

Möglichkeiten und Grenzen einer KESB in Fällen von Häuslicher Gewalt

Bei häuslicher Gewalt ist es legitim, die Frage zu stellen, wie die Gesellschaft mit diesem Thema umgeht. Welche Möglichkeiten stehen zur Verfügung, um nach Vorfällen sowohl tatbetroffenen als auch tatusübenden Personen angemessene Bewältigungsprozesse anbieten zu können, die weitere Eskalationen verhindern sollen?

Es handelt sich um Vorfälle in festen Beziehungsstrukturen. Eltern, die Gewalt gegeneinander ausüben, bleiben Eltern. Eine betagte Person, die vernachlässigt wird, ist in ihrem familiären Umfeld eingebettet. Ein Jugendlicher, der gewalttätig gegen seine Geschwister oder Eltern ist, lebt in einem ihm wichtigen sozialen Umfeld. Seit dem 1. Januar 2013 wurden die kommunalen Vormundschaftsbehörden schweizweit durch 146 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) abgelöst. Damit trat auch im obgenannten Kontext eine neue Behörde in Erscheinung, an die sich verschiedene Erwartungen richteten. Dieser Artikel möchte deshalb einen Überblick über die Aufgaben und die Struktur der KESB vermitteln und behördliche Massnahmen einer KESB in Fällen von Häuslicher Gewalt näher beleuchten.

Der Autor

Beat Reichlin,

lic. iur., Rechtsanwalt, ist seit November 2014 stellvertretender Generalsekretär der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES).

Er ist hauptamtlich Dozent für Familien- und Verfahrensrecht an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.



Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)

Das Bundesrecht weist der neuen Fachbehörde 110 Aufgaben zu, 64 aus dem Bereich des Erwachsenenschutzes und 46 aus dem Bereich des Kindesschutzes. Die Aufgabenbereiche sind gegenüber dem alten Vormundschaftsrecht sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht erheblich ausgebaut worden. An erster Stelle steht dabei die Anordnung, Änderung und Aufhebung von behördlichen Massnahmen im Rahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Weiter hat die KESB bei ausgewählten Rechtsgeschäften bei behördlichen Massnahmen mitzuwirken. Sie hat zudem auch Aufsichts-, Steuerungs- und Qualitätssicherungsfunktionen in Bezug auf die Führung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen (Mandatsführung durch Beiständinnen und Beistände). Ferner hat sie Aufsichts- und Interventionsfunktionen in Bezug auf die privatautonomen Bereiche (Patientenverfügungen, Vorsorgeaufträge, Vertretungsbefugnisse Ehegatten etc.). Dieser Bereich war im alten Vormundschaftsrecht gar nicht geregelt.

Die KESB ist also eine Behörde, die entscheidet und Massnahmen anordnet.

Deshalb sah der Expertenentwurf im Jahre 2003 vor, dass schweizweit eine Gerichtslösung eingeführt werden sollte, so wie das die an die Schweiz angrenzenden Länder kennen¹. Diese Idee wurde aber aufgrund der Resultate der Vernehmlassung fallengelassen. Im Bereich Verfahren, Aufsicht, Ausgestaltung und Organisation wurde den Kantonen daher ein erheblicher Gestaltungsspielraum eingeräumt. So legen die Kantone fest, welche Fachdisziplinen bei der interdisziplinär arbeitenden Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden vertreten sein müssen. Auch regeln sie deren Aufsicht eigenständig (Art. 440 und Art. 441 ZGB). In sechs Kantonen ist die KESB eine Gerichtsbehörde (AG, FR, GE, NE, SH, VD). In den übrigen 20 Kantonen ist die KESB eine Verwaltungsbehörde, wobei die einzelnen Behördemitglieder im Rahmen ihrer Entscheidungen über richterliche Unabhängigkeit verfügen. Da im Zivilgesetzbuch nur in einigen grundlegenden Bereichen Verfahrensregeln erlassen wurden, sind die Kantone berechtigt, weitestgehend eigene Verfahrensbestimmungen zu erlassen (vgl. Art. 450f ZGB). Strukturell, organisatorisch, personell und finanziell sind deshalb die KESB verschiedener Kantone nicht miteinander vergleichbar. Eine KESB im Kanton Aargau ist Teil des Familiengerichts, im Kanton Bern ist die Behörde wiederum Teil der kantonalen Verwaltung. Im Kanton Zürich blieb die Trägerschaft für die KESB bei den Gemeinden, die sich entweder zu Zweckverbänden (beispielsweise Bezirk Horgen) zusammengeschlossen oder an einer kommunalen Verwaltungseinheit beteiligt haben (beispielsweise KESB Region Dübendorf). Diese föderale Ausgestaltung ermöglichte es den Kantonen, ihre Besonderheiten zu bewahren und lokale wie regionale Bedürfnisse einfließen zu lassen.

Dabei ist auch wesentlich, dass angeordnete Massnahmen nicht von der KESB sondern von Beiständinnen und

¹ Vgl. dazu Bericht der Expertenkommission für die Gesamtrevision des Vormundschaftsrecht, S. 79, abrufbar unter <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/gesellschaftsgesetzgebung/archiv/vormundschaft/vn-ber-d.pdf>

Beiständen geführt werden, die örtlich wie organisatorisch von der Anordnungsbehörde, also der KESB, getrennt sind. Die Beiständinnen und Beistände tragen die Hauptverantwortung, dass den betroffenen Personen derjenige Schutz zukommt, den die Behörde angeordnet hat. Beiständinnen und Beistände vernetzen deshalb verschiedene Hilfsangebote, führen Standortbestimmungen durch, legen die Ziele mit den betroffenen Personen fest, halten den Kontakt auch mit dem sozialen Umfeld und stellen Anträge an die KESB, wenn sich die Situation verändert hat und eine weitergehende Intervention oder die Aufhebung der Massnahme angezeigt ist.

Unterschiedliche Formen von Häuslicher Gewalt

Den nachfolgenden Überlegungen wird der Begriff «Häusliche Gewalt» die Definition der sogenannten Istanbul-Konvention des Europarates (Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Art. 3b) zugrundegelegt: «Im Sinne dieses Übereinkommens bezeichnet der Begriff häusliche Gewalt alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder des Haushalts oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partnerinnen beziehungsweise Partnern vorkommen, unabhängig davon, ob der Täter beziehungsweise die Täterin denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte.»

Aus der Definition lassen sich zwei wesentliche Aspekte ableiten: Einerseits ist die Beziehungskonstellation zu beurteilen. Andererseits müssen auch Gewaltmuster berücksichtigt werden: Wird Gewalt als sogenanntes spontanes Konfliktverhalten ausgeübt, in denen sich die Partner als grundsätzlich ebenbürtig ansehen, oder wird Gewalt als systematisches Gewalt- und Kontrollverhalten eingesetzt, also eine kontrollierende, entwürdigende und machtmisbrauchende Ver-

haltensweise, um die Beziehung und das Gegenüber zu dominieren? Diese beiden Aspekte sollten massgeblich in die Beurteilung der Schutzbedürftigkeit einfließen.

Voraussetzungen für Erwachsenenschutzmassnahmen

Eine behördliche Massnahme setzt voraus, dass bei der betroffenen Person ein Schwächezustand (Ursache) vorliegt (Art. 390 ZGB). Das Erwachsenenschutzrecht kennt zwei grundlegende Kategorien von Schwächezuständen: so sind dies zum einen sozialmedizinische Schwächezustände (psychische Störung, geistige Behinderung oder ähnliche Schwächezustände), zum anderen handelt es sich um einen Schwächezustand, der aus der vorübergehenden Verhinderung einer Person resultiert (vorübergehende Urteilsunfähigkeit oder Abwesenheit). Aus diesem Schwächezustand folgt eine Schutzbedürftigkeit, die sich darin zeigt, dass die betroffene Person ihre Angelegenheiten im Bereich der Personen- und Vermögenssorge wie auch im Rahmen des Rechtsverkehrs nur teilweise oder gar nicht erledigen kann (Auswirkung). Eine behördliche Massnahme darf aber nur dann angeordnet werden, wenn die Unterstützung der hilfsbedürftigen Person durch die Familie, andere nahestehende Personen oder private oder öffentliche Dienste nicht ausreicht (Subsidiarität). Zudem muss jede Massnahme erforderlich und geeignet sein, dem Schutzbedarf der betroffenen Person angemessen zu begegnen (Verhältnismässigkeit, Art. 389 ZGB). Sind die Voraussetzungen zu bejahen, so ist zu klären, ob die Unterstützung überwiegend eine Begleitung, eine Vertretung oder eine Mitwirkung der Beistandsperson erfordert (Begleit-, Vertretungs- oder Mitwirkungsbeistandschaft). Je nach Schutzbedarf können die Beistandschaftsarten auch miteinander kombiniert werden. Reicht keines der genannten Angebote aus, so ist allenfalls eine umfassende Beistandschaft zu errichten.

Eine Erwachsenenschutzmassnahme soll die Selbstbestimmung der betroffenen Person so weit als möglich erhalten und fördern (Art. 388 ZGB). Im Rahmen von Fällen Häuslicher Gewalt kann der zivilrechtliche Erwachsenenschutz Wirkung entfalten, sofern Gewalt als systematisches Gewalt- und Kontrollverhalten eingesetzt wurde und der tatbetroffenen Person dadurch ein Ausbrechen aus dem Abhängigkeitsverhältnis ermöglicht werden kann. Folgende Beziehungskonstellationen stehen dabei im Vordergrund: Gewalt zwischen Erwachsenen in anderen familiären Beziehungen (z. B. im Rahmen von Zwangsheirat); Gewalt gegen ältere Menschen im Familienverband oder Gewalt in Betagtenbeziehungen. Wird Gewalt als sogenanntes spontanes Konfliktverhalten zwischen den Betroffenen ausgeübt, so greifen die Möglichkeiten des Erwachsenenschutzes nicht.

Voraussetzungen für Kinderschutzmassnahmen

Kinderschutzmassnahmen setzen eine Gefährdung des Kindeswohls voraus. Der Begriff «Kindeswohl» wird im Gesetz jedoch nicht definiert. Nach Hegnauer liegt eine Gefährdung des Kindeswohls vor, sobald nach den Umständen die ernstliche Möglichkeit einer Beeinträchtigung des affektiven, intellektuellen, körperlichen, psychischen, sozialen oder rechtlichen Wohls des Kindes vorausgesehen ist. Die Ursachen wie auch die Schuldfrage sind nicht relevant (vgl. dazu Cyril Hegnauer, Grundriss des Kindesrechts, 5. Aufl., Zürich 1999, S. 193, N 26.04a).

Konkret bedeutet das, dass auch hier ein Schwächezustand (Ursache) gegeben sein muss, der sich in einer Gefährdungslage des Kindeswohls zeigt. Daraus resultiert eine Schutzbedürftigkeit des Kindes (Auswirkung), weil die Eltern nicht in der Lage sind, dieser Gefährdung angemessen zu begegnen. Die behördliche Kinderschutzmassnahme soll denn auch die elterlichen Fähigkeiten ergänzen und nicht verdrängen (Komplementarität).

Zudem muss die Massnahme verhältnismässig sein. Nehmen Eltern freiwillig Hilfe an oder können sie selber angemessen handeln, bedarf es keiner Kindesschutzmassnahme (Subsidiarität, vgl. Art. 307 ZGB).

Die zivilrechtlichen Kindesschutzmassnahmen sind in ihrer Eingriffsintensität in die elterliche Verantwortung abgestuft. Je nach Ausgangslage können Ermahnungen oder das Erteilen von Weisungen angemessene Anordnungen darstellen (Art. 307 ZGB). Eine weitergehende Massnahme stellt sodann die Errichtung einer Beistandschaft für das Kind dar. Die Beiständin oder der Beistand hat die Eltern mit Tat und Rat in ihren Beziehungsbelangen und der weiteren Entwicklung des Kindes zu unterstützen. Der Beistandsperson können zudem spezifische Aufgaben zugeteilt werden (Art. 308 ZGB). Ist die Gefährdung des Kindes derart ausgeprägt, dass nur eine Platzierung ausserhalb der Familie genügend Schutz bieten kann und waren sämtliche weiteren Möglichkeiten bislang erfolglos geblieben, so kann die Behörde den Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht entziehen und das Kind in einer Pflegefamilie oder geeigneten Institution unterbringen (Art. 310 ZGB). Im Extremfall und als *ultima ratio*, wenn also alle anderen Massnahmen erfolglos geblieben sind, kann den Eltern ihre elterliche Sorge entzogen werden (Art. 311 ZGB).

Der Gesetzgeber nennt hier u. a. explizit, wenn die Eltern wegen Gewalttätigkeit oder ähnlichen Gründen ausserstande sind, die elterliche Sorgspflicht gemäss ausüben (Art. 311 Abs. 1 Ziff. 1 ZGB).

Im Rahmen von häuslicher Gewalt stehen daher folgende Beziehungskonstellationen im Vordergrund: Kinder als Mitbetroffene der Gewalt in Paarbeziehungen und Trennungssituationen, Gewalt von Eltern oder deren Partner/-innen gegen Kinder und Jugendliche, Gewalt gegen Kinder und Jugendliche in anderen familiären Beziehungen und Gewalt von Kindern und Jugendlichen gegen Eltern. Anders als im Erwachsenenschutz können Kindesschutzmassnahmen nicht nur dann erforderlich sein, wenn systematisches Gewalt- und Kontrollverhalten, sondern ebenso wenn Gewalt als sogenanntes spontanes Konfliktverhalten (Gewaltmuster) eingesetzt wird. Aber auch hier gilt das sogenannte Elternprimat: nehmen Eltern von sich aus freiwillig Angebote wahr, um damit die Gefährdungslage angemessen zu bannen, so besteht kein Anlass, eine behördliche Kindesschutzmassnahme anzuordnen.

Grenzen behördlicher Schutzmassnahmen

Im Gegensatz zu den Möglichkeiten, die in den verschiedenen kantonalen Gewaltschutzgesetzen vorgesehen sind, sind Massnahmen des Kindes- und Er-

wachsenenschutzes längerfristig ausgerichtet. Kooperationsbereitschaft und Kooperationsmöglichkeiten der betroffenen Personen stärken die Wirksamkeit der Schutzmassnahmen. Lässt aber eine betroffene Person keine Unterstützung zu, so sind die Möglichkeiten beschränkt und müssen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen. Wird einem Elternteil eine Weisung im Rahmen des Kindesschutzes (Art. 307 ZGB) erteilt, sich in eine Beratung zu begeben und kommt dieser der Aufforderung nicht nach, so kann keine Vollstreckung angeordnet werden. Der Behörde bleibt allenfalls nur die Möglichkeit, im Rahmen von Art. 292 StGB (Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen) eine Übertretungsanzeige einzureichen.

Es ist deshalb wesentlich, dass die verschiedenen Behörden und Institutionen, die im Rahmen von häuslicher Gewalt involviert sind, Wege suchen, um eine tragfähige Vernetzung sicherzustellen. Entscheidend ist, dass die verschiedenen Akteure voneinander wissen, wer welchen Beitrag wann beisteuern kann. Der Beitrag der KESB beschränkt sich auf die vorgegebenen gesetzlichen Möglichkeiten. Sie kann aber das ganze Problem nicht vollumfänglich lösen.

Mehr Informationen zur KOKES finden Sie unter: www.vbk-cat.ch

Es sind immer sehr anspruchsvolle Einsätze

Ein Interview mit Kurt Otter, Fachspezialist Häusliche Gewalt, Polizei Basel-Landschaft

Herr Otter, welche Bedeutung hat häusliche Gewalt in der täglichen Polizeiarbeit und hat sie in den vergangenen Jahren zugenommen bzw. hat sich das Anzeigeverhalten verändert?

Der Bereich «Häusliche Gewalt» gehört zu den Kernaufgaben der Polizei. In der Regel rückt die Polizei Basel-Landschaft täglich wegen Problemen im sozialen Nahraum aus, also der Familie und oder

bei Paaren. Seit der Offizialisierung gewisser Straftatbestände, wie z. B. wiederholte Tötlichkeit, einfache Körperverletzung und Drohung, haben auch die Anzeigen wegen häuslicher Gewalt zugenommen und die Polizeieinsätze verbleiben leider auf hohem Niveau. In den letzten Jahren hat häusliche Gewalt gemäss Statistik nicht zugenommen, es werden jedoch vermehrt Fälle wegen Stalking oder gegenseitiger Gewalt gemeldet. Gewalt in der Familie, bei der Kinder direkt oder indirekt betroffen sind, zeigen auch leicht steigende Zahlen.