eine Chance für einen (noch) besseren Einsatz für die Klientenschaft.

Herausforderung wäre somit,

- dass Mandatsträger/innen sich in Bezug auf die Selbstkompetenz genügend Flexibilität und Anpassungsfähigkeit aneignen, um sich auf das neue Recht einzustellen, wo in der Tendenz klarer die Mandatsführer/innen als spezifizierte Auftragnehmer/innen angesehen werden.
- dass eine wohlwollende kritische Zusammenarbeitskultur zu Gunsten der hilfs- und schutzbedürftigen Person installiert wird.

3.1.3. KESB und Sozialdienste/Amtsvormundschaften

Mit dieser vorgesehenen fachlichen Beratung, Instruktion und Unterstützung durch die KESB wird gleichzeitig die Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der Amtsvormundschaften und der Sozialdienste neu angegangen werden müssen. Bisher wurde die Fachlichkeit im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht gerade bei Laiengremien durch professionelle Behördensekretariate und die Amtsvormundschaften, resp. Sozialdienste sichergestellt. Mit der neuen KESB wird die Qualität in Bezug auf die individuelle Fallführung durch die KESB überprüft und beurteilt. Gleichzeitig bestehen in den meisten Amtsvormundschaften, bzw. Sozialdiensten zunehmend Instrumente für eine rechtsgleiche Behandlung der Dossiers: Instrumente der Qualitätssicherung und des Prozessmanagements, eine definierte Policy und Personalentwicklungsinstrumente. Dieses Spannungsverhältnis zwischen Verantwortlichen der Dienste und der Behörde besteht schon im geltenden Recht, wird aber mit der künftigen Professionalisierung verstärkt.

Herausforderung wäre somit, die Frage der Qualität und der Prozesse zwischen Verantwortlichen der Amtsvormundschaften, bzw. Sozialdiensten und der KESB in gemeinsamen Gefässen zu definieren und regelmässig zu überprüfen²².

3.2. Weitere soziale Dienstleistungserbringer/innen

Das neue Recht schafft auch neue Schnitt-, resp. Nahtstellen zu anderen sozialen Dienstleistungserbringern/innen, insbesondere durch die Begleitbeistandschaft, welche in Bezug auf die Eingriffsintensität sehr nahe bei anderen sog. freiwilligen Dienstleistungen liegt. Sie ist im neuen Recht eine auf Begleitung ohne Vertretungsmacht ausgerichtete Massnahme, die der Zustimmung der betroffenen

²¹ So auch: Affolter, Mit der Totalrevision des Vormundschaftsrechts zu einer neuen Qualität im Erwachsenenschutzrecht?, in: ZVW 5/2003, S. 404.

²² Siehe hierzu für das geltende Recht: Affolter, Doppelunterstellung von professionellen vormundschaftlichen Mandatsträger(inne)n in öffentlichen Verwaltungen am Beispiel der Stadt Luzern, in ZVW 5/2006, 233 ff.

Person bedarf²³. Auf Grund der beschränkten Zeit kann ich nicht auf die erweiterte Zusammenarbeit mit Schule, Polizei etc. eingehen.

3.2.1. Sozialhilfe

In Bezug auf die Sozialhilfe werden negative Kompetenzkonflikte befürchtet, da die persönliche Beratung und Betreuung sowohl im Rahmen der Sozialhilfe als auch im Rahmen der behördlichen Massnahmen erfolgen kann²⁴.

Im Rahmen der Abklärung durch die KESB kann die Frage aufkommen, ob die Hilfs- und Schutzbedürftigkeit der Person auch dadurch behoben werden kann, dass eine Geldverwaltung – auch ohne wirtschaftliche Sozialhilfe – eingerichtet werden könnte. Behördliche Massnahmen sind hoheitlich angeordnete Massnahmen; mit ihnen sind Eingriffe in die Rechtsstellung der betroffenen Person verbunden. Mit der Anordnung einer behördlichen Massnahme untersteht diese der Aufsicht der KESB. So kommt dem/der Mandatsträger/in die Berichterstattungspflicht gemäss nArt. 411 ZGB zu und sie hat Informationskompetenzen gemäss nArt. 405 Abs. 1 ZGB. Die KESB darf gemäss nArt. 389 Abs. 1 Ziff. 1 ZGB eine behördliche Massnahme nur anordnen, wenn die Unterstützung der hilfs- und schutzbedürftigen Person durch Familie, andere nahestehende Personen oder private oder öffentliche Dienstleistungen nicht ausreichend oder von vornherein als nicht genügend abgedeckt erscheint. Bestehen solche oder können solche eingerichtet werden, so gehen sie den behördlichen Massnahmen vor. Damit greift die Sozialhilfe als „verzichtbare“ Dienstleistung aus Sicht des genannten nArt. 389 Abs. 1 Ziff. 1 ZGB und des Verhältnismässigkeitsprinzips grundsätzlich weniger weit in die Rechtsstellung der betroffenen Person ein und geht somit dem zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz vor.

Damit würde auch die eingangs erwähnte Geldverwaltung durch die Sozialhilfe den Massnahmen des Erwachsenenschutzrechtes vorgehen.

Eine zweite Naht-, resp. Schnittstelle, nämlich diejenige zwischen Obhutsentzug, bzw. Platzierung und deren Kostentragung hat das Bundesgericht entschieden. Die Sozialhilfe hat sich an den Entscheid der KESB zu halten und hat diesen zu vollziehen, wobei die Sozialhilfebehörden anzuhören sind²⁵.

Herausforderung wäre, gerade um negative Kompetenzkonflikte zu vermeiden, die beiden Bereiche voneinander abzugrenzen, und die Zusammenarbeit zu klären, z.B. mit Zusammenarbeitsverträgen im Kt. Basel-Stadt²⁶ oder mittels Koordinatoren/innen, gemeinsamen Richtlinien und periodischen Treffen der Abteilungsleiter/innen in Biel²⁷. Bei Unterbringungen gehört hierzu auch, dass die Sozialhilfebehörde ausreichend angehört werden und deren Argumente auch in die Beurteilung einfließen.

²³ Siehe hierzu ausführlich: Rosch, Die Begleitbeistandschaft – per aspera ad astra?, in: Fampra.ch 2/2010, S. 268 ff.

²⁴ Allgemein zum Verhältnis der persönlichen Beratung der Sozialhilfe zu derjenigen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts: Schmid, Von zwei vermeintlichen Geschwistern, in: ZKE 2/2010, S. 213; zum Verhältnis zur Begleitbeistandschaft: Langenegger, Aspekte des Systems der amtsgebundenen behördlichen Massnahmen des neuen Erwachsenenschutzrechts, in ZVW 5/2003, S. 329.

²⁵ BGE 135 V 134

²⁶ Moser, Schnittstelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zur Sozialhilfe, in: ZKE 2/2010, 238 f.

²⁷ Zulauf, Der Kindes- und Erwachsenenschutz in Biel und seine Verbindungen zur Sozialhilfe, in ZKE 2/2010, S. 233 f.

3.2.2. Sogenannte freiwillige soziale Dienstleistungserbringer/innen

Dienstleistungserbringer/innen, deren Klienten/innen auf Druck ihres Umfelds oder aus eigenem Antrieb die Dienstleistungen in Anspruch nehmen, werden sog. freiwillige soziale Dienstleistungserbringer/innen (Pro Mente Sana, Pro Infirmis etc.) genannt²⁸. Mit der Begleitbeistandschaft findet eine behördliche Massnahme ins revidierte Recht Eingang, deren Umfang sich z.T. mit den Dienstleistungen dieser freiwilligen sozialen Anbietern/innen deckt. Die Begleitbeistandschaft bedarf in Bezug auf die Anordnung der Zustimmung einer hierfür urteilsfähigen Person. Ist eine Person urteilsfähig, so kann sie in aller Regel durchaus auch mit diesen freiwilligen sozialen Dienstleistungserbringern/innen in Kontakt treten und zusammenarbeiten. Wie bei der Sozialhilfe ist die Begleitbeistandschaft hier subsidiär. Sie kommt nur zur Anwendung, wenn die KESB aufgrund ihrer Abklärungen es als notwendig erachtet, dass weitere in Bezug auf die behördlichen Massnahmen stehende Kontroll- und Aufsichtsmassnahmen wie durch die Berichterstattungspflicht angezeigt sind²⁹.

Herausforderung ist hier - insbesondere wenn die Abklärungsdienste bei der KESB zentral angegliedert sind, - die aktuellen Angebote der diversen Dienstleistungserbringer/innen im jeweiligen Gemeinwesen zu kennen, damit subsidiäre Massnahmen eingerichtet werden können.

Für Dienstleistungserbringer/innen im Bereich von Einrichtungen (Wohn- und Pflegeheime) finden sich für Urteilsunfähige spezifische Vorschriften, welche insbesondere die bewegungseinschränkende Massnahmen und den Schutz der Persönlichkeit betreffen. Hier kann die KESB involviert werden³⁰. Zusätzlich finden sich bei der fürsorgerischen Unterbringung Sonderbestimmungen, wie regelmässige Überprüfung der Unterbringung, Vertrauensperson, der Verweis auf bewegungseinschränkende Massnahmen etc., welche „sinngemäss“ auch Platzierungen in geschlossenen Einrichtungen gemäss Art. 314b ZGB betreffen. Aufgrund der Professionalisierung der KESB ist zudem zu erwarten, dass weniger – rechtlich nicht erforderliche – Obhutsentzüge auf Druck der Heime mehr angeordnet werden als bisher.

Herausforderung ist in diesem Bereich, die Verantwortlichen in Heimen für die Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, dessen Voraussetzungen etc. zu sensibilisieren, damit eine Rollenklärung in Bezug auf die Zusammenarbeit stattfinden kann.

3.3. Schnitt-, resp. Nahtstellen innerhalb der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Innerhalb der KESB finden sich ebenso neue Schnitt-, resp. Nahtstellen. Zentral und vielbeachtet war in jüngster Zeit die Frage der Angliederung der Abklärungsdienste. Die KESB ist im Rahmen der Abklärungen insb. für den Entscheid und die Instruktion verantwortlich. Diese Bereiche können nicht an externe Dritte delegiert werden. Bei Verfahren, die nicht wesentlich in die Rechtstellung der Betroffenen eingreifen, erscheint mir aber eine Delegation der Instruktion an ein Behördensekretariat oder

²⁸ Zum schillernden Begriff der Freiwilligkeit, siehe Rosch, Die Begleitbeistandschaft – per aspera ad astra?, in: Fampra.ch 2/2010, S. 279 ff.

²⁹ Siehe hierzu: Rosch, Die Begleitbeistandschaft – per aspera ad astra?, in: Fampra.ch 2/2010, S. 286 ff.

³⁰ nArt. 385 f. ZGB.

eine/n Gerichtsschreiber/in aufgrund einer gesetzlichen Grundlage als zulässig. Je stärker der Eingriff ist, umso mehr muss sie sich aber auch selber mit der Entscheidvorbereitung befassen³¹. Mit dieser Angleichung an gerichtliche Standards entfällt bei den bisherigen Vormundschaftsbehördesekretariaten – je nach Ausgestaltung – ihre Kernaufgabe; sie haben fortan insb. Geschäftskontrolle, allgemeine Administration, betriebliches Finanzmanagement, Gebühreninkasso, Register- und Protokollführung, ggf. noch die Abklärungen unter sich³². Falls die Behördenmitglieder nicht sämtliche Abklärungen selber vornehmen, delegieren sie diese an Abklärungsdienste. Abklärungs- und Entscheidungsträger/innen fallen somit auseinander. Sie können bei der KESB selber angegliedert werden oder bei kommunalen oder regionalen Diensten (z.B. Sozialdiensten, Amtsvormundschaften, Jugendsekretariaten). Dafür und dagegen gibt es unterschiedliche Argumente, wobei meines Erachtens die Nähe zur Behörde als ausschlaggebendes Kriterium überwiegt, was nicht heissen muss, dass dann nur diese Dienste abklären.

Herausforderung für die KESB/Abklärungsdienste ist in Bezug auf die Angliederung:

- Bei einem zentralen, internen Abklärungsdienst die Nähe zu den jeweiligen Sozialstrukturen sowie eine Vernetzung mit den lokalen Sozialdiensten und weiteren sozialen Dienstleistern/innen (insb. Schule) zu gewährleisten. Im Rahmen des Wissensmanagements könnten einzelnen Mitarbeitenden der Abklärungsdienste mit der Aufgabe betraut werden, eines oder mehrere Gemeinwesen in Bezug auf ihre Sozialstruktur zu durchleuchten und regelmässig zu aktualisieren. Eine räumliche Zuteilung der Abklärer/innen erscheint mir demgegenüber im Spannungsverhältnis zu einer gebotenen Spezialisierung zu stehen in Bezug auf Kinderschutz- oder Erwachsenenschutzabklärungen, welche doch sehr unterschiedliche Anforderungen mit sich bringen und sich zusätzlich im Spannungsverhältnis zur prioritären Interdisziplinarität befindet.
- Bei regionalisierten Abklärungseinheiten verbleibt zwar die Abklärung unter der Leitung der KESB, sie befindet sich aber an verschiedenen Standorten. Hier besteht die Herausforderung der KESB darin, ein einheitliches Abklärungsvorgehen und somit auch eine *unité de doctrine* zu gewährleisten. Es ist mit erhöhten Koordinations- und Komplexitätsaufwand und -kosten zu rechnen.
- Bei einer dezentralen Abklärung durch kommunale oder regionalisierte Dienste entsteht noch höherer Koordinations- und Komplexitätsaufwand als beim vorhergehenden Modell, da ein einheitliches Abklärungsvorgehen nicht per se gewährleistet ist. Zudem muss sichergestellt sein, dass die Abklärer/innen ausreichend Übung und Praxis haben, also genügend Abklärungsfälle gerade in Bezug auf Beobachtungssituationen und Wissen über methodische Fehler

³¹ Vogel/Wider, Kindes- und Erwachsenenschutzrecht als Fachbehörde – Personelle Ressourcen, Ausstattung und Trägerschaftsformen, in ZKE 1/2010, S. 8 f.; Dörflinger, ZKE 3/2010 Ziff. IV. S. 180.

³² Vogel/Wider, Kindes- und Erwachsenenschutzrecht als Fachbehörde – Personelle Ressourcen, Ausstattung und Trägerschaftsformen, in ZKE 1/2010, S. 10.

bei der Abklärung. Vorteilhaft ist demgegenüber, dass lokales Wissen direkt abgerufen werden kann³³.

Bei einer Delegation der Abklärungsdienste wäre im Sinne des Gesetzgebers darauf zu achten, dass auch die Abklärungen interdisziplinär vorgenommen werden. Ansonsten wäre mit einer interdisziplinären Entscheidung auf der Basis einer monodisziplinären Abklärung nicht viel gewonnen. Gleiches gilt für die Frage der Zuteilung der Abklärung an eine Person der KESB. Hier wären Kriterien vonnöten um zu definieren, welche Disziplin aus welchen Gründen die Abklärung vornimmt und um die Interdisziplinarität zu gewährleisten³⁴.

Herausforderung wäre somit, die Interdisziplinarität auch für die Abklärungsdienste, resp. auch innerhalb der KESB sicherzustellen und die Zuteilung der Geschäfte transparent und nach festgelegten Kriterien vorzunehmen.

4. Die Zusammenarbeit als zentrales Element

Betrachtet man die Herausforderungen, so sind diese bisher vor allem in der Zusammenarbeit angesiedelt. Diese Zusammenarbeit ist nichts Neues im zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz; sie wird aber neu geordnet. Sie ist fragil und teilweise delikater, je nach Kultur und personeller Zusammensetzung. Deshalb bedarf es eines hohen Masses an persönlichen Voraussetzungen, aber auch eine ausreichende Organisationsstruktur für eine gelingende Zusammenarbeit.

Voraussetzungen für eine gelingende Zusammenarbeit sind auf der Ebene der **Methoden- und Sozialkompetenz:**

- Die Fähigkeit, die Notwendigkeit der Zusammenarbeit im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts zu erkennen. Dies ist eine Grundvoraussetzung.
- Die Fähigkeit, mit den beteiligten Institutionen und Personen Lösungsansätze zu entwickeln.
- Die hohe Bereitschaft, andere Werthaltungen und Perspektiven zu akzeptieren. Die Einstellung, von anderen lernen zu können und sich in seiner eigenen Haltung zu hinterfragen, ist zentral für eine „echte“ und gelingende Zusammenarbeit.
- Die Fähigkeit, die für den Entscheid relevanten von nicht relevanten Informationen zu trennen, z.B., dass die angriffliche Art und Weise eines Vaters gegenüber Behörden nicht dazu führt, dass dieser kein Besuchsrecht erhält.
- Die Fähigkeit, so zu kommunizieren, dass andere Zusammenarbeitspartner/innen die Aussage verstehen (Kommunikationskompetenz)
- Die Fähigkeit, die eigene Rolle zu definieren und zu vertreten

³³ Zu einer ausführlichen Stärken- und Schwächen-Analyse der verschiedenen Modelle vgl. VBK-Analyse, ZVW 2/2008 S. 102 ff., sowie Chancen/Risiko- von Vogel/Wider, Kindes- und Erwachsenenschutzrecht als Fachbehörde – Personelle Ressourcen, Ausstattung und Trägerschaftsformen, in ZKE 1/2010, S. 18 ff.

³⁴ Gl.M. Dörflinger, ZKE 3/2010, S. 181 f.; die Frage der Zuteilung der Fälle und des Ermessensspielraums in Anbetracht des verfassungsmässig gewährleisteten richtigen Richters und damit verbundenen Überlegungen/Schwierigkeiten in NZZ v. 5. August 2010 (http://www.nzz.ch/nachrichten/schweiz/das_recht_auf_den_richtigen_richter_1.7094188.html) [geprüft am 17.8.2010]

- Die Fähigkeit, selbstbewusst seine Interessen zu vertreten, ohne die Zusammenarbeit zu gefährden.

Im Bereich der **Selbstkompetenz** finden sich folgende wichtige Fähigkeiten:

- Selbstreflexion und -kritik, gerade in Bezug auf nicht sachlich begründete Entscheidungsprozesse (zwei Behördemitglieder verstehen sich persönlich nicht gut und widersprechen sich deshalb in Bezug auf Einschätzung und Entscheidung).
- Empathie und Wertschätzung
- Teamfähigkeit, insb. kein zwingendes Festhalten an der „eigenen Lösung“³⁵; mit anderen Worten geht es darum seinem eigenen Urteil zu misstrauen, da man nur zu oft in Diskussionen Argumente sucht, um die eigene Position zu stärken. Dazu gehört aber auch Gruppendruck widerstehen zu können. Misstrauisch sollte man dann werden, wenn alle derselben Meinung sind.
- Ergebnisorientierung und Selbstdisziplin; darunter ist zu verstehen, dass man sich immer wieder zurückbesinnt, was Sinn und Zweck der Zusammenarbeit ist; in der Regel ist dies ein Ergebnis zustande zu bringen unter Berücksichtigung der Ressourcen der Kooperationspartner/innen. Diese stetige Rückbesinnung bedarf der Selbstdisziplin, um den Gefahren von Gruppendruck, Hierarchieverhalten etc. zu entgegnen.

Auf der Ebene der **Fachkompetenz** sind folgende Kompetenzen für eine gelingende Zusammenarbeit gefragt:

- Kenntnisse der Zuständigkeitsgrenzen in der Zusammenarbeit
- Fachliche Sicherheit im eigenen beruflichen Bereich; wer seine Arbeit beherrscht, dem/der fällt es in der Regel leichter, sich auf andere Positionen und Werthaltungen einzulassen.

Die Zusammenarbeit im neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wird – wie vorhin aufgezeigt – von Überschneidungen und Abstimmungen geprägt sein, die sogar den Einzelfall betreffen können. Damit ist diese Zusammenarbeit fragil und gefährdet, weil sie meiner Einschätzung gemäss nicht abstrakt für alle Fälle und einmal geklärt werden kann. Wie weit beispielsweise eine KESB in die Fallführung im Einzelfall eingreifen kann, hängt massgeblich von der Situation im Einzelfall ab, aber auch davon, was die KESB unter strategischer Aufsicht versteht. Die Abgrenzungen haben zwar zumeist einen relativ klar bestimmbareren Begriffskern, aber auch einen immer wieder zu definierenden Begriffshof³⁶.

Das heisst, dass neben den oben erwähnten personalen Voraussetzungen auch die **Struktur der Organisation** mitentscheidend für eine gute Zusammenarbeit ist. Ihr kommt die Aufgabe zu, die Zusammenarbeit mit organisatorischen Massnahmen zu unterstützen. Hierzu gehört insbesondere, dass eine Organisationsstruktur aufgebaut wird, welche die genannten Schnitt-, resp. Nahtstellen abdeckt, z.B. durch regelmässige Gefässe, schriftliche Informationen, Austausch der erarbeiteten Standards etc. Meines Erachtens empfehlen sich folgende **Elemente** einer Organisationsstruktur:

³⁵ Das würde zu einer Blockade führen im Gruppenprozess: Brettschneider, Entscheidungsprozesse in Gruppen, S. 41.

³⁶ Analog zu Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 45.

- standardisierte formelle/informelle Gefässe mit wichtigen Zusammenarbeitspartnern, bei grossen Aufgabenüberschneidungen oder strategischen Fragen,
- Miteinbezug/Anhörung bei Entscheiden betr. Richtlinien, Weisungen, Qualitätssicherungsinstrumente etc.,
- schriftlicher Austausch bei Informationen, die weitgehend selbsterklärend sind oder gemeinsam erarbeitet wurden (z.B. Statistik),
- ad hoc Zusammenarbeit bei einfach abgrenzbaren Aufgabenfeldern
- standardisierte Selbst- und Fremdevaluationen, Reflexionsrunden, Supervisionen in Bezug auf die Qualität der Zusammenarbeit

Dieser organisationsspezifische Teil muss meines Erachtens frühzeitig begonnen und sehr umsichtig gestaltet werden. Die Ziele der Zusammenarbeit sind, wenn möglich, gemeinsam zu klären und auch mögliche Gefässe, Zusammenarbeitsformen zu eruieren. Es anbietet sich diesen Planungsprozess zu verschriftlichen, damit er auch für eine Auswertung oder Überprüfung herangezogen werden kann. Die Betonung dieser Planungsphase erscheint mir deshalb so notwendig, weil wir uns ja alle auf das neue Recht freuen und es uns in der Regel mehr in Richtung Umsetzung und weniger zur Planung hinzieht. Gerade aber für fragile

Zusammenarbeitskonstellationen ist die Planung entscheidend. Genaue Absprachen und Zielbestimmungen sind erforderlich. Danach empfiehlt es sich, das Konzept mindestens ein Jahr anzuwenden, mit Ausnahme von zwingend notwendigen Abänderungen bei Planungsfehlern und danach eine Auswertung und Anpassungen vorzunehmen. In diesem Jahr ist für die Einübung der Interdisziplinarität entscheidend, dass alle sich akribisch an das im Konzept Vereinbarte halten. Zudem sind die gruppensdynamischen Effekte (z.B. Konformitätsdruck³⁷) zu beobachten und ggf. dagegen Einfluss zu nehmen³⁸.

Neben dieser Planungsphase erscheint mir noch ein zweites Moment wichtig für eine gelingende Umsetzung des neuen Rechts. Es hängt mit der Idee der Zusammenarbeit zusammen: Diese ist ja durchwegs positiv konnotiert. Zusammenarbeit ist aber anstrengend und auf Dauer angelegte Zusammenarbeit erst recht. Der Enthusiasmus der Gründerzeit kann sehr schnell einer Realität weichen, die immer wieder alle Beteiligten fordert, für eine gemeinsame Lösung zu arbeiten. Deshalb empfiehlt es sich, möglichst bald den Begriff der Zusammenarbeit zu entmystifizieren.

Herausforderung ist somit,

- eine entsprechende Organisationsstruktur zu entwickeln, welche eine möglichst optimale Zusammenarbeit ermöglicht,
- die entsprechenden Personen mit den notwendigen Kompetenzen zu finden und
- strukturell als auch mit organisatorischen Massnahmen die Selbstdisziplin zu stärken, um an den verhandelten Zielen und Absprachen festzuhalten (Konzept, Zusammenarbeitsverträge etc.) und auch das Durchhaltevermögen

³⁷ Brettschneider, Entscheidungsprozesse in Gruppen, S 58 f.

³⁸ Die Gruppenbildungsphasen werden unterteilt in forming (Phase der Akklimatisierung), storming (Auseinandersetzung mit anderen Gruppenmitgliedern), norming (Normen werden für die Gruppe gebildet), performing (Zuwendung zur eigentlichen Gruppenaufgabe) (Weinert, Organisations- und Personalpsychologie, S. 397 ff.)

(systematische Fremd-/Selbsteinschätzungen/Supervisionen, Prozessmanagement, Checklisten etc.) zu fördern.

Diese so strukturierte und für den Erfolg wesentliche professionelle Zusammenarbeit erscheint mir gerade im Vergleich zu den Laiengremien ein wesentliches Novum für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht zu sein. Voraussetzung ist aber hier auch, dass die Personalfuktuation gering ist.

5. Die Interdisziplinarität als Schnitt-, resp. Nahtstelle

Wenn wir nun zur Interdisziplinarität übergehen, so gilt hier das meiste, was schon unter Zusammenarbeit genannt wurde. Dieser Bereich wird ja zudem noch mit weiteren Referaten vertieft, so dass ich mich auf einige wenige Bemerkungen beschränken werde.

Interdisziplinäre Zusammenarbeit ist ein positiv besetzter Begriff. Er suggeriert, dass Personen verschiedener Disziplinen sich an einen Tisch setzen, ein Problem besprechen, sich austauschen und zu einem gemeinsamen Ergebnis kommen. Die hier verwendete Definition³⁹ von interdisziplinärer Zusammenarbeit ist da schon ein wenig vorsichtiger: „Von interdisziplinärer Zusammenarbeit wird gesprochen, wenn durch direkte Kommunikation und Kooperation, Teilübereinstimmungen zwischen verschiedenen Berufsgruppen erzielt werden, ohne dass die beteiligten Disziplinen ihre disziplinär definierten Methoden und Erkenntnisse zwingend ändern müssen“⁴⁰. Es geht somit um den Versuch die verschiedenen Perspektiven in einer Synthese zusammenzuführen und dadurch – durchaus hegelianisch – auf eine qualitativ höhere Ebene zu bringen. Im Rahmen eines interdisziplinären Prozesses ist es aber durchaus möglich, dass sich die Teile der disziplinären Sichtweisen erweitern oder verschmelzen“⁴¹. Im Rahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts arbeiten gemäss dem Modell der KOKES Juristen/innen mit Sozialarbeitenden und Pädagogen/innen/Psycholog/innen, evtl. ergänzt durch Ärzte/innen und weiteren Fachpersonen zusammen und versuchen gemeinsam eine Lösung, resp. eine Entscheidung über eine Massnahme zu finden.

Herausforderung für die interdisziplinäre KESB wäre:

- Fachkompetenz in der eigenen Disziplin und das Wissen um deren Stärken, Schwächen und Bedingtheiten; um sich auf andere Disziplinen einlassen zu können⁴², bedarf es der Sicherheit in der eigenen Disziplin⁴³. Nur wer sicher in der eigenen Disziplin ist, kann auch die Disziplinenbarriere überwinden⁴⁴.

³⁹ Zu den unterschiedlichen Definitionsversuchen der Interdisziplinarität neben der Multi-, Cross- und Transdisziplinarität: Jungert, Was zwischen wem und warum eigentlich? Grundsätzliche Fragen der Interdisziplinarität, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 1 ff. sowie Sukopp, Interdisziplinarität und Transdisziplinarität. Definitionen und Konzepte, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 13 ff.

⁴⁰ Vonéche, Inter- und Transdisziplinarität, S. 166 f.

⁴¹ Sog. Unifying Interdisciplinarity (vereinigende Interdisziplinarität), die nahe der Transdisziplinarität steht (siehe: Jungert, Was zwischen wem und warum eigentlich? Grundsätzliche Fragen der Interdisziplinarität, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 6.

⁴² Zur These, dass Interdisziplinarität an Selbstüberschätzung einer oder mehrerer Beteiligten leidet, welche davon ausgehen, dass sie nicht/nie irren: Vollmer, Interdisziplinarität – unerlässlich, aber leider unmöglich?, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 68 ff.

⁴³ Vielmehr dürfte ähnlich der Situation eines/r Ethikers/in in einer Ethikkommission den Sozialarbeitenden zugetraut werden, dass sie ihren eigenen Standpunkt einnehmen und vertreten (starke sozialarbeiterische Expertise); das würde aber heissen, dass sie in der KESB nicht ausschliesslich moderierend und ausgleichend

- Die unterschiedliche Perspektive auf ein soziales Problem und die unterschiedliche Realitätswahrnehmung zu erkennen, zu respektieren und die verschiedenen Ansätze als Bereicherung sehen zu können⁴⁵.
Spezialisten/innen auf demselben interdisziplinär abgesteckten Feld sind eine Chance für die Zusammenarbeit und keine Konkurrenz.
- Das Wissen um die Handlungsformen/Sichtweisen anderer Disziplinen; bei einer FFE/FU argumentieren Ärzte/innen z.B. anders als Sozialarbeitende und Juristen/innen: Ärzte/innen stellen die Diagnose und leiten davon in der Regel direkt die Notwendigkeit einer Einweisung ab; Juristen/innen und Sozialarbeitende vertrauen auf die Diagnose der Ärzte/innen fokussieren aber die Schutzbedürftigkeit; gemeinsam mit den Ärzten/innen ist interdisziplinär herauszufinden, weshalb aufgrund der Diagnose die persönliche Fürsorge nicht anders erwiesen werden kann. Hierfür braucht es medizinisches Wissen (Verlauf, Therapie, Auswirkungen einer Schizophrenie) aber auch sozialarbeiterisches Wissen (Alternativen, die weniger weit in die Rechtsstellung eingreifen; andere methodische Vorgehensweisen) sowie juristisches Wissen (Verfahren, Verhältnismäßigkeitsprüfung etc.).
- Die sprachlichen Barrieren abzubauen (Fachterminologie)⁴⁶,
- Gerade für Sozialarbeitende nach jahrzehntelanger Professionsdebatte mit den dafür erforderlichen Abgrenzungen und Grabenkämpfen, sich für andere Disziplinen zu öffnen, ohne zu befürchten, sofort von diesen dominiert zu werden⁴⁷.
- Den unterschiedlichen Status der Disziplinen (Recht/Medizin als hoher Status im Vergleich zu Soziale Arbeit / Psychologie/ Pädagogik) nicht entscheidungsrelevant werden zu lassen⁴⁸.

Diese geforderte interdisziplinäre Entscheidungsfindung ist im Sinne der Sache effektiv⁴⁹, aber aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht sehr effizient. Sie generiert höhere Kosten gerade dort wo interdisziplinäre Zusammenarbeit gefordert ist, weshalb

(schwache sozialarbeiterische Expertise) tätig sind (für die Ethiker. Romfeld, Über die Rolle des Moralphilosophen in interdisziplinären ethischen Beratungsgremien, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 145 ff.

⁴⁴ Zu den disziplinären Weltbildern: Sukopp, Interdisziplinarität und Transdisziplinarität. Definitionen und Konzepte, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 15 m.w.H.

⁴⁵ Hierzu auch: Vollmer, Interdisziplinarität – unerlässlich, aber leider unmöglich?, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 62.

⁴⁶ Sukopp, Interdisziplinarität und Transdisziplinarität. Definitionen und Konzepte, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 14 f. mit Hinweisen auf entsprechende Forschungsergebnisse und Vollmer, Interdisziplinarität – unerlässlich, aber leider unmöglich?, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 64 ff.

⁴⁷ Zur Interdisziplinarität als unfreundliche Übernahme: Löffler, Vom Schlechten des Guten: Gibt es schlechte Interdisziplinarität?, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 169 ff.

⁴⁸ In Anlehnung an: Defila/Di Giulio, Voraussetzungen zu interdisziplinärem Arbeiten und Grundlagen ihrer Vermittlung, in: Balsiger/Defila/Di Giulio (Hrsg.), Ökologie und Interdisziplinarität – eine Beziehung mit Zukunft? Wissenschaftsforschung zur Verbesserung der fachübergreifenden Zusammenarbeit, S. 125 ff.

⁴⁹ Die Interdisziplinäre Zusammenarbeit im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ist auch deshalb erfolgsversprechend, weil die beteiligten Disziplinen, dasselbe Materialobjekt haben und die Formalobjekte nicht allzu unähnlich sind; Sozialarbeit, Juristerei und Psychologie/Pädagogik sind auf dieselbe Fragestellung ausgerichtet, nämlich den Schutz von hilfsbedürftigen Personen (Materialobjekt), aber mit unterschiedlichen Funktionsweisen versehen (Sozialarbeit als Hilfe zur Inklusion und Exklusionsvermeidung; Sozialrecht als auf ausgleichende und verteilende Gerechtigkeit ausgerichtet; Psychologie als Behebung/Milderung von psychischen Schwierigkeiten). Hierzu ausführlich: Löffler, Vom Schlechten des Guten: Gibt es schlechte Interdisziplinarität?, in: Junger/Romfeld/Sukopp/Voigt, Interdisziplinarität. Theorie, Praxis, Probleme, S. 161 ff.

einzelne Kantone bestrebt sind, möglichst vieles vom/von der Einzelrichter/in entscheiden zu lassen.

Sind diese personalen Voraussetzungen im Grundsatz vorhanden, so bedeutet dies noch nicht, dass auch der bestmögliche Entscheid gefällt wird. Hierzu bedarf es der entsprechenden Regeln für die **Entscheidungsfindung**. Ein paar Hinweise müssen hier genügen: Ein wichtiger Aspekt erscheint mir zunächst, dass Einigkeit darüber besteht, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit ein Entscheid gefällt werden kann. Daneben kommt der Sitzungsleitung eine wichtige Funktion zu: Sie sollte immer wieder zu Kritik auffordern (und dort, wo eine festgelegte Sitzungsleitung durch den/die Präsident/in besteht, sollte diese/r seine/ihre Meinung nicht zu früh äussern, damit die Hierarchie nicht entscheidungsleitend ist). Hilfreich kann ferner sein, dass nach dem Einigungsprozess, das Ergebnis nochmals bewusst in Frage gestellt wird⁵⁰. Zum Entscheidungsprozess gehört auch, den Herausforderungen der Interdisziplinarität zu begegnen, insb. fruchtlose Diskussionen über disziplinäre Weltanschauungen abubrechen, unterschiedliche Terminologie sofort klären, negative Gruppendynamik aufzubrechen und immer wieder auf das Ziel der Interdisziplinarität, also einen Entscheid zu treffen hinzuweisen. Zusätzlich können auch hier mit Supervisionen, Selbst- und Fremdevaluationen die Art und Weise der Zusammenarbeit eruiert und Handlungsbedarf geortet werden.

Ich wünsche mir eine interdisziplinäre Zusammenarbeit wie dies der Gesetzgeber sich vorgestellt hat; das sind hohe Anforderungen, aber es ist ein Qualitätszeichen unseres Sozialstaates, dass wir uns für das Wohl der Schwachen einsetzen, gerade für solche, die hilfs- und schutzbedürftig sind. Die aufgezeigten Herausforderungen stellen hohe Anforderungen an uns als Mandatsträger/innen, Behördenmitglieder, Mitarbeitende von Diensten, Ausbildungsinstitutionen, aber auch an die Dienstleistungsorganisationen. Sie sind meines Erachtens aber bei sorgfältiger Planung bewältigbar. Je früher, desto besser. Aber auch mit Planung wird die Zusammenarbeit manchmal dazu führen, dass wir ins Stricken kommen, dass der Überblick oder die Einsicht in die Notwendigkeit der Zusammenarbeit verloren zu gehen droht. Ich wünsche Ihnen viel Erfolg beim Stricken, natürlich auch beim Schneidern der massgeschneiderten Massnahmen im neuen Recht und immer wieder viel Mut zur Zusammenarbeit.

Bern, Juli/August 2010

⁵⁰ Von Eckardstein/Simsa, Entscheidungsmanagement in NPOs, in: Badelt (Hrsg.), Handbuch der Nonprofit Organisationen, 3. Aufl., S. 432.