

SKOS Tagung vom 11. März 2010:

Schnittstelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zur Sozialhilfe
Erfahrungen aus professionalisierten Organisationen

1. Das politische System im Kanton Basel-Stadt

Der Kanton Basel-Stadt besteht aus drei Gemeinden, der Stadt Basel und den beiden Landgemeinden Riehen und Bettingen.

Der Kindes- und Erwachsenenschutz wird im Kanton Basel-Stadt von einer einzigen Behörde, der Vormundschaftsbehörde Basel-Stadt (VB) wahrgenommen. Für die Aufgaben der Sozialhilfe sind zwei Behörden zuständig, die Sozialhilfe der Stadt Basel (SHB) und die Sozialhilfe der Gemeinde Riehen, welche zugleich mit der Durchführung der Sozialhilfe der vergleichsweise kleinen Gemeinde Bettingen betraut ist.¹

Im Unterschied zu anderen Kantonen mit weit komplexeren Strukturen sind wir in Basel deshalb in einer vergleichsweise komfortablen Situation. Vereinbarungen über Schnittstellen können in einem kleinen Kreis mit wenigen Personen diskutiert und getroffen werden. Mit dem Ziel die Schnittstellen zu definieren und die Zuständigkeiten zu klären wurde im Jahr 2006 zwischen der SHB und der VB eine Zusammenarbeitsvereinbarung geschlossen, welche einen grossen Teil der gemeinsamen Fälle abdeckt.

2. Die unterschiedlichen Positionen von Sozialhilfe und Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Im Kanton Basel-Stadt wird dem Grundgedanken, dass die Sozialhilfe und die Vormundschaftsbehörde oftmals nicht die gleichen Interessenspositionen vertreten, stark Rechnung getragen.

Währenddem die Sozialhilfe dem Gemeinwesen zuzuordnen ist, ist die Vormundschaftsbehörde nicht ordentlicher Teil des Gemeinwesens. Die vormundschaftlichen Organe (MandatsträgerInnen, Vormundschaftsbehörde und Aufsichtsbehörde) haben gemäss Berner Kommentar eine *"eigenartige, für sie und nur für sie typische Rechtsstellung"*² Die Vormundschaftlichen Behörden handeln in erster Linie im Interesse des Mündels und **nicht** im Interesse des Gemeinwesens. Gut zum Ausdruck kommt dies im Bereich des Geheimnisschutzes, wo die vormundschaftlichen Organe aufgrund dieser Sonderstellung einer besonderen weitergehenden Schweigepflicht unterworfen sind³, was z.B. den Austausch von gewissen

¹ Vertrag betreffend die Zusammenarbeit der Einwohnergemeinden Riehen und Bettingen im Bereich der Sozialhilfe Vom 3. April 2007:

§ 1. Bettingen überträgt die Durchführung der im Folgenden genannten Aufgabenim Bereich Sozialhilfe auf Riehen. Die Gemeindeverwaltung Riehen erbringt die entsprechenden Dienstleistungen für beide Gemeinden.

² Der Vertrag regelt die Aufgabenübertragung im Einzelnen und die Verrechnung der entstehenden Kosten.

³ Berner Kommentar Schnyder/Murer (BEK) Art. 360 N 21

³ BEK Art. 360 N 24

Daten mit anderen staatlichen Behörden verbietet.⁴ Ausdruck von kollidierenden Interessenpositionen ist zum Beispiel auch die Aufgabe des Beistandes Abrechnungen und Verfügen der Sozialhilfe zu überprüfen und gegebenenfalls Beschwerde zu erheben.

Anlässlich der organisatorischen Veränderung im Zuge des neuen Erwachsenenschutzrechts hat man sich deshalb im Kanton Basel-Stadt klar dagegen entschieden, die Amtsvormundschaft, welche in unserem Kanton noch ein Teil der Organisationsform Vormundschaftsbehörde ist, der selben Leitung wie die Sozialhilfe zu unterstellen.

Diese klare Trennung macht die Zusammenarbeit unter den beiden Stellen nicht einfacher. Wir haben deshalb im Kanton Basel-Stadt Aufgaben und Schnittstellen definiert und – wie bereits erwähnt – eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen den beiden Institutionen entwickelt.

3. Die Zusammenarbeitsvereinbarung der Sozialhilfe der Stadt Basel und der Vormundschaftsbehörde Basel-Stadt

Der "Zweckartikel" der Vereinbarung wurde wie folgt beschrieben: *"Sozialhilfe und Vormundschaftsbehörde sind bestrebt, im Interesse der gemeinsamen Klienten die Überweisungsverfahren in beiden Richtungen zu regeln"*.

Die in der Zwischenzeit gemachten Erfahrungen haben gezeigt, dass das gesetzte Ziel weitgehend erreicht worden ist. Viele Unklarheiten, welche immer wieder zu Fragen und Kompetenzkonflikten geführt haben, konnten bereinigt werden. Insbesondere bei folgenden Fragen war eine Klärung notwendig.

3.1. In welchen Fällen soll ein vormundschaftliches Verfahren eingeleitet werden?

Die Frage, ob parallel zu einer Unterstützung durch die Sozialhilfe eine vormundschaftliche Massnahme errichtet werden soll, führte immer wieder zu Meinungsverschiedenheiten. Die Sozialhilfe stellte sich jeweils auf den Standpunkt, dass Klienten eine weitergehende Hilfestellung benötigten und die Vormundschaftsbehörde vertrat oft die Position, dass es für vormundschaftliche Massnahmen am konkreten Handlungsbedarf fehle. Die Sozialhilfe sei in der Lage für ihre Klienten die Mittel so einzuteilen, dass keine weitere Unterstützung mehr notwendig sei.

Bei der Argumentation im Rahmen dieses negativen Kompetenzkonflikts spielten nicht selten eigene Interessen, bzw. die jeweilige Überlastungssituation der Vormundschaftsbehörde und der Sozialhilfe, eine gewisse Rolle. Entsprechend gross war (und ist) die Versuchung, eine Aufgabe möglichst dem anderen Amt zuzuweisen.

Es galt deshalb in der Zusammenarbeitsvereinbarung auch die Frage der Voraussetzungen für vormundschaftliche Massnahmen festzuhalten, bzw. zu klären. Zu diesem Zweck wurde ein Fragekatalog (Checkliste) erarbeitet, der es MitarbeiterInnen der Sozialhilfe erlaubt zu prüfen, ob in einem konkreten

⁴ Vgl. ZVW 1993 N 3/4 S. 116ff. zur Frage der Aktenedition zwischen Straf- und Vormundschaftsbehörden

Fall ein Antrag auf Beistandschaft sinnvoll ist. Ausserdem wurde in der Vereinbarung die Zuständigkeit in gewissen Zweifelsfällen der einen oder der anderen Organisation zugewiesen. Es wurden auch Ansprechpersonen bestimmt, welche bei weiteren Unklarheiten gemeinsam nach einer sinnvollen Lösung suchen.

3.2. Das Vorgehen bei gemeinsamen Klienten

Was hat zu geschehen, wenn schon beide Stellen mit der selben Person befasst sind? Wenn bspw. Klientinnen und Klienten von der Sozialhilfe unterstützt werden und bei der Vormundschaftsbehörde für diese ein Antrag oder eine Gefährdungsmeldung vorliegt?

Hier unterscheiden wir primär ob eine Person urteilsfähig oder urteilsunfähig ist. Wir gehen vom Grundsatz aus, dass die Vormundschaftsbehörde bei Urteilsunfähigen eine Massnahme zu errichten hat. Wenn es aber bei urteilsfähigen Personen vornehmlich darum geht, dass jemand bei der Einteilung von Mitteln Hilfe benötigt, wird keine vormundschaftliche Massnahme errichtet. In diesen Fällen haben die Betreuung der Finanzen und allfällige zusätzliche Hilfestellungen durch die Sozialhilfe zu erfolgen. Es wurde auch vereinbart, dass es in erster Linie Aufgabe der Sozialhilfe ist, nach Beendigung der Unterstützung bei Bedarf für eine Anschlusslösung zu sorgen. Wenn eine solche Lösung – z.B. die Hilfestellung durch eine der vielen sozialen Institutionen – nicht gefunden werden kann, kommt aber subsidiär wieder die Vormundschaftsbehörde zum Zuge.

In der Vereinbarung wurden auch die gegenseitigen Aufgaben und Kompetenzen geregelt, wenn nebst der Unterstützung der Sozialhilfe eine vormundschaftliche Massnahme geführt wird.

Eine weitere heikle Schnittstelle besteht bei folgender Thematik:

3.3. Regelung des Kinderunterhalts bei nicht verheirateten Eltern

Klärungsbedarf, besteht häufig dann, wenn noch kein Unterhaltsvertrag abgeschlossen worden ist, eine Neufestsetzung der Unterhaltsbeiträge erforderlich ist, oder wenn sich die Betreuungssituation, bzw. die Obhut ändert.

In der Zusammenarbeitsvereinbarung wurde insbesondere das Vorgehen geklärt, wann Eltern an die Vormundschaftsbehörde zu verweisen sind und unter welchen Voraussetzungen eine Beistandschaft zur Regelung des Unterhalts errichtet wird.

Bei dieser Thematik besteht wiederum die Möglichkeit von unterschiedlichen Interessenspositionen. Die Sozialhilfe hat ein grosses Interesse daran, dass die Eltern – konkret meistens der Vater – möglichst hohe Unterhaltsbeiträge bezahlen. Im Interesse des Kindes – für welches ja vormundschaftliches Handeln gedacht ist – ist aber vielmehr, dass die Familie genügend finanzielle Mittel zur Verfügung hat, und dass das Einvernehmen der Eltern nicht durch Auseinandersetzungen über die Unterhaltsbeiträge der Eltern getrübt wird.

4. Die besondere Situation bei der Finanzierung von Fremdplatzierungen bei Kindern und deren Therapiekosten (nicht Gegenstand der erwähnten Zusammenarbeitsvereinbarung).

Diese Aufgabe erachten wir als besonders delikant. Geht es doch einerseits um Entscheide von sehr grosser Tragweite für Kinder und Jugendliche und andererseits um beträchtliche finanzielle Mittel. Ausserdem müssen Entscheide sehr schnell gefällt werden können.

Diskussionen über Schnittstellen, Zuständigkeiten und Kompetenzen im Einzelfall sind deshalb wenn immer möglich zu vermeiden. Solche Probleme können entstehen, wenn verschiedene Stellen über eine Massnahme und deren Finanzierung zu entscheiden haben. Im Kanton Basel-Stadt wurde das Problem wie folgt gelöst. Die Abteilung Kindes- und Jugendschutz (AKJS), welche Teil der Vormundschaftsbehörde ist, ist berechtigt neben dem Massnahmenentscheid auch den Finanzierungsentscheid zu treffen. Hierfür steht ihr jährlich ein Budgetposten von CHF 50 Mio. zur Verfügung. Die Sozialhilfe ist weitgehend von inhaltlichen Fragen des Kindes- und Jugendschutzes entlastet. Aus diesem Budgetposten sind auch die Therapiekosten für Kinder und Jugendliche zu begleichen. Die AKJS ist dafür verantwortlich die Elternbeiträge zu berechnen, allenfalls Ergänzungsleistungen zu beantragen und das Inkasso der Elternbeiträge vorzunehmen.

Der Regelfall ist durch dieses Verfahren abgedeckt. Lediglich in Spezialfällen finden noch Gespräche oder Verhandlungen mit der Sozialhilfe statt.

5. Schlussbemerkung

Trotz der wie erwähnt "günstigen" Voraussetzungen im Kanton Basel-Stadt kommt es auch bei uns im Arbeitsalltag immer wieder zu Fragen, die kontrovers diskutiert werden. Grundsätzlich sind wir aber der Auffassung, dass wir eine praktikable und für alle Seiten befriedigende Lösung gefunden haben. Dies ist m.E. auch daran zu erkennen, dass in unserem Kanton lediglich für ca. 3% der Einwohnerinnen und Einwohner zugleich eine Unterstützung der Sozialhilfe und ein vormundschaftliches Mandat bei der Amtsvormundschaft besteht.