

Doppelunterstellung von professionellen vormundschaftlichen Mandatsträger(inne)n in öffentlichen Verwaltungen am Beispiel der Stadt Luzern*

von Kurt Affolter, lic. iur., Fürsprecher und Notar, Institut für angewandtes Sozialrecht, Ligerz¹

Professionelle vormundschaftliche Mandatsträgerinnen und Mandatsträger werden zwar von einer Verwaltungseinheit arbeitsvertraglich eingestellt, ins Amt als Mandatsträger/-in berufen werden sie dagegen durch die Vormundschaftsbehörde. Vielerorts besteht Verunsicherung darüber, welche Einsichts-, Einwirkungs- und Eingriffsrechte den Linienvorgesetzten zukommen^{1a}. Die Bewältigung einer grossen Anzahl Mandate durch dieselbe Person ist nur über eine gut funktionierende und geführte Organisationseinheit möglich. Das gilt auch für den Fall, dass professionelle Mandatsträger/-innen ihre Stelle kündigen und eine Vielzahl hilfsbedürftiger Menschen auf lückenlose Kontinuität ihrer Betreuung angewiesen ist. Daraus entstehen für Linienvorgesetzte wichtige Verantwortlichkeiten, die sie dann wahren können, wenn sie gut informiert sind und gemeinsame Betreuungsstandards sicherstellen können. Wo im Einzelfall Zweifel oder Bedenken aufkommen, stehen ihnen neben der Vormundschaftsbehörde deshalb aufsichtsrechtliche Befugnisse zu.

La double subordination des mandataires tutélaires professionnels dans l'administration publique, à l'exemple de la ville de Lucerne

S'il est vrai que les mandataires tutélaires professionnels sont engagés par une entité administrative dans le cadre d'un contrat de travail, c'est néanmoins l'autorité tutélaire qui les nomme en tant que mandataires tutélaires. En maints endroits règne une insécurité par rapport au droit de regard, au droit d'exercer une influence et d'intervenir du supérieur hiérarchique direct. La gestion d'un grand nombre de mandats par la même personne n'est possible que dans le cadre d'une unité organisationnelle gérée et fonctionnant correctement. Cela vaut également en cas de démission de mandataires professionnels, lorsque des personnes en grand nombre doivent pouvoir bénéficier d'une continuité sans faille dans l'assistance dont elles ont besoin. Des responsabilités importantes en résultent pour les supérieurs hiérarchiques en ligne directe, responsabilités auxquelles ils peuvent faire face s'ils sont bien informés et peuvent assurer des standards d'assistance communs. Dans les cas où des doutes ou des hésitations apparaissent, ils ont par conséquent des pouvoirs de surveillance en plus de ceux de l'autorité tutélaire

Doppia subordinazione per i gestori professionisti di mandati tutelari nell'amministrazione pubblica della città di Lucerna

Gestori professionisti di mandati tutelari fanno parte dell'organico di un'unità dell'amministrazione e contemporaneamente, nell'ufficio svolto quali assuntori di mandati, sono sub-

* Der vorliegende Beitrag entstand im Rahmen des Aufbaus eines Qualitätsmanagements in der Vormundschaftspflege der Stadt Luzern, die gewonnenen Erkenntnisse lassen sich aber überkantonal verwenden.

¹ In enger Zusammenarbeit mit Frau Vladimira Predavec, Leiterin Sekretariat Vormundschaftsbehörde, Frau Pia Zeder, Leiterin Amtsvormundschaft, Frau Bernadette Wagner, Adjunktin VB, Frau Annemarie Scheidegger, Teamleiterin AV, Frau Ruth Aregger, Teamleiterin AV, Herr Markus Pfäffli, Leiter Kinder- und Jugendschutz (KJS).

^{1a} Vgl. dazu bereits ZVW 1996 S. 134 ff. mit Bezug auf den Kanton Bern.

ordinati all'autorità tutelare. Da ciò può nascere insicurezza sulle possibilità e i doveri di supervisione, di influenza e d'intervento delle differenti vie di servizio. La gestione di un gran numero di mandati da parte di una persona sola è possibile solo se essa opera all'interno di un'unità amministrativa ben organizzata e condotta. Ciò vale in particolare nel caso in cui un gestore professionista lascia l'impiego e molte persone bisognose d'aiuto a lui assegnate esigono un'assistenza continua e senza lacune. Da ciò discendono, nei vari livelli della gerarchia dell'amministrazione, rilevanti responsabilità che i funzionari possono assumersi se bene informati e pronti a garantire insieme uno standard d'assistenza abituale. Per casi singoli, in cui sorgono dubbi o preoccupazioni, gli organi amministrativi agiscono, accanto alle autorità tutelari, con facoltà di vigilanza legale.

1. Problemstellung

1.1. Das Vormundschaftsrecht unterscheidet zwischen mandatsgebundenen und nicht mandatsgebundenen Massnahmen. Mandatsgebunden sind die *Erziehungsaufsicht* (Art. 307 ZGB; in der Lehre allerdings umstritten), die *Beistandschaften* (Art. 146, 325, 392–394 ZGB, sieht man noch von zwei für die Praxis nicht bedeutsamen Spezialtatbeständen ab [Art. 762 und 823 ZGB]), die *Beiratschaften* (Art. 395 ZGB), die *Vormundschaften* (Art. 368–372 ZGB) und die *vorläufige gesetzliche Vertretung* (Art. 386 Abs. 2 ZGB). Nicht mandatsgebunden sind Weisungen oder Ermahnungen nach Art. 273 Abs. 2 und 307 ZGB, Anordnungen zum Schutz des Kindesvermögens (Art. 318 Abs. 3 und 324 ZGB), die kindesrechtliche Obhutsentziehung mit der Konsequenz einer Fremdplatzierung (Art. 310/314a ZGB), die fürsorgerische Freiheitsentziehung (Art. 397a ff. ZGB), sowie Anordnungen «des Erforderlichen» nach Art. 393 ZGB, wenn es sich nicht um eine Beistandschaft handelt.

1.2. Für die mandatsgebundenen Massnahmen hat die Vormundschaftsbehörde eine mündige Person zu wählen, welche zu diesem Amt geeignet erscheint (Art. 379 ZGB). Dabei geht das ZGB durchwegs von privaten Mandatsträger(inne)n aus. Die Führung vormundschaftlicher Mandate entspricht einer Bürger(innen)pflcht, zu welcher jede im Vormundschaftskreis wohnende mündige und geeignete Person berufen werden kann (Art. 382 ZGB). Die Möglichkeit, professionelle Mandatsträger/-innen einzusetzen, welche einer Verwaltungshierarchie unterstehen und nach einer dienstvertraglichen Kündigung aus dem Amt scheidet, sieht das Vormundschaftsrecht heute nicht vor².

1.3. Von der Wahl an trägt die mandatsführende Person die Verantwortung für die Vornahme aller nötigen Handlungen, selbst wenn sie das Mandat ablehnt oder ihre Wahl angefochten wird (Art. 389 ZGB). Sie trägt diese Verantwortung

² Der Entwurf zur Totalrevision des Vormundschaftsrechts in der Fassung, welche der Bundesrat am 28. Juni 2006 zuhanden der Bundesversammlung verabschiedet und im Bundesblatt 2006 S. 7001 resp. S. 7139 publiziert hat, verzichtet weiterhin auf eine Unterscheidung von privaten und professionellen Mandatsträger(inne)n, sieht aber immerhin besondere Regelungen vor beim Ende des Mandates infolge Kündigung eines Anstellungsverhältnisses, vgl. Art. 421 Ziff. 3, Art. 424 und Art. 425 Abs. 1 des Entwurfs 2006. Siehe zudem die Empfehlungen des Arbeitsausschusses der VBK vom August 2006 in ZVW 2006 S. 224 ff. (dt.) und S. 228 (fr.).

auch im Falle einer Demission oder eines Entlassungsgrundes bis zur Wahl eines Nachfolgers oder einer Nachfolgerin (Weiterführungspflicht gemäss Art. 444 ZGB).

1.4. Verantwortlich zeichnen die mandatsführenden Personen für ihre Tätigkeiten als Beistand, Beirat, Vormund oder vorläufiger gesetzliche Vertreter direkt gegenüber der Vormundschaftsbehörde (insbes. Art. 398 ff., 413 und 423 ZGB).

1.5. In allen Schweizer Kantonen werden nebst Laien auch professionelle Mandatsträgerinnen und Mandatsträger eingesetzt, welche in unterschiedlichster Form in öffentliche Verwaltungsstrukturen eingebunden sind. Meistens unterstehen sie administrativen Führungsstrukturen, zuweilen sogar über mehrere Ebenen. Aus der fehlenden bundesgesetzlichen Regelung professioneller Mandatsträger/-innen ergeben sich zwei hauptsächliche Problemstellungen:

- a) Welche Funktion und Stellung nehmen Linienvorgesetzte der mandatsführenden Personen neben der Vormundschaftsbehörde ein?
- b) Welche Konsequenzen ergeben sich aus vormundschaftsrechtlicher Sicht bei einer dienstvertraglichen Trennung der Mandatsträger/-innen von ihrer Arbeitgeberin oder ihrem Arbeitgeber?

2. Die Wahl in den Amtsbetrieb

2.1. Unter dem Titel «Berufsmässige Betreuungspersonen» kennt das Luzerner EG ZGB in § 48 die Bestimmung, dass die Vormundschaftsbehörde als Betreuungspersonen unter Vorbehalt der Artikel 380 und 381 ZGB für diese Funktion ausgebildete und für die konkrete Aufgabe geeignete Fachleute ernennen könne. In der Stadt Luzern werden solcherart qualifizierte Fachleute als Mandatsträger bzw. Mandatsträgerin der Amtsvormundschaft (MT AV) und der Abteilung Kinder Jugend Familie, Bereich Kinder- und Jugendschutz (MT KJS), bezeichnet.

2.2. Die Tätigkeit der amtlichen Mandatsträger/-innen, welche ausschliesslich oder vornehmlich zum Zweck der Führung einer Vielzahl vormundschaftlicher Massnahmen durch die öffentliche Hand angestellt werden, ist gesetzlich nicht näher umschrieben und lässt rechtlich wie praktisch viele Fragen offen.

2.3. Die Eingliederung in einen Amtsbetrieb ermöglicht es den amtlichen Mandatsträger(inne)n, unter Beizug von unterstützendem Personal aus andern (kaufmännischen, treuhänderischen, rechtlichen etc) Fachdisziplinen und unter Einsatz einer baulichen und betrieblichen Infrastruktur sowie von institutionellen Verknüpfungen ein breites betreueriesches Arbeitsfeld abzudecken.

2.4. Dieses betriebliche Umfeld ist auf geregelte Abläufe und administrative Zuständigkeitsregeln angewiesen, andererseits sichert es in höherem Masse als dies bei (privaten) Einzelpersonen der Fall sein kann eine durchgehende Betreuungsarbeit bei Krankheit, Abwesenheit oder sonstiger Verhinderung der Mandatsträger/-innen.

3. Die Einsetzung in das einzelne Mandat

3.1. Die personalrechtliche Anstellung als berufsmässige Betreuungsperson (MT AV, MT KJS) bedeutet noch keine Einsetzung in ein vormundschaftliches Mandat. Ein(e) Stellennachfolger(in) übernimmt demgemäss nicht kraft Dienstvertrag die Dossiers des Vorgängers / der Vorgängerin. Vielmehr bedarf es hierzu des Ernennungsaktes nach den Bestimmungen des Vormundschafts- und Kindesrechts (Art. 307, 308 und 325, 379 ff., 397 ZGB) beziehungsweise des Ehescheidungsrechts (Art. 146 ZGB).

3.2. Das Mandatsverhältnis und das Anstellungsverhältnis unterliegen völlig unterschiedlichen Regeln. So ist das vormundschaftliche Mandat insbesondere nicht kündbar, sondern es fällt entweder von Gesetzes wegen dahin (bei Tod oder Mündigkeit der betreuten Person oder bei Tod oder Handlungsfähigkeitsverlust der mandatsführenden Person, Art. 441 ZGB), oder es entfällt durch behördliche Entlassung aus dem Amt, durch Nichtwiederwahl oder durch Amtsenthebung (Art. 442 ff.). In der Praxis kann eine mandatsführende Person auch auf eigenen Wunsch entlassen werden.

4. Die Auflösung des Dienstverhältnisses und die Auswirkungen auf die Mandate

4.1. Die Auflösung des Dienstverhältnisses führt von Gesetzes wegen nicht zum Verlust der Mandate. Nach den Bestimmungen des ZGB müsste demnach eine Mandatsträgerin / ein Mandatsträger nach der Kündigung des Dienstverhältnisses das Mandat solange weiterführen, bis eine Nachfolge bestimmt ist (Art. 444 ZGB). Das ist nun allerdings aus mehreren Gründen faktisch wie rechtlich gar nicht mehr möglich, weil sich

- a) das Mandatsverhältnis auf ein besoldetes Dienstverhältnis abstützt und nach Wegfall der Besoldung auch die Vertragspflicht des Arbeitnehmers erlischt,
- b) der Arbeitnehmer / die Arbeitnehmerin nach Ende des Dienstverhältnisses keinen Zugang mehr hat zu den Arbeitsräumen, zur Infrastruktur und zur technischen Unterstützung der Mandatsführung (Buchhaltung, Klientendaten etc.).

4.2. Die Mandatsträger/-innen sind demnach nach Auflösung des Dienstverhältnisses an der Ausübung ihres Mandates verhindert, was vergleichbar ist mit dem Erlöschungsgrund gemäss Art. 441 ZGB (Verlust der Handlungsfähigkeit)³.

³ Aus diesem Grund betrachtet die Totalrevision des Vormundschaftsrechts in Art. 421 Ziff. 3 E 2006 das Ende des Arbeitsverhältnisses des Berufsbeistandes oder der Berufsbeiständin als gesetzlichen Beendigungsgrund des Beistandsmandats, schliesst diese Mandatsträger/innen von der Weiterführungspflicht aus (Art. 424 E 2006) und gibt der Erwachsenenschutzbehörde die Möglichkeit, die Mandatsträger/-innen auch von der Ablage von Schlussbericht und Schlussrechnung zu befreien.

4.3. Für die betreute Person entsteht aus diesem Umstand ein hohes Sicherheitsrisiko, das durch organisatorische Massnahmen und durch die Führungsverantwortung der Organisationseinheit (in der Stadt Luzern die Amtsvormundschaft beziehungsweise das KJS) aufgefangen werden muss. Die Amtsvormundschaft respektive das KJS muss sich mit andern Worten so organisieren, dass zu jeder Zeit eine grössere Anzahl vormundschaftlicher Mandate durch eine andere als die bisher ernannte Betreuungsperson geführt werden kann. Aus diesem Bedürfnis heraus ergeben sich zwangsläufig Anforderungen an gemeinsam einzuhaltende Standards mit Bezug auf Datenerfassung, Mandatsplanung, Mandatsführung, Geschäftskontrollen und Dokumentation.

4.4. Mithin verträgt sich dieses Bedürfnis nach Transparenz und administrativem Controlling nicht mit dem zuweilen geltend gemachten Absolutheitsanspruch der zivilrechtlichen Mandatsträger/innen, in ihrer Autonomie der Mandatsführung nur durch die Aufsicht der Vormundschaftsbehörde eingeschränkt zu sein (die Wahrung der Mündelinteressen selbstverständlich vorausgesetzt). Zwar trifft es zu, dass die Mandatsträger/-innen eigenverantwortlich sind und abgesehen von den gesetzlichen Ausnahmen (siehe nachfolgend 5.a) von keiner Seite Weisungen entgegenzunehmen haben und insbesondere von Linienvorgesetzten im Einzelfall keine Vorgaben akzeptieren müssen (*Langenegger*, 56; *Schnyder/Murer Syst.* Teil N 72). Andererseits tragen die Linienvorgesetzten die Verantwortung dafür, dass sowohl die gesetzlichen wie die vormundschaftsbehördlichen Vorgaben durch ihre Organisation beziehungsweise Angestellten respektiert werden, wozu Kontrollinstrumente und Strategien gehören, welche bei Ausfall eines Mandatsträgers oder einer Mandatsträgerin die nötige Betreuungskontinuität sicherstellen.

5. Grundlagen der professionellen Arbeitsbewältigung

a) Vorgaben der Vormundschaftsbehörde

5.1. Im Rahmen ihrer Kompetenz zur Errichtung einer Massnahme und ihrer Aufsichtsfunktion kann die Vormundschaftsbehörde das Mandat umschreiben (massgeschneiderte Lösung namentlich nach Art. 308 Abs. 2 und 3, Art. 392 oder Art. 394 ZGB) und Weisungen erteilen (generell Art. 418 ZGB; zur Vermögensanlage oder -verwahrung, Art. 399–402 ZGB; Liegenschaftsverkäufe, Art. 404 ZGB; Massnahmen im Rahmen der Berichtsgenehmigung, Art. 423 ZGB).

b) Vorgaben der Amts-/Bereichsleitung

5.2. Die Amtsleitung kann mit ihrer Anstellungspolitik und mit Vorgaben zur Arbeitsorganisation und zum Einsatz von Arbeitsinstrumenten Einfluss auf die Qualität der Mandatsführung nehmen. Dazu gehören beispielhaft

- Sicherung der nötigen Profilvielfalt in der Amtsvormundschaft (Stärkenpotenziale der Mandatsträger/-innen)

- Personalführung und -entwicklung (namentlich Fortbildung)
- Organisation des fachlichen Supports
- Allianzenmanagement (z.B. Vernetzung mit Sozialpsychiatrie, mit Schulen, Polizei, Jugendgericht, Kliniken etc.)
- Pflege eines Fallbewirtschaftungssystems, das eine ausgewogene Auslastung und einen der Eignung entsprechenden Einsatz sicherstellt
- Schaffung und Aufrechterhaltung einer geeigneten Infrastruktur
- etc.

c) *Standesvorgaben*

5.3. Schliesslich bestehen namentlich in Berufsorganisationen der Sozialarbeit berufsethische und fachliche Vorgaben und Standards, an welchen sich die berufsmässigen Betreuungspersonen orientieren, soweit sie nicht mit rechtsstaatlichen Auflagen kollidieren (Problematik der verordneten, d.h. nicht freiwillig abgerufenen Betreuungsarbeit). Hinzuweisen ist diesbezüglich namentlich auf das Anforderungsprofil professioneller Mandatsträger/-innen der VSAV vom August 2005.

6. **Kontrollpflichten**

a) *Vormundschaftsbehörde und ihre delegierten Organe*

6.1. Die Vormundschaftsbehörde ordnet die Massnahmen an, wacht über die Inventarisierung, Vermögensverwaltung und -verwahrung und verlangt zur gesamten Betreuungsarbeit soweit erforderlich in kürzeren oder längeren Abständen, spätestens aber alle zwei Jahre, einen Rechenschaftsbericht. Gemäss § 8 Abs. 3 EG ZGB LU und § 3 der luzernischen VO über das Vormundschaftswesen kann der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde folgende Aufgaben einer Dienststelle der Gemeindeverwaltung übertragen, was in der Stadt Luzern gemäss Art. 40 lit. d Organisationsverordnung (StB 952) erfolgt ist, und zwar an das Sekretariat der Vormundschaftsbehörde:

- a. *die Prüfung von Berichten und Rechnungen (Art. 423 ZGB),*
- b. *die Festsetzung der Entschädigung der Betreuungsperson (Art. 416 und 417 Abs. 2 ZGB),*
- c. *die Androhung der Amtsenthebung und die Auferlegung einer Busse (Art. 447 Abs. 2 ZGB),*
- d. *die Führung eines Verzeichnisses der vormundschaftlichen Massnahmen (§ 7).*

b) *Dienstleitung oder Bereichsleitung*

6.2. Der Dienstleitung obliegt die Verpflichtung, die Einhaltung arbeitsvertraglicher Bindungen zu überwachen und sicherzustellen (z.B. Arbeitszeit, Ferien- und Feiertagsregelung, Spesenentschädigungen) und im Rahmen der Gesamtorganisation Stadtverwaltung den Betrieb der Abteilung bzw. des

Bereichs sicherzustellen. Das bedingt eine Übersicht über die dem Dienst anvertraute Arbeitslast und Einblick in die Arbeitsbewältigung durch die angestellten Personen aller Stufen. Je nach Führungsmodell können derartige Kontrollaufgaben sehr unterschiedlich organisiert werden.

6.3. Die Sozialdirektion der Stadt Luzern hat sich für ein Qualitätsmanagement entschieden, welches weniger mit Kontrollmechanismen als mit Steuerungsinstrumenten arbeitet. In diesem QM, welches auf professionell organisierten Arbeitsprozessen aufbaut, nehmen alle Beteiligten ein höchstmögliches Mass an Eigenverantwortung für die Güte und Fortentwicklung dieser Arbeitsprozesse ein, und die Führung versteht sich als Unterstützung und Förderung dieses Prozesses. Transparenz dient dabei nicht primär der Disziplinierung (was ja bei Missbrauch der Stellung oder Ungenügen einer Leistung durchaus auch notwendig werden kann), sondern dem konstruktiven Austausch und der Fortentwicklung von Wissen und Arbeitstechnik.

6.4. Damit bedient sich die Dienst-, Bereichs- oder Teamleitung bei der Kontrolle von Mandatsführungen nicht eines ausgeklügelten Kontrollprogramms, sondern bewältigt das Controlling über die Steuerung von Verfahrensabläufen. Einen hohen Stellenwert nehmen dabei die internen und externen Qualitätshilfsorgane ein, in welchen Erfahrungen ausgetauscht, Wissen gegenseitig vermittelt und Mängel in den Arbeitsprozessen fortlaufend aufgedeckt und behoben werden können.

6.5. Ein direktes Einsichtnehmen der Linienvorgesetzten in die Mandatsführung ist nur unter besonderen Voraussetzungen nötig und zu rechtfertigen, nämlich dann, wenn Anlass zur Annahme besteht, die Dienstpflichten würden vernachlässigt.

c) Hilfsorgane der Vormundschaftsbehörde

6.6. Hilfsorgane der Vormundschaftsbehörde ist ein technischer Begriff. Es sind darunter jene Stellen zu verstehen, welche die Entscheidungsgrundlagen der Vormundschaftsbehörde aufbereiten und die fachlichen Grundlagen schaffen für die gesetzmässigen Entscheide der vormundschaftlichen Organe. In Luzern beinhaltet dies das Behördensekretariat, bestehend aus der Leitung, der Sozialabklärung, Sachbearbeitung, Inventur und Rechnungsprüfung.

6.7. Die Kontrollkompetenzen ergeben sich aus den kantonalen Ausführungsbestimmungen zum Vormundschaftsrecht. Soweit dabei besondere Verfügungsberechtigungen bezüglich Daten oder Vermögen nötig sind, erfolgt eine entsprechende Regelung über die Zugriffsberechtigungen zur intern im Einsatz stehenden Datenbewirtschaftungssoftware (Tutoris). Mit Bezug auf Kontrollrechte könnten hier vor allem die Vermögensvorgänge in Betracht fallen, sei dies anlässlich der Berichts- und Rechnungsprüfung, sei dies bei Veränderungen im Vermögensbestand. Gegenüber Dritten (v.a. Banken) sind vertragliche Regelungen zur Verfügungsberechtigung bezüglich hinterlegter Mündelvermögen nötig.

7. Konfliktbereiche und Lösungen

7.1. Zuständigkeitskonflikte zwischen den vormundschaftlichen Behörden und den Linienvorgesetzten bei der Wahrung ihrer administrativen und fachlichen Steuerungsfunktion können durch eine klare, an den gesetzlichen und politischen Zuständigkeiten orientierte Aufgabenabgrenzung vermieden werden. Damit kann auch ausgeschlossen werden, dass Mandatsträgerinnen und Mandatsträger das Risiko eingehen müssen, von unzuständiger Seite Einmischungen in ihre betreuenden Kompetenzen zu erfahren.

a) *Vorgaben zur Mandatsführung*

7.2. Mit dem gewählten Qualitätsmanagement in der Vormundschaftspflege der Stadt Luzern ist ein Ansatz gewählt worden, mit welchem alle Arbeitsprozesse – soweit sie nicht gesetzlich vorgegeben sind – in Abstimmung zwischen den Beteiligten nach ausschliesslich fachlichen Kriterien bestimmt sind. Die Qualitätsförderung sieht vor, dass Abläufe, welche den notwendigen Kundennutzen nicht erbringen können, unter den Beteiligten besprochen und in definierten Entscheidungsorganen (Sitzungsgefässe der drei beteiligten Verwaltungseinheiten) abgeändert werden können.

b) *Eingriffe in die Mandatsführung*

7.3. Wenn Reklamationen, Beschwerden oder eigene Beobachtungen Grund zur Annahme geben, ein Mandatsträger / eine Mandatsträgerin werde den gestellten Anforderungen nicht gerecht, besteht einerseits seitens des Sekretariates der Vormundschaftsbehörde als Berichtskontrollstelle, andererseits seitens der Führungsverantwortlichen der Amtsvormundschaft und des Bereichs Kinder- und Jugendschutz die Möglichkeit und die Pflicht, mittels Akteneinsicht Klarheit zu schaffen.

7.4. Ob im Streitfall die Vormundschaftsbehörde oder die Abteilungs- beziehungsweise Bereichsleitung zu entscheiden hat, hängt von der Natur der Regelmissachtung ab. Selbstverständlich ist auch die Vormundschaftsbehörde berechtigt, Verstösse gegen interne Regeln zu bemängeln, wenn die Mandatsführung tangiert wird. Es obliegt dann der Dienst- beziehungsweise der Bereichsleitung, für eine Veränderung dieser Situation besorgt zu sein.

c) *Unterstützung während der Mandatsführung*

7.5. Die Unterstützung während der Mandatsführung erfolgt auf mehreren Ebenen:

- durch Sicherstellung des Betriebes, der personellen Ressourcen und der Infrastruktur,
- durch persönliches Coaching der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger durch die Team-, Abteilungs- und Bereichsleitungen AV und KJS nach Bedarf,

- durch persönliches Coaching der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger durch das Sekretariat der Vormundschaftsbehörde nach Bedarf,
- durch Beratung in Beschwerdefällen und bei Reklamationen durch die Linienvorgesetzten,
- durch Sicherstellung der allgemeinen arbeitgeberischen Fürsorgepflichten (namentlich Sicherheitssystem, Schutz vor medialen Angriffen und Rechts-hilfe in solchen Situationen).

8. Schlussbemerkung

8.1. Vormundschaftliche Betreuungsarbeit dient schutzbedürftigen, schwachen Menschen. Wenn sie professionellen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern anvertraut werden, welche in der Regel zwischen 70 und 100 Mandate führen, kann die damit verbundene Verantwortung nur in einem gut organisierten, fachlich qualifizierten und allen Fragen des Lebens gewachsenen betrieblichen Umfeld getragen werden. Die Sicherung dieser betrieblichen Anforderungen liegt bei den Führungsverantwortlichen aller Stufen.

8.2. Die Tatsache, dass professionelle Mandatsträger/-innen in der Regel innert üblicher Kündigungsfristen eine grosse Anzahl Mandate ablegen können und damit die Sicherheit schutzbedürftiger Menschen zur Diskussion steht, lässt keinen Zweifel darüber offen, dass Führungsverantwortliche solcher Verwaltungseinheiten auf Transparenz und Information über die Mandatsführung angewiesen sind. Es steht ihnen daher zu, im Rahmen des jeweils geltenden Führungsmodells Standards festzulegen und zu deren Durchsetzung auch Einsicht zu nehmen in die Dossierführung der Mandatsträger/-innen, wenn Zweifel und Bedenken aufkommen.

8.3. Wenn in einer einzelnen Verwaltungseinheit Unsicherheit darüber besteht, ob sich die Führungsarbeit von Linienverantwortlichen innerhalb des zulässigen oder notwendigen Rahmens bewegt, empfiehlt sich das vielbewährte Funktionendiagramm, mit welchem die einzelnen Bereiche nach jenem Detaillierungsgrad geregelt werden können, welcher den Bedürfnissen der jeweiligen Organisation angemessen ist. Erfahrungsgemäss sind allerdings die besten Lösungen eher in den grossen Linien zu finden (z.B. einem einheitlichen Leitbild). Je enger die Abstimmung zwischen Vormundschaftsbehörde und Linienvorgesetzten ist, desto geringer werden die Reibungsverluste zwischen Mandatstragenden und Linienvorgesetzten, woraus vor allem die betreuten Menschen Nutzen ziehen.

Literaturhinweise:

- *Aeppli Hans*, Die Verantwortlichkeit der Vormundschaftlichen Organe (unter besonderer Berücksichtigung der verantwortlichkeitsverdächtigen Tätigkeiten), Diss., 2. Auflage, Frick 1980
- Berner Kommentar ZGB-*Schnyder/Murer*, Art. 360 N. 49–88.

- Basler Kommentar ZGB I-Affolter, Art. 451–453 N. 20–27.
- *Berner Regierungsrat*, Organisation von Amtsvormundschaften, verwaltungsinterne Kompetenzabgrenzungen, Entscheid vom 3. April 1996 in: ZVW 1996 S. 134 ff.
- *Elsener Aldo*, Das Vormundschaftsgeheimnis, Diss., Zürich 1993
- *Hefti Hans*, Die vormundschaftliche Amtsführung nach dem schweizerischen ZGB, Diss. 1916.
- *Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK)*, Das Ende des vormundschaftlichen Amtes bei Auflösung des privat- oder öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnisses von professionellen Mandatsträgeri(innen), in ZVW 2006 S. 224 (dt.), S. 228 (fr.).
- *Langenegger Ernst*, Amtsvormunde, ihre Vorgesetzten und ihre unterstellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, in: ZVW 2004 S. 51 ff.
- *Minger Christian*, La responsabilité des organes de protection dans le nouveau droit de la protection de l'adulte, RDT/ZVW 2006 S. 171.
- *Schreiber Helga*, Die Amtsvormundschaft Zürich, Diss. 1993 (phil. I).