

Geschäft Nr. 4102A

19.11.13

Bericht an den Einwohnerrat zum Geschäft Nr. 4102 „Nachtragskredit für vormundschaftliche Massnahme“

Inhalt:

Vorbemerkungen	S. 1
Teil I Gespräch mit externem Experten	S. 2
Teil II Anhörung	S. 5
Teil III Fazit	S. 10

Vorbemerkungen

Der Bericht an den ER basiert auf drei Teilen. Ein erster Teil fasst das Gespräch mit dem externen Experten Christoph Häfeli zusammen. Der zweite Teil befasst sich mit den Aussagen der ehemaligen VB-Mitglieder und der dritte Teil versteht sich als Fazit.

Das Geschäft 4102 „Nachtragskredit für vormundschaftliche Massnahme“ wurde unter Ausschluss des GPK-Präsidenten Jean-Claude Bourgnon behandelt, der aufgrund anstellungsbedingt persönlicher Befangenheit vorgängig in Ausstand trat. Die Leitung übernahm Vize-Präsident Philippe Hofmann.

Das vorliegende Geschäft ist sehr komplex und fordert breiten Sachverstand und Rechtskenntnisse. Nicht nur die Abläufe der ehemaligen VB, sondern insbesondere die damalige Verbindung zur Sozialbehörde und die zugrunde liegenden Gesetze, sind für eine Laienbehörde nur mit viel Aufwand verständlich. Erschwerend kommt der Umstand hinzu, dass mit dem 31.12.2012 sowohl die VB aufgehoben wurde und durch die KESB ersetzt, als auch die gesamte Rechtsgrundlage geändert worden ist. Bei der Behandlung des Falles sind also stets zwei Perspektiven gefragt. Nur die retrospektive Sicht mit der alten Rechtsgrundlage ist für die Behandlung des Falles an sich massgebend. Die Arbeit der GPK versteht sich jedoch ebenso konstruktiv und zukunftsorientiert. Demnach ist eine prospektive Sicht der Dinge, verbunden mit dem Umstand der Kenntnisnahme der neuen Rechtsgrundlage und der Tatsache, dass nicht mehr die VB, sondern eine sieben Gemeinden umfassende Behörde KESB, zwingend notwendig ist. Die Komplexität ist augenfällig.

Aus diesem Grund beschloss die GPK eine externe Fachperson beizuziehen, die die GPK vor einem Gespräch mit der ehemaligen VB gezielt vorbereiten und in die Materie einführen kann. Diese externe Beratung wurde nach langer, aufwendiger und umständlicher Suche in der Person von Prof. lic. iur. Christoph Häfeli gefunden.

Teil I „Gespräch mit externem Experten“

Am 15. August 2013 traf sich ein Ausschuss der GPK, bestehend aus dem Vizepräsidenten Philippe Hofmann, den ständigen Mitgliedern Florian Spiegel und Ueli Keller, sowie dem Ersatzmitglied Jean-Jacques Winter mit Herrn Häfeli zu einer äusserst aufschlussreichen Sitzung. Die GPK konnte von Herrn Häfelis Sach- und Fachkompetenz erheblich profitieren. Der GPK wurde zur Behandlung des Falles von der Gemeinde Allschwil ein Aktendossier ausgehändigt. Dieses bildete die Informations- und Gesprächsgrundlage der GPK und diente Herrn Häfeli zur Beurteilung der Sachlage, resp. zur Beratung der GPK.

Sachverhalt

Der genaue und ausführliche Sachverhalt des Geschäftes 4102 kann an dieser Stelle nicht wiedergegeben werden. Es wird daher auf den zusammenfassenden Bericht des GR an den ER im Rahmen der Geschäfts 4102 „Nachtragskredit für vormundschaftliche Massnahme“ vom 21. November 2012 verwiesen.

Auftrag der GPK

Die GPK wurde vom ER in der Sitzung vom 13.12.2012 beauftragt, das Geschäft 4102 zu prüfen. Dies insbesondere auch mit der Zielsetzung, dass solche Vorkommnisse mit einer teuren Kostenfolge künftig vermieden werden können. Ausschlaggebend war die Ausgangslage, dass der ER über einen Nachtragskredit in der Höhe von CHF 84530.-- befinden musste, der weder budgetiert, noch als Sozialhilfe abgerechnet werden kann. Die ursprünglich verursachten Kosten, die nur dank intensiven Gesprächen seitens der Gemeinde für diese erheblich reduziert werden konnten, beliefen sich auf CHF 155150.--.

Die GPK entschied sich daraufhin zu folgendem Vorgehen:

1. Konstitution eines GPK-Ausschusses.
2. Bezug einer externen Fachperson.
3. Gespräch des GPK-Ausschusses mit den ehemaligen VB-Mitgliedern.
4. Evaluierung der Ergebnisse, basierend auf Erkenntnissen aus den Punkten zwei und drei in Form eines Berichtes zu Händen des ER.

Gespräch mit externem Fachexperten

Vorweg steht die Bemerkung, dass Herr Häfeli aufgrund seiner Erfahrung aus langjähriger Praxis und Lehre der GPK grundsätzlich die Legitimation zur *materiellen* Behandlung dieses Geschäftes abspricht. Im Gespräch konnte dabei geklärt werden, dass sich die Untersuchung der GPK nicht auf die materiellen Aspekte bezieht, sondern lediglich an der Behandlung von *formal-strukturellen* Abläufen interessiert ist. Dies zeigt sich auch in den konkreten Fragen der GPK an Herrn Häfeli. (siehe weiter unten). Gestützt auf den §102 des Gemeindegesetzes sieht sich also die GPK in Einklang mit Herrn Häfelis Ansicht legitimiert, die Prozesse innerhalb des Geschäftes, jedoch nicht die Einweisung an sich zu prüfen.

Auf die Erläuterung weiterer Rechtsdetails insbesondere zur Beschwerdelegitimation in Bezug zur Position der GPK wird an dieser Stelle verzichtet.

Zur Erhellung des Sachverhaltes, der Rechtsgrundlage und der unterschiedlichen Zuständigkeiten der VB und der Sozialbehörde, sowie der Regelung der Kompetenzen dieser beiden Behörden untereinander, ergaben sich für die GPK folgende zentralen Fragen an Herrn Häfeli:

1. Hat die VB die Kompetenz zu einer Kostengutsprache? (Vgl. Bericht 4102, S. 3)
2. Wie sind Praxis und Rechtsgrundlage bei einer vormundschaftlichen Massnahme durch den Beistand in den Punkten Kostenfaktoren und Kindeswohl?
3. Darauf aufbauend: In welchem Bezug dazu steht die Berücksichtigung einer Institution der sog. IVSE-Liste?
4. Welche Rolle spielte die VB (und der Beistand) in Bezug auf die Einhaltung der Prozesse, insbesondere in Bezug zur durch die Dauer bedingten Kostenfolge des ganzen Vorfalles?
5. Wie ist die Rolle des HAL Soziale Dienste zu beurteilen, insbesondere in Bezug auf die Dauer des Ablaufes und die Eignung seiner ergriffenen Massnahme?

Beantwortung und Ergänzungen zu den Fragen 1-5

1. Wie im Bericht 4102, S. 3 zu lesen ist, sprach der Rechtsdienst der Gemeinde Allschwil der VB die Kompetenz ab, „Kostengutsprachen in dieser Höhe zu leisten“. Die VB dagegen ist gegenteiliger Meinung, solange die Kosten die „zwingende Folge der geeigneten Platzierung“ sind. Wie bereits weiter oben angefügt, hat die GPK an dieser Stelle nicht über die Eignung der Platzierung zu entscheiden.

Christopf Häfeli stellte dazu fest, dass zwar *de jure* die VB die Kompetenz dazu nicht hat, diese aber *de facto* trotzdem ausübt, da die Sozialbehörde in jedem Fall einer Kostengutsprache durch die VB entsprechen muss. Zudem hätte die VB die Sozialbehörde nicht weiter informieren müssen. Aus einem Bundesgerichtsentscheid vom 29.01.09 geht klar hervor, dass bei einem VB-Entscheid die entsprechende Sozialbehörde zur Zahlung verpflichtet ist. Dabei besteht weder eine Anhörungs- noch Auskunftspflicht seitens der VB. Nach neuer Rechtsgrundlage muss im Kanton Basel-Landschaft auch eine KESB weder die jeweilige Sozialbehörde der entsprechend betroffenen Gemeinde anhören, noch die jeweilige Gemeinde selbst informieren.

Die GPK empfiehlt daher ausdrücklich und dringlich, dass die Gemeinde im Sinne einer prospektiven Bearbeitung der mit diesem Fall gemachten Erfahrungen sich aufgefordert sieht, sich bei der KESB Leimental für eine solche Auskunftsvereinbarung stark zu machen, damit die KESB die Gemeinde Allschwil in jedem Fall sowohl informiert als auch anhört. Dies entspricht der gängigen Praxis der Kantone Thurgau und Aargau.

Die GPK ist sich dabei aber im Klaren und beruft sich dabei auf die Aussage von Herrn Häfeli, dass gemäss neuer, aktueller Rechtsprechung, die Gemeinde über keine Rechtsgrundlage und auch über keine Beschwerdelegitimation verfügt, die einen oben genannten Anspruch bei der KESB Leimental zwingend erwirken könnte. Verlangt ist daher klares und geschicktes Verhandeln.

2. Im konkreten Fall äusserte sich der zuständige Beistand gegenüber der VB, dass er „ausschliesslich dem Kindeswohl und der Sicherheit verpflichtet“ sei, weil dies das Gesetz so vorsieht. Darüber hinaus war ihm klar, „dass der finanzielle Aspekt der Platzierung in der UPK ein ganz grosses Problem ist.“

Christoph Häfeli hält dazu fest, dass das Kindeswohl Vorrang hat, **ungeachtet** der Kosten. Seine Aussage basiert aufgrund herrschender Lehre und Rechtsprechung. Er hält dabei aber fest, dass ein grosser Ermessensspielraum in der Auffassung der Arbeitsausübung besteht. Insbesondere geht aus dem Gespräch aber hervor, dass die Berücksichtigung der Kostenfolge

durchaus in einer modernen Arbeitsweise in Betracht zu ziehen ist. Allerdings fehlt eine entsprechende Rechtsgrundlage, die den Einbezug der Kostenfolge zwingend vorsieht. Deutlich kam auch zum Ausdruck, dass es sich hier weder um ein für Allschwil, noch für den Kanton Baselland spezifisches Problem handelt, sondern diese Problematik systemimmanent ist. In diesem Zusammenhang wurde auch von einer „Mentalitätsfrage“ innerhalb der Sozialen Dienste gesprochen. Die GPK ist daher der Meinung, dass der HAL SDG darauf grossen Einfluss haben kann und entsprechende Massnahmen zu ergreifen hat, dass zukünftige Abwicklungen auf einer „modernen Arbeitsweise“ zu beruhen haben.

3. Die IVSE-Liste (Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtung) umfasst eine Liste von Einrichtungen, die bei einer vormundschaftlichen Massnahme zur Verfügung stehen, und bei denen die dadurch anfallenden Kosten nicht durch die Gemeinde getragen werden müssen. Darüber hinaus existieren weitere Einrichtungen, die jedoch nicht auf dieser Liste aufgeführt sind. Die hier zu behandelnde vormundschaftliche Massnahme stellt eine Einweisung in eine Einrichtung dar, die zu diesem Zeitpunkt **nicht** auf der IVSE-Liste war.

Christoph Häfeli äussert sich zur Wichtigkeit der IVSE-Liste dahingehend, dass deren Berücksichtigung eine Kulturfrage des jeweiligen Sozialarbeiters sei. Sich grundsätzlich nicht um die Existenz dieser Liste zu kümmern erachtet er als unprofessionell und falsch. Eine moderne Arbeitsauffassung beinhaltet die Betrachtung der Kostenfolge ebenso wie die vorrangige Eignung der Platzierung zum Kindeswohl. Insbesondere ist die Wahl der Institution auch eine Platzfrage. Viele Anfragen zur Einweisung könnten aufgrund der geringen Anzahl der zur Verfügung stehenden Plätze nicht positiv beantwortet werden.

Darüber hinaus hält Herr Häfeli fest, dass die VB befugt gewesen wäre, die Weisung zu erlassen, dass bei einer Einweisung zwingend vorrangig geprüft werden muss, ob eine Institution der IVSE-Liste in Frage kommt und es nur in bestimmten und definierten Notfällen dem zuständigen Beistand gemäss konkreter Argumentation zusteht, nicht die IVSE-Liste zu berücksichtigen.

Insbesondere hier sieht die GPK in den Prozessen der ehemaligen VB eine gravierende Lücke, da eine solche Überlegung in keiner Weise angedacht oder vorgesehen worden ist. In einer prospektiven Konsequenz regt deshalb die GPK an, dass in Zukunft sowohl der HAL Soziale Dienste, wie auch der für dieses Dossier entsprechend betroffene GR mit der KESB Leimental in einer geeigneten Form in einem gegenseitig vereinbarten Intervall in Verbindung zu treten hat, um einen informativen Austausch voranzutreiben resp. diesen zum „Wohle der Gemeinde“ überhaupt sicherzustellen. Der SDG der Gemeinde Allschwil muss nach Ansicht der GPK zu jeder Zeit und in vollem Umfang über sämtliche anfallenden Kosten in allen Fällen informiert sein, die in Zusammenarbeit mit der KESB Leimental laufend entstehen.

4. Die aus der vormundschaftlichen Massnahme entstandene Kostenfolge von CHF 84530.-- basiert vor allem auf der Dauer der Platzierung in die durch den Beistand gewählte Institution. Die GPK untersucht dahingehend die Abläufe und Prozesse und die damit einhergehenden zeitlichen Auswirkungen, die durch die VB getroffen worden sind.

In den der GPK zur Verfügung stehenden Akten steht dazu: „Die VB und der Beistand begründen die Platzierung [...] u. a. damit, dass der Beistand keine geeignete Institution finden konnte. Der Beistand wurde zweimal aufgefordert, die von ihm abgeklärten Institutionen und deren Ablehnungsgründe zu benennen. Er beantwortete die Fragen nicht, resp. versuchte er dieser zentralen Frage auszuweichen.“ (Zusammenfassung zHd. der GPK, S. 2, Punkt 1.4.1)

Dies bewirkte, dass die eingewiesene Person acht Wochen in der entsprechenden Institution stationär eingewiesen blieb. Daraus und da die vom Beistand gewählte Institution nicht auf

der oben angesprochenen IVSE-Liste aufgeführt war, entstand die hohe Kostenfolge für den Nachtragskredit.

Die GPK hält demzufolge fest, dass

a) es dem Beistand bewusst war, dass mit jedem Tag ein nicht gedeckter Kostenanspruch von CHF 1450.-- zu Lasten der Gemeinde Allschwil entsteht,

b) die VB in erster Linie hätte intervenieren müssen, wenn sie in Kenntnis gesetzt worden wäre, dass bei der Einweisung nicht das Kindeswohl im Vordergrund gestanden hätte,

c) die VB aber trotzdem hätte stärker und konsequenter, beziehungsweise viel früher intervenieren müssen, da

d) der VB die Beaufsichtigung der Mandatsführung obliegt und

e) es somit unerklärlich ist, weshalb keine geeigneten Massnahmen ergriffen worden sind, damit einerseits der betroffene Beistand sich in nützlicher Frist hatte erklären müssen und andererseits früher eine geeignete Umplatzierung hätte vorgenommen werden können, um die vorhersehbare ungedeckte Kostenfolge zumindest in diesem hohen Ausmass zu verhindern.

Insbesondere wiegt diese Unterlassung schwer. Einerseits aufgrund des Sitzungsintervalls der VB, die daher dazu zeitlich die Möglichkeit gehabt hätte, und andererseits mehrfach von der betroffenen Institution auf die Problematik der Kostenfolge hingewiesen worden ist, so dass die VB auch inhaltlich dazu in der Lage gewesen wäre.

Die GPK hält - im Einklang mit der Ansicht des HAL Soziale Dienste - fest, dass die VB aufgrund dieser Tatsachen ihrer Aufsichtspflicht und Intervention nur in ungenügender Weise nachgekommen ist.

Christoph Häfeli ergänzt dazu, dass in der schweizerischen Rechtsprechung durch das Bundesgericht kein einziger Fall vorliegt, in dem aufgrund eines Fehlentscheides die entsprechende Behörde mit einem Haftungsentscheid belegt worden ist.

Die GPK weist an dieser Stelle nochmals darauf hin, dass sie sich nur für die Beurteilung der formalen Aspekte, nicht für materielle Entscheide zuständig sieht, sie also keine Aussage zu einem allfälligen Fehlverhalten der VB betreffend der vom Beistand gewählten Institution und der damit verbundenen Einweisung macht.

Teil II „Anhörung“

Vorbemerkungen

Eine Subkommission der GPK führte am 4.10.13 und am 17.10.13 eine Anhörung durch. Dabei wurden die Mitglieder der ehemaligen VB, wie auch die Herren Wyss und Weyermann in ihrer Rolle als AL und HAL Soziale Dienste befragt. Herr Thomas Mösch musste krankheitshalber auf die Teilnahme an einer Anhörung verzichten, ihm wurden die Fragen schriftlich zugeschickt, die er so beantwortet.

Im Zentrum dieser Anhörung stand ein vorgängig von den Mitgliedern der GPK zusammengestellter Fragekatalog. Allen Angehörten der VB wurden die gleichen Fragen gestellt. Spezielle Fragen wurden den Herren Wyss und Weyermann gestellt, die sich auf die jeweilige Funktion der beiden Personen konzentrieren.

Der Aufbau des Fragekatalogs basierte auf Fragen, die sich der GPK stellten, nachdem sie sich wie im ersten Teil des Berichts beschrieben mit Herr Häfeli getroffen und sich ausführlich mit der Thematik und dem Sachverhalt des konkreten Falls intensiv auseinandergesetzt hatten. Die GPK versucht auf folgende Kernfragen eine Antwort zu erhalten:

1. Hätte sich die Kostenfolge vermeiden lassen?
2. Wenn ja, bei welchen Prozessschritten hätten Eingriffe gemacht werden müssen?
3. Wie, bzw. auf welcher Ebene hätten diese Eingriffe wahrgenommen werden müssen?
4. Wie gestaltete sich das Verhältnis der Vormundschaftsbehörde zu den Sozialen Diensten insbesondere in Bezug auf die Ausübung ihrer Pflichten und Wahrnehmung der Kompetenzen?
5. Was hätte retrospektiv anders abgehandelt werden müssen?
6. Welchen Punkten sind im Hinblick auf die Arbeit mit der KESB besondere Aufmerksamkeit zu schenken?

Der GPK wurde vorgehend ein Dossier an Akten vorgelegt, das mit zwei Chronologien versehen ist. Einerseits liegt eine Abhandlung aus Sicht des HAL SDG vor, andererseits wurde es um eine Chronologie aus Sicht der VB ergänzt. Diese beiden Chronologien decken sich grösstenteils, werfen jedoch in einzelnen Punkten Fragen auf. Ohne eine Absicht unterstellen zu wollen, muss angemerkt werden, dass die Dokumente teilweise nicht vollständig abgedruckt worden sind. Entsprechende fehlende Teile sind jedoch nachgereicht worden. Ganz im Gegensatz dazu rügt die GPK die ehemalige VB, dass sie es nicht für nötig befunden hat, der GPK die Sitzungsprotokolle auszuhändigen. Diese hätten womöglich einige Fragen bereits vorgängig erklärt und die Arbeit der GPK massiv erleichtert.

Kurzzusammenfassung der Ereignisse und deren mögliches Konfliktpotential:

Die GPK hatte zu klären, wie es dazu kommen konnte, dass dem Einwohnerrat (ER) mit dem Geschäft 4102 „Nachtragskredit für vormundschaftliche Massnahme“ ein Antrag vorgelegt wurde, der „die Kosten für die vormundschaftliche Unterbringung des Jugendlichen in der Jugendforensischen Abteilung der UPK BS in der Höhe von CHF 84'530.00 zu genehmigen und dem Kto. 101-318.03 zu belasten“ beinhaltet.

Ohne detailliert den langwierigen Ablauf der Ereignisse wiederzugeben, beschränkt sich die GPK im vorliegenden Bericht zu den zentralen Punkten Stellung zu nehmen.

Ab **März 2012** musste sich der damalige Beistand von X. aufgrund bestimmter Vorkommnisse um eine neue Unterbringung für X. kümmern. Diese Suche gestaltete sich bereits von Beginn weg schwierig. Mehrere Institutionen erteilten dem Beistand von X. eine Absage. Nicht angefragt wurde die Kinder- und Jugendpsychiatrie Basel-Landschaft, da diese ein Jahr zuvor bereits angefragt worden sei und damals dem Beistand einen abschlägigen Entscheid mitgeteilt habe. Dieser Entscheid ist zwar materieller Natur und fällt nicht in die Beurteilungskompetenz der die Prozesse und Abläufe untersuchenden GPK, jedoch muss angemerkt werden, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Unterlassung der Anfrage entscheidenden Einfluss auf die Entwicklung der Abläufe gehabt haben könnte.

Am **3. April** entscheidet der damalige Beistand X. „mangels Alternativen“ in die UPK BS einzuweisen. Die Einweisung war verbunden mit der Absicht, eine Anschlusslösung zu suchen. Die GPK bemängelt, dass ihr keine Unterlagen ausgehändigt worden sind, die diese

Absichtserklärung, eine Anschlusslösung zu suchen, schriftlich belegen. Ebenso scheint ein gezielter Zeitplan zur Auffindung einer Anschlusslösung sowohl seitens des Beistandes, als auch der VB zu fehlen.

Am **5. April** erfolgte die Kostengutsprache durch die VB, gezeichnet durch die Präsidentin und die Sekretärin, obwohl ein VB-Mitglied ernsthafte Bedenken formulierte, eine Kostengutsprache zu unterschreiben deren Kostenfolge ungeklärt sind, zumal noch eine Abklärung zur Kostenübernahme durch den Kanton pendent ist und es diese Frist abzuwarten gilt. Das der GPK vorliegende Dokument lässt keinen Zweifel zu, dass zum Zeitpunkt der Unterschrift den Unterzeichnenden klar gewesen sein musste, dass die Kostenfolge nicht geklärt ist. Die VB-Sekretärin informierte den AL SDG über diesen Umstand, worauf dieser beim damaligen Beistand intervenierte, jedoch scheinbar keine Wirkung erzielen konnte. GR Julier startete eigene Abklärungen beim Kanton BL, ob diese Kosten doch in einer Weise vom Kanton finanziert werden könnten.

Die GPK bemängelt an dieser Stelle, dass es zu dieser Zeit scheinbar kein Informationsszenario gab, dass regelt, dass bei einer Intervention des AL in den materiellen Ablauf des Beistandes auch automatisch eine Information nach oben, also die Information automatisch auch an den HAL SDG weitergeleitet worden ist. Der HAL SDG bestreitet zu diesem Zeitpunkt über Einzelheiten im Fall X. informiert gewesen zu sein, ganz im Gegensatz zur VB, die diese Aussage aufführt. Dies zeigt ein sich durch den ganzen Fall ziehendes Problem der mangelhaften und fehlenden Kommunikation. (siehe dazu weiter unten)

Am **10. April** tritt X. in die UPK ein, GR Julier informiert die VB, dass die Kosten nicht gedeckt sind, ein Mitglieder der VB erkennt die Kosten ebenfalls als zu hoch an und möchte eine andere Platzierung eingeleitet haben. Der GPK liegt aber kein schriftliches Dokument der VB vor, das diesen Ausdruck festhält, noch ergibt sich aus der Unmutsäusserung des VB-Mitglieds einerseits und den Abklärungen GR Juliens ein schriftlich festgehaltener Auftrag, der eine Umplatzierung sofort einleitet.

Erst eine Woche später, am 17. April erfolgt ein VB-Auftrag an GR Julier, „den HAL SDG zu beauftragen, abzuklären, ob X. in einer anderen Institution untergebracht werden könne.“ Nach Aussagen der VB-Mitglieder erfolgte dieser Auftrag an GR Julier nur mündlich. Die GPK rügt diese Vorgehensweise der VB. Einerseits muss in diesem komplexen und finanziell nicht abgesicherten Fall konsequent auf eine Schriftlichkeit zurückgegriffen werden. Andererseits ist es nicht Sache des HAL SDG für X. eine neue Platzierung zu finden. Aus rechtlichen Gründen kann er erst damit beauftragt werden, wenn ihm die VB eine entsprechende Vollmacht ausstellt. Dies tat die VB nicht. Darüber hinaus hätte die VB nicht den HAL SDG, sondern den entsprechenden Beistand mit einer Umplatzierung beauftragen müssen, verbunden mit der schriftlichen Information an HAL SDG. Zudem liegt der GPK die Information vor, dass der Beistand mehrmals aufgefordert wurde, eine neue Platzierung anzustreben, er dies jedoch aus unbekanntem Gründen unterliess. Unklar ist der GPK nach wie vor - vor allem weil schriftliche Dokumente und mündliche Auskünfte dazu fehlen- zu welchem Zeitpunkt die VB über das Vorgehen des Beistandes informiert war und warum die VB nicht vom rechtlichen Mittel Gebrauch machte, den Beistand auszuwechseln. Ebenso irritiert die Aussage der VB, dass ein „schriftlicher Auftrag nicht notwendig sei“.

Mit einer konsequent angewandten Schriftlichkeit und einem klaren Prozessablauf hätte hier entscheidendes bewirkt werden können. Die GPK stellt fest, dass erneut kommunikative Missverständnisse im Zentrum der Betrachtung gestanden haben. Während die VB auf der Aussage beharrt, dass mit dem HAL SDG in keiner Weise eine Kommunikation möglich gewesen wäre, verneint dieser dies. Tatsache aber ist, dass die VB als Aufsichtsbehörde des

SDG zu jederzeit in der Lage sein muss, ihre Funktion gegenüber dem SDG mit allen Mitteln und auf allen Wegen ausüben zu können. Sollte eine Kommunikation auf dem schriftlichen Weg nicht entsprechende Wirkung zeigen, so wäre ein Schritt zu einer übergeordneten kantonalen Behörde nötig gewesen. Dieser Kontakt ist jedoch von der VB nie gesucht worden. Die GPK muss daher feststellen, dass spätestens ab diesem Zeitpunkt die VB nicht mehr als handlungsfähige Behörde agierte, bzw. agieren konnte und somit die Aufsichtspflicht nicht mehr im notwendigen Mass hat wahrgenommen werden können.

Am **24. April** erstellt sich der HAL SDG selbst eine Vollmacht, die von der VB unterschrieben wird, damit er in diesem Fall aktiv werden kann. Die Abklärung und damit verbundene Empfehlungen an die VB treffen am **9.5** bei der VB ein und sind am **15.5.** in der VB-Sitzung Gegenstand der Besprechung. Unbegreiflicherweise liegt der GPK kein Sitzungsprotokoll vor, aus diesem hervorgehen könnte, in welcher Form die Empfehlungen (rechtlich ist der HAL SDG nur zu einer Empfehlung an die VB berechtigt) entgegengenommen worden sind und welche konkreten Massnahmen bezüglich der Umplatzierung bzw. der Abklärung der Finanzierung daraus abgeleitet worden sind. Einzig liegt der GPK die mehrfache Aussage vor, dass die Empfehlung „mit Befremden“ entgegengenommen wurde. Die VB entnimmt der Formulierung „Empfehlung ... mit der ... UPK eine Verlegung und ärztliche Einweisung in die Kinder- und Jugendpsychiatrie (KJPBL) des Kantons BL zu prüfen und einzuleiten“ keinen von ihr erwarteten Vorschlag zu einer geeigneten Unterbringung, unterlässt es aber beim HAL SDG direkt zu intervenieren, „um die angespannte Situation zwischen HAL und VB nicht weiter [zu] verschlechtern“.

Die VB-Präsidentin leitet stattdessen präsidential eine Anfrage an die KJPBL ein, ob X. dort untergebracht werden kann. Der abschlägige Bericht erhält die VB erst am **12. Juni**. Dazwischen ist der GPK nicht bekannt, dass die VB Nachfragen tätigte, um eine Antwort schneller zu erhalten. Der GPK liegt die Aussage vor, dass eine mehrwöchige Wartezeit auf eine Antwort durchaus „normal“ gewesen sei, so dass sich die VB nicht veranlasst sah, entsprechend Druck aufzusetzen.

Wie bereits weiter oben angerissen, muss die GPK feststellen, dass das Fehlen eines klaren Auftrages an einen bestimmten Beistand mit einem definierten Zeithorizont zum zentralen Element der hohen Kostenfolge wird.

Ebenfalls bemängelt die GPK, dass die Nachfolgeregelung des Beistandes (der erste Beistand beendete sein Arbeitsverhältnis am 10. Mai. Dies war der VB und dem SDG seit Beginn des Falles im März 2012 bekannt) ungeregelt blieb. Aussagen der VB zu Folge, es sei mehrmals beim SDG um einen neuen Beistand angefragt worden, ohne dass eine Reaktion in Kraft getreten sei, steht die Aussage des SDG gegenüber, dass dazu nie ein schriftlicher Auftrag eingegangen sei. Der GPK liegt kein schriftlicher Antrag an den HAL oder AL SDG vor, der nach der Einsetzung eines neuen Beistandes verlangen würde.

Die GPK rügt einerseits die Sturheit des SDG, nicht auf mündliche erteilte Anfragen oder Aufträge einzugehen, andererseits ist eine konsequente Einhaltung der Schriftlichkeit zu begrüssen, wobei jedoch nicht die Abwicklung der Sache darunter leiden darf. Ebenso rügt die GPK die VB, dass nach wirkungsloser mündlicher „Auftragserteilung“ nicht ein schriftlicher dazu folgte, resp. die VB den nötigen Nachdruck zur Einsetzung des Beistandes vermissen liess.

Am **4. Juli** greift der Gemeinderat (GR) in den Fall ein. Mit einer Koordinationssitzung wird erwirkt, dass der AL SDG per **10. Juli** als Beistand eingesetzt wird. Ebenso liegt ein konkretes Massnahmenpaket vor, das die Aufträge per Person in einem verbindlichen Zeitrahmen regelt.

Dies hat zur Folge, dass bereits zwei Wochen später, am **24. Juli**, X. umplatziert werden kann - nota bene in die KJPBL, die sich noch vor wenigen Monaten weigerte, X. aufzunehmen. Die GPK hält dazu fest, dass in positiver Hinsicht das Eingreifen zum Stopp des Kostenanstieges geführt hat. Ebenso muss die GPK jedoch bemerken, dass das Eingreifen des GR ganz klar eine Kompetenzüberschreitung darstellt, gegen die sich die VB, insbesondere sich die für juristische Zuständigkeiten verantwortliche Sekretärin in keiner Weise gewehrt zu haben scheint.

Hervorhebung einzelner Konfliktfelder

Kommunikation

Durch den ganzen Fall zieht sich ein grosses kommunikatives Problem verbunden mit der fehlenden Durchschlagskraft der VB, die als Aufsichtsbehörde jederzeit in der Lage sein muss, ihre Funktion gegenüber dem SDG mit allen Mitteln und auf allen Wegen ausüben zu können. Darauf ist ein Grossteil der entstandenen Kosten zurückzuführen. Einmal mehr zeigt sich, dass der Kommunikationskultur aller Stufen auf der Gemeindeverwaltung grössten Wert zuzumessen ist.

Schriftlichkeit

Die GPK stellt mit Erschrecken fest, dass die VB bis zu ihrem Ende im Jahr 2012 darauf verzichtete, Aufträge konsequent schriftlich abzuwickeln.

Bedingt durch die über Jahre gehegte Kultur der Mündlichkeit sah die VB dazu auch aus ihrer Sicht verständlicherweise kein Handlungsbedarf.

Mit einer konsequenten Schriftlichkeit, insbesondere mit einer ausführlicheren Protokollschreibung ist die GPK der Meinung, hätten Zuständigkeiten, Aufträge und deren Ausführungen verbindlich durchgesetzt werden können. Insbesondere erhebt die GPK der VB den Vorwurf, dass besonders bei dem von ihr angeprangerten belasteten Kommunikationsverhältnis zum HAL SDG nicht auf eine konsequente Schriftlichkeit gesetzt worden ist, zumal mehrfach hervorgehoben worden ist, dass die weniger verbindliche mündliche Kommunikation massiv gestört sei. Diese „Kommunikationskapitulation“ führt mitunter zum Verlust der Aufsichtskompetenz der VB über den SDG.

Kompetenzen

Nach der Anhörung der einzelnen VB-Mitglieder kommt die GPK zum Schluss, dass sich in der VB eine Art „Gewohnheitsrecht“ bei der Abwicklung der Fälle eingeschlichen hat, die rechtlichen Grundlagen nicht standhalten. Verursacht durch über die Jahre hinweg praktizierte die enge Verbindung der VB mit dem SDG etablierte sich eine operative Verzahnung der VB mit den Sozialen Diensten. Dies zeigt sich insbesondere negativ, als dass sich Behördenmitglieder in die operative Abwicklung von Fällen einbrachten oder Mitarbeiter des SDG an Sitzungen der VB zugegen waren und so die Möglichkeit bestand, dass diese in Kenntnis von Daten gelangen konnten, die aus Datenschutzgründen nur dem jeweiligen Beistand oder Sozialarbeiter hätten zugänglich sein dürfen. Da für den vorliegenden Zeitraum zu keiner Zeit von beiden Seiten eine Intervention erfolgte, muss davon ausgegangen werden, dass sich beide Seiten ihrer Kompetenzen und rechtlichen Bereiche nicht vollständig im Klaren waren, resp. dass der Einhaltung der Trennung keinen Wert zu gemessen worden ist. Dieser Nährboden der Verbundenheit ist ursächlich für die fehlende Durchschlagskraft der VB als Aufsichtsbehörde über die Sozialen Dienste. Dies zeigt sich insbesondere darin, dass die VB in einer erwiesenermassen schwierigen Zeit der Umstrukturierung (VB wird abgelöst

durch KESB, Einführung eines neuen HAL SDG) nicht über die nötige Durchsetzungskraft und Ausdauer verfügte, um

- a) sofort nach Einweisung von X in die UPK, im Bewusstsein der ungedeckten Kostenfolge, eine Nachfolgelösung mit klarem Zeitrahmen zu definieren,
- b) diese Lösung durch einen klaren Auftrag an den betreffenden Beistand umsetzen zu lassen und die Umsetzung konsequent zu überwachen.
- c) die Nachfolgeregelung des Beistandes von X, der kurz vor Beendigung seines Arbeitsverhältnisses stand zu regeln
- c) gegebenenfalls die Auswechslung des Beistandes rechtlich durchzusetzen, resp. geeignete Mittel zu ergreifen, um diese umzusetzen.

Darüber hinaus musste die GPK in den Anhörungsgesprächen feststellen, dass bei einzelnen Mitgliedern teilweise ein erhebliches Defizit bezüglich ihrer rechtlichen Kompetenzen zur Ausübung der Aufsicht über die Sozialen Dienste bestand.

Ebenso stellt die GPK fest, dass seitens der VB keine Prozesse festgehalten sind, die eine ideale Abwicklung eines Falles unter „normalen“ Umständen regeln. Das Wissen war somit an Personen und deren Erfahrung gebunden und konnte so nicht objektiv weitergeben werden. Dementsprechend fehlen auch Prozessstrukturen für die Behebung von Störfaktoren bei der Ablaufabwicklung.

Teil III „Fazit“

Es reicht nicht, die Floskel, dass eine Verkettung ungünstiger Umstände vorgelegen habe, als Erklärung der Umstände vorzuschieben. Dass jedoch ein angespanntes Verhältnis zwischen der VB und dem SDG bestand, basierend auf gravierenden Mängeln in der Kommunikation beider Seiten, muss jedoch berücksichtigt werden. Darüber hinaus stellt die GPK jedoch fest, dass sich die Mitglieder der VB im Zeitraum der Untersuchung nicht im Klaren waren über ihre Kompetenzen und Rechte und Pflichten gegenüber der SDG. Insbesondere vermisste die GPK die Ausübung des Rechtsweges durch die Sekretärin und „juristisches Gewissen“ der VB genauso, wie auch nach Aussagen die neueren VB-Mitglieder nie in vollem Umfang auf ihre Rechte, die mit dem Behördenmandat einhergehen, aufgeklärt worden sind. Vielmehr verhaftete die VB im Gang der Gewohnheit der vergangenen Jahre. Diese „alte Praxis“ ist jedoch versehen mit einer Anhäufung rechtlich problematischer Vorgehensweisen, wie bereits oben erläutert. Dies führte unter anderem dazu, dass die VB aus Sicht der GPK ihrer Aufsichtspflicht nicht nachkam, bzw. nicht nachkommen konnte. Aus Sicht der GPK sind für die hohe Kostenfolge drei Punkte relevant:

1. Das **fehlende Notfallszenario**, das aufgrund einer ungedeckten Kostenfolge zwingend hätte parallel zur sofortigen Unterbringung von der VB erstellt werden müssen.
2. Der **Verzicht auf eine klare schriftliche Auftragserteilung** sowohl innerhalb der VB, als auch gegen aussen in Kommunikation mit den entsprechenden Stellen des SDG.
3. Der **Verzicht auf eine terminierte Auftragserteilung** und der Überwachung deren Einhaltung einschliesslich dem Ergreifen geeigneter Massnahmen dazu.

Erfahrungen - und dazu zählen auch Fehler - sind immer eine Chance, für die Zukunft lernen. Mit der Einführung der KESB erfuhr das Sozial- und Vormundschaftswesen eine tiefgreifende Veränderung mit weitreichenden Konsequenzen für die Gemeinde Allschwil. Im Sinne einer prospektiven Bearbeitung empfiehlt die GPK der Gemeinde Allschwil, einen intensiven Austausch mit der KESB Leimental zu pflegen. Insbesondere ist eine vollumfängliche Kostenkontrolle absolute Bedingung. Nicht erst seit jüngeren Presseberichten dürfte bekannt sein, dass der Preis einer Professionalisierung zwangsläufig eine Erhöhung der Kosten mit sich führt. Damit verbunden ist auch ein deutlicher Anstieg der Fallzahlen, die mitunter auf der Anonymisierung einer KESB gegenüber einer Gemeindebehörde beruht. Allschwils Modell innerhalb der KESB auf grösstmögliche Autonomie zu setzen, ist zur Zeit ein geeignetes Mittel zur Kostenkontrolle und garantiert zugleich einen hohen Leistungsstandart. Die GPK legt der Gemeinde Allschwil zudem nahe, mit der KESB Leimental eine Vereinbarung auszuarbeiten, die es ihr erlaubt, in regelmässigen und überschaubaren Abständen vollumfänglich über die Kosten der laufenden Fälle in Kenntnis gesetzt zu werden. Dies erlaubt der Gemeinde, in finanziellen Fragen ihre Handlungskompetenz zu wahren und muss im Interesse von beiden - Gemeinde und KESB Leimental - sein, weil damit „böse Überraschungen“ vermieden werden können.

Für die GPK



Philippe Hofmann
GPK Vize-Präsident