

Interpellation Martin Heiz: Zusammenarbeit mit KESB

Eingang: 17. Oktober 2014

Zuständiges Departement: Sozialdepartement

Einleitung

Am 1. Januar 2013 wurden die Vormundschaftsbehörden durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (nachfolgend KESB) abgelöst. Der Kantonsrat hat sich entschieden, diese Aufgabe den Gemeinden zu überlassen. In der Folge haben sich im Kanton Luzern sieben KESB gebildet, wobei die KESB Kriens-Schwarzenberg einwohnermässig die Kleinste ist.

Die KESB Kriens-Schwarzenberg, die KESB Kreis Emmen und die KESB Luzern werden im Sitzgemeindemodell geführt; das bedeutet, dass die Standortgemeinden Kriens, Emmen und Luzern jeweils die gesamte Leistung zur Verfügung stellen und Anschlussgemeinden die Leistungen nach bestimmten Kriterien einkaufen können. Die anderen vier Luzerner KESB werden nach dem Gemeindeverbandsmodell geführt; das bedeutet, dass diese KESB von einem Gemeindeverband getragen werden. Mitglieder dieses Gemeindeverbandes sind die betroffenen Gemeinden.

Die KESB Kriens-Schwarzenberg verfügt gemäss Stellenplan über 6,4 Vollzeitstellen (ab 2015 über 7,1 Vollzeitstellen, ab 2016 über 6,8 Vollzeitstellen). Die KESB besteht aus einem Spruchkörper und den Fachdiensten. Der Spruchkörper seinerseits besteht aus einer Präsidentin und zwei Behördenmitgliedern. Er fällt die Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Die Mitarbeitenden der Fachdienste unterstützen die Behördenmitglieder bei der Sachverhaltsabklärung, als Revisorat, als Rechtsdienst und als Sekretariat. Ferner verfügt die KESB über zwei Ersatzbehördenmitglieder, welche aus dem Fachdienst Sozialabklärung und dem Fachdienst Recht rekrutiert worden sind.

Die von der KESB Kriens-Schwarzenberg angeordneten Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen werden durch Sozialarbeitende und Mitarbeitende der Berufsbeistandschaft oder durch Privatbeistandspersonen geführt. Die Berufsbeistandschaft verfügt über insgesamt 925 Stellenprozent (2015), verteilt auf 1 Ressortleiter, 7 Beistandspersonen und vier Personen in der Administration.

Beantwortung der Fragen

1. Wie ist die Zusammenarbeit mit der KESB?

Die 7 Luzerner KESB arbeiten in der sogenannten PK-KESB (=Präsidialkonferenz der Luzerner KESB) zusammen. Die PK-KESB versteht sich als Ansprechpartnerin gegenüber gemeinsamen Dritten (VLG, Aufsichtsbehörde, Polizei, Luzerner Psychiatrie, Kantonsgericht etc.), tauschen Meinungen aus und klären soweit möglich die rechtliche Handhabung einer Frage. Sie treffen sich ca. sechs Mal pro Jahr.

Die KESB Kriens-Schwarzenberg hat die Zusammenarbeit mit den wichtigsten individuellen Partnern geklärt wie Sozialamt, Schule, Jugend- und Familienberatungsstelle Contact, Spitex und Heime.

Die KESB Kriens-Schwarzenberg hat innerhalb der Gemeinde verschiedene Ansprechpartner, mit denen sie unterschiedlich intensiv zusammenarbeitet. Wichtigste Partner sind die der KESB fachlich unterstellte Berufsbeistandschaft mit Ressortleiter Markus Lang und der Sozialvorsteher als administrativ vorgesetzte Person. Mit beiden finden regelmässige Sitzungen statt. Die Zusammenarbeit kann als zielführend, rechtlich korrekt und gut beschrieben werden.

Mit dem Gemeinderat findet nebst dem Jahresbericht kein Austausch statt, ist doch der Sozialvorsteher der direkte administrative Vorgesetzte.

2. Was sind die positiven, was die negativen Punkte?

Die Kleinheit der KESB Kriens-Schwarzenberg, gewachsen aus dem bestehenden Vormundschaftssekretariat Kriens, hat sich mehrheitlich bewährt. Die KESB Kriens-Schwarzenberg ist sehr schlank und effizient. Es ist viel Arbeit vorhanden, ein eigentlicher Pendenzenberg existiert aber nicht. Die KESB Kriens-Schwarzenberg ist aufgrund der Kleinheit jedoch personell (Abwesenheiten wie Teilzeit, Ferien und Krankheit) immer wieder schnell am Limit, insbesondere in dringlichen Angelegenheiten, welche die Entscheidkompetenz eines Behördenmitglieds oder gar des gesamten Spruchkörpers erfordern.

Die KESB hat ihre Büros im gleichen Gebäude wie das Sozialdepartement, die Sozialabteilung, das Sozialamt und die Berufsbeistandschaft. Auch wichtige Beratungsdienste – etwa die Pro Senectute – arbeiten im gleichen Haus. Diese örtliche Nähe vereinfacht den Kontakt zu den Berufsbeiständen, zu den Beratungsdiensten und zur Verwaltung. Der formelle und informelle Datenaustausch ist dank kurzen Wegen unkompliziert und schnell möglich.

3. Findet ein laufender Informationsaustausch statt?

Ein laufender Informationsaustausch über den Inhalt von Einzelfällen findet nur mit den betroffenen Personen, mit gesetzlich vorgesehenen Verfahrensbeteiligten, mit gesetzlich berechtigten Angehörigen (insbesondere sorgeberechtigte Eltern), mit den privaten und beruflichen Beistandspersonen sowie mit gesetzlich vorgesehenen Dienststellen statt.

Die KESB Kriens-Schwarzenberg informiert gemäss den gesetzlichen Bestimmungen den Ressortleiter der Berufsbeistandschaft Kriens mittels Zustellung des gesamten Entscheids über die Anordnung, Aufhebung oder Abänderung von Beistandschaften und Vormundschaften. Das gibt ihm die Möglichkeit, die Privatbeistandspersonen sowie die Berufsbeistandspersonen zu coachen und zu begleiten. Zudem wird die Einwohnerkontrolle mittels Auszug aus dem Entscheiddispositiv informiert über die Anordnung und Aufhebung von Beistandschaften im Erwachsenenschutzrecht, soweit im Entscheid Vertretungsfunktionen vorgesehen sind. Ferner stellt die KESB ihre Entscheide weiteren Dienststellen zu, soweit dafür gesetzliche Grundlagen bestehen; hier sind etwa das Betreuungsamtsamt und das Zivilstandsamt zu erwähnen.

Der Entwurf der kommunalen Verordnung über die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und über die Beistandschaft (KESB-Verordnung) sieht zudem in Einklang mit den kantonalen Bestimmungen vor, dass das Sozialdepartement über die Eröffnung eines Verfahrens bei Personen, für die noch keine Beistandschaft oder Vormundschaft (behördliche Massnahme) besteht, informiert wird.

Das Personalamt wird mittels Formular über die Ausrichtung von Mandats Entschädigungen für Privatbeistandspersonen informiert. Das Rechnungswesen wird für das Inkasso von amtlichen Gebühren und Massnahme Entschädigungen orientiert.

Der Sozialvorsteher wird monatlich über die Anzahl offener und abgeschlossener Verfahren sowie Anzahl getroffener Entscheide informiert. In diesem Zusammenhang werden keine Personendaten bekannt gegeben.

Mit der Luzerner Polizei findet monatlich ein Informationsaustausch statt, ohne dass Personendaten bekannt gegeben werden.

4. Wenn ja, wie und wie oft?

Siehe oben zu Frage 3.

Eine Besprechung von Einzelfällen mit dem Gemeinderat oder dem Sozialvorsteher ist gesetzlich nicht vorgesehen und findet nicht statt. Der Sozialvorsteher ist administrativ vorgesetzt und nicht fachlich. Die KESB ist den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches zur Verschwiegenheit verpflichtet, soweit nicht überwiegende Interessen entgegenstehen oder gesetzliche Bestimmungen (siehe oben Ziff. 3) einen Datenaustausch vorsehen.

Der Gesetzgeber hat somit festgelegt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Verfahren gegenüber Dritten grundsätzlich anonymisiert führt. Wer ein Interesse glaubhaft macht, kann von der Erwachsenenschutzbehörde Auskunft über das Vorliegen und die Wirkungen einer Massnahme des Erwachsenenschutzes verlangen. Besteht die ernsthafte Gefahr, dass eine hilfsbedürftige Person sich selbst gefährdet oder ein Verbrechen oder Vergehen begeht, mit dem sie jemanden körperlich, seelisch oder materiell schwer schädigt, so arbeiten die Erwachsenenschutzbehörde, die betroffenen Stellen und die Polizei zusammen.

5./6. Gibt es auch in Kriens Problemfälle seitens der Klienten mit der KESB, die dem Gemeinderat bekannt sind? Wenn ja, wie viele?

Die KESB Kriens-Schwarzenberg behandelt viele schwierige Fälle, muss doch die KESB nötigenfalls auch gegen den Willen einer Person oder ihrer Angehörigen handeln. Die Klientschaft der KESB reicht vom Baby im Rahmen einer fehlenden Vaterschaft über psychisch kranke Teenager bis hin zu dementen Personen und umfasst sämtliche soziale Schichten. Die KESB handelt dabei in unterschiedlicher Eingriffstiefe, welche von der Begleitung einer verbeiständeten Person über die Beschränkung der Handlungsfähigkeit bis zur fürsorgerischen Unterbringung in der Psychiatrie reicht. Dies hat naturgemäss zur Folge, dass sich Betroffene oder Angehörige unverstanden oder falsch behandelt fühlen.

Der Gemeinderat darf aber aufgrund der bestehenden gesetzlichen Vorschriften (siehe oben Ziff. 4) nicht über den Inhalt laufender Verfahren orientiert werden.

Für akute Bedrohungssituationen untersteht die KESB Kriens-Schwarzenberg dem Sicherheitskonzept des Sozialdepartements. Sämtliche Departementsleitende und die Luzerner Polizei werden über die akute Bedrohungssituation orientiert, sodass diese entsprechend reagieren können.

Die KESB ist zudem gemäss den Bestimmungen des Zivilgesetzbuches berechtigt, die Luzerner Polizei über Bedrohungssituationen zu orientieren und polizeiliche Massnahmen zu beantragen.

7. Wie kann der Gemeinderat allenfalls bei solchen Problemfällen eingreifen?

Hinsichtlich Bedrohungssituationen siehe oben zu Frage 5/6.

Der Gemeinderat ist gemäss den kantonalen Bestimmungen verpflichtet, der KESB Meldung über die Hilfsbedürftigkeit von Personen zu machen. Dazu gehört auch die Meldung über Menschen in sehr schwierigen Lebenssituationen. Es ist dann die Aufgabe der KESB, die nötigen Massnahmen anzuordnen.

Die Kompetenz zur Anordnung von behördlichen Erwachsenenschutz- und Kinderschutzmassnahmen liegt bei der KESB, in Ausnahmefällen bei den gesetzlich vorgesehenen Ärzten und Institutionen.

8. Musste er schon eingreifen? Wenn Ja, wie?

Der Gemeinderat meldet der KESB hilfsbedürftige Personen. Er kann aber nicht unmittelbar eingreifen; er hat keine Kompetenz, Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen anzuordnen oder die KESB anzuweisen.

Zudem ist der Gemeinderat nicht legitimiert, Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mit Beschwerde anzufechten. Zur Beschwerdelegitimation siehe zudem nachfolgend zu Frage 12.

10. Wenn nein, warum hat er nicht eingegriffen?

Wie bereits erwähnt, hat der Gemeinderat keine Möglichkeit, in Kindes- und Erwachsenenschutzverfahren einzugreifen, also Massnahmen anzuordnen oder Entscheide der KESB anzufechten.

Es gibt auch keinen Anlass, einzugreifen. Die KESB Kriens-Schwarzenberg arbeitet korrekt und legt besonderen Wert auf das gesetzlich verankerte Subsidiaritätsprinzip (siehe Frage 12). Das bedeutet, dass die KESB nur dann Massnahmen anordnet, wenn sich der Schutzbedarf nicht durch Dritte, mit welchen z.B. eine Leistungsvereinbarung besteht, beheben lässt (wie familiäre Unterstützung, Pro Senectute, Familien- und Jugendberatungsstelle Contact oder weitere Drittstellen, die mit der Gemeinde Kriens zusammenarbeiten).

11. Wie wird der Gemeinderat über die laufenden Kosten informiert?

Die Information erfolgt im Rahmen der Budgetierung, im Rahmen des periodischen Reportings (Hochrechnung) und im Rahmen der Rechnungslegung.

12. Hat der Gemeinderat bei allfälligen hohen Kosten intervenieren müssen oder kann er absolut nicht eingreifen?

Der Gemeinderat hat weder interveniert noch hat er die Möglichkeit dazu, soweit er nicht in seiner Rechtsstellung betroffen ist. Die KESB bedarf für die von ihr kostenauslösenden Kindesschutzmassnahmenentscheide keiner Kostengutsprache einer Sozialhilfebehörde, da kantonale Verfahrensbestimmungen infolge der derogatorischen Kraft des Bundesrechts nicht dazu führen dürfen, dass die Umsetzung oder Durchführung von Bundesrecht (z.B. Kindesschutzmassnahmen) verhindert oder übermässig erschwert wird. Mithin sind Sozialhilfebehörden an die Entscheide der KESB gebunden, was das Bundesgericht im Jahr 2014 bestätigte. Es ist also aufgrund der Gewaltenteilung, welche unser Staatswesen prägt, vor der Illusion zu warnen, die Gemeinde könne Einfluss auf den Kindes- und Erwachsenenschutz nehmen und insbesondere auf die daraus entstehenden finanziellen Konsequenzen. Dies galt im Übrigen schon gemäss dem alten Vormundschaftsrecht: Das Bundesgericht hielt im grundlegenden Entscheid vom 15. Dezember 1926 (BGE 52 II 413), der bisher konstant und gemäss dem oben schon erwähnten Bundesgerichtsentscheid auch unter neuem Kindes- und Erwachsenenschutzrecht bestätigt worden ist fest, das Bundesrecht lasse dem kantonalen Recht einzig zur Regelung der Frage, wer bei Mittellosigkeit der Eltern und des Kindes unter Vorbehalt der Unterstützungspflicht der Verwandten die Versorgungskosten zu tragen habe, einen Handlungsspielraum zu. Damit sei ausgeschlossen, dass das kantonale Recht der Verwaltungsbehörde des kostenpflichtigen Gemeinwesens ein mehr oder weniger weitgehendes Mitspracherecht einräume, sei es auch nur in der Frage der Art und Weise der Versorgung. "Würde ein solches Recht der Armenbehörde anerkannt, so stünde zu befürchten, dass die Interessen gefährdeter, verwahrloster oder widerspenstiger Kinder den Interessen des Armenfiskus geopfert werden, während jenen doch der Vorrang gebührt". Damit sind dem gewünschten direkten Einfluss der Politik auf das Wirken der KESB in allen Organisationsformen Grenzen gesetzt. Das gilt hier nicht anders als beim Einfluss der Politik auf die Kosten der Justiz (z.B. auf die Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs, der unentgeltlichen Rechtspflege oder der Opferhilfe).

Die KESB wie auch die Beistandspersonen sind jedoch an das Gebot des sorgsamem Umgangs mit öffentlichen Mitteln gebunden. Mit anderen Worten ist die KESB an die in der Bundesverfassung festgesetzten Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns gebunden (Gesetzmässigkeit, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit, Handeln nach Treu und Glauben, Beachtung des Völkerrechts).

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde darf Erwachsenenschutzmassnahmen nur anordnen, wenn

- die Unterstützung der hilfsbedürftigen Person durch die Familie, andere nahestehende Personen oder private oder öffentliche Dienste nicht ausreicht oder von vorneherein als ungenügend erscheint,

- oder bei Urteilsunfähigkeit der hilfsbedürftigen Person keine oder keine ausreichende eigene Vorsorge getroffen worden ist und Massnahme von Gesetzes wegen nicht genügen.

Kindesschutzmassnahmen darf die KESB nur anordnen, wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist und die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe sorgen oder sie dazu ausser Stande sind. In der Praxis heisst dies, dass häufig subsidiäre Lösungen (Ersatzlösungen an Stelle von Kindesschutzmassnahmen) getroffen werden können, wenn und soweit die Eltern und allenfalls Jugendliche sich kooperativ zeigen und sich auf einen Prozess bei der Jugend- und Familienberatung Contact, bei der Schulsozialarbeit oder beim Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst oder ähnlichen Institutionen einlassen.

Im Übrigen ist zu beachten, dass (auch kostspielige) Kindesschutzmassnahmen in drei Konstellationen ohne Zutun der KESB veranlasst werden können:

- Durch die Inhaber der elterlichen Sorge, indem sie selber für Abhilfe sorgen,
- aufgrund von Anordnungen der Beistandspersonen,
- aufgrund von Entscheiden und Urteilen der Gerichte im Rahmen eines Eheschutz- oder Scheidungsverfahrens.

13. Wie wird der Gemeinderat regelmässig über die Verfügungen informiert?

Siehe Beantwortung der Frage 3.

Kriens, 11. März 2015