

Grund- und Menschenrechte im Kindes- und Erwachsenenschutz

Ein Leitfaden für die Praxis

Gülcan Akkaya
Beat Reichlin, Meike Müller

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-906036-34-2

© 2019 interact Verlag Luzern

Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

www.hslu.ch/interact

Bild: © Jenny Sturm – Fotolia.com

Korrekturen: Andreas Vonmoos, terminus textkorrektur, Luzern

Gestaltung: Myriam Wipf, Cyan GmbH, Luzern

Druck: edubook, Merenschwand

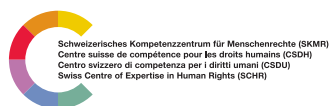
Papier: Mondi DNS

Dieser Leitfaden ist an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit in Kooperation mit dem Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) und mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) entstanden.

Lucerne University of
Applied Sciences and Arts

**HOCHSCHULE
LUZERN**

Soziale Arbeit
FH Zentralschweiz



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung
von Menschen mit Behinderungen EBGB**

Seite		Inhaltsverzeichnis
8		Abkürzungsverzeichnis
10		Danksagung
12		Vorwort
14		Einleitung
16	1	Die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz im Kontext der Sozialen Arbeit
16	1.1	Grund- und Menschenrechte allgemein und in der Sozialen Arbeit
17	1.2	Rolle der Sozialen Arbeit im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes
19	1.3	Strukturelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen
21	1.4	Relevanz der Menschenrechte
		Teil 1
23		Rechtliche Grundlagen
25	2	Privatrecht in Abgrenzung zum öffentlichen Recht
25	2.1	Übersicht über den zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz
33	2.2	Selbstbestimmung und fremdbestimmter Schutz
41	2.3	Die Rechtsstellung des Kindes
49	2.4	Die Rechtsstellung Erwachsener
59	3	Grund- und Menschenrechte
59	3.1	Grundlagen
69	3.2	Internationale Abkommen
76	3.3	Grund- und Menschenrechte im Kindes- und Erwachsenenschutz
		Teil 2
91		Handlungsprinzipien in der Sozialen Arbeit
92	4	Prinzipien
94	4.1	Unterstützung im Zwangskontext
95	4.2	Professionelle Grundhaltung
96	4.3	Lebensweltorientierung als Konzept für eine kontextbasierte Selbstbestimmung
97	4.4	Kommunikation und Urteilsfähigkeit
98	4.5	Mutmassliche Entscheidungsfindung

Teil 3

Ausgewählte Fallkonstellationen

Kennzeichen der Gefährdung	5	102
Spannungsfelder im Kinderschutz	6	105
Kindeswohl und Kindeswille	6.1	105
Selbstbestimmung und Partizipation	6.2	106
Fremdplatzierungen/ausserfamiliale Unterbringung	6.3	109
Eltern, Behörden, Mandatsträger	6.4	113
Erwartungshaltungen	6.5	117
Konflikte zwischen Angehörigen	6.6	123
Das Kind im Loyalitätskonflikt	6.7	125
Herausforderndes Verhalten von Angehörigen und rechtlichen Vertretern	6.8	127
Psychische Erkrankungen der Angehörigen	6.9	130
Herausforderndes Verhalten von Jugendlichen	6.10	132
Psychische Erkrankungen	6.11	133
Schwangerschaft	6.12	137
Spannungsfelder im Erwachsenenschutz	7	139
Klienten, Angehörige und rechtliche Vertreterinnen und Vertreter	7.1	139
Finanzen	7.2	141
Wohnen	7.3	146
Freie Wahl der Wohnform und des Wohnorts	7.4	147
Privatsphäre im Heimalltag	7.5	152
Selbstbestimmung bei psychischen Erkrankungen	7.6	155
Selbstbestimmung versus Schutzpflichten	7.7	158
Sucht	7.8	160
Demenz	7.9	161
Selbstbestimmung im Rahmen medizinischer Behandlung	7.10	168
Freiheitseinschränkende Massnahmen	7.11	170
Freiheitseinschränkende Massnahmen in Pflegeeinrichtungen	7.12	172
Literaturverzeichnis		176
Materialienverzeichnis		184
Autorinnen und Autor		186

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
AG	Kanton Aargau
Art.	Artikel
BBL	Bundesblatt
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BRK	UNO-Behindertenrechtskonvention/Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109)
BSK ZGB	Basler Kommentar Zivilgesetzbuch
BV	Bundesverfassung
ebd.	ebenda
EMRK	Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101)
f.	folgend
ff.	fortfolgende
FR	Kanton Fribourg/Freiburg
FU	fürsorgerische Unterbringung
GE	Kanton Genf
ggf.	gegebenenfalls
Hrsg.	Herausgeber
i. V. m.	in Verbindung mit
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KOKES	Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz
KRK	Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes/Kinderrechtskonvention (SR 0.107)
KUKO ZGB	Kurzkommentar Zivilgesetzbuch
m. w. H.	mit weiteren Hinweisen

NE	Kanton Neuchâtel/Neuenburg
o. ä.	oder ähnlich
SH	Kanton Schaffhausen
sog.	sogenannt
SR	Systematische Rechtssammlung
StGB	Strafgesetzbuch
TG	Kanton Thurgau
VD	Kanton Vaud/Waadt
vgl.	vergleiche
UN/UNO	United Nations/Vereinte Nationen
WHO	World Health Organization
z. B.	zum Beispiel
ZGB	Zivilgesetzbuch

Danksagung

Wir danken Prof. em. Dr. Walter Kälin, ehemaliger Direktor des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte, und Prof. Dr. Walter Schmid, ehemaliger Direktor der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, die diesen Leitfaden ermöglicht und begleitet haben. Ohne ihr Engagement und ihre Geduld, ihre fachlichen Anregungen und wertvollen Hinweise hätten wir den Leitfaden nicht erarbeiten können.

Ein besonderer Dank gilt den Fachpersonen, die uns im Rahmen von Interviews einen differenzierten Einblick in ihre Alltagsarbeit gegeben haben. Sie waren bereit, am Projekt mitzuwirken und offen über ihre Tätigkeit zu berichten. Ihre intensive Auseinandersetzung mit den Spannungsfeldern der täglichen Praxis hat uns beeindruckt und ihr Vertrauen war ein Geschenk.

Ein besonderer Dank gebührt Kurt Affolter-Fringeli, der sich kurzfristig bereit erklärt hat, im rechtlichen Teil mitzuarbeiten.

Für die Erstellung dieses Leitfadens war die konzeptionelle Beratung durch eine externe Begleitgruppe mit Fachpersonen aus verschiedenen Disziplinen von besonderem Wert. Mitgewirkt haben unter anderen Anne Christine Boss, Iwan Hubschmid, Christina Manser, Ruedi Winet, Dr. Patrick Fassbind, Doris Hösli und Astrid Estermann. Die letzteren drei haben zudem das Manuskript begutachtet und zahlreiche wertvolle Hinweise gegeben.

Ein besonderer Dank gilt Jlanit Schumacher, die in bewährter Manier die organisatorischen Belange der Publikation betreut hat. Nicht zuletzt gebührt ein ganz besonderer Dank Dr. Stephan Kirchschrager und Dr. Ulrike Sturm von der Hochschule Luzern für ihre grossartige Unterstützung.

Ohne finanzielle Unterstützung allerdings wäre es uns nicht möglich gewesen, dieses Projekt zu realisieren. Unser Dank gilt deshalb dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und dessen Geschäftsführer Dr. Andreas Rieder. Im Weiteren danken wir der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft und ihrem Geschäftsführer Lukas Niederberger sowie der Gemeinnützigen Gesellschaft der Stadt Luzern, vertreten durch ihren Präsidenten Urs W. Studer.

Dr. Gülcan Akkaya

Vorwort

Mit dem vorliegenden Leitfaden zu den Grund- und Menschenrechten im Kindes- und Erwachsenenschutz liegt nun der dritte Teil einer bereits vor einigen Jahren gemeinsam von der Hochschule Luzern und dem Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte geplanten Trilogie zur praktischen Relevanz der Grund- und Menschenrechte für die Soziale Arbeit vor. Deren Bedeutung ist in den letzten Jahren vermehrt ins Bewusstsein von Praktikerinnen und Praktikern sowie Behörden gelangt, und zwar in den drei für die Soziale Arbeit besonders relevanten Tätigkeitsfeldern: in der Sozialhilfe, in der Arbeit mit Menschen mit einer Behinderung sowie im Kindes- und Erwachsenenschutz. Nicht zuletzt sozialpolitische Angriffe von rechts liessen in den letzten Jahren den Eindruck entstehen, «anything goes». Dieser Entwicklung gilt es mit einem klaren Bekenntnis zur Unteilbarkeit der Grund- und Menschenrechte entgegenzutreten, wie es nicht zuletzt in der UNO-Behindertenrechtskonvention und dem erneuerten Kindes- und Erwachsenenschutzrecht kraftvoll zum Ausdruck kommt.

In allen diesen Bereichen haben wir es mit Menschen zu tun, die sich nur beschränkt für ihre eigenen Rechte einsetzen können. Gleichzeitig bedingt die Arbeit mit ihnen gewisse Eingriffe in ihre Rechtssphäre. Manche können sehr einschneidend sein. In der Praxis ergeben sich daraus öfter Dilemmata, die nicht einfach zu lösen sind, besonders im Kindes- und Erwachsenenschutz, in dem das Recht auf Selbstbestimmung und einschränkende Massnahmen zum Schutz der Betroffenen und Dritter in einem unausweichlichen Spannungsfeld stehen.

Wie seine beiden Vorgänger, weicht auch dieser dritte Leitfaden den schwierigen Fragen nicht aus. Praktikerinnen und Praktiker haben sie in zahlreichen Gesprächen formuliert und an Beispielen anschaulich aufgezeigt. Zu Recht erwarten sie auch praxistaugliche Antworten. So ist auch diesmal ein Werk entstanden, das nicht Rezeptbuch sein will, sondern in einer ehrlichen Auseinandersetzung mit den Dilemmata in der Praxis Orientierungshilfe bietet und zeigt, wie auch in schwierigen Situationen grundrechtskonformes sozialarbeiterisches Handeln möglich ist.

Dieser Leitfaden wird das Bewusstsein der Praktikerinnen und Praktiker für die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte im Kindes- und Erwachsenenschutz stärken, indem er Handlungsempfehlungen für die alltägliche Arbeit gibt. Er macht darüber hinaus klar, dass eine grundrechtskonforme Arbeit mit schutzbedürftigen Menschen zwar anspruchsvoll, aber durchaus möglich, ja zwingend ist.

Wir sind überzeugt, dass auch dieser Leitfaden wie seine Vorgänger, die inzwischen zu den meistverkauften Büchern des interact-Verlages gehören, seine Leserschaft finden wird. Ein ganz besonderer Dank gebührt Gülcan Akkaya, die als Hauptautorin und Projektleiterin diese umfassende Trilogie zu einem gelungenen Abschluss gebracht hat.

Walter Kälin

Walter Schmid

Einleitung

Grundrechte und Menschenrechte sind für die Soziale Arbeit von zentraler Bedeutung. In der Sozialhilfe, der Arbeit mit Menschen mit einer Behinderung oder dem Kindes- und Erwachsenenschutz spielen sie eine wichtige Rolle. Mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz befasst sich dieser Leitfadens. Sozialarbeitende sind als Mitglieder einer Behörde, die Massnahmen anordnet, oder als Zuständige für den Vollzug von Massnahmen mit dafür verantwortlich, dass die Grund- und Menschenrechte der Betroffenen gewahrt werden. Das ist keine leichte Aufgabe, denn zwischen dem Recht auf Selbstbestimmung und hoheitlichen Eingriffen in die Rechte der Betroffenen besteht ein Spannungsverhältnis, das in der Praxis immer wieder zu Dilemmata führt. Wann sind Massnahmen nötig, um den Schutz eines Kindes oder einer erwachsenen Person zu gewährleisten? Wann sind Eingriffe nicht erforderlich oder zu weitgehend? Wann und unter welchen Voraussetzungen sind Einschränkungen der Grundrechte zulässig, und wann sind sie nicht statthaft? Nichts führt daran vorbei, sich im Alltag anhand konkreter Fälle mit diesen Fragen auseinanderzusetzen und sich ein Urteil zu bilden. Das will dieser Leitfadens.

Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht bewegt sich an der Schnittstelle zwischen öffentlichem und privatem Recht. Es ist im Zivilgesetzbuch geregelt und enthält eine Vielzahl von Normen, die eine Einschränkung der Rechte schutzbedürftiger Menschen ermöglichen oder erfordern. Der Staat hat die Pflicht, den Schutz von Kindern oder Erwachsenen, die nicht in der Lage sind, ihre Rechte selber wahrzunehmen, sicherzustellen. Gleichzeitig hat er die Aufgabe, ihnen weitestgehende Autonomie zu gewähren. Er ist verpflichtet, ihnen Fachkräfte zur Seite zu stellen, die sie begleiten oder bei der Wahrnehmung ihrer Rechte vertreten. Oft sind dies Professionelle der Sozialen Arbeit. Für sie stellt sich die Frage: Wie kann eine Balance hergestellt werden zwischen staatlich legitimierten Eingriffen in die individuellen Rechte der Be-

troffenen und der Wahrung ihres grundrechtlichen Anspruchs auf Selbstbestimmung? Was kann getan werden, Betroffene oder Dritte einerseits zu schützen und sie andererseits zu eigenständigem Handeln und Entscheiden zu befähigen? Das neue Kindes- und Erwachsenenrecht hat hier mit der Individualisierung der Massnahmen für die Entscheidungs- und Vollzugsorgane erweiterte Handlungsspielräume geschaffen.

Dieser Leitfaden schlägt eine Brücke zur Praxis. Wie schon bei den Vorgängerbänden bildeten auch hier Gespräche mit Mitarbeitenden der verantwortlichen Dienste und Behördenmitgliedern den Ausgangspunkt des Projektes¹. Es wurden zahlreiche Interviews mit Fachpersonen aus den verschiedenen Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzes geführt. Dabei kamen Spannungsfelder und Dilemmata zur Sprache, die sich bei der Umsetzung von Grund- und Menschenrechten ergeben und auf die Praktikerinnen und Praktiker gerne eine Antwort hätten. Ausgehend von diesen sehr offenen Gesprächen wurden typische, in der Praxis häufig auftretende Fallkonstellationen entworfen, die im dritten Teil dieses Leitfadens dargestellt werden. Zu jedem einzelnen Fall finden sich zunächst rechtliche Erwägungen, bevor mit konkreten Handlungsempfehlungen versucht wird, praxistaugliche Antworten zu geben, welche die zentralen Werte der Grund- und Menschenrechte miteinbeziehen.

Ein Rezeptbuch ist dabei nicht entstanden. Die Leserinnen und Leser werden selber beurteilen müssen, ob die vorgeschlagenen Lösungen für ihre Alltagspraxis tauglich sind. Zweifelsohne bleiben den im Kindes- und Erwachsenenschutz Tätigen ethische Dilemmata und Zweifel nicht erspart, zumal es stets Unwägbarkeiten gibt. Die Arbeit bleibt anspruchsvoll, am eigenen Urteil kommt niemand vorbei. Der vorliegende Leitfaden stellt aber einen Kompass dar, der es ermöglicht, reflektiert und nachhaltig zu entscheiden und so dem Schutzbedürfnis und der Selbstbestimmung der Betroffenen aus grundrechtlicher Perspektive Rechnung zu tragen. Er bietet für das Handeln im Alltag Orientierung und eine gewisse Sicherheit.

Einleitend zeigen wir die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte für das Kindes- und Erwachsenenschutz im Kontext der Sozialen Arbeit auf. Im Anschluss daran werden der zivilrechtliche Kindes- und Erwachsenenschutz und die entsprechenden Grund- und Menschenrechte dargelegt. Der zweite Teil thematisiert die Handlungsprinzipien und Konzepte der Sozialen Arbeit. Im dritten Teil werden anhand von Fallbeispielen konkrete Spannungsfelder in der Praxis besprochen und grundrechtskonforme Lösungsansätze aufgezeigt. Fachpersonen und Behörden sollen dadurch unterstützt werden, in schwierigen Situationen grundrechtskonform zu handeln.

¹ Vgl. Akkaya/Martin, 2013: Vorstudie Menschenrechte im Sozialwesen.

1 Die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz im Kontext der Sozialen Arbeit

Allen Sozialarbeitenden sollte es ein Anliegen sein, solide Kenntnisse über die Grund- und Menschenrechte zu besitzen und die Auswirkungen eigenen Handelns auf die Gewährleistung dieser Rechte einschätzen zu können. Sie stellen die Richtschnur in ihrem beruflichen Alltag dar und bieten Orientierung. Folgende Erläuterungen führen in das Thema ein und stellen die Grund- und Menschenrechte in den Kontext der Sozialen Arbeit.

1.1 Grund- und Menschenrechte allgemein und in der Sozialen Arbeit

Grund- und Menschenrechte sind von der Verfassung und den internationalen Konventionen geschützte Ansprüche des Einzelnen an den Staat. Sie stehen allen Menschen zu und dienen dem Schutz grundlegender Aspekte der menschlichen Person, der Freiheit, der Entfaltungsmöglichkeit, der Selbstbestimmung und der Würde. Grundrechte schützen die Persönlichkeit des Menschen und sichern dem Einzelnen ein Mindestmass an Entfaltungs- und Partizipationsmöglichkeiten für ein selbstbestimmtes Leben in Freiheit, Gleichheit und Sicherheit.²

Gerade auch das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht soll die Menschenwürde jener Menschen schützen, die zur Wahrnehmung ihrer Handlungsfähigkeit auf Unterstützung angewiesen oder aus anderen Gründen hilfsbedürftig sind. Die Schutzbedürftigkeit dieser Menschen ist zu gewährleisten und ihr Selbstbestimmungsrecht so weit wie möglich zu erhalten und zu fördern.³ Im Kontext des Kindes- und

² Vgl. Kiener/Kälin, 2007, S. 9.

³ Vgl. Häfeli, 2013.

Erwachsenenschutzes arbeiten Soziantätige mit Menschen zusammen, deren Rechte eingeschränkt und damit auch verletzt werden können. Der Staat und seine Institutionen, ja alle, die staatlichen Aufgaben wahrnehmen, sind verpflichtet, zur Verwirklichung der Grundrechte in den verschiedenen Lebensbereichen beizutragen. Sozialarbeitende etwa sind dies im Rahmen ihrer Tätigkeit im Kindes- und Erwachsenenschutz, in der Sozialhilfe, in sozialpädagogischen Einrichtungen, in Institutionen für Menschen mit Behinderungen, in der Schule oder im öffentlichen Gesundheitswesen. Für die Sozialarbeitenden stellt sich die Frage, wie das Recht auf ein unabhängiges und selbstbestimmtes Leben gefördert werden kann. Neben Gesetzgebung und Sozialpolitik sind auch die Organisationen des Kindes- und Erwachsenenschutzes sowie Fachpersonen und Behörden gefordert, die Betroffenen zu befähigen, ihre Grundrechte in Anspruch zu nehmen.

1.2 Rolle der Sozialen Arbeit im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes

Der Kindes- und Erwachsenenschutz erstreckt sich auf die Gesamtheit aller Lebensumstände, welche einem Kind eine gedeihliche Entwicklung hin zur autonomen Persönlichkeit und einer erwachsenen Person ein Leben in Würde und Sicherheit ermöglichen.⁴ Diese Lebensumstände sind durch historische, wirtschaftliche, kulturelle, soziale, politische und individuelle Faktoren geprägt, welche zum Teil auch von der Sozialen Arbeit mitbestimmt und mitgetragen werden. Soziale Arbeit ist in diesem Sinne eine Querschnittsdisziplin, kann durch staatliche (z.B. soziale Dienste) oder private Institutionen (z.B. «Pro»-Werke oder firmeneigene Sozialdienste) erbracht werden und gesellschaftlichen oder auf die einzelne Person ausgerichteten Dienstleistungen zugeordnet sein.

Ein Teil dieser Sozialen Arbeit bewegt sich im Bereich des zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzes, also eines Schutzbereichs, welcher im schweizerischen Zivilgesetzbuch geregelt ist und von Seiten des Staates eine Garantie bieten will, dass besonders schutzbedürftige minderjährige oder erwachsene Menschen auf Hilfe und Unterstützung zählen können. Als besonderes Charakteristikum erweist sich dabei der Umstand, dass nicht nur das persönliche Wohl, sondern auch die Wahrung rechtlicher und vermögensbezogener privater Interessen vom Staat garantiert wird und den von den zuständigen Behörden den schutzbedürftigen Personen zur Seite gestellten Helfern als Pflicht und Verantwortung auferlegt werden.

⁴ Vgl. Affolter-Fringeli/Vogel, 2016, Vorbem. Art. 307–327c N 112, S. 402.

Mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht, das im Januar 2013 in Kraft getreten ist, und den damit einhergehenden Anpassungen des Kindesschutzrechts⁵ wurden wichtige Schritte zur Professionalisierung jener Behörden, welche für den zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz zuständig sind, vollzogen. Die Gesetzgeberin erhoffte sich damit, den Ansprüchen an eine grundrechtskonforme Praxis besser gerecht zu werden als die früheren, nebenamtlichen Laienbehörden, welche vielerorts durchaus gut funktionierten, aber auch grosse Missstände wie die «Kinder der Landstrasse», Verdingkinder, administrativ Versorgte und fragwürdige Adoptionen zu verantworten hatten. Mit der Schaffung interdisziplinärer Fachbehörden und -gerichte hat die Soziale Arbeit insofern eine Aufwertung erfahren, als seither ihre Kompetenz ebenso anerkannt wird wie juristisches Fachwissen. Die Fachhochschulen bieten dementsprechend breitangelegte, qualifizierende Weiterbildungen an, welche dieser Aufwertung auch Rechnung tragen wollen. Nicht nur an Gerichten und in Behörden sind Fachpersonen der Sozialen Arbeit wichtige Akteure des Kindes- und Erwachsenenschutzes, sondern auch bei der Führung von Beistandschaften oder dem Vollzug von anderen Kindesschutzmassnahmen, welche zumeist Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern übertragen werden. In diesem Bereich wurde die Rechtswissenschaft sogar zurückgebunden: Während früher in manchen Landesgegenden das Amt des Amtsvormundes, wie es damals hiess, Rechtsgelehrten anvertraut war, sind es heute überwiegend Sozialarbeitende oder Juristinnen und Juristen mit Zusatzausbildung in Sozialer Arbeit, welche als Berufsbeistandspersonen amten. Umso wichtiger ist es, dass die Fachpersonen der Sozialen Arbeit mit der Bedeutung der Grund- und Menschenrechte in ihrem Fachgebiet vertraut sind.

Der Fokus des vorliegenden Leitfadens liegt auf den Tätigkeitsfeldern von Sozialarbeiterinnen und -arbeitern sowie auf deren Rollen und Funktionen im Bereich des zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzes. In der täglichen Praxis stossen Professionelle immer wieder auf grundrechtliche und ethische Fragen, da sie mit ihren Unterstützungshandlungen und Entscheidungsbefugnissen in höchst sensible Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen eingreifen. Sozialarbeitende bewegen sich in ihrer täglichen Praxis an der Schnittstelle zwischen staatlich legitimer Autorität und individueller Interessenwahrung, was zu Spannungsfeldern führen kann. Gerade in schwierigen Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen, älteren Menschen oder Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen müssen Sozialarbeitende für ihre Adressaten und Adressatinnen stellvertretend Entscheidungen treffen und diese manchmal auch gegen den Willen der Betroffenen durchsetzen. Bei Mandaten für Minderjährige, welche unter elterlicher Sorge stehen, werden die Eingriffe in die elterliche Autonomie

5 Vgl. Reusser, 2016a, Rz. 1.21 ff., S. 11 f., und Rz. 1.31 f., S. 16 f.

zwar von der KESB verfügt; nichtsdestotrotz können Beistands- und Aufsichtspersonen bei der Umsetzung in grundrechtsrelevante Dilemmata geraten, wenn dem Recht auf Familie der Schutz der Persönlichkeit des Kindes gegenübersteht.

1.3 Strukturelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Der Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzes geschieht in einem spannungsreichen gesellschaftlichen und strukturellen Kontext, der von grossem öffentlichem Druck und knappen Ressourcen geprägt ist. Das Spannungsfeld wird abgesteckt von der Schutzpflicht des Staates, den Interessen der betroffenen Person, jenen der Angehörigen des persönlichen Umfelds und den Erwartungen einer weiteren Öffentlichkeit.

Beim erstgenannten Faktor, der Schutzpflicht, hat der Staat sicherzustellen, dass schutzbedürftige Kinder und Erwachsene keinen Gefährdungen ausgesetzt werden, sei es durch ihr eigenes Handeln oder Unterlassen oder jenes Dritter. Ebenso gehört zu seiner Schutzpflicht, sicherzustellen, dass Drittpersonen nicht durch Menschen, die ihr Handeln nicht einschätzen können, gefährdet werden. Zu bedenken ist: Die Abklärung der Gefährdungslage ist eine höchst anspruchsvolle Aufgabe, bei der es eine letzte Sicherheit nicht geben kann.

Mit der Schutzpflicht eng verbunden ist der zweite Faktor: Eingriffe des Staates in die Grund- und Menschenrechte der betroffenen Menschen. Die Betroffenen werden durch Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes in ihrer Handlungsfreiheit und Autonomie eingeschränkt. Dem Staat kommt neben der Schutzpflicht die ebenso wichtige Aufgabe zu, die Handlungsfreiheit der Betroffenen so weit wie möglich zu gewährleisten. Dabei können Schutzbedarf und Autonomie in einen Gegensatz geraten. Bei der Ausübung ihrer Grund- und Menschenrechte sollen Menschen in ihrer Selbstbestimmung nur so weit eingeschränkt werden, wie dies zu ihrem Schutz oder zum Schutz Dritter unbedingt nötig ist. Sie sind so weit wie möglich in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Dies gilt auch für Kinder, die dadurch allerdings leicht in Loyalitätskonflikte mit Eltern und Vertrauenspersonen geraten.

Drittens greifen Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes regelmässig in die Rechte und Interessensphären von Angehörigen ein. Eine Fremdplatzierung etwa kann die Erziehungsrechte der Eltern massgeblich beschneiden. Auch diese Rechte sind von der Verfassung geschützt und vom Staat zu respektieren. Angehörige wiederum haben nicht selten sehr viel für die Schutzbedürftigen getan und wollen ein Wort mitreden. Aus unterschiedlichsten Motiven können sie sich für oder gegen Massnahmen einsetzen. Ihre Stimme muss gehört werden.

Schliesslich hat auch die Öffentlichkeit ein legitimes Interesse am Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Sie erwartet, dass Menschen, die für sich selber nicht (mehr) handeln können, den nötigen Schutz erfahren. Dies gilt insbesondere für Kinder und ihr Wohl. Was dem Kindeswohl dient, wird allerdings oft unterschiedlich beurteilt. Dies gilt auch hinsichtlich der Frage, welche Einschränkungen der Autonomie Erwachsener erforderlich und welche unnötig sind. Fehlentscheide oder vermeintliche Fehlentscheide von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden können gravierende Auswirkungen haben. Entsprechend finden sie in den Medien und der Öffentlichkeit ihren Widerhall. Die Vollzugsbehörden stehen unter Beobachtung und geraten rasch in die öffentliche Kritik.

Allein diese kurze Darstellung der Rahmenbedingungen zeigt, dass sich der Kindes- und Erwachsenenschutz in einem anspruchsvollen Umfeld bewegt. Die am Vollzug beteiligten Behörden und Fachpersonen stehen oft einer Vielzahl von Beteiligten gegenüber und sind gehalten, die unterschiedlichsten Interessen zu erkennen, zu gewichten und zu beurteilen. Dazu bedarf es eines hohen Masses an Menschenkenntnis und Professionalität.

Zu den Rahmenbedingungen gehören auch die finanziellen Ressourcen. Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes sind oft teuer. Das gilt besonders für stationäre Platzierungen von Kindern. Die Kosten werden je nach Situation und Örtlichkeit von unterschiedlichen Sozialversicherungen, privaten oder öffentlichen Kostenträgern übernommen. Diese wollen in der Regel mitreden. Zwar ist es Aufgabe der professionellen Fachbehörden, die Entscheidung über Massnahmen zu treffen und allein zu verantworten. Gleichwohl verursacht die Kostenfrage einen gewissen Druck, der für die Akzeptanz der Entscheide nicht unbedeutend ist.

Nicht nur der Kosten wegen stehen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden unter einem hohen Legitimationsdruck, welcher ein Verhalten begünstigen kann, möglichst keine Risiken einzugehen und abzuwarten. Dabei kann sowohl ein «Zuviel» als auch ein «Zuwenig» an Massnahmen zu öffentlicher Kritik führen. Gerne übersehen wird, dass Entscheide oft zeitkritisch gefällt werden und nicht aufgeschoben werden können. Gerade im Kinderschutz kann es erforderlich sein, rasch einzugreifen und zu entscheiden. Hinzu kommt, dass längst nicht immer Einrichtungen zur Verfügung stehen, die im jeweiligen Fall eine ideale Lösung bieten, und sich die Behörden zu Kompromissen gezwungen sehen. Jedoch gilt: Auch suboptimale Lösungen sind manchmal Lösungen.

Ein anderer Aspekt, der nicht übersehen werden darf, ist die soziale und ökonomische Marginalisierung vieler Betroffener und ihrer Familien. Jene Kinder, die in Armut leben, und insbesondere Kinder, deren Eltern als vorläufig Aufgenommene un-

ter dem Existenzminimum leben, können am sozialen und gesellschaftlichen Leben nicht teilnehmen. Die Lebensperspektiven sind damit oft begrenzt und die Kinderrechte eingeschränkt. Eltern können mit der Erziehung überfordert sein, zerrütete Ehen machen die Wahrnehmung der Elternrechte schwierig, psychisch auffällige Erwachsene haben mit den normativen Anforderungen des Lebens Probleme, kranke Menschen verfügen oft über einen eingeschränkten Handlungsspielraum – nicht nur, aber besonders diese Menschen sind auf Schutz angewiesen. Kindes- und Erwachsenenschutz ist hier nicht ausschliesslich als Unterstützung in individuellen Problemlagen zu betrachten, sondern hat eine gesellschaftliche Dimension.

Seit sie 2013 die alten Laienvormundschaftsbehörden abgelöst haben, werden die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) in der Öffentlichkeit oftmals negativ wahrgenommen. Aufsehenerregende Einzelfälle werden instrumentalisiert und skandalisiert. Die Institutionen des zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzes werden teils auch politisch in Zweifel gezogen oder gar diskreditiert. Dieser mediale und gesellschaftliche Diskurs hat einen Einfluss auf den Praxisalltag der Sozialarbeitenden. Wichtig sei es, so die Aussage von Sozialarbeitenden, sich von dieser «Anti-KESB-Haltung» nicht beirren oder in seiner täglichen Arbeit beeinflussen zu lassen. Es gilt zu handeln und die Angst abzulegen, potenziell mit jeder Handlung in die Schlagzeilen zu kommen und angegriffen zu werden. Zur Unterstützung wird mittlerweile auch mehr Aufklärungsarbeit darüber geleistet, in welchen Bereichen die KESB zuständig ist, wann sie zum Einsatz gelangt und nach welchen Grundsätzen und Regeln sie handelt.

1.4 Relevanz der Menschenrechte

Die Menschenrechte bieten eine Orientierungshilfe für Lösungen in diesen Spannungsfeldern und helfen, in der Vergangenheit gemachte Fehler zu vermeiden. Ein Blick auf die Geschichte des Sozialwesens zeigt, dass in der Schweiz und anderswo der Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzes von gesellschaftlichen Wertungen und Ideologien geprägt war. Zu denken ist etwa an den Obhutsentzug betreffend Kinder von Fahrenden, die Zwangssterilisation als eugenische Massnahme, die nicht nur bei Behörden, sondern auch im Kreis von Sozialtätigen durchaus Anklang fand, oder die administrativen Versorgungen. Ein waches Bewusstsein für den Einfluss gesellschaftlicher Wertungen auf den Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzes gehört heute zur professionellen Ausrüstung aller am Vollzug Beteiligten.