

Myriam Duc

Zusammenarbeit zwischen Vormundschafts- behörde und Jugendanwaltschaft im Kanton Bern

Bachelorthesis der Berner Fachhochschule – Soziale Arbeit. Juni 2012

Sozialwissenschaftlicher Fachverlag «Edition Soziothek». Die «Edition Soziothek» ist ein Non-Profit-Unternehmen des Vereins Bildungsstätte für Soziale Arbeit Bern. Der Verein ist verantwortlich für alle verlegerischen Aktivitäten.

**Schriftenreihe Bachelor- und Masterthesen der
Berner Fachhochschule – Soziale Arbeit**

In dieser Schriftenreihe werden Bachelor- und Masterthesen von Studierenden der Berner Fachhochschule – Soziale Arbeit publiziert, die mit dem Prädikat „sehr gut“ oder „hervorragend“ beurteilt und vom Ressort Diplomarbeit der Berner Fachhochschule – Soziale Arbeit zur Publikation empfohlen wurden.

Myriam Duc: Zusammenarbeit zwischen Vormundschaftsbehörde und Jugendanwaltschaft im Kanton Bern

© 2011 «Edition Soziothek» Bern
ISBN 978-3-03796-446-0

Verlag Edition Soziothek
c/o Verein Bildungsstätte für Soziale Arbeit Bern
Hallerstrasse 10
3012 Bern
www.soziothek.ch

Jede Art der Vervielfältigung ohne Genehmigung des Verlags ist unzulässig.

Zusammenarbeit zwischen Vormundschaftsbehörde und Jugend-anwaltschaft im Kanton Bern



**Bachelor-Thesis zum Erwerb
des Bachelor-Diploms in Sozialer Arbeit**

**Berner Fachhochschule
Fachbereich Soziale Arbeit**

**Vorgelegt von
Myriam Duc
Bern, Juni 2012**

Gutachterin: Dr. Marianne Schwander

**Zusammenarbeit zwischen
Vormundschaftsbehörde und
Jugend-anwaltschaft im Kanton Bern**

**Bachelor-Thesis zum Erwerb
des Bachelor-Diploms in Sozialer Arbeit**

**Berner Fachhochschule
Fachbereich Soziale Arbeit**

**Vorgelegt von
Myriam Duc
Bern, Juni 2012**

Gutachterin: Dr. Marianne Schwander

Abstract

Die Rahmenbedingungen und Aufträge der Tätigkeitsfelder in der Sozialen Arbeit sind stark durch rechtliche Normen vorgegeben. Die vorliegende Bachelor-Thesis widmet sich zwei Rechtsgebieten, dem zivilrechtlichen Kinderschutz und dem Jugendstrafrecht. Es bedarf, neben sozialarbeiterischer und psychologischer, fundierter juristischer Kenntnisse, um die rechtlichen Vorgaben einzuhalten. Diese sind besonders in den Situationen gefordert, in denen sich die beiden Tätigkeitsfelder überschneiden, beispielsweise, wenn eine Jugendliche delinquent, für die bereits eine Beistandschaft errichtet ist. Denkbar wäre auch, dass ein Jugendlicher während eines vormundschaftlichen Abklärungsverfahrens straffällig wird. Hier trifft die Vormundschaftsbehörde auf die Jugendanwaltschaft und deren jeweiligen Vertreterinnen stehen in Kontakt.

Das erkenntnisleitende Interesse dieser Arbeit gilt der Praxis. Die Bachelor-Thesis geht der Frage nach, wie die konkrete Zusammenarbeit zwischen der Vormundschaftsbehörde und der Jugendanwaltschaft im Kanton Bern gestaltet ist. Es wird untersucht, wie die zwei involvierten Behörden Fragen der Abgrenzung und Zuständigkeit klären. Dazu wird methodisch das Erhebungsinstrument des Experteninterviews eingesetzt. Die Untersuchung folgt damit einer qualitativen Sozialforschung. Das Ziel der Arbeit ist es, auf die Thematik aufmerksam zu machen, allfällige Mängel und Chancen in der Zusammenarbeit aufzuzeigen sowie Empfehlungen für die künftige Zusammenarbeit zu formulieren.

Umrahmt von der Einleitung und den Schlussfolgerungen, ist die Bachelor-Thesis in zwei Hauptteile gegliedert. Im ersten Teil werden die zwei gesetzlichen Grundlagen, das Jugendstrafgesetz (JStG) und der zivilrechtliche Kinderschutz (ZGB), und deren Grundsätze dargestellt. Ein detaillierter Überblick in die jugendstrafrechtlichen und zivilrechtlichen Bestimmungen trägt zum besseren Verständnis bei. Es wird besonders auf die Bedeutung der Gesetzesartikel zur zweckmässigen Zusammenarbeit eingegangen, welche sowohl im JStG als auch im ZGB verankert sind.

Der zweite Teil stellt den Praxisbezug dar, indem die Sicht- und Arbeitsweise von vier Experten mittels Interviews aufgezeigt werden. Die ausgewählte Methode wird erklärt und begründet, ebenso der Verlauf, die Datenerhebung und -auswertung. Die Experten berichten, wie sie die zweckmässige Zusammenarbeit mit der jeweils anderen Behörde gestalten. Damit wird ihre subjektive Perspektive der praktischen Umsetzung des Gesetzes herausgearbeitet und einem Vergleich unterzogen.

Die Schlussbetrachtungen stellen den Bezug zur Fragestellung her, würdigen die Ergebnisse und verknüpfen diese mit der Sozialen Arbeit. Es wird schliesslich ein Blick in die Zukunft gewagt, indem die Erkenntnisse erste Hinweise liefern, wenn ab 2013 die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ihre Aufgaben aufnehmen, welche die Zusammenarbeit mit anderen Behörden verstärken sollen.

Vorwort

Die vorliegende Bachelor-Thesis entstand im Rahmen des Bachelorstudiengangs in Sozialer Arbeit an der Berner Fachhochschule (BFH). Zugang zum Thema boten hauptsächlich die zwei Ausbildungspraktika. Ich habe zum einen das Aufgabengebiet der Jugendstrafrechtspflege kennengelernt und zum anderen vertiefte Einblicke in einen polyvalenten Sozialdienst gewonnen. Die Berufserfahrungen als Sozialpädagogin im stationären Bereich eines Heims für weibliche Jugendliche sensibilisierten zusätzlich den Blick für den Forschungsgegenstand. Die verschiedenen Modulbesuche zu rechtlichen Bezügen Sozialer Arbeit rundeten schliesslich die persönliche Motivation für die Thematik ab.

An dieser Stelle möchte ich mich bei allen Personen bedanken für ihre Bereitschaft, meine Fragen im Experteninterview zu beantworten, bei den Personen aus den kantonalen und städtischen Ämtern für ihre kompetenten und dienlichen Auskünfte. Dankbar bin ich auch den zwei Dozenten der BFH für ihre hilfreichen Literaturhinweise sowie für ihre Angaben hinsichtlich des Auswertungsverfahrens.

Ein ganz besonderer Dank gebührt schliesslich zwei Menschen, die mit ihren Anregungen, ihrer Kritik, ihrem sorgfältigen Lektorat und ihrer wertvollen Unterstützung zur Fertigstellung der Bachelor-Thesis beigetragen haben.

Diese Arbeit wurde im Zeitraum von März bis Juni 2012 als Einzelarbeit verfasst.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
1.1. Ausgangslage	1
1.2. Forschungsgegenstand	1
1.3. Fragestellung	2
1.4. Begriffsklärungen	2
1.5. Struktur der Bachelor-Thesis	3
1.6. Formelles	4
2. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen	5
2.1. Ausgangslage	5
2.2. Das schweizerische Jugendstrafrecht	5
2.2.1. Das Jugendstrafrecht als Sonderstrafrecht.....	6
2.2.2. Das Jugendstrafrecht als Täterstrafrecht.....	6
2.2.3. Dualismus	7
2.2.4. Strafmündigkeit und persönlicher Geltungsbereich	8
2.2.5. Die Schutzmassnahmen im Jugendstrafgesetz.....	8
2.2.6. Die Strafen im Jugendstrafgesetz	10
2.2.7. Die Jugendstrafprozessordnung.....	12
2.2.8. Die Organisation der Jugendstrafbehörde.....	12
2.2.8.1 Das Jugendanwaltmodell im Kanton Bern	13
2.2.8.2 Das Jugendstrafverfahren im Kanton Bern	13
2.3. Der zivilrechtliche Kinderschutz	14
2.3.1. Das Subsidiaritätsprinzip.....	15
2.3.2. Das Kindeswohl	15
2.3.3. Abwendung einer Gefährdung des Kindeswohls	16
2.3.4. Der Grundsatz der Komplementarität.....	16
2.3.5. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit	16
2.3.6. Die Kinderschutzmassnahmen im Zivilgesetzbuch	17
2.3.7. Die Organisation der Vormundschaftsbehörde.....	19
2.3.7.1 Die Vormundschaftsbehörden im Kanton Bern	19
2.3.7.2 Zuständigkeiten und Verfahren in Bern und Thun.....	20

2.3.8.	Ausblick: Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht	21
2.4.	Fazit.....	21
2.5.	Die Zusammenarbeit zwischen der Jugendstraf- und der Zivilbehörde	23
2.5.1.	Die Zusammenarbeit im JStG	23
2.5.1.1	Bedeutung dieser Bestimmung.....	24
2.5.1.2	Antragskompetenz der Jugendstrafbehörde	25
2.5.1.3	Übertragung der Anordnung auf die Zivilbehörde	25
2.5.1.4	Antragskompetenz der zivilrechtlichen Behörde	26
2.5.1.5	Vorgehen bei Uneinigkeit.....	26
2.5.1.6	Mitteilungspflicht.....	27
2.5.2.	Die Zusammenarbeit in der Jugendstrafprozessordnung	27
2.5.3.	Die Zusammenarbeit im ZGB.....	29
2.5.3.1	Die Vorschriften im Kanton Bern.....	29
2.6.	Fazit.....	30
3.	Der empirische Teil	32
3.1.	Ausgangslage.....	32
3.2.	Methodik	32
3.2.1.	Interviewmethode.....	33
3.2.2.	Die Wahl der Expertinnen	33
3.2.3.	Erstellung des Leitfadens	33
3.2.4.	Durchführung	34
3.2.5.	Die Auswertungsmethode	34
3.2.5.1	Transkription.....	35
3.2.5.2	Paraphrase.....	35
3.2.5.3	Überschriften	35
3.2.5.4	Thematischer Vergleich.....	36
3.3.	Die Leitfadeninterviews mit den Experten	36
3.3.1.	Jugendanwälte und Behördensekretäre als Experten	36
3.3.2.	Der Leitfaden für die vier Interviews	37
3.3.3.	Der Ablauf der Interviews	38
3.4.	Auswertung der Leitfadeninterviews	39

3.4.1. Angaben zur Institution	39
3.4.2. Auswertung der einzelnen Leitfragen	40
3.4.2.1 Allgemeine Fragen zur Zusammenarbeit	41
3.4.2.2 Fragen zur Übernahme von Massnahmen.....	44
3.4.2.3 Fragen zur Antragskompetenz und Übertragung	45
3.4.2.4 Frage bei Uneinigkeit.....	47
3.4.2.5 Fragen zum Ausblick	47
3.4.2.6 Frage zum Schluss.....	48
3.5. Fazit.....	49
4. Schlussfolgerungen	50
4.1. Ausgangslage.....	50
4.2. Schlussdiskussion	50
4.3. Relevanz für die Soziale Arbeit.....	53
5. Abkürzungsverzeichnis	54
6. Literaturverzeichnis	56
Anhang	
Anhang A: Eckwerte zu den Interviews und den Experten.....	62
Anhang B: Paraphrasierungen der Experteninterviews.....	64
Anhang C: Interne Richtlinien der Jugendanwaltschaft	81

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

Die Soziale Arbeit richtet sich an Individuen, Familien und Gruppen und setzt sich mit komplexen Problemen in jedem Lebensalter auseinander. Sie fördert die Lösung von Problemen in zwischenmenschlichen Beziehungen, sie befähigt Menschen, ihr Leben in freier Entscheidung besser zu gestalten. Avenirsocial, der Schweizerische Berufsverband, kommentiert diese Definition dahingehend, dass die Soziale Arbeit in der Praxis auf Krisen und Notlagen eingeht, was ein vielfältiges, fundiertes und fachliches Können voraussetzt. Dieses Wissen entspricht dem ganzheitlichen Blick auf den Menschen und auf sein soziales Umfeld.¹ Die Einsatzfelder Sozialer Arbeit sind dementsprechend sehr vielfältig.

1.2. Forschungsgegenstand

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit zwei Gebieten des Rechts, dem zivilrechtlichen Kinderschutz und dem Jugendstrafrecht. Die Rahmenbedingungen und Aufträge sind in diesen beiden Feldern der Sozialen Arbeit stark durch rechtliche Normen vorgegeben. Dies führt zu besonderen Anforderungen an die Professionellen Sozialer Arbeit. Dabei kommt dem juristischen Fachwissen, zusätzlich zu den Kenntnissen in Sozialer Arbeit und Psychologie, eine zentrale Bedeutung zu. Ein konstruktiver Umgang mit den gesetzlichen und behördlichen Vorgaben bedarf fundierter Kenntnisse der rechtlichen Rahmenbedingungen sowohl des zivilrechtlichen Kinderschutzes als auch des Jugendstrafrechts. Diese sind besonders in denjenigen Situationen wichtig, in welchen sich die beiden Praxisfelder überschneiden. An dieser Schnittstelle sind die Jugendstraf- und Zivilbehörden involviert und deren jeweilige Vertreterinnen (Juristinnen, Sozialarbeiter usw.) stehen in engem Kontakt. Die aufeinander treffenden Akteure sind aufgefordert, zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags zweckmässig zusammen zu arbeiten.

Zum besseren Verständnis ist ein detaillierter Überblick in die jugendstrafrechtliche und zivilrechtliche Gesetzgebung hilfreich. Die Grundlagen für die vorliegende Arbeit bilden die zwei erwähnten Rechtsnormen des Jugendstrafrechts (JStG) und des Zivilgesetzbuches (ZGB). Besonderes Augenmerk wird darauf gerichtet, wie die Zusammenarbeit zwischen den involvierten Jugendstraf- und Zivilbehörden gesetzlich verankert ist.

Die Literaturrecherche hat ergeben, dass für beide Rechtsgebiete eine grosse Fülle an theoretisch-wissenschaftlichen Materialien existiert. Als Beispiele sind hier das 2008 im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 (NFP 52) durchgeführte Projekt „Zivilrechtlicher Kinderschutz“² und die 2010 von der Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit publizierte

¹ Weiterführende Hinweise s. Soziale Arbeit Schweiz (avenirsocial), URL: http://www.avenirsocial.ch/cm_data/DefSozArbeitIFSWIASSW.pdf [Zugriff am 20.04.2012]

² Weiterführende Hinweise s. NFP 52, Wenn Kinder mit Behörden gross werden, URL: http://www.nfp52.ch/d_dieprojekte.cfm?Projects.Command=details&get=5 [Zugriff am 21.04.2012]

Studie „Klientel und Praxis der Jugendstrafrechtspflege³“ erwähnenswert. Wenn es jedoch um die praktische Zusammenarbeit zwischen den beiden Tätigkeitsfeldern geht, fällt die Ausbeute eher bescheiden aus. Es liegt keine Forschung zur Praxis dieser spezifischen Schnittstelle vor. Fragen der Abgrenzung, Zuständigkeit und Koordination zwischen den Jugendstraf- und Zivilbehörden wurden bisher nicht näher untersucht.

1.3. Fragestellung

Erst wenn der juristische Rahmen und die darin enthaltenen Leit motive bekannt sind, kann der Praxisbezug hergestellt werden. Die Praxis agiert stets unter Berücksichtigung ihres rechtlichen Umfelds. Aus dieser Tatsache ist die Fragestellung für die Bachelor-Thesis abzuleiten.

Wie sieht die konkrete Zusammenarbeit zwischen der Vormundschaftsbehörde und der Jugendanwaltschaft im Kanton Bern aus, im Fall des Vorliegens einer strafbaren Handlung und bei Feststellung einer Massnahmebedürftigkeit eines Jugendlichen? Welche Behörde ist zuständig, wenn die Jugendliche während einer laufenden zivilrechtlichen Kinderschutzmassnahme ein Delikt begeht? Wie gestalten die zwei involvierten Behörden die Zusammenarbeit?

Die vorliegende Untersuchung zeigt die Gestaltung der Zusammenarbeit aus der Perspektive der zwei Behörden und sie bezieht sich konkret auf die Jugendanwaltschaft und Vormundschaftsbehörden im Kanton Bern, wenn sich deren Zuständigkeits- und Geltungsbereiche überschneiden. Die Fragestellung wird insofern eingegrenzt, als dass sie exemplarisch der Anwendung der Gesetze in zwei Dienststellen der Jugendanwaltschaft sowie in zwei städtisch geprägten Vormundschaftsbehörden nachgeht. Diese konzentrierte Erforschung der Zusammenarbeit verzichtet damit auf einen interkantonalen Vergleich, der sich im föderalistisch geprägten Themenbereich anbieten würde. Obwohl sich die Gesetzesgrundlagen zum Kinderschutz in den internationalen Kontext einbetten liessen, wird der völkerrechtliche Rahmen nur am Rande erwähnt.

Aufgrund der Gesetzesrevision des ZGB, welche ab 2013 in Kraft tritt, enthält die Fragestellung einen hohen Aktualitätsbezug. Die Ergebnisse der Analyse der heutigen Zusammenarbeit können erste Hinweise liefern, was die geforderte künftige, vermehrte Zusammenarbeit zwischen den neuen Fachbehörden und den Jugendanwaltschaften betrifft.

1.4. Begriffsklärungen

Die tief greifende Revision des noch bis Ende 2012 rechtskräftigen Vormundschaftsrechts kodifiziert die Entwicklungen der Lebensbereiche wie Gesellschaftsordnung, Planung und Rolle der Familie, Kommunikationsmodus, Stellung der Schule, Stellung der Kirche, Rolle des Sozialstaates der letzten Jahrzehnte. Ab dem 1. Januar 2013 wird neu vom Erwachse-

³ Weiterführende Hinweise s. Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit, Publikationen, URL: http://www.soziale-arbeit.bfh.ch/de/forschung/publikationen/sozialisation_und_resozialisierung.html [Zugriff am 21.04.2012]

nenschutz die Rede sein.⁴ Damit erfährt der Bedeutungsumfang des Begriffs Vormundschaft eine Modernisierung. Das Vormundchaftswesen weicht einem zeitgemässen Kindes- und Erwachsenenschutz. Die Regelungen des zivilrechtlichen Kindesschutzes mit den in der vorliegenden Arbeit diskutierten Prinzipien sind nicht von dieser Revision betroffen.

Für die Begriffe Kinder und Jugendliche können soziologische und entwicklungspsychologische Erklärungen herbeigezogen werden. Der hier diskutierte Forschungsgegenstand folgt einzig den juristischen Definitionen. Während der zivilrechtliche Kindesschutz Kinder von Geburt bis zur Vollendung der Volljährigkeit meint, spricht das JStG von Jugendlichen zwischen dem 10. und dem 18. Altersjahr.

1.5. Struktur der Bachelor-Thesis

Die Bachelor-Thesis ist in zwei Hauptteile gegliedert, umrahmt von der Einleitung und den Schlussfolgerungen.

Im ersten Teil geht es darum, die gesetzlichen Grundlagen und deren zentralen Grundsätze darzulegen. Den Prinzipien des JStG folgen die Eckpfeiler des zivilrechtlichen Kindesschutzes. Der Überblick über die Schutzmassnahmen des JStG, die zivilrechtlichen Kindeschutzmassnahmen sowie deren Vergleich runden das Verständnis für die gesetzlichen Rahmenbedingungen ab. Es wird ausführlich auf die zwei zentralen Gesetzesartikel zur Zusammenarbeit zwischen der Zivil- und Jugendstrafbehörde eingegangen. Die Bestimmungen dazu werden ausgelegt. Als Quellen dienen die Gesetzestexte, deren Botschaften und ausgewählte Kommentare. Damit ist die Voraussetzung geschaffen für die weitere Bearbeitung der Forschungsfrage.

Der zweite Teil verfolgt das Ziel, den Praxisbezug herzustellen. Die Sicht- und Arbeitsweise von Fachleuten soll in die Empirie einfließen. Es gilt, die Nähe zum Alltag herzustellen und darin einen bestimmten Einzelaspekt, denjenigen der Zusammenarbeit, zu erfassen. Dazu werden die Vormundschaftsbehörden der Städte Bern und Thun sowie die Dienststellen Bern-Mittelland und Emmental-Oberaargau der Jugendanwaltschaft des Kantons Bern erforscht. Zuerst wird das Vorgehen entwickelt und anschliessend in seinen Teilbereichen umgesetzt. Die ausgewählte Methode wird erklärt und begründet, ebenso der Verlauf der Datenerhebung und -auswertung. Die Synthese aus den gesetzlichen Bestimmungen dient als Basis für die Erstellung des Erhebungsinstruments. Anhand von mündlichen Interviews mit Fachleuten wird deren subjektive Perspektive der praktischen Umsetzung der Gesetzesartikel herausgearbeitet. Dieser Zugang hat zum Ziel, Informationen und Interpretationen des praktischen Handelns zu erfassen.

Die Ergebnisse stehen schliesslich im Zentrum, wenn es um das Verständnis des jeweiligen Sachverhaltes geht. Damit folgt die Untersuchung einer anwendungsorientierten qualitativen Sozialforschung. Die Schlussfolgerungen kehren zur ursprünglichen Fragestellung zurück,

⁴ Weiterführende Hinweise s. Bundesamt für Justiz, Revision des Vormundschaftsrechts, URL: http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/gesellschaft/ref_gesetzgebung/ref_vormundschaft.html [Zugriff am 04.06.2012]

würdigen die Ergebnisse in Bezug auf die Soziale Arbeit und wagen einen Blick in die Zukunft.

Die vorliegende Analyse will auf die Thematik aufmerksam machen, Mängel und Defizite aufzeigen und gegebenenfalls Empfehlungen formulieren, die in Richtung einer verbesserten Koordination zielen. Durch die Erforschung konkreten Handelns kann die Autorin einen Beitrag in der Diskussion über die Zusammenarbeit leisten und die für die Soziale Arbeit gewonnenen Erkenntnisse aufzeigen.

1.6. Formelles

Die vorliegende Bachelor-Thesis ist nach den Kriterien eines geschlechtsgerechten Sprachgebrauchs geschrieben. Die Sprache weist explizit beide Geschlechter als gleichwertig aus. Die Autorin verwendet in zwangloser Form einmal die weibliche, einmal die männliche Form, um die Lesbarkeit des Textes nicht zu beeinträchtigen und umständliche Satzkonstruktionen zu vermeiden.

2. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen

2.1. Ausgangslage

Einleitend ist auf den völkerrechtlichen Kontext hinzuweisen. Die internationalen Grundlagen im Bereich der Kinder und Jugendlichen sind vielfältig. Die Schweiz hat eine Reihe von überstaatlichen Abkommen unterzeichnet, welche sie verpflichtet, Kinder und Jugendliche zu schützen und ihre Rechte zu wahren. Es würde allerdings den Rahmen dieser Arbeit sprengen, jede einzelne internationale Rechtsquelle näher zu erläutern. An dieser Stelle seien lediglich einzelne zentrale Bestimmungen exemplarisch hervorgehoben: Die UN-Kinderrechtskonvention, welche die Schweiz im Jahre 1997 ratifizierte, hat die Rechtsnormen auf nationaler Ebene massgeblich beeinflusst.⁵ In der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)⁶ sind die grundlegenden Menschenrechte verankert, wie das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit und Sicherheit, auf ein faires Gerichtsverfahren, auf Achtung der Privatsphäre oder das Verbot der Diskriminierung. Das Haager Minderjährigenschutzübereinkommen (MSA)⁷ und das Haager Kindesschutzübereinkommen (HKsÜ)⁸ regeln die internationale Zusammenarbeit zum Schutz von unterstützungsbedürftigen Kindern im internationalen Bereich.

Auf eidgenössischer Ebene legt die Bundesverfassung (BV) wichtige Grundsätze fest, welche für die Rechte von Kindern und Jugendlichen gelten. Verfassungsrechtliche Grundlage des Kindesschutzes bildet speziell der in Art. 11 BV verankerte Anspruch von Kinder und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung, worauf sich das JStG und das ZGB berufen.

2.2. Das schweizerische Jugendstrafrecht

Das Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (JStG) zählt materiell zum öffentlichen Recht, welches die Rechtsordnung des Staats und seiner Beziehungen zu den Privaten regelt, wobei das öffentliche Interesse im Vordergrund steht.⁹ Es wird ergänzt durch die Jugendstrafprozessordnung (JStPO), welche das Strafverfahren einheitlich regelt und auf den Vollzug der gegen Jugendliche verhängten Sanktionen Auswirkungen hat.

Im Folgenden werden die Leitgedanken aufgezeigt, welche das JStG charakterisieren.

⁵ Weiterführende Hinweise s. Unicef Schweiz, Kinderrechte in der Schweiz, URL: http://www.unicef.ch/de/information/kinderrechte/kinderrechte_in_der_schweiz/ [Zugriff am 11.03.2012]

⁶ Weiterführende Hinweise s. Bundesamt für Justiz, URL: http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/staat_und_buerger/menschenrechte2/europaeische_menschenrechtskonvention.html [Zugriff am 30.03.2012]

⁷ Weiterführende Hinweise s. Bundesamt für Justiz, URL: <http://www.rhf.admin.ch/rhf/de/home/zivil/recht/sr0-211-231-01.html> [Zugriff am 11.03.2012]

⁸ Weiterführende Hinweise s. Bundesamt für Justiz, URL: <http://www.rhf.admin.ch/rhf/de/home/zivil/recht/sr0-211-231-011.html> [Zugriff am 11.03.2012]

⁹ Vgl. Schwander, M., 2009, Recht und Rechtsordnung, S. 39 f.

2.2.1. Das Jugendstrafrecht als Sonderstrafrecht

Aufgrund historischer Entwicklungen unterliegen deliktische Handlungen von Jugendlichen strafrechtlich einer Sonderregelung. Die Ansicht, dass jugendliche Straftäter besser nachgezogen anstatt abgestraft werden sollen, geht auf den Beginn des 20. Jahrhunderts zurück.¹⁰ Gürber¹¹ führt aus, welche Argumente dafür sprechen, dass ein Sonderstrafrecht für Jugendliche sinnvoll ist, nämlich u.a.:

- „dass jeder Mensch nur allmählich fähig ist, sein Verhalten zu verantworten,
- dass Jugendkriminalität meist eine *vorübergehende Begleiterscheinung* der normalen Entwicklung eines jungen Menschen ist,
- dass deshalb die strafrechtliche Ahndung des abweichenden Verhaltens so erfolgen muss, dass sie zu *keiner Verfestigung dieses abweichenden Verhaltens* führt, (...).“¹²

Aebersold¹³ bezeichnet das Jugendstrafrecht als „*lex specialis* (...), das ausschliesslich für eine altermässig begrenzte Tätergruppe anwendbar ist“.¹⁴ Es ist seit 2007 in einem eigenen Gesetz geregelt, und dennoch ist das schweizerische Strafgesetzbuch (StGB) von grosser Bedeutung, weil die dort aufgeführte Liste der strafbaren Handlungen und Tatbestände auch im Jugendstrafrecht gilt. In der Praxis gibt es jedoch Delikte, „die von Jugendlichen nicht begangen werden können, weil sie ein Alter oder eine bestimmte gesellschaftliche Position voraussetzen (z.B. Amtsdelikte, Militärdelikte, Familiendelikte)“.¹⁵ Schliesslich werden die in den einzelnen Tatbeständen vorgesehenen Erwachsenen-Sanktionen des StGB durch die besonderen Jugend-Sanktionen ersetzt.

2.2.2. Das Jugendstrafrecht als Täterstrafrecht

Das Jugendstrafrecht wird auch als „Täterstrafrecht“ oder „Erziehungsstrafrecht“¹⁶ bezeichnet. Es gilt der Grundsatz von „Schutz und Erziehung des Jugendlichen“.¹⁷ Mit dem spezialpräventiven Charakter verfolgt das JStG das Ziel, strafbares Verhalten von Jugendlichen zu beenden und eine Wiederholung zu vermeiden. Aebersold postuliert, dass die Straftat zum Anlass genommen werde, „sich mit dem Jugendlichen als Person zu befassen, ihm Grenzen aufzuzeigen und zu prüfen, welche Intervention zu seiner Entwicklung und zur angestrebten Deliktfreiheit beitragen kann.“¹⁸ Die Strafen und Massnahmen sind so auf die Persönlichkeit,

¹⁰ Prominenter Vertreter dieser Haltung war der deutsche Strafrechtsprofessor Franz von Liszt, vgl. Müller, S., 2001, Erziehen-Helfen-Strafen, S. 15 und S. 77 f.

¹¹ Hansueli Gürber ist langjähriger leitender Jugendanwalt der Stadt Zürich.

¹² Gürber, H., 2009, Das schweizerische Jugendstrafrecht, S. 81.

¹³ Peter Aebersold war bis 2010 u.a. Titularprofessor für Strafrecht und Jugendstrafrecht an der Universität Basel.

¹⁴ Aebersold, P., 2011, Schweizerisches Jugendstrafrecht, S. 78.

¹⁵ Aebersold, P., 2011, S. 78.

¹⁶ Gürber, H., 2009, S. 82.

¹⁷ Vgl. Art. 2 JStG.

¹⁸ Aebersold, P., 2011, S. 85.

den Entwicklungsstand und die individuellen Lebensverhältnisse des jeweiligen Täters abzustimmen, dass sie die Jugendlichen vor weiteren Delikten abhalten, so Aebersold weiter.¹⁹ In Art. 2 JStG wird deutlich, dass die Person der Täterin und nicht die Tat im Vordergrund steht. Deshalb spricht Aebersold vom „*täterbezogenen (...) Jugendstrafrecht*“ im Gegensatz zum *tatbezogenen Erwachsenenstrafrecht*.²⁰

Das Gesetz geht davon aus, dass junge Straftäterinnen und Straftäter leichter als Erwachsene dazu gebracht werden können, sich straffrei zu verhalten. Die Jugendlichen werden nicht nur bestraft, sondern es werden auch erzieherische Schutzmassnahmen verhängt.²¹ Es gilt das Prinzip Erziehung kommt vor Strafe. Der Erziehungsgedanke findet seine konsequente Anwendung nicht nur in den Schutzmassnahmen des JStG, sondern auch bei der Ausgestaltung der Strafen. Eine Sanktion kann dennoch „eine erzieherische Funktion erlangen, wenn sie eingebettet ist in einen erzieherischen Prozess und in zwischenmenschliche Beziehungen.“²² Das Gesetz ermöglicht, dass „Sanktionen im Sinne von Grenzziehungen *erzieherisch genutzt* werden können.“²³ Aebersold macht deutlich, dass das Jugendstrafrecht auch die Aufgabe hat, „*Werte und Normen zu schützen* und damit den Rechtsfrieden zu verteidigen.“²⁴ Es handle sich hierbei um die im Allgemeininteresse stehenden Signal- und Abschreckungswirkungen des Strafrechts, so Aebersold.

2.2.3. Dualismus

Der Dualismus wurde 2007 mit der Revision des Jugendstrafrechts eingeführt. Mit den vorgesehenen Strafen und Schutzmassnahmen kennt das Jugendstrafrecht das zweispurige Sanktionssystem, wie Aebersold das Prinzip auch nennt.²⁵ Dieses „dualistisch-vikariierende Prinzip“ bedeutet, „dass in Fällen, wo eine Massnahme erforderlich ist, diese (*dualistisch*) neben der Strafe ausgesprochen wird.“²⁶ Falls sich die Massnahme im Vollzug als nicht durchführbar erweist, wird sie laut Aebersold durch die Strafe ersetzt (deshalb vikariierend). In Fällen von leichten Delikten kann eine Strafe für sich allein ausgesprochen werden, wenn delinquente Jugendliche als nicht gefährdet gelten. In der Praxis werden die meisten Verfahren mit einer Strafe abgeschlossen, so Aebersold.²⁷

¹⁹ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 86.

²⁰ Aebersold, P., 2011, S. 86.

²¹ Siehe gleich anschliessend.

²² Aebersold, P., 2011, S. 88.

²³ Aebersold, P., 2011, S. 89.

²⁴ Aebersold, P., 2011, S. 88.

²⁵ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 93.

²⁶ Aebersold, P., 2011, S. 94.

²⁷ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 93.

2.2.4. Strafmündigkeit und persönlicher Geltungsbereich

Rechtlich ist die Strafmündigkeit von Kindern und Jugendlichen allein durch die Altersgrenze definiert.²⁸ In der Schweiz liegt sie seit der Revision des JStG bei vollendetem 10. Altersjahr,²⁹ was im europäischen Vergleich immer noch recht tief ist.³⁰ Das JStG kommt bei denjenigen Jugendlichen zur Anwendung, welche ab dem 10. und vor Vollendung des 18. Altersjahres eine nach dem StGB mit Strafe bedrohte Tat begangen haben. Massgebend ist das Alter zur Zeit der Tatbegehung, wie Aebersold präzisiert.³¹ Strafbare Handlungen von jüngeren Kindern sind den Eltern oder der Vormundschaftsbehörde zu melden.³² Letztere kann in solchen Fällen eine zivilrechtliche Kinderschutzmassnahme prüfen. Art. 19 Abs. 2 JStG hält zudem fest, dass der Vollzug einer jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahme über die Mündigkeit der betroffenen Person hinaus bis zum vollendeten 22. Altersjahr weitergeführt werden kann.

2.2.5. Die Schutzmassnahmen im Jugendstrafgesetz

Dem Entscheid über die Anordnung einer Schutzmassnahme geht die Abklärung der persönlichen Verhältnisse, wie in Art. 9 JStG beschrieben, vor. Diese sozialpädagogische Abklärung hat zum Zweck, „der Behörde zu helfen, die Grundlagen für einen Entscheid zu gewinnen, der den erzieherischen und therapeutischen Bedürfnisse [sic] des Jugendlichen entspricht.“³³ Aebersold erläutert, dass die Schutzmassnahmen sehr offen umschrieben sind, damit viele professionelle Interventionen sowohl pädagogisch als auch therapeutisch motiviert eingesetzt werden können.³⁴ Art. 10 JStG formuliert die Voraussetzungen, die für die Anordnung aller Schutzmassnahmen erfüllt sein müssen. Ergeben die Abklärungen, dass die Jugendlichen einer Massnahme bedürfen, stehen folgende Schutzmassnahmen zur Auswahl:

- **Aufsicht, Art. 12 JStG:** Die am geringsten eingreifende Massnahme richtet sich vorwiegend an die Eltern und kann mit Weisungen verbunden werden. Die Inhaber der elterlichen Sorge müssen der Jugendstrafbehörde Einblick und Auskunft geben. Es wird davon ausgegangen, dass die gesetzliche Vertretung in der Lage ist, die erforderlichen erzieherischen oder therapeutischen Interventionen selber zu gewährleisten. Die elterliche Sorge wird nicht eingeschränkt.³⁵
- **Persönliche Betreuung, Art. 13 JStG:** Genügt eine Aufsicht nicht, wird eine geeignete Person zur Betreuung bestimmt. Diese unterstützt die Eltern in deren Erzie-

²⁸ Vgl. Art. 3 Abs. 1 JStG.

²⁹ Bis vor 2007 lag die Strafmündigkeit in der Schweiz bei 7 Jahren.

³⁰ In Deutschland, Italien und Österreich ist die Strafmündigkeit bei 14 Jahren, in Frankreich bei 13 Jahren angesetzt, vgl. Gürber, H., 2009, S. 82.

³¹ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 111.

³² Vgl. Art. 4 JStG.

³³ Botschaft StGB AT 1998, S. 2227.

³⁴ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 133.

³⁵ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 135.

hungsaufgaben und betreut die Jugendliche persönlich. Die elterliche Sorge kann eingeschränkt werden. In diesem Falle können der betreuenden Person bestimmte Befugnisse erteilt werden, „z.B. eine Berufsabklärung zu veranlassen, einen Lehrvertrag abzuschliessen (...)“.³⁶ Der Jugendliche ist zur Kooperation mit der Betreuung verpflichtet, so Aebersold.

- **Ambulante Behandlung, Art. 14 JStG:** Im Gegensatz zu den bereits genannten Massnahmen stehen hier pathologische Defizite oder Fehlentwicklungen im Vordergrund. Laut Aebersold kann „eine psychische Störung, eine Beeinträchtigung der Persönlichkeitsentwicklung oder eine Abhängigkeit“³⁷ Anlass für die Behandlung sein. Die bewusst offen formulierte Umschreibung ermöglicht „jede notwendige und Erfolg versprechende Behandlung“,³⁸ im Einzelfall auch eine Behandlung wie eine Psychotherapie. Vielfach wird die ambulante Behandlung mit anderen Schutzmassnahmen verbunden.
- **Unterbringung, Art. 15 und 16 JStG:** Kann die notwendige Erziehung und Behandlung des Jugendlichen nicht anders sichergestellt werden, so wird die Unterbringung angeordnet. Dies bedeutet, „dass Jugendliche aus ihrer bisherigen Umgebung herausgenommen und an einem andern Aufenthaltsort platziert werden.“³⁹ Die Unterbringung stellt für alle Beteiligten eine einschneidende Massnahme dar. Laut Art. 15 Abs. 3 JStG setzt sowohl die offene wie auch die geschlossene Unterbringung zwingend eine medizinische oder psychologische Begutachtung voraus. Sie erfolgt bei geeigneten Privatpersonen oder in Erziehungs-, Jugend- oder Schulheimen.⁴⁰ Die geschlossene Unterbringung muss vom Jugendgericht angeordnet werden, so Art. 15 Abs. 2 JStG. Art. 16 JStG regelt spezielle Vollzugsfragen zur Unterbringung. „Vor allem die deutsche Schweiz verfügt über ein dichtes Netz von sozialpädagogischen Einrichtungen, die auch fundierte therapeutische Angebote aufweisen. Die Heime unterstehen nicht der Strafjustiz, sie nehmen sowohl zivil- als auch strafrechtlich eingewiesene Jugendliche auf.“⁴¹

Die Art. 17-19 JStG regeln den Vollzug, die Änderung sowie die Beendigung aller Schutzmassnahmen.

³⁶ Aebersold, P., 2011, S. 138.

³⁷ Aebersold, P., 2011, S. 140.

³⁸ Aebersold, P., 2011, S. 141.

³⁹ Aebersold, P., 2011, S. 144.

⁴⁰ Folgende Heime nehmen beispielsweise häufig strafrechtlich eingewiesene männliche Jugendliche auf: Arxhof BL oder Jugendheim Prêles. Weiterführende Hinweise s. Sicherheitsdirektion des Kantons Baselland, Arxhof, URL: <http://www.baselland.ch/Arxhof.273833.0.html> [Zugriff am 29.04.2012] oder Jugendheim Prêles, URL: http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/jugendheime/jugendheim_preles.html [Zugriff am 30.05.2012]

⁴¹ Aebersold, P., 2011, S. 145.

2.2.6. Die Strafen im Jugendstrafgesetz

Das Gesetz schreibt nicht vor, „in welchen Fällen oder für welche Delikte welche Art von Strafe verhängt werden soll. Abgesehen von Art. 25, Abs. 2 (Freiheitsentzug bis zu vier Jahren) kommen für jedes Delikt theoretisch (...)“⁴² alle hier aufgeführten Strafen in Frage. Sind die Voraussetzungen laut Art. 11 JStG erfüllt, kann die Jugendstrafbehörde folgende Strafen aussprechen:

- **Verweis, Art. 22 JStG:** Die mildeste Form der Strafe ist ein Tadel, der in einer förmlichen Missbilligung der Tat ausgedrückt wird. „[Im Verweis] kommt der symbolische Charakter einer Grenzen setzenden Sanktion am deutlichsten zum Ausdruck (...). Der Verweis setzt eine günstige *Legalprognose* voraus.“⁴³ Laut Art. 22 Abs. 2 JStG kann er mit einer Probezeit verbunden werden, was die präventive Wirkung des Verweises verstärkt.⁴⁴
- **Persönliche Leistung, Art. 23 JStG:** Eine persönliche Leistung kann in Form eines Arbeitseinsatzes zu Gunsten von sozialen Einrichtungen, des Geschädigten etc. oder in Form von Kursen (Bsp. Suchtberatung, Anti-Aggressivitäts-Training, Verkehrskurs)⁴⁵ angeordnet werden. Art. 23 JStG Abs. 3 - 6 regeln die Dauer und den Vollzug dieser Strafe, wobei u.a. auf das Alter des Delinquenten Rücksicht genommen wird.
- **Busse, Art. 24 JStG:** Für Jugendliche, die älter als 15 Jahre sind, beträgt die Busse maximal 2'000 Franken. Sie ist den persönlichen Verhältnissen der Jugendlichen angepasst, so dass diese sie selbst bezahlen kann. Die Höhe der Busse ist schwierig zu berechnen, weil sich die finanzielle Situation der Jugendlichen rasch ändern kann. Die Altersgrenze von 15 Jahren wird damit begründet, dass Jugendliche erst ab diesem Alter als Arbeitnehmende beschäftigt werden dürfen.⁴⁶
- **Freiheitsentzug, Art. 25 JStG:** Diese Strafe wird für diejenigen Jugendlichen als unverzichtbar angesehen, die schwere Delikte (Verbrechen oder Vergehen) begangen haben und auf andere Sanktionen nicht ansprechen⁴⁷ und sie betrifft nur Jugendliche, die nach Vollendung des 15. Altersjahres straffällig werden. Gemäss Abs. 1 des Artikels kann der Freiheitsentzug von einem Tag bis zu einem Jahr dauern. Abs. 2 regelt die Gefängnisstrafe für 16-Jährige, wonach diese höchstens bis zu vier Jahren ausgedehnt werden kann. „Lange Freiheitsstrafen werden in der Regel *zusammen mit stationären Schutzmassnahmen* ausgesprochen“,⁴⁸ da ein offensichtliches Erziehungs- und Behandlungsbedürfnis besteht. Art. 26 JStG ermöglicht die Umwandlung

⁴² Aebersold, P., 2011, S. 158.

⁴³ Aebersold, P., 2011, S. 167.

⁴⁴ Aebersold, P., 2011, S. 168.

⁴⁵ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 171.

⁴⁶ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 174.

⁴⁷ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 176.

⁴⁸ Aebersold, P., 2011, S. 180.

einer bis höchstens 3 Monate dauernden Freiheitsstrafe in eine persönliche Leistung, auf Gesuch des Jugendlichen.

Art. 27 Abs. 2 - 5 JStG regeln den Vollzug der längeren Freiheitsentzüge. „Danach sind solche Verurteilte in einer *speziellen Einrichtung für Jugendliche* unterzubringen. Diese muss über eine Infrastruktur verfügen, die es erlaubt, die Insassen erzieherisch zu betreuen und sie auf die soziale Eingliederung vorzubereiten.“⁴⁹ Seit der Einführung des Jugendstrafrechts wurden die jugendstrafrechtlichen Vollzüge in den bestehenden Erziehungseinrichtungen durchgeführt. Die Schweiz hat davon abgesehen, spezielle Jugendeinrichtungen für die Aufnahme von straffällig gewordenen Jugendlichen zu bauen.⁵⁰ Solche Einrichtungen, die über ein qualifiziertes sozialpädagogisches und sogar therapeutisches Instrumentarium verfügen, müssen in der Schweiz noch geschaffen werden.⁵¹

In Art. 28 und 29 JStG geht es um die bedingte Entlassung aus dem Freiheitsentzug (Probezeit), Art. 30 und 31 JStG regeln die Bewährung und Nichtbewährung während der Probezeit. Das Zusammentreffen von Sanktionen ist in den Art. 32 bis 34 JStG festgelegt.

Art. 35 JStG regelt den bedingten Vollzug, d.h. die „Strafe wird festgelegt, doch wird ihr Vollzug zur Bewährung ausgesetzt. Wird der bedingte Vollzug bewilligt, muss die Busse nicht bezahlt, die Leistung nicht erbracht, der Freiheitsentzug nicht verbüsst werden.“⁵²

Die persönliche Leistung sowie der Verweis dominierten die Jugendstrafurteile im Jahr 2010 in der Schweiz, wie Abbildung 1 verdeutlicht.⁵³

⁴⁹ Aebersold, P., 2011, S. 183.

⁵⁰ Weiterführende Hinweise s. Bundesamt für Statistik, Projekt Jugendvollzug, URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04/key/07/02.html> [Zugriff am 29.04.2012]

⁵¹ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 183.

⁵² Aebersold, P., 2011, S. 198.

⁵³ Datensatz gemäss Bundesamt für Statistik, s. Jugendstrafurteile, URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04/key/sanktionen.html> [Zugriff am 29.04.2012]

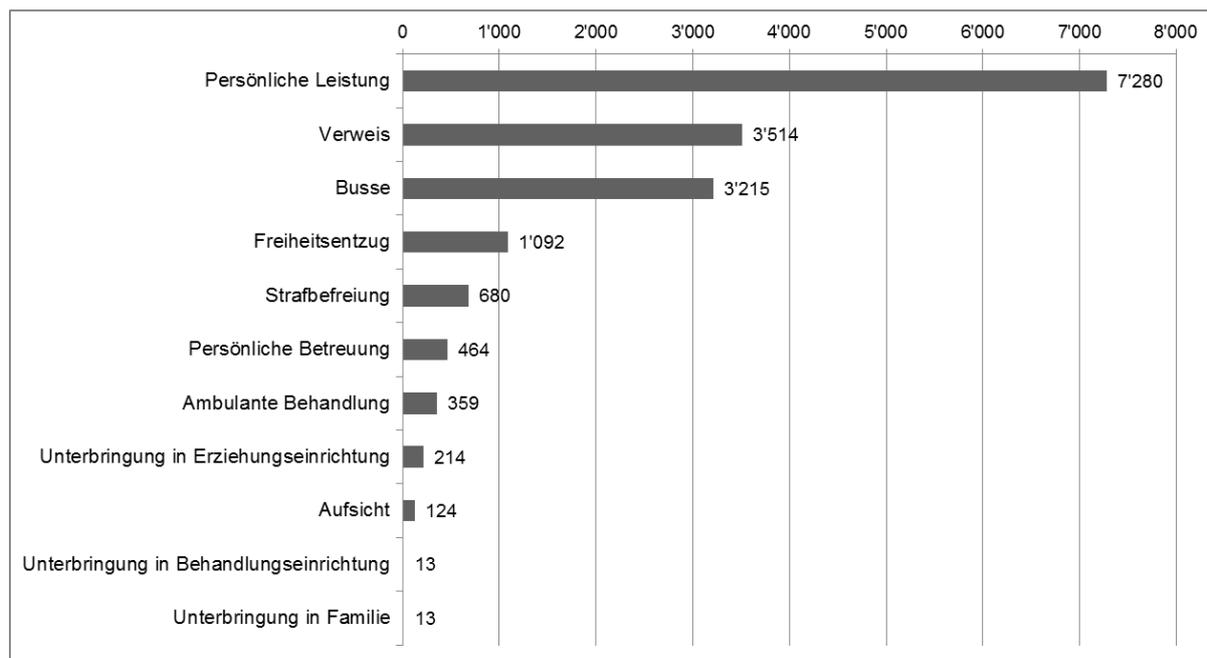


Abbildung 1: Jugendstrafurteile nach Sanktionen, 2010.

2.2.7. Die Jugendstrafprozessordnung

Bis Ende 2010 waren die Jugendstrafverfahren kantonal geregelt. Mit der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts ist neu auch das Jugendstrafprozessrecht (JStPO) auf Bundesebene geregelt. Die JStPO ersetzt die „26 kantonalen Strafprozessordnungen sowie den Bundesstrafprozess. Damit werden Straftaten in der Schweiz künftig nicht nur einheitlich im Strafgesetzbuch umschrieben, sondern auch nach den gleichen prozessualen Regeln verfolgt und beurteilt. Die Aufhebung der Rechtszersplitterung dient der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit und ermöglicht eine wirksamere Bekämpfung der Kriminalität.“⁵⁴ Aebersold erinnert an die nicht ganz reibungslose Entstehung der JStPO, denn die erste Botschaft von 2005 stiess auf eine breite Ablehnung. Der Bundesrat präsentierte 2007 einen überarbeiteten Entwurf, der schliesslich ohne grosse Korrektur und mit wenig Diskussion genehmigt wurde.⁵⁵ Die JStPO ist seit 2011 in Kraft.

2.2.8. Die Organisation der Jugendstrafbehörde

Die JStPO kennt folgende Strafbehörden: Die untersuchende Behörde, die urteilende Behörde und die vollziehende Behörde.⁵⁶ Um der föderalistisch geprägten, kantonal sehr unterschiedlich ausgestalteten Verfahrensorganisation und -form gerecht zu werden, überlässt die JStPO die Behördenorganisation den Kantonen.⁵⁷

⁵⁴ Bundesamt für Justiz, Vereinheitlichung des Strafprozessrechts, URL: http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/sicherheit/ref_gesetzgebung/ref_abgeschlossene_projekte/ref_strafprozess.html [Zugriff am 17.03.2012]

⁵⁵ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 240.

⁵⁶ Vgl. Art. 6 - 8 JStPO.

⁵⁷ Vgl. überarbeiteter Entwurf JStPO, 2007, S. 3125.

Die Schweiz kennt zwei Organisationsmodelle, das Jugendrichter- und das Jugendanwaltschaftsmodell. Aebersold beschreibt sie folgendermassen: „Nach dem *Jugendrichtermodell* sind die Jugendrichterin oder der Jugendrichter bereits für die Strafverfolgung zuständig, sie leiten das Untersuchungsverfahren. In der richterlichen Funktion urteilen sie danach als Strafbefehlsrichterin oder -richter in den leichteren Fällen. Wenn einschneidende Sanktionen anstehen, urteilen sie als Mitglied, meist sogar als Präsidium des Jugendgerichts. Die Richterin oder der Richter nehmen also *auch die Rolle der Untersuchungsleitung* ein.

Nach dem *Jugendanwaltmodell* führt die Jugendanwaltschaft (eigentlich Jugendstaatsanwaltschaft) die Strafuntersuchung durch. Die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt entscheidet danach in richterlicher Kompetenz über die grosse Zahl der leichteren Sanktionen. Die Untersuchungsleitung *wird somit zur urteilenden Behörde*. Wenn dagegen eine schwere (...) Sanktion beantragt wird, ist das Jugendstrafgericht zuständig. Die Jugendanwaltschaft übernimmt dort die Rolle der Staatsanwaltschaft, sie vertritt die Anklage.“⁵⁸

2.2.8.1 Das Jugendanwaltmodell im Kanton Bern

Als letzter Kanton der Deutschschweiz hat der Kanton Bern im Jahr 2011 zum Modell der Jugendanwaltschaft gewechselt⁵⁹ und dies in den Art. 81 bis 93 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung (EG ZSJ) geregelt. Die Jugendanwaltschaft des Kantons Bern ist in vier Dienststellen eingeteilt: Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau, Bern-Mittelland und Berner Oberland. Die Dienststellen sind zuständig für sämtliche Verfahren gegen Jugendliche, deren gewöhnlicher Aufenthalt sich im Gebiet des Kantons Bern befindet. Die Verfahren werden auf den dezentralen Dienststellen der erwähnten Gerichtsregionen geführt. Die Jugendanwaltschaften nehmen folgende Aufgaben wahr: Vollzug der Massnahmen und Strafen, Erhebung und Vertretung der Anklage vor dem kantonalen Jugendgericht.

Die Gesamtleitung der kantonalen Staatsanwaltschaft für Jugendstrafsachen vertritt u.a. die Jugendanwaltschaft gegenüber Bundes- und kantonalen Behörden, führt die Rechtsmittelverfahren für die gesamte Jugendanwaltschaft sowie die Untersuchungen, Erhebung von Anklagen und die Vertretung vor dem kantonalen Jugendgericht.⁶⁰

2.2.8.2 Das Jugendstrafverfahren im Kanton Bern

Wie oben dargelegt, sind für das Jugendstrafverfahren im Kanton Bern die eidgenössische JStPO sowie das kantonale EG ZSJ massgebend. In den allermeisten Fällen ist die Jugendanwaltschaft während eines gesamten Strafverfahrens zuständig. Damit ist sie untersuchende, urteilende und vollziehende⁶¹ Behörde mit jeweils unterschiedlichen Aufträgen und Kompetenzen.

⁵⁸ Aebersold, P., 2011, S. 234.

⁵⁹ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 245.

⁶⁰ Weiterführende Hinweise s. Justiz des Kantons Bern, Jugendanwaltschaft, URL: http://www.justice.be.ch/justice/de/index/justiz/organisation/staatsanwaltschaft/ueber_uns/jugendanwaltschaft.html [Zugriff am 26.03.2012]

⁶¹ Art. 42 JStPO.

Wenn nichts anderes in der JStPO geregelt ist, sind die Bestimmungen der Strafprozessordnung (StPO) anwendbar.⁶² Das Jugendstrafverfahren wird mit dem Eingang der Anzeige eingeleitet.⁶³ Es liegt in der Kompetenz der Jugendanwältin, Übertretungen, Verfehlungen oder erstmalige geringfügige Delikte ohne Untersuchung mit einem Strafbefehl⁶⁴ zu erledigen.⁶⁵ In den anderen Fällen kann sie eine Untersuchung eröffnen, in welcher die Jugendanwältin in aller Regel eine Einvernahme⁶⁶ zur Sache und zur Person durchführt. Auch dieses Verfahren wird mittels Strafbefehl abgeschlossen. Erachtet der Jugendantwalt nach der mündlichen Einvernahme jedoch die Abklärung der persönlichen Verhältnisse nach Art. 9 JStG als angebracht, erteilt er diesen Auftrag an den internen Sozialdienst. Es findet eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen der Verfahrensleitung (Jugendanwältin oder Jugendantwalt) und der zuständigen Sozialarbeiterin statt. Zum Abschluss dieser Untersuchung mit Abklärung zur Person erlässt der Jugendantwalt einen Strafbefehl, welcher in den allermeisten Fällen den Empfehlungen des Abklärungsberichts des jugendstrafrechtlichen Sozialdienstes folgt. Kommt für eine Straftat eine Busse von mehr als tausend Franken, ein Freiheitsentzug von mehr als drei Monaten oder eine Unterbringung in Frage, muss der Jugendantwalt dies in einer Anklageschrift mit Begründung beim kantonalen Jugendgericht beantragen.⁶⁷ Dieses schliesst seine Hauptverhandlung mit einem Urteil ab.⁶⁸

Während im Jugendrichtermodell eine Personalunion von untersuchender, urteilenden sowie den Vollzug überwachende Person besteht, liegt im Jugendantwaltmodell eine gewisse Trennung der Funktionen vor. Die Garantie auf unbefangene und unparteiische Richter kann im Jugendstrafverfahren nur teilweise eingelöst werden. Die Vermischung von richterlichen Kompetenzen widerspricht internationalen Menschenrechtsstandards.⁶⁹ Hier müssen die kantonalen Praxen bestrebt sein, Anpassungen vorzunehmen, so Aebersold.⁷⁰

2.3. Der zivilrechtliche Kindesschutz

Das schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) gehört materiell zum Privatrecht, für welches der Bund zuständig ist. Das Privatrecht legt die Rechtsbeziehungen im gesellschaftlichen Bereich fest, wobei es vorwiegend um private Interessen geht.⁷¹ Die Anwendung des Familienrechts, wo der zivilrechtliche Kindesschutz im engeren Sinne verortet ist, findet in kantonalen Organisationsstrukturen, unter der Herrschaft von formell kantonalem Verfahrensrecht statt.

⁶² Vgl. Riedo, C., 2012, Einführung in das schweizerische Jugendstrafrecht, S. 172.

⁶³ Vgl. Riedo, C., 2012, S. 221.

⁶⁴ Der Strafbefehl wird zum Urteil, wenn keine Einsprache erhoben wird; vgl. Aebersold, P., 2011, S. 267.

⁶⁵ Vgl. Art. 5 JStPO.

⁶⁶ Art. 32 Abs. 2 JStPO.

⁶⁷ Art. 34 JStPO.

⁶⁸ Dagegen kann Berufung eingelegt werden; vgl. Art. 40 JStPO.

⁶⁹ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 234 f.

⁷⁰ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 236.

⁷¹ Vgl. Schwander, M., 2009, S. 39 f.

Die Ausgestaltung des Kindes- und Erwachsenenschutzes ist laut Häfeli⁷² das Resultat „von gesamtgesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen und Entwicklungen, die ihre Wurzeln teils im 19. oder gar in früheren Jahrhunderten haben, im wesentlichen aber im 20. Jahrhundert entstanden sind und vonstatten gingen.“⁷³

Grundsätzlich zählen „alle gesetzgeberischen und institutionalisierten Massnahmen zur Förderung einer optimalen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen sowie zum Schutz vor Gefährdungen und zur Milderung und Behebung der Folgen von Gefährdungen“⁷⁴ zum System des Kindesschutzes. Häfeli teilt den Kindesschutz in vier zentrale Bereiche: der freiwillige, der öffentlich-rechtliche, der strafrechtliche und der internationale Kindesschutz sollen für den optimalen Schutz der Kinder und Jugendlichen wirken.⁷⁵

Im Folgenden werden die Prinzipien und Leitideen des zivilrechtlichen Kindesschutzes näher betrachtet.

2.3.1. Das Subsidiaritätsprinzip

Unter dem Subsidiaritätsprinzip versteht Häfeli: „Soziales Handeln soll sich vom Individuum über Familie, Nachbarschaft, Gemeinde, Kanton und Bund entfalten.“⁷⁶ Damit erfolgt die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe nur dann durch eine bestimmte Institution, wenn nicht eine andere (vorgelagerte) Instanz diese erfüllen kann.

Grundsätzlich liegt die Verantwortung für die Existenzsicherung und -gestaltung beim Individuum. Deshalb überträgt der Gesetzgeber primär den Eltern die Pflicht, ihre Verantwortung bei der Erziehung und Pflege des Kindes wahrzunehmen. Von Gesetzes wegen haben die Eltern für die Ernährung, die Förderung und den Schutz der körperlichen, geistigen und sittlichen Entfaltung des Kindes bestmöglich zu sorgen. Die elterliche Sorge ist in den Art. 301 bis 306 ZGB umschrieben und sie gilt unter der Voraussetzung der eigenen Handlungsfähigkeit des Kindes.⁷⁷ Erst wenn die Ausübung der elterlichen Sorge sich negativ auf das Kind auswirkt, greift der Staat zum Schutz des Kindes ein. Deshalb werden vormundschaftliche Massnahmen aus dem ZGB auch als „Eingriffssozialrecht“ bezeichnet, weil sie „mit mehr oder weniger starken Einschränkungen der persönlichen Freiheit sowie der Rechts- und Handlungsfähigkeit bzw. der elterlichen Sorge für die betreffende Person verbunden sind.“⁷⁸

2.3.2. Das Kindeswohl

Gemäss Hegnauer richtet sich die Maxime des Kindeswohls an alle, „die mit dem unmündigen Kind zu tun haben, an Eltern und Pflegeeltern, Beistand, Vormund, Lehrer sowie die

⁷² Christoph Häfeli ist Sozialarbeiter und Jurist.

⁷³ Häfeli, C., 2005, Wegleitung für vormundschaftliche Organe, S. 26.

⁷⁴ Häfeli, C., 2005, S. 127.

⁷⁵ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 129.

⁷⁶ Häfeli, C., 2005, S. 26.

⁷⁷ Vgl. Art. 305 ZGB.

⁷⁸ Häfeli, C., 2005, S. 32.

Verwaltungs- und Gerichtsbehörden, die für es Entscheidungen treffen.“⁷⁹ Dem Kind soll rechtlich Schutz gewährt werden, falls beispielsweise die Eltern bei der Erziehung das Wohl ihres Kindes nicht oder nur ungenügend garantieren können. Damit verkörpert das Kindeswohl gleichzeitig auf positive Weise den Inbegriff für die optimale Entwicklung der Persönlichkeit des Kindes und es steht negativ als Grenze der elterlichen Sorge.

Die Bedeutung des Grundsatzes des Kindeswohls mag laut Kaufmann unbestritten sein, doch bleibt sie unklar in ihrem Gehalt, ihrer inhaltlichen Bestimmung, ihrer Interpretation sowie Anwendung.⁸⁰ Indem der Begriff aus juristischer, psychologischer, soziologischer, medizinischer sowie politischer Perspektive aus betrachtet wird, entsteht die „interdisziplinäre Sicht“ auf das Kindeswohl.⁸¹

2.3.3. Abwendung einer Gefährdung des Kindeswohls

Häfeli erläutert, dass es im zivilrechtlichen Kinderschutz immer auch um eine Abwendung einer Gefährdung des Kindeswohls geht. Dies ist unabhängig davon, ob beispielsweise den Eltern ein Vorwurf gemacht werden kann (Verschuldungsunabhängigkeit des Eingriffs).⁸² Nur eine eindeutige und erhebliche Gefährdung legitimiert und verpflichtet die Behörden zum Eingriff, so Häfeli. Eine Gefährdung des Kindeswohls liegt dann vor, wenn eine ernsthafte Möglichkeit einer Beeinträchtigung des körperlichen oder geistigen Wohls des Kindes besteht.

2.3.4. Der Grundsatz der Komplementarität

Laut Hegnauer sollen die zivilrechtlichen Kinderschutzmassnahmen „die vorhandenen elterlichen Fähigkeiten ergänzen, nicht verdrängen (...)“.⁸³ Dies wird beispielsweise durch Beratungs- oder Betreuungsangebote für Eltern, welche damit in ihrer Verantwortung unterstützt werden, erreicht.⁸⁴

2.3.5. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit

Schliesslich folgt der Kinderschutz im ZGB dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, d.h. der Eingriff muss „dem Grad der Gefährdung entsprechen, die elterliche Sorge so wenig wie möglich, aber so viel wie nötig einschränken“.⁸⁵ Dieses Prinzip verweist auf die Verfassungsgrundsätze, welche bei der Ausübung von Verwaltungsaufgaben zu beachten sind. Damit ist gemeint, dass eine so genannte verhältnismässige Kinderschutzmassnahme „erst dann ver-

⁷⁹ Hegnauer, C., 1999, Grundriss des Kindesrechts, S. 193.

⁸⁰ Vgl. Kaufmann, C., Ziegler, F., 2003, Kindeswohl, S. 15.

⁸¹ Vgl. Symposium „Blickpunkt Kindeswohl“ vom März 2002, dazu publizierter Tagungsband s. in: Kaufmann, C., Ziegler, F., 2003, Kindeswohl.

⁸² Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 132.

⁸³ Hegnauer, C., 1999, S. 206.

⁸⁴ Weiterführende Hinweise s. Fachverband Sozialpädagogische Familienbegleitung, URL: <http://www.spf-fachverband.ch/content/index.html> [Zugriff am 23.04.2012]

⁸⁵ Hegnauer, C., 1999, S. 206.

hältnismässig [ist], wenn die drei Teilgehalte – Eignung, Erforderlichkeit sowie Zumutbarkeit – kumulativ erfüllt sind.“⁸⁶

2.3.6. Die Kindesschutzmassnahmen im Zivilgesetzbuch

Zur Verwirklichung des Kindeswohls sieht das ZGB ein fein abgestuftes Instrumentarium vor. Dem System des zivilrechtlichen Kindesschutzes im engeren Sinne unterstehen nur Unmündige unter elterlicher Sorge, d.h. es betrifft Kinder und Jugendliche ab Geburt bis zum Eintritt der Mündigkeit (Art. 431 ZGB).⁸⁷ Es umfasst vier nach ihrer Schwere differenzierte Eingriffe in die elterliche Sorge: Ermahnung oder Weisung, Beistandschaft, Aufhebung der elterlichen Obhut und Entziehung der elterlichen Sorge. Einzelne der ersten drei Massnahmen können kombiniert werden, wobei die Kombination nicht einer Entziehung der elterlichen Sorge gleichkommen darf.

Die mildeste Form einer Massnahme ist in Art. 307 ZGB geregelt. Die in Abs. 3 dieses Artikels aufgeführte **Ermahnung** hat empfehlenden Charakter und soll die Eltern und/oder Kinder an ihre Pflichten erinnern sowie auf mögliche Risiken ihres Verhaltens hinweisen. **Weisungen** verpflichten die Eltern und/oder Kinder zu einem bestimmten Tun. Die **Aufsicht** hat reine Kontrollfunktion und kann sinnvoll sein zur Überwachung der Befolgung von erteilten Weisungen. Grundsätzlich beinhaltet Art. 307 ZGB eine eher beratende und vermittelnde Funktion gegenüber den Eltern.⁸⁸

Die **Beistandschaft** nach Art. 308 ZGB, die auch als Erziehungsbeistandschaft bezeichnet wird, wurde in der Revision von 1975 neu ins Kindesrecht eingeführt.⁸⁹ Demnach ist die durch die Vormundschaftsbehörde ernannte Beiständin beauftragt, die Eltern in ihrer Erziehungsaufgabe zu unterstützen. Eine Beistandschaft kann laut Art. 308 Abs. 2 ZGB mit besonderen Befugnissen – z.B. in der Unterstützung bei der Berufswahl – ausgestattet sein oder gar die elterliche Sorge in definierten Aufgabenbereichen (in Bezug auf die Vertretung des Jugendlichen gegenüber dem Lehrbetrieb) beschränken, wie Art. 308 Abs. 3 ZGB vorsieht. Diese Kindesschutzmassnahme enthält einen grossen Interpretationsspielraum des Auftrags und kann aufgrund dessen sehr flexibel und auf den Einzelfall bezogen eingesetzt werden.⁹⁰

Der Hauptauftrag der **Beistandschaft zur Feststellung der Vaterschaft** nach Art. 309 ZGB besteht darin, das Kindesverhältnis zum Vater herzustellen, wenn die Eltern nicht verheiratet sind. Häfeli erklärt, dass die Nebenaufträge „in der Beratung und Betreuung der Mutter und in der Beurteilung, ob (...) weitere Kindesschutzmassnahmen anzuordnen sind“,⁹¹ bestehen.

⁸⁶ Schwander, M., 2009, S. 53.

⁸⁷ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 132 u. 290.

⁸⁸ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 135 f.

⁸⁹ Vgl. Botschaft Kindesverhältnis 1974, S. 81.

⁹⁰ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 137 ff.

⁹¹ Häfeli, C., 2005, S. 140.

Diese Beistandschaft wird an dieser Stelle der Vollständigkeit halber erwähnt; sie hat für die weitere Bearbeitung der Forschungsfrage keine Relevanz.

Kann auf die Gefährdung des Kindeswohls nicht mit den erwähnten Massnahmen reagiert werden, so hat die Vormundschaftsbehörde das Kind den Eltern wegzunehmen und in angemessener Weise unterzubringen. Die **Aufhebung der elterlichen Obhut** nach Art. 310 ZGB stellt einen gravierenden Eingriff für das Familien- und Privatleben dar. Als Teil der elterlichen Sorge ist das Obhutsrecht das Recht der Eltern, über den Aufenthaltsort (die Obhut) eines Kindes zu bestimmen.⁹² Die Aufhebung der Obhut enthält laut Häfeli eine dreifache Massnahme: „Entzug des Rechts, kraft elterlicher Sorge über den Aufenthalt des Kindes zu bestimmen (...), Wegnahme des Kindes (...), angemessene Unterbringung (...).“⁹³ Wird das Kind in eine „Anstalt“ platziert, kommt Art. 314a ZGB als Verfahrensvorschrift zum Zug, so Häfeli.⁹⁴ Das Bundesgericht hat sich zum Anstaltsbegriff ausführlich geäussert und so für eine gewisse Klärung gesorgt, was darunter zu verstehen ist.⁹⁵ Massgebend für die Wahl des Unterbringungsorts sind die Bedürfnisse des unterzubringenden Minderjährigen sowie die darauf bezogene Eignung des Platzes. In der Schweiz gibt es keine Aufteilung der Jugendheime, die ausschliesslich jugendstrafrechtlich bzw. zivilrechtlich eingewiesene Kinder und Jugendliche aufnehmen.⁹⁶

Als schwerste Intervention gilt die **Entziehung der elterlichen Sorge** gemäss Art. 311 und Art. 312 ZGB, weshalb sie, wie die Aufhebung der Obhut, an strenge Voraussetzungen geknüpft ist: Sind die Eltern „objektiv unfähig bzw. nicht in der Lage“, ihren elterlichen Pflichten nachzukommen, und haben sie sich „nicht ernstlich“ um das Kind gekümmert oder ihre Pflichten gegenüber dem Kind „gröblich verletzt“, so sind die Bedingungen für die Entziehung der elterlichen Sorge erfüllt. Die Eltern verlieren damit die Erziehungsbefugnis über ihr Kind. Voraussetzung nach Art. 312 ZGB liegt in der tatsächlichen Unmöglichkeit für die Eltern, die elterliche Sorge auszuüben. Diese Massnahme hat in der Regel die Errichtung einer Vormundschaft für das Kind zur Folge.⁹⁷

Ein Blick in die Jahresstatistik der Kinderschutzmassnahmen im Kanton Bern von 2010 zeigt deutlich, dass sich der Grossteil der Massnahmen auf Art. 308 ZGB stützt. Der Befund, dass die Erziehungsbeistandschaft am häufigsten eingesetzt wird, ist auf die ganze Schweiz übertragbar.⁹⁸

⁹² Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 145.

⁹³ Häfeli, C., 2005, S. 148.

⁹⁴ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 149.

⁹⁵ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 149.

⁹⁶ Das Jugendheim Lory in Münsingen beispielsweise nimmt weibliche Jugendliche von beiden Behörden auf. Weiterführende Hinweise s. Bundesamt für Statistik, Projekt Jugendvollzug, URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04/key/07/02.html> [Zugriff am 29.04.2012]

⁹⁷ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 153.

⁹⁸ Datensatz für den Kanton Bern sowie weiterführende Hinweise s. KOKES, Statistik, URL: <http://www.kokes.ch/de/04-dokumentation/01-statistik.php?navid=12> [Zugriff am 01.04.2012]

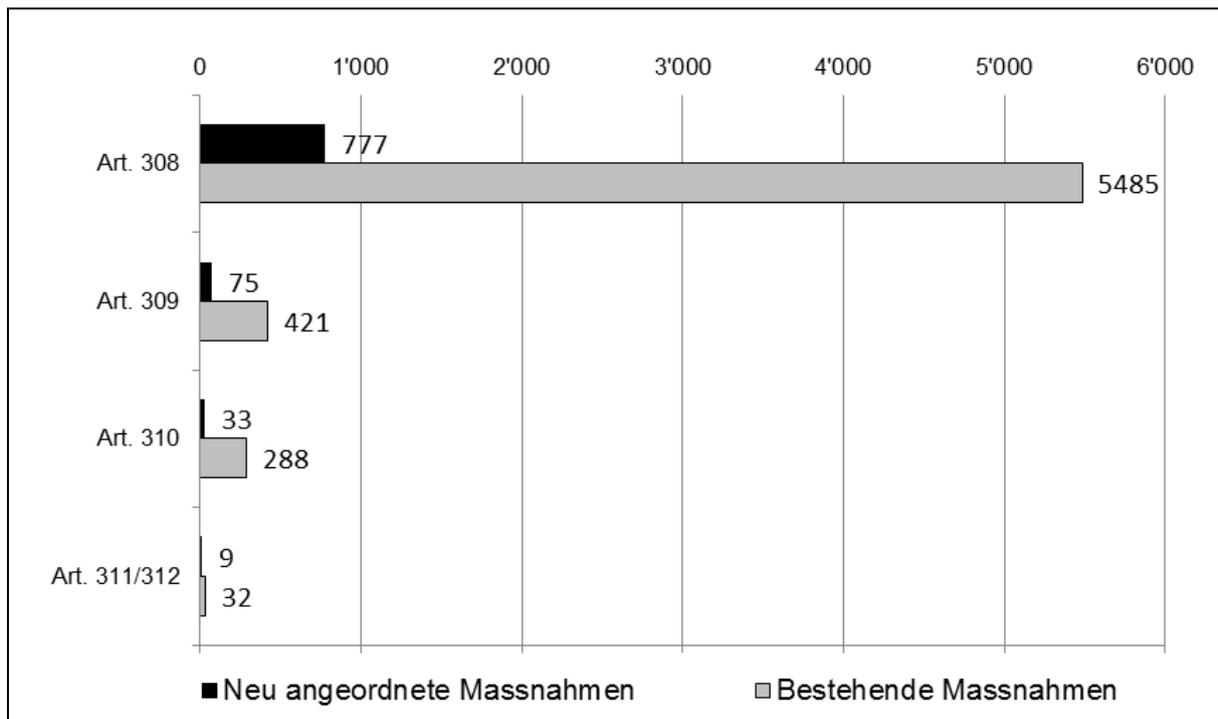


Abbildung 2: Zivilrechtliche Kindesschutzmassnahmen im Kanton Bern, 2010.

Da alle Kindesschutzmassnahmen innerhalb der Rechtsordnung unter den Abschnitt der elterlichen Sorge fallen, führt der Weg zum Kindeswohl über die Eltern. Diese werden mehr oder weniger stark in diesen Prozess eingebunden. Die staatlichen Interventionen im zivilrechtlichen Kindesschutz treffen in abgestufter Form primär die Eltern, dann das Kind.

2.3.7. Die Organisation der Vormundschaftsbehörde

Die Vormundschaftsbehörde (VB) ist das zentrale Organ, welches für die Anordnung, Aufhebung und Durchführung von Kindesschutzmassnahmen zuständig ist (Art. 315 ZGB). Wie bereits erwähnt, findet die Umsetzung des Bundesrechts in kantonalen Organisationsstrukturen statt. Dies hat zu einer grossen Vielfalt von Organisationsformen in der Schweiz geführt, so Häfeli.⁹⁹

2.3.7.1 Die Vormundschaftsbehörden im Kanton Bern

Im Kanton Bern ist die Organisation der Vormundschaftsbehörden im Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB) geregelt.¹⁰⁰ Wie die meisten Deutschschweizer Kantone kennt der Kanton Bern das Modell, bei welchem der Gemeinderat (Exekutive) oder ein Ausschuss die VB bildet. Dieser verbreitetsten Lösung einer kommunalen Miliz- und Laienbehörde stehen Häfeli und viele Fachleute äusserst kritisch gegenüber.¹⁰¹ Häfeli hält fest, dass aus rechtsstaatlicher Überlegung beispielsweise die nötige Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit einer Behörde fehlen kann, weil sie eben gerade

⁹⁹ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 237 ff.

¹⁰⁰ Vgl. Art. 27 EG ZGB.

¹⁰¹ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 238.

die örtlichen Verhältnisse bestens kennt und sehr nahe am Geschehen ist. Zudem fehlen in kleinen Gemeinden oft das entsprechende Fachwissen sowie das qualifizierte Personal.¹⁰² Aufgrund des erkannten Handlungsbedarfs wurde vor einigen Jahren ein Paradigmawechsel eingeleitet.¹⁰³

2.3.7.2 Zuständigkeiten und Verfahren in Bern und Thun

Wie eingangs angekündigt werden im Rahmen dieser Bachelor-Thesis exemplarisch die zwei VB der Städte Bern und Thun näher betrachtet.

Die sachliche Zuständigkeit im zivilrechtlichen Kinderschutz liegt in der Stadt Bern bei der Erwachsenen- und Kinderschutzkommission (EKSK). Sie ist die ordentliche Vormundschaftsbehörde der Stadt Bern.¹⁰⁴ In der Stadt Thun ist dies die Kindes- und Erwachsenenschutzkommission.¹⁰⁵ Den Kommissionen steht je ein professionelles Behördensekretariat zur Seite, das die Entscheide für die Behörde vor- und nachbereitet.

Das Behördensekretariat der Stadt Bern ist für den Kinderschutz zuständig. Sobald eine Gefährdungsmeldung eingeht, klärt die ambulante Jugendhilfe im Auftrag der EKSK die Situation ab. Kommt die Abklärung zum Schluss, das Kind oder die Jugendliche ist ernsthaft im körperlichen, geistigen oder seelischen Wohl beeinträchtigt, beantragt die Jugendhilfe bei der EKSK Kinderschutzmassnahmen.¹⁰⁶ Das Führen der errichteten Kinderschutzmassnahmen wird dem Mandat-Center der Stadt Bern übertragen.¹⁰⁷

In der Stadt Thun werden die Gefährdungsmeldungen betreffend Kindern und Jugendlichen durch den Kindes- und Erwachsenenschutz abgeklärt, sobald die Behörde Kenntnis davon hat. Das Führen von errichteten Kinderschutzmassnahmen ist ebenfalls dem Kindes- und Erwachsenenschutz zugeteilt, wobei andere Fachpersonen dafür zuständig sind.¹⁰⁸

Im zivilrechtlichen Kinderschutzverfahren sind im Allgemeinen mehrere Stellen und Personen involviert. Dies erzeugt einen hohen Koordinations- und Kommunikationsbedarf aller beteiligten Kinderschutzorgane. Das Behördensekretariat kann als eine Art Schaltstelle verstanden werden.

¹⁰² Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 238.

¹⁰³ Siehe Kapitel 2.3.8.

¹⁰⁴ Weiterführende Hinweise s. Bern, Stadtverwaltung, URL: <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/sue/afek/behoerdensekretariat> [Zugriff am 06.05.2012]

¹⁰⁵ Weiterführende Hinweise s. Thun, Stadtverwaltung, URL: <http://www.thun.ch/de/stadtverwaltung/abteilungenaemter/abteilung-soziales/kinde-und-erwachsenenschutz-kes/kindesschutz.html> [Zugriff am 06.05.2012]

¹⁰⁶ Weiterführende Hinweise s. Bern, Ambulante Jugendhilfe, URL: <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/bss/jga/jugendhilfe> [Zugriff am 06.05.2012]

¹⁰⁷ Weiterführende Hinweise s. Bern, Mandat-Center, URL: <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/sue/afek/mandatcenter> [Zugriff am 06.05.2012]

¹⁰⁸ Weiterführende Hinweise s. Thun, Kinderschutz, URL: <http://www.thun.ch/de/stadtverwaltung/abteilungenaemter/abteilung-soziales/kinde-und-erwachsenenschutz-kes/kindesschutz.html> [Zugriff am 06.05.2012]

2.3.8. Ausblick: Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Das 100-jährige schweizerische Vormundschaftswesen wird total revidiert und weicht einem zeitgemässen neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, das am 1. Januar 2013 in Kraft treten wird.¹⁰⁹ Künftig wird, so der Wille des Gesetzgebers, eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde in sämtlichen Vormundschaftsbelangen zu entscheiden haben. Damit ändert sich die Behördenorganisation grundlegend. Die Aufgaben der bisher zuständigen kommunalen VB sind ab 2013 vollumfänglich von den neu berechtigten kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) zu übernehmen. Heute ist im Kanton Bern der Gemeinderat zugleich Vormundschaftsbehörde, wenn keine andere Zuständigkeit geregelt ist. Dies wird im neuen Recht nicht mehr zulässig sein. Da der Kindes- und Erwachsenenschutz künftig keine Gemeindeaufgabe mit politisch zusammengesetzten Laienbehörden mehr sein wird, sind hierzu Anpassungen der kantonalen gesetzlichen Grundlagen notwendig.¹¹⁰

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat am 1. Februar 2012 das Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) verabschiedet. Dem Vortrag des Regierungsrates dazu ist zu entnehmen: „Die interdisziplinäre Natur des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts gebietet eine Zusammenarbeit der KESB [Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde] mit verschiedenen anderen staatlichen Stellen und Dritten, die ebenfalls Aufgaben auf den Gebieten des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts, der Jugendhilfe oder in verwandten Aufgabenbereichen erfüllen.“¹¹¹

2.4. Fazit

Die beiden Gesetze JStG und ZGB gelten für Minderjährige, wobei sich der persönliche Geltungsbereich des ZGB von der Geburt bis zur Volljährigkeit erstreckt und derjenige des JStG vom 10. bis zum 18. Altersjahr. Eine jugendstrafrechtliche Massnahme kann über die Volljährigkeit hinaus bis zum 22. Altersjahr weitergeführt werden.

Der Zweck beider Rechtsnormen liegt im Wohl, in der Erziehung und im Schutz dieser Zielgruppen. Obwohl das JStG als Täter- und nicht, wie das Erwachsenenstrafrecht, als Tatstrafrecht bezeichnet wird, hält Riedo fest: „Das JStG ist und bleibt aber *Strafrecht*, setzt also eine Straftat als Anknüpfungspunkt voraus. Schutzbedürftigkeit manifestiert sich indes nicht zwingend in einem Delikt oder auch nur in einer unerwünschten Verhaltensweise. Auch und gerade angepasste, ´brave´ Jugendliche befinden sich allenfalls in einer stark belastenden Situation, die nach einem staatlichen Eingriff verlangt. Dafür stehen die zivilrechtlichen Kindesschutzmassnahmen gemäss Art. 307 ff. ZGB zur Verfügung.“¹¹² Der Anlass für den staatlichen Eingriff im JStG liegt beim Delikt. Demgegenüber ist die Intervention im ZGB in einer

¹⁰⁹ Vgl. Botschaft ZGB 2006, S. 7002 ff.

¹¹⁰ Weiterführende Hinweise s. Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, URL: http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/revision_vormundschaftsrecht.html [Zugriff am 01.04.2012]

¹¹¹ Vortrag RR KESG, S. 1.

¹¹² Riedo, C., 2012, S. 262.

weniger eindeutig zu bestimmenden Gefährdung begründet. Während im JStG hauptsächlich die Person des Täters im Zentrum steht, knüpft demgegenüber das ZGB bei den Eltern und deren Sorge für das Kind an.

Die Kindesschutzmassnahmen des ZGB dienen bei der Ausarbeitung des JStG teilweise als Vorbild. Deshalb bestehen zwischen den beiden Typen von Schutzmassnahmen zahlreiche Parallelen.¹¹³ Die Aufsicht nach Art. 12 JStG kommt der Massnahme nach Art. 307 ZGB (Ermahnung, Weisung, Aufsicht) am nächsten; beide enthalten den Gedanken der Erziehungshilfe. Die jugendstrafrechtliche Massnahme der persönlichen Betreuung (Art. 13 JStG) ist inhaltlich mit der zivilrechtlichen Erziehungsbeistandschaft (Art. 308 ZGB) verwandt. In beiden Fällen wird dem Kind resp. den Eltern eine geeignete Person zur Betreuung resp. als Beistand zur Seite gestellt. Schliesslich sind die zivilrechtlichen und jugendstrafrechtlichen Massnahmen der Unterbringung an einem angemessenen Ort identisch. Die Jugendstraf- und die Vormundschaftsbehörden können in die gleichen Jugendeinrichtungen einweisen.¹¹⁴ Der Auftrag praktisch aller Jugendheime basiert auf beiden hier diskutierten Gesetzen. „Einige Einrichtungen nehmen aufgrund ihres Konzepts und ihrer baulichen Möglichkeiten, was die Durchführung von Freiheitsentzug anbelangt, tendenziell mehr jugendstrafrechtlich platzierte Jugendliche auf.“¹¹⁵ Der Anteil der jugendstrafrechtlich Eingewiesenen dürfte schätzungsweise bei rund 20% liegen. In der Schweiz gibt es keine Statistik hierzu.¹¹⁶

Eine weitere Gemeinsamkeit zwischen dem zivilrechtlichen Kindesschutz und dem JStG ist die Verhältnismässigkeit, ein Grundpfeiler des Rechtsstaates. Häfeli¹¹⁷ und Aebersold¹¹⁸ sind sich darin einig, dass demzufolge die Schutzmassnahmen nur angeordnet werden dürfen, wenn sie für die Betroffenen geeignet, erforderlich und zumutbar sind.

Ein markanter Unterschied zwischen dem JStG und ZGB liegt in der aktuellen Organisation der Behörden. Während die zahlreichen Zivilbehörden vorwiegend aus Milizgremien zusammengesetzt sind, arbeiten die Jugendstrafbehörden ausschliesslich mit Fachleuten. Den kleinräumigen, gemeindeorientierten Strukturen der Vormundschaftsbehörden stehen die vier kantonalen Dienststellen der Jugendanwaltschaft gegenüber. Seit 2011 folgen die Jugendstrafbehörden in der ganzen Schweiz einem einheitlichen Verfahren, während das ZGB das Verfahren weder definiert noch eindeutig vorgibt. Die Jugendantwältinnen sind als Verfahrensleitung für das gesamte Strafverfahren verantwortlich und arbeiten mit dem internen Sozialdienst eng zusammen. Die urbanen VB hingegen haben ein professionelles Behör-

¹¹³ Vgl. Riedo, C., 2012, S. 262.

¹¹⁴ Z.B. in die Viktoria-Stiftung Richigen BE, URL: <http://www.viktoriarichigen.ch/aufnahme/rechtliche-voraussetzungen> [Zugriff am 29.04.2012] oder ins Jugendheim Lory Münsingen, URL: http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/jugendheime/jugendheim_lory/informationen_fuereinweiser.html [Zugriff am 29.04.2012]

¹¹⁵ Bundesamt für Statistik, Projekt Jugendvollzug, URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04/key/07/02.html> [Zugriff am 29.04.2012]

¹¹⁶ Weiterführende Hinweise s. Bundesamt für Statistik, Projekt Jugendvollzug, URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04/key/07/02.html> [Zugriff am 29.04.2012]

¹¹⁷ Vgl. Häfeli, C., 2005, S. 176.

¹¹⁸ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 96.

densekretariat zur Seite und können gewisse Aufgaben an andere Stellen delegieren. Die föderalistische Prägung der Organisation und des Verfahrens im Vormundtschaftswesen hat jedoch ausgedient. Mit den neuen, auf elf reduzierten, interdisziplinären Fachbehörden (KESB) wird ab 2013 diese Differenz zum JStG erheblich verringert.

Nachdem der Zweck sowie die Funktionsweise der zwei Bundeserlasse und ihrer kantonalen Ausführungen dargelegt worden sind, geht es im nächsten Kapitel um den Kern des Forschungsgegenstandes.

2.5. Die Zusammenarbeit zwischen der Jugendstraf- und der Zivilbehörde

Es wird aufgezeigt, wie die Zusammenarbeit zwischen den zwei Behörden konkret in den beiden Gesetzen verankert ist. Als erstes steht die Zusammenarbeit, wie sie das JStG regelt, im Zentrum des Interesses, gefolgt von der entsprechenden Regelung im ZGB. Dabei werden weitere Bundesgesetze und kantonale Bestimmungen berücksichtigt, soweit diese der Forschungsfrage dienlich sind.

2.5.1. Die Zusammenarbeit im JStG

Die Frage der Zuständigkeit hatte bereits in der Vergangenheit eine gewisse Bedeutung in der Jugendstrafrechtspflege. 1975 hat die erste stadtbernische Jugendanwältin Marie Boehlen¹¹⁹ auf potenzielle Kompetenzkonflikte hingewiesen, wenn sowohl im vormundtschaftlichen als auch im jugendstrafrechtlichen Bereich Massnahmen laufen. Sie wirft die Frage auf: „Welcher Behörde steht im konkreten Fall der Vorrang zum Eingreifen zu und wie verhält es sich, wenn die eine Behörde, insbesondere die vormundtschaftliche Behörde, bereits Massnahmen angeordnet hat, bevor ein Delikt begangen wird?“¹²⁰ Damit erfasst Boehlen den Kern der Problematik. Es geht darum, Konflikte und Doppelspurigkeiten weitgehend auszuschliessen, indem die Behörden die Zusammenarbeit suchen und anstreben.¹²¹ In der Praxis verlief die Zusammenarbeit jedoch vielerorts sehr harzig, war überschattet von Konkurrenzdenken und Zuständigkeitsgerangel, so Aebersold.¹²²

Deshalb wurde 2007 die Bestimmung über die Zusammenarbeit zwischen den Behörden des Jugendstraf- und des Zivilrechts in Art. 20 JStG aufgenommen. Der Artikel enthält folgenden Wortlaut:

¹ Die Jugendstrafbehörde kann:

- a. die Anordnung, Änderung oder Aufhebung von Massnahmen, für die sie nicht zuständig ist, bei der Behörde des Zivilrechts beantragen;

¹¹⁹ Weiterführende Hinweise zu Marie Boehlen s. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, URL: <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00220/00348/index.html?lang=de> [Zugriff am 28.03.2012]

¹²⁰ Boehlen, M., 1975, Kommentar zum schweizerischen Jugendstrafrecht, S. 22 f.

¹²¹ Vgl. Boehlen, M., 1975, S. 25 f.

¹²² Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 156.

b. Vorschläge für die Wahl eines Vormundes unterbreiten oder die Ersetzung des gesetzlichen Vertreters beantragen.

² Die Jugendstrafbehörde kann die Anordnung von Schutzmassnahmen der Behörde des Zivilrechts übertragen, wenn dafür wichtige Gründe bestehen, namentlich wenn:

- a. auch für Geschwister, die keine Straftat begangen haben, Massnahmen zu ergreifen sind;
- b. es notwendig erscheint, früher angeordnete zivilrechtliche Massnahmen fortzusetzen;
- c. ein Verfahren auf Entziehung der elterlichen Sorge eingeleitet ist.

³ Verzichtet die Behörde des Zivilrechts im Interesse eines einheitlichen Vorgehens darauf, selber Massnahmen anzuordnen, so kann sie bei der Jugendstrafbehörde den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Schutzmassnahmen nach den Artikeln 10 und 12–19 beantragen.

⁴ Die Behörde des Zivilrechts und die Jugendstrafbehörde teilen einander ihre Entscheide mit.

Da Art. 20 JStG zentral ist für die Forschungsfragestellung, soll im Weiteren seine Bedeutung näher betrachtet werden. Die folgenden Überschriften sind dem Basler Kommentar zum JStG¹²³ zu diesem Artikel entnommen.

2.5.1.1 Bedeutung dieser Bestimmung

Die bundesrätliche Botschaft zur Revision des JStG verweist auf die direkte Verknüpfung zwischen Art. 20 JStG und Art. 317 ZGB, „wonach die Kantone verpflichtet sind, durch geeignete Vorschriften die zweckmässige Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiete des zivilrechtlichen Kinderschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe sicherzustellen.“¹²⁴ Der Gesetzgeber begründet den Zweck dieses Artikels darin, „dass die Kompetenz der vormundschaftlichen Behörden zur Anordnung und Durchführung entsprechender Massnahmen für Minderjährige im Falle der Einleitung eines Jugendstrafverfahrens nicht ohne weiteres dahinzufallen braucht.“¹²⁵

Sowohl jugendstrafrechtliche wie auch zivilrechtliche Massnahmen verstehen sich als Schutzmassnahmen für gefährdete Kinder und Jugendliche und decken sich deshalb auch inhaltlich zu einem grossen Teil, so Gürber, Hug und Schläfli. Nicht selten „haben sich die Behörden des Zivilrechts schon mit Jugendlichen befasst, bevor diese strafrechtlich in Erscheinung treten.“¹²⁶ Die Autoren erachten die Klärung der Frage, welche Behörde sinnvollerweise federführend sein soll, ebenfalls als unerlässlich, wenn Doppelspurigkeiten vermie-

¹²³ Vgl. Gürber, H., Hug, C., Schläfli, P., 2007, Basler Kommentar zum JStG, S. 72 ff.

¹²⁴ Botschaft StGB AT, 1998, S. 2242.

¹²⁵ Botschaft StGB AT, 1998, S. 2242.

¹²⁶ Gürber, H., Hug, C., Schläfli, P., 2007, S. 73.

den werden sollen. Den Jugendstrafbehörden stehen mit Art. 20 JStG genaue Regeln der Kooperation zur Verfügung, welche im Folgenden näher betrachtet werden.

2.5.1.2 Antragskompetenz der Jugendstrafbehörde

Laut Art. 20 Abs. 1 lit. a JStG ist die Jugendstrafbehörde explizit ermächtigt, die Anordnung, Änderung oder Aufhebung von Massnahmen, für die sie nicht zuständig ist, bei der Behörde des Zivilrechts zu beantragen. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn sich während der Abklärung der persönlichen Verhältnisse¹²⁷ die Notwendigkeit zivilrechtlicher Anordnungen aufdrängt, so Gürber, Hug und Schläfli.¹²⁸ Für Aebersold haben zivilrechtliche Massnahmen allgemein dann den Vorrang, „wenn eine Intervention aus andern als kriminalpräventiven Gründen erforderlich ist. Besonders gilt das, wenn die strafrechtliche Massnahme unverhältnismässig ist, weil die Massnahmebedürftigkeit z.B. anlässlich der Begehung eines Bagatelldelikts festgestellt wird und keine Wiederholungsgefahr besteht.“¹²⁹

Aebersold zählt weitere Fälle auf, bei welchen zivilrechtliche Massnahmen beantragt werden können: „Wenn ein Jugendlicher ein Antragsdelikt begangen hat, bei dem der Strafantrag nachträglich zurückgezogen wurde, wenn ein Strafverfahren mangels Beweises eingestellt werden musste oder wenn es sich um einen noch nicht strafmündigen Täter handelt.“¹³⁰

Es liegt zudem in der Kompetenz der Jugendstrafbehörde, nach Abs.1 lit. b., Vorschläge zur Person eines Vormundes zu unterbreiten oder die Ersetzung des gesetzlichen Vertreters zu beantragen. Dies kann laut Gürber, Hug und Schläfli beim Entzug der elterlichen Sorge der Fall sein.¹³¹

2.5.1.3 Übertragung der Anordnung auf die Zivilbehörde

Gemäss Art. 20 Abs. 2 JStG ist die Jugendstrafbehörde befugt, die Anordnung von Schutzmassnahmen aus wichtigen Gründen der zivilrechtlichen Behörde zu übertragen. Mit der Einschränkung dieser Entscheidkompetenz durch *wichtige Gründe* will der Gesetzgeber verhindern, „dass die Behörden der Jugendstrafrechtspflege die Abklärung der Notwendigkeit von Schutzmassnahmen und deren Anordnung regelmässig den vormundschaftlichen Behörden überlassen und sich selber mit der Bestrafung des Jugendlichen begnügen.“¹³² Als wichtiger Grund wird in lit. a die Gefährdung von Geschwistern, für welche ebenfalls zivilrechtliche Massnahmen zu ergreifen sind, genannt. Damit wird eine systemische Vorgehensweise in Betreuung der Familie und Koordination allfälliger Schutzmassnahmen ermöglicht.¹³³ Dazu sei die Zivilbehörde viel besser in der Lage als die Strafbehörde, so Gürber.¹³⁴

¹²⁷ Vgl. Art. 9 JStG.

¹²⁸ Vgl. Gürber, H., Hug, C., Schläfli, P., 2007, S. 74.

¹²⁹ Aebersold, P., 2011, S. 156.

¹³⁰ Aebersold, P., 2011, S. 156.

¹³¹ Vgl. Gürber, H., Hug, C., Schläfli, P., 2007, S. 74.

¹³² Botschaft StGB AT, 1998, S. 2242.

¹³³ Vgl. Botschaft StGB AT, 1998, S. 2243.

In den Übertragungsgründen von lit. b und lit. c ist bei Einleitung des Jugendstrafverfahrens die zivilrechtliche Behörde bereits tätig. Dies gilt insbesondere dann, „wenn früher eine entsprechende zivilrechtliche Massnahme gegen den straffälligen Jugendlichen angeordnet wurde und immer noch läuft“¹³⁵, so Aebersold. Die Zivilbehörde soll auch zuständig bleiben, wenn ein Verfahren auf Entziehung der elterlichen Sorge im Gange ist. Die drei in Art. 20 Abs. 2 JStG aufgezählten Gründe sind nicht abschliessend. In den Fällen eines schweren Delikts und einer hohen Wahrscheinlichkeit einer kriminellen Karriere, oder wenn die Fortsetzung der Massnahme über die Volljährigkeit hinaus ins Auge gefasst werden muss, macht die Übertragung wenig Sinn, so Gürber.¹³⁶

2.5.1.4 Antragskompetenz der zivilrechtlichen Behörde

Art. 20 Abs. 3 JStG erteilt umgekehrt auch der Behörde des Zivilrechts die Berechtigung, bei der Jugendstrafbehörde den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Schutzbestimmungen zu beantragen. Dies kann jedoch nur erfolgen, wenn die Zivilbehörde im Interesse eines einheitlichen Vorgehens verzichtet, selber Massnahmen anzuordnen.

Gürber erläutert, in welchen Situationen die Zivilbehörde von dieser Möglichkeit Gebrauch machen kann: Die Abklärungen in einem Jugendstrafverfahren machen die Anordnung einer Massnahme notwendig und gleichzeitig steht die Vormundschaftsbehörde kurz vor der Einleitung und Durchführung eines Kinderschutzverfahrens. Gürber weist darauf hin, dass eine schwere Straftat eine strafrechtliche Reaktion verlangt, welche über das 18. Altersjahr hinaus andauern kann.¹³⁷

2.5.1.5 Vorgehen bei Uneinigkeit

Der Gesetzgeber hat bewusst auf ein Beschwerderecht bei Uneinigkeit zwischen diesen Behörden verzichtet und plädiert dafür, eine einvernehmliche Lösung im Einzelfall zu suchen.¹³⁸

Gürber, Hug und Schläfli erachten dies als Wunschvorstellung und kommentieren: „Es besteht gerade angesichts der Belastung der beiden Behörden oder aus Spargründen die Gefahr, dass im oft zeit- und kostenintensiven Massnahmebereich keine der beiden Seiten tätig wird, weil jede der Ansicht ist, dies sei Sache der jeweils anderen Behörde.“¹³⁹ Während die Autoren die Nennung einer „mit Entscheidkompetenz ausgestattete Schlichtungsstelle“ vermissen, verweist Aebersold für die Lösung des Konflikts auf die Grundlage des kantonalen Rechts.¹⁴⁰

¹³⁴ Vgl. Gürber, H., 2006, Zusammenarbeit zwischen den zivilrechtlichen und jugendstrafrechtlichen Instanzen, S. 137.

¹³⁵ Aebersold, P., 2011, S. 156.

¹³⁶ Vgl. Gürber, H., 2006, S. 137 f.

¹³⁷ Vgl. Gürber, H., 2006, S. 138.

¹³⁸ Vgl. Botschaft StGB AT, 1998, S. 2242.

¹³⁹ Gürber, H., Hug, C., Schläfli, P., 2007, S. 75.

¹⁴⁰ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 157.

Bei der Frage der Zuständigkeit nennt Cottier in ihrer Dissertation ein fast 70 Jahre zurück liegendes Urteil des Bundesgerichts, wonach die jugendstrafrechtliche Massnahme bei Uneinigkeit grundsätzlich Vorrang habe.¹⁴¹ Boehlen begründete die Bevorzugung der jugendstrafrechtlichen Massnahme damit, dass „die Arbeitsweise der vormundschaftlichen Behörden langsam und schwerfällig sei (...).“¹⁴² Sie zweifelte offen an der Zuverlässigkeit und Wirksamkeit vormundschaftlicher Massnahmen, solange deren Behörden „gemeindeweise organisiert und in nicht städtischen Gemeinden oft mit der politischen Exekutive identisch sind.“¹⁴³

2.5.1.6 Mitteilungspflicht

Art. 20 Abs. 4 JStG hält die Pflicht zur gegenseitigen Mitteilung von Entscheiden fest. Damit soll die Koordination sichergestellt werden. Mit dieser offenen Formulierung ist – da sind sich Aebersold und Gürber, Hug und Schläfli einig – auf keinen Fall der generelle Datenaustausch angestrebt.¹⁴⁴ Die Autorin und Autoren kommentieren, dass diese Regelung nur angewendet wird, „soweit eine vollständige oder auszugsweise Mitteilung eines Entscheides im konkreten Einzelfall unentbehrlich ist (...).“¹⁴⁵ Die Mitteilung erfolgt auf Anfrage. Für Gürber macht eine umfassende Information der Zivilbehörden wenig Sinn, da der Grossteil der Strafbefehle auf schriftlichem Weg erfolgen und kleine Delikte betreffen.¹⁴⁶ Er erachtet es als unverhältnismässig, „wenn einerseits die Jugendstrafbehörden Daten von Jugendlichen, die offensichtlich keiner Massnahme bedürfen, an die zivilen Behörden weiterleiten, und umgekehrt, dass die zivilen Behörden ihre Daten über einen Jugendlichen an die Jugendstrafbehörden weiterleiten, obwohl gar kein Strafverfahren gegen den Jugendlichen im Gange ist.“¹⁴⁷ Dies laufe, so Gürber, dem Zweck des Artikels, nämlich Doppelspurigkeiten vermeiden, zuwider.

2.5.2. Die Zusammenarbeit in der Jugendstrafprozessordnung

Betreffend die Zusammenarbeit lautet Art. 31 JStPO:

¹ Bei der Abklärung der persönlichen Verhältnisse der oder des beschuldigten Jugendlichen arbeitet die Untersuchungsbehörde mit allen Instanzen der Straf- und Zivilrechtspflege, mit den Verwaltungsbehörden, mit öffentlichen und privaten Einrichtungen und mit Personen aus dem medizinischen und sozialen Bereich zusammen; sie holt bei ihnen die nötigen Auskünfte ein.

² Diese Instanzen, Einrichtungen und Personen sind verpflichtet, die verlangten Auskünfte zu erteilen; das Berufsgeheimnis bleibt vorbehalten.

¹⁴¹ Vgl. Cottier, M., 2006, Subjekt oder Objekt, S. 55, mit Hinweis auf BGE 70 IV 112, 116.

¹⁴² Boehlen, M., 1975, S. 23.

¹⁴³ Boehlen, M., 1975, S. 25.

¹⁴⁴ Vgl. Aebersold, P., 2011, S. 157.

¹⁴⁵ Gürber, H., Hug, C., Schläfli, P., 2007, S. 75.

¹⁴⁶ Siehe dazu Abbildung 1.

¹⁴⁷ Gürber, H., 2006, S. 139.

Der ursprünglichen Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozesses ist betreffend der Regelung der Zusammenarbeit zu entnehmen, dass insbesondere zur Durchführung der in Art. 9 JStG genannten Abklärung, Beobachtung und Begutachtung interdisziplinär vorzugehen sei.¹⁴⁸ Die jugendstrafrechtliche Untersuchungsbehörde wird aufgefordert, mit allen „offiziellen Stellen“ und allen „öffentlichen oder privaten Institutionen“ zusammen zu arbeiten. Um an die nötigen zuverlässigen Auskünfte zu gelangen, so die Botschaft, ist insbesondere an die VB zu denken, „die sich um den Jugendlichen und seine Geschwister kümmert, an die Jugendämter, an die ärztlichen und pädagogischen Dienste, an alle kantonalen, regionalen und kommunalen Sozialdienste, an verschiedene Fachkreise und Vereinigungen, natürlich an die Schulorgane und nicht zuletzt an Privatpersonen, die oftmals über wertvolle Informationen verfügen (wie Ärzte, Berufsberaterinnen, Psychologen, Sporttrainerinnen usw.).“¹⁴⁹

Der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle auf Art. 30 des bereits erwähnten kantonalen EG ZSJ hinzuweisen, der die Mitteilungsrechte und -pflichten der Strafbehörden für den Kanton Bern regelt. Demnach dürfen diese andere Behörden über ein Strafverfahren informieren, wenn dies zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags beiträgt. Im Zuge der grossen medialen Präsenz des *Falls München*, wo drei Schweizer Jugendliche Passanten schwer verletzten, befasste sich der Grosse Rat des Kantons Bern im Frühjahr 2011 konkret mit der Frage des Informationsaustausches zwischen der Jugendstrafbehörde und den Schulen.¹⁵⁰ Der Regierungsrat hält in seiner Vorstossantwort fest, dass heute keine gesetzliche Regelung besteht, „wonach seitens der Jugendstrafbehörde systematisch und von Amtes wegen über Verurteilungen informiert wird.“¹⁵¹ Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage erteilt die Generalstaatsanwaltschaft jedoch den Verfahrensleitungen von Jugendstrafverfahren neu die Weisung, im Einzelfall die Verhältnismässigkeit sowie die Persönlichkeits- und Datenschutzrechte zu prüfen und die Interessen abzuwägen, wenn es um die Weitergabe von Informationen über Delinquenten an die Schulleitung geht.¹⁵²

¹⁴⁸ Vgl. Botschaft Vereinheitlichung Strafprozess 2005, S. 1367.

¹⁴⁹ Botschaft Vereinheitlichung Strafprozess 2005, S. 1367.

¹⁵⁰ Weiterführende Hinweise s. Grosse Rat des Kantons Bern, URL: <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-52963437bf804d0f84be316562f730fc.html> [Zugriff am 26.03.2012]

¹⁵¹ Grosse Rat des Kantons Bern, URL: <http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/fc29407fb3ab4f68a9d31130f243d76c-332/3/PDF/2010.9496-Vorstossantwort-D-34934.pdf> [Zugriff am 07.04.2012]

¹⁵² Vgl. Grosse Rat des Kantons Bern, URL: <http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/fc29407fb3ab4f68a9d31130f243d76c-332/3/PDF/2010.9496-Vorstossantwort-D-34934.pdf> [Zugriff am 07.04.2012]

2.5.3. Die Zusammenarbeit im ZGB

Betreffend die Zusammenarbeit in der Jugendhilfe lautet Art. 317 ZGB wie folgt:

Die Kantone sichern durch geeignete Vorschriften die zweckmässige Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe.

Anlässlich der grundlegenden ZGB-Revision zum Kindesverhältnis machte der Bundesrat 1974 auf die Koordinationsprobleme zwischen den Behörden aufmerksam. Er stellte fest, dass sich neben vormundschaftlichen Behörden weitere Stellen „mit der Hilfe für das Kind und den Jugendlichen“ befassen, was nicht selten zu Doppelspurigkeiten und Widersprüchen führte.¹⁵³ Der Bundesrat anerkannte den Handlungsbedarf und forderte dringend „die zweckmässige Koordination der verschiedenen auf dem Gebiet der Jugendhilfe tätigen Stellen (...)“.¹⁵⁴ Er überliess es letztlich den Kantonen, die geeigneten Vorschriften aufzustellen.¹⁵⁵

Breitschmid begründet den Zweck von Art. 317 ZGB damit, dass das Kindeswohl die „**Kooperation** allfälliger Anordnungen und **Kooperation** der beteiligten Stellen“ gebiete.¹⁵⁶ Als Beispiel für eine Behördenzusammenarbeit nennt er ausdrücklich die „Mitteilungspflicht von Strafuntersuchungsbehörden gegenüber der zuständigen vormundschaftlichen Instanz“ und verweist auf Art. 20 JStG.¹⁵⁷ Breitschmid legt zu Beginn seiner Ausführungen dar, dass der zivilrechtliche durch den strafrechtlichen Kindesschutz ergänzt wird, wobei letzterer weniger präventiv als repressiv wirke.¹⁵⁸

Art. 317 ZGB behält seine Gültigkeit auch in Zukunft, denn er ist nicht von der oben erwähnten Revision des Vormundschaftsrechts betroffen.

2.5.3.1 Die Vorschriften im Kanton Bern

Im Kanton Bern galt von 1994 bis Ende Februar 2012 das Gesetz über Jugendhilfe und Koordination durch die kantonale Jugendkommission (JKG), welches Art. 317 ZGB ausführte. Demnach war es Aufgabe der Jugendkommission (KJK), das kantonale Jugendamt bei seinen Koordinationsaufgaben zu unterstützen.

Nach eingehender Prüfung der Aufgaben und Strukturen und im Hinblick auf die Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenrechts wurde die KJK mit der kantonalen Kinderschutzkommission (KSK) zusammengeführt.¹⁵⁹ Seit dem 1. März 2012 ist die Verordnung

¹⁵³ Vgl. Botschaft Kindesverhältnis 1974, S. 88.

¹⁵⁴ Botschaft Kindesverhältnis 1974, S. 88.

¹⁵⁵ Vgl. Botschaft Kindesverhältnis 1974, S. 89.

¹⁵⁶ Vgl. Breitschmid, P., 2010, Basler Kommentar zum ZGB, S. 1666.

¹⁵⁷ Breitschmid, P., 2010, S. 1617.

¹⁵⁸ Vgl. Breitschmid, P., 2010, S. 1616.

¹⁵⁹ Weiterführende Hinweise s. Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, URL: http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/jugendfoerderung.html [Zugriff am 08.04.2012]

über die Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (KKJV) in Kraft und hebt somit das JKG auf. Neu trägt die Kommission den Namen „zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen“ (KKJ). Sie will die Professionalisierung und Vernetzung u.a. durch den interdisziplinären Fachaustausch fördern.¹⁶⁰

Laut mündlichen Angaben des Sekretärs der neuen Kommission¹⁶¹ befasst sich die KKJ vorwiegend mit strategischen Fragen und berät den Regierungsrat sowie die Kantonsverwaltung in der Kinder- und Jugendpolitik.¹⁶² Die KKJ klärt keine Einzelfragen, wenn sich die Jugendstraf- und Zivilbehörde nicht einigen können, so der Sekretär. Das kantonale Jugendamt empfiehlt auf Anfrage, in konkreten Konfliktfällen den Beschwerdeweg zu gehen und schlägt folgendes Vorgehen vor: Weigert sich eine Vormundschaftsbehörde, den Fall zu übernehmen, soll die Jugendstrafbehörde verlangen, dass die VB eine entsprechende Verfügung erlässt. Diese könne dann bei der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde (Regierungsstatthalter) angefochten werden; berechtigt dazu ist, gestützt auf Art. 420 Abs. 2 ZGB, „jedermann, der ein Interesse hat“. Auch unter dem neuen Recht sollte dies, gestützt auf Art. 450 nZGB, ohne weiteres möglich sein. Die Empfehlungen des kantonalen Jugendamtes schliessen mit der Bemerkung, dass es in der Praxis angebracht wäre, zunächst auf informeller Ebene, im direkten Gespräch zu versuchen, eine Einigung zu erzielen. In Anbetracht der Tatsache, dass die Jugendstrafbehörden derzeit noch professioneller organisiert seien als viele Vormundschaftsbehörden, würde die Jugendstrafbehörden den Fall wohl behalten, auch wenn die Möglichkeit der Übertragung an die zivilrechtlichen Behörden bestünden. Das Jugendamt gibt schliesslich zu bedenken, dass ein Beschwerdeverfahren sehr zeitaufwendig und langwierig wäre.¹⁶³

Die künftigen KESB werden ab 2013 zur Zusammenarbeit mit weiteren Behörden verpflichtet, namentlich auf den Gebieten des zivilrechtlichen Kinderschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe, wie dies der kantonale Vortrag des Regierungsrates fordert.¹⁶⁴

2.6. Fazit

Der Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen der Jugendstraf- und Zivilbehörde ist in beiden Gesetzen identisch und unbestritten. Die Intention der Zusammenarbeit besteht darin, Doppelspurigkeiten und Konflikte zu vermeiden. Es geht in beiden Rechtsquellen darum, die Koordination zu fördern. Sowohl das ZGB als auch das JStG überlassen die konkrete Ausgestaltung der zweckmässigen Zusammenarbeit den Kantonen.

Ein grosser Unterschied besteht in der Ausführlichkeit der zwei Gesetzesartikel. Während Art. 20 JStG präzise Regeln zur Zusammenarbeit aufstellt, definiert Art. 317 ZGB hierzu kei-

¹⁶⁰ Weiterführende Hinweise s. Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, URL: http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/kommission_kkj.html [Zugriff am 08.04.2012]

¹⁶¹ Die telefonische Anfrage erfolgte am 23. März 2012.

¹⁶² Vgl. den Zweckartikel 1 der KKJV.

¹⁶³ Die Antwort auf die Anfrage erfolgte per e-mail am 03. April 2012.

¹⁶⁴ Vgl. Vortrag RR KESG, S. 15.

ne konkreten Vorgaben. Zum einen steht der Jugendstrafbehörde laut Art. 20 JStG die Antragskompetenz an die Zivilbehörde zu, und zum anderen, mit gewissen Einschränkungen, die Möglichkeit, die Anordnung einer Schutzmassnahme an die VB zu übertragen. Das JStG berechtigt umgekehrt auch die Zivilbehörde, Antrag zu stellen. Solche expliziten Bestimmungen fehlen gänzlich in Art. 317 ZGB, der sehr allgemein formuliert ist.

Was das Vorgehen bei Uneinigkeit betrifft, macht sich das JStG für die einvernehmliche Lösung im Einzelfall stark. Der Gesetzgeber hat bewusst auf ein Beschwerderecht verzichtet, um ein mühsames Verfahren zu verhindern. Im ZGB findet sich keine Regelung für den Streitfall. Zwar ist die KKJ für die Koordination und Strategie auf übergeordneter Ebene im Kanton Bern zuständig, doch gibt die Kommission keine Antwort im Konfliktfall. In der Praxis wird der Beschwerdeweg empfohlen, im Bewusstsein, dass dieser nur bedingt zur Lösung beiträgt.

Aufgrund der hier dargestellten teils unterschiedlichen Konstellationen werden Kooperations- und Koordinationsfragen künftig immer wichtiger. Mit der Einführung der neuen KESB ab 2013 wird der Zusammenarbeit vermehrt Aufmerksamkeit zu schenken sein, weil das neue Gesetz von den interdisziplinären Fachbehörden eine verstärkte Kooperation mit anderen Stellen und Organisationen fordert. Es darf spekuliert werden, ob damit Boehlens Argument von unzuverlässig, langsam und schwerfällig arbeitenden VB entkräftet wird.

Dieser Teil der Arbeit legte die juristischen Vorgaben dar und erläuterte die Rahmenbedingungen, welche für die Zusammenarbeit zwischen den Behörden geltend sind. Im Weiteren geht es um die Anwendung in der Praxis, um den Vollzug dieser Gesetzesbestimmungen. Es soll aufgezeigt werden, wie die Jugendanwaltschaft und die Vormundschaftsbehörde die Zusammenarbeit in ihrer Tätigkeit konkret gestalten. Es wird untersucht, wie welche Behörde handelt.

3. Der empirische Teil

3.1. Ausgangslage

Das besondere Augenmerk liegt auf dem durch die Institutionen der VB und der Jugendanwaltschaft (Juga) verknüpften Handlungsfeld der praktischen Zusammenarbeit. Das Interesse gilt der konkreten Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen an dieser Schnittstelle.

Es kann davon ausgegangen werden, dass neben rein rechtlichen Faktoren weitere bei der Anwendung des Gesetzes eine wichtige Rolle spielen. Alle Schutzmassnahmen werden jeweils aufgrund von Erwartungen über potentielle Entwicklungen getroffen. Der Entscheid für oder gegen eine Massnahme beruht auf Annahmen. Darauf verwies bereits Peter Voll in seinem Projekt „Zivilrechtlicher Kinderschutz“.¹⁶⁵ Seine Hypothesen lassen sich ohne weiteres auf die Entscheide im jugendstrafrechtlichen Kontext übertragen. Auch hier sind die Strukturen und Argumente der Entscheidungsträger zentral, wenn es um die Vorbereitung, den Beschluss und die Durchführung von Schutzmassnahmen geht. Die beteiligten Akteurinnen haben eine eigene Haltung, eine subjektive Sichtweise, was sie unter Zusammenarbeit verstehen.

Während die „Verständigungsorientierung“¹⁶⁶ die Basis für das weitere Vorgehen ist, bildet die qualitative Sozialforschung den Fundus, aus welchem die geeignete Methode gewählt wird. Stimmer führt aus, dass unter „verständigungsorientiertem Handeln“ – im Gegensatz zum „erfolgsorientiertem Handeln“ – Begegnung, Dialog oder Rapport zu verstehen ist.¹⁶⁷ Die qualitative Sozialforschung ist geprägt vom Menschen als Untersuchungsobjekt, aber auch als erkennendem Subjekt.¹⁶⁸ Unter dieser Prämisse werden die Erhebungen durchgeführt. Die in diesem Teil der Arbeit durchgeführten Befragungen enthalten eine ermittelnde Intention, indem die Befragte Informationslieferantin für den ganz bestimmten Sachverhalt ist.

3.2. Methodik

An dieser Stelle wird aufgezeigt, mit welcher sozialwissenschaftlichen Methode an die aufgeworfene Fragestellung herangegangen wird. Anstelle von breit angelegten schriftlichen Befragungen steht die Durchführung einer kleinen Zahl mündlicher Interviews. Anhand von gezielten Befragungen wird das praktische Handeln der einzelnen Akteure beleuchtet. Die befragten Personen sollen berichten, wie sie die Zusammenarbeit mit der anderen Behörde konkret angehen, wie sie handeln. Das Erfassen von Meinungen und Interpretation des praktischen Handelns steht im Zentrum dieser Praxisforschung.

¹⁶⁵ Vgl. Voll, P., 2006, Wenn Behörden ins Familienleben eingreifen, S. 243.

¹⁶⁶ Vgl. Habermas, 1981; zitiert nach Stimmer, F., 2006, Grundlagen des Methodischen Handelns in der Sozialen Arbeit, S. 44 ff.

¹⁶⁷ Habermas, 1981, zitiert nach Stimmer, F., 2006, S. 47.

¹⁶⁸ Vgl. Lamnek, S., 2005, Qualitative Sozialforschung, S. 32.

3.2.1. Interviewmethode

Die verbalen Daten werden anhand von Interviews¹⁶⁹ erhoben. Aus der Fülle existierender Interviewformen und deren vielfältigen Differenzierungsgraden eignet sich das Leitfadeninterview für die vorliegende Forschungsfragestellung optimal. Hier geht es um „handlungsleitende Regeln jenseits von Verordnungen, um ungeschriebene Gesetze (...).“¹⁷⁰ Während Flick die Stärke des Leitfadeninterviews darin sieht, dass die Sichtweisen der Befragten besonders gut zur Geltung kommen,¹⁷¹ orten Meuser und Nagel den Vorteil dieser Methode im thematisch begrenzten Interesse der Forscherin.¹⁷² Damit wird ausgeschlossen, sich während des Gesprächs in Themen zu verlieren.

Das hier angewandte Forschungsdesign folgt hauptsächlich der von Meuser und Nagel entwickelten Methode des Expertinneninterviews, welches als besondere Anwendungsform des qualitativen Interviews erachtet wird.¹⁷³ Begrifflich stehen sich diese Interviews sehr nahe, wie Flick ausführt.¹⁷⁴ Laut Meuser und Nagel beziehen sich Experteninterviews auf klar definierte Wirklichkeitsausschnitte.¹⁷⁵

3.2.2. Die Wahl der Expertinnen

Nach der Wahl der Interviewmethode folgt die Klärung, welche Personen befragt werden sollen. Meuser und Nagel stellen drei Zugriffsweisen auf den Expertenbegriff fest, wobei die vorliegende Untersuchung der methodologischen Perspektive folgt. „ExpertIn ist hier ein hinsichtlich des jeweiligen Erkenntnisinteresses (...) verliehener Status“.¹⁷⁶ Expertinnen sind Personen, „die selbst Teil des Handlungsfeldes sind, das den Forschungsgegenstand ausmacht.“¹⁷⁷ Als Experten werden „RepräsentantInnen einer (...) Institution“ angesprochen, weil sie, so Meuser und Nagel, das meiste Wissen versammeln und die Entscheide vorbereiten und umsetzen.¹⁷⁸

3.2.3. Erstellung des Leitfadens

Die leitfadenorientierten Interviews bilden in dieser Arbeit das Kernstück der Empirie, weshalb der Zusammenstellung geeigneter und sinnvoller Fragen besondere Aufmerksamkeit gebührt. Aus diesem Grund notierte die Autorin bereits während des Literaturstudiums laufend und ohne Systematik mögliche Fragen und ordnete sie anschliessend in Gruppen. Da-

¹⁶⁹ Vgl. Lamnek, S., 2005, S. 329 ff.

¹⁷⁰ Meuser, M., Nagel, U., 1991, ExpertInneninterviews, S. 449.

¹⁷¹ Vgl. Flick, U., 2007, Qualitative Sozialforschung, S. 194.

¹⁷² Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 448.

¹⁷³ Vgl. Lamnek, S., 2005, S. 356.

¹⁷⁴ Vgl. Flick, U., 2007, S. 194.

¹⁷⁵ Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 444.

¹⁷⁶ Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 2005, Vom Nutzen der Expertise, S. 258 ff.

¹⁷⁷ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 443.

¹⁷⁸ Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 443.

nach unterzog sie jede einzelne Frage einer kritischen Prüfung, wie sie Flick empfiehlt.¹⁷⁹ Zu beachten waren insbesondere der Bezug zur Forschungsfrage, die inhaltlich Dimension, die Ergiebigkeit, der Typus und die Struktur der jeweiligen Frage. Mit diesem Vorgehen reduzierte sich allmählich die Anzahl der Fragen und der Leitfaden nahm Gestalt an.

3.2.4. Durchführung

Für die Gestaltung und erfolgreiche Durchführung eines Leitfadeninterviews sind vier Kriterien massgebend: „Nichtbeeinflussung der Interviewpartnerinnen, Spezifität der Sichtweise und Situationsdefinition aus deren Sicht, Erfassung eines breiten Spektrums der Bedeutung des Stimulus sowie Tiefgründigkeit (...)“.¹⁸⁰

Die eigentliche Interviewbeziehung ist als „Drama“ zu verstehen. Der Rahmen – oder die Bühne – muss klar sein, damit sich die Hauptrolle – die Expertin – frei entfalten kann. Die Rolle der Interviewerin ist die der aktiven Zuhörerin. Die Inszenierung braucht Raum, damit sich das Gegenüber zeigen und entwickeln kann.¹⁸¹ Mit dem strukturierten Interview sind einer solchen Entfaltung allerdings Grenzen gesetzt.

3.2.5. Die Auswertungsmethode

Sind die leitfadenorientierten Experteninterviews einmal erfolgt, stellt sich die Frage, mit welcher Methode die Analyse der Interviews erfolgen soll. Zunächst ist das Interview „das Protokoll einer besonderen Interaktion und Kommunikation, unverwechselbar und einmalig in Inhalt und Form“,¹⁸² wie Meuser und Nagel bezüglich der „Auswertungsstrategie“ des Interviews festhalten.

Die hier durchgeführte Auswertung folgt Meuser und Nagel, welche die „interpretative Auswertungsstrategie“ als geeignet erachten für leitfadenorientierte ExpertInneninterviews.¹⁸³ Ziel ist es, „im Vergleich mit den andern ExpertInneninterviews das Überindividuell-Gemeinsame herauszuarbeiten (...), Interpretationen und Deutungsmuster zu treffen.“¹⁸⁴ Meuser und Nagel zeigen auf, dass die „Erforschung von Betriebswissen (...) von theoretisch-analytischen Kategorien angeleitet [wird]“.¹⁸⁵ Sie teilen den Auswertungsprozess in folgende Etappen ein: Transkription, Paraphrase, Überschriften, thematischer Vergleich, soziologische Konzeptualisierung, theoretische Generalisierung.¹⁸⁶

Für den vorliegenden Forschungsgegenstand sowie für die Fragestellung sind nur die ersten vier Schritte massgebend, weshalb sie im Folgenden näher erläutert werden.

¹⁷⁹ Vgl. Flick, U., 2007, S. 222.

¹⁸⁰ Merton und Kendall, 1979, zit. nach Flick, U., 2007, S. 195 f.

¹⁸¹ Vgl. Herrmann, 2000, zit. nach Flick, U., 2007, S. 224.

¹⁸² Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 451.

¹⁸³ Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 452.

¹⁸⁴ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 452.

¹⁸⁵ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 454.

¹⁸⁶ Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 455 ff.

3.2.5.1 Transkription

Zunächst muss die Art und Weise der Datenaufbereitung geklärt werden. Der Entscheid, eine transkriptionsbasierte Auswertung vorzunehmen, ist damit begründet, dass die vollständige Transkription des Gesprächs, also die „Verschriftlichung menschlicher Kommunikation, meist auf der Grundlage von Tonband- oder anderen Aufzeichnungen“,¹⁸⁷ dem gesamten Informationsgehalt der Aussagen am nächsten kommt. Meuser und Nagel halten detaillierte „Notationssysteme, wie sie bei narrativen Interviews (...) unvermeidlich sind, für überflüssig.“¹⁸⁸ Da die nonverbalen Aspekte des Gesprächs wie Pausen, Lachen oder Räuspern im Expertinneninterview kaum Bedeutung für die Auswertung haben, wird im vorliegenden Fall ausdrücklich auf deren Transkription verzichtet.

3.2.5.2 Paraphrase

Die sinngemässe Wiedergabe eines Textes, die Paraphrase, hat nach Meuser und Nagel „der Chronologie des Gesprächsverlaufs“¹⁸⁹ zu folgen und enthält, was die Experten insgesamt äussern. Die Autoren empfehlen, „die Gesprächsinhalte der Reihe nach wiederzugeben und proportionalen Gehalt der Äusserungen zu einem Thema explizit zu machen.“¹⁹⁰ Auf diese Weise werden die Beobachtung, Meinung, Interpretation, Erklärung, der Bericht, das Urteil, die Faustregel der Expertin erkennbar. Für Meuser und Nagel zeichnet sich eine gute Paraphrase dadurch aus, dass sie „protokollarisch auf den Inhalt gerichtet [ist]“.¹⁹¹ Sie ist der erste, kaum überzubewertende Schritt der Textverdichtung.

3.2.5.3 Überschriften

Als nächstes werden die paraphrasierten Stellen mit Überschriften versehen, wobei textnah vorzugehen ist, so Meuser und Nagel.¹⁹² Laut den Autoren hängt die Anzahl Überschriften davon ab, wie viele Themen in einer Passage angesprochen werden. „Das Zerreißen der Sequenzialität des Textes (...) ist erlaubt und notwendig, weil nicht die Eigenlogik des Einzelfalls Gegenstand der Auswertung ist.“¹⁹³ Damit wird die Person von ihrem Text abgetrennt und der Text wird als Dokument untersucht und ausgewertet, so Meuser und Nagel.¹⁹⁴ Sie weisen darauf hin, dass sich das Aufbrechen der Textfolge bei leitfadenorientierten Interviews im Rahmen hält, da sich in der Regel eine Passage auf ein Thema konzentriert.

Nach diesen dargelegten Schritten hat das Interview eine Reduktion der Komplexität erfahren. Das Textmaterial ist sehr verdichtet und bedarf in der Folge einer Ordnung.

¹⁸⁷ ILMES, Transkription, URL: http://www.lrz.de/~wlm/ein_voll.htm [Zugriff am 05.04.2012]

¹⁸⁸ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 455.

¹⁸⁹ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 456.

¹⁹⁰ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 456.

¹⁹¹ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 457.

¹⁹² Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 457.

¹⁹³ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 458.

¹⁹⁴ Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 458.

3.2.5.4 Thematischer Vergleich

In dieser Stufe erfährt der Text eine nächste Interpretation. „Passagen aus verschiedenen Interviews, in denen gleiche oder ähnliche Themen behandelt werden, werden zusammengestellt, die Überschriften werden vereinheitlicht.“¹⁹⁵ Es ist zu beachten, so Meuser und Nagel, dass die Vergleiche weiterhin sehr nahe am Text erfolgen. Zusammen mit den Überschriften können die Relevanzstrukturen des Expertenwissens abgelesen werden: „typische Erfahrungen, Beobachtungen, Interpretationen und Konstruktionen, Verfahrensregeln und Normen der Entscheidungsfindung, Werthaltungen und Positionen, Handlungsmaximen und Konzepte im Rahmen der Funktionsausübung.“¹⁹⁶

3.3. Die Leitfadeninterviews mit den Experten

In diesem Kapitel wird die oben skizzierte Methode konkretisiert und auf die zu bearbeitende Fragestellung angewendet.

Ein Experteninterview, wie das Leitfadeninterview auch genannt wird, bezieht sich auf einen eingeschränkten Realitätsausschnitt. Im vorliegenden Praxisfeld wird diejenige Schnittstelle betrachtet, in welcher die Aufgaben beider Behörden aufeinander treffen oder sich allenfalls überschneiden. Es geht um die Nahtstelle zwischen der Vormundschaftsbehörde (VB) und der Jugendanwaltschaft (Juga), wenn der Jugendliche delinquent und er zivilrechtlich bereits aufgefallen ist. Möglich ist zudem, dass die Jugendliche gleichzeitig den zivilrechtlichen und jugendstrafrechtlichen Behörden bekannt wird. Das Aufeinandertreffen der zwei Zuständigkeiten steht unter spezifischer Beobachtung.

3.3.1. Jugendanwälte und Behördensekretäre als Experten

Die Wahl der richtigen Expertin erhält eine entscheidende Bedeutung, damit das Interview gelingt. Im hier zu untersuchenden Tätigkeitsfeld kommen Personen in Betracht, welche dem Forschungsinteresse des praktischen Handelns zwischen den zwei Behörden spezifisch Auskunft geben können. Diese Experten sind Entscheidungsträger der Institution, was den Kreis potentieller Interviewpartner eingrenzt. Daher eignen sich die Jugendanwältinnen auf Seiten der Jugendanwaltschaft und die Vormundschaftssekretäre auf Seiten der VB sehr gut als Expertinnen. Sie sind in der Lage, Angaben über ihr Handeln und über die Gestaltung der Zusammenarbeit mit der anderen Behörde zu berichten. Ihr Expertenwissen wird auf das „Erfahrungswissen“ oder „Betriebswissen“¹⁹⁷ eingeschränkt. Die Perspektive dieses Wissens rückt das Forschungsinteresse der konkreten Vorgehensweise in der Zusammenarbeit und Koordination ins Zentrum.

Die Wahl der Experten fiel konkret auf zwei verfahrensleitende Jugendanwälte der zwei Dienststellen Bern-Mittelland und Emmental-Oberaargau und auf die Vormundschaftssekretäre der Städte Bern und Thun. Während die zwei Dienststellen die Hälfte der kantonalen Jugendanwaltschaft repräsentieren, entsprechen die zwei urbanen Vormundschaftsbehörden

¹⁹⁵ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 459.

¹⁹⁶ Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 460.

¹⁹⁷ Vgl. Meuser, M., Nagel, U., 1991, S. 446.

am ehesten den künftigen Fachbehörden. Alle vier Experten weisen einen grossen Erfahrungsschatz im Handlungsfeld aus und sind für diese Tätigkeit hervorragend qualifiziert.

3.3.2. Der Leitfaden für die vier Interviews

Der Leitfaden orientiert sich thematisch an den Rechtsnormen. Deren Teilbereiche fliessen anschliessend in die Auswertung. Es ist im Folgenden darauf hinzuweisen, dass Fragen, welche sich explizit an die Jura richten, mit a bezeichnet sind, solche, die sich an die VB richten, mit b.

Angaben zum Interview

Nummer des Interviews	
Datum des Interviews	
Ort des Interviews	
Dauer des Interviews	

Angaben der Expertin oder des Experten sowie der Institution

Aktuelle Funktion	
Aktueller Beschäftigungsgrad	
Anzahl Jahre an dieser Stelle (u.U. mit wechselnden Funktionen)	
Absolvierte Aus- und Weiterbildungen	

Wie lautet der Grundauftrag Ihrer Institution?

Für welche Kinder und Jugendliche sind Sie zuständig, in welchen Situationen?

Allgemeine Fragen zur Zusammenarbeit zwischen Jugendstrafbehörde und Zivilbehörde

Frage 1: Wie und in welchen Situationen setzen Sie den gesetzlichen Auftrag der zweckmässigen Zusammenarbeit mit der jeweiligen anderen Behörde um?

Frage 2: Beschreiben Sie den Ablauf, wenn es darum geht zu klären, ob und wie die Zusammenarbeit gestaltet wird?

Frage 3: In welchen Situationen, in welchen Fällen wird der Entscheid, selber eine Massnahme und/oder eine Strafe anzuordnen, vom Bestehen einer Massnahme der anderen Behörde beeinflusst? Begründen und erläutern Sie!

Frage 4: Gibt es Kriterien, welche tendenziell für zivilrechtliche bzw. jugendstrafrechtliche Massnahmen sprechen? Begründen und erläutern Sie!

Fragen zur Übernahme von Massnahmen von der anderen Behörde

Frage 5a: Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit die Jugendanwaltschaft eine bereits durch die Vormundschaftsbehörde angeordnete Massnahme übernimmt? Begründen Sie!

Frage 5b: Mitten in einer Abklärung nach Gefährdungsmeldung, kurz vor der Errichtung einer Massnahme oder in einem Platzierungsprozess erfahren Sie, dass die oder der betroffene Jugendliche straffällig wurde: Wie gehen Sie vor? Begründen Sie!

Fragen zur Antragskompetenz und Übertragung

Frage 6: In welchen Situationen und Fällen machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Antrag auf Anordnung, Änderung oder Aufhebung einer Massnahme an die andere Behörde zu stellen?

Frage 6a: In welchen Fällen übertragen Sie die Anordnung einer Massnahme an die Vormundschaftsbehörde?

Frage 7: Falls von der Möglichkeit kein oder kaum Gebrauch gemacht wird: Weshalb stellen Sie keine Anträge an die andere Behörde?

Frage bei Uneinigkeit

Frage 8: Wie gehen Sie vor bei Uneinigkeit, d.h. bei Ablehnung Ihres Antrags? Gibt es eine Stelle, an welche Sie sich wenden können?

Fragen zum Ausblick

Frage 9: Ab 2013 werden die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ihre Aufgaben aufnehmen: Welche Änderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden erwarten Sie? Bitte erläutern Sie!

Frage 10: Welche Verbesserungsvorschläge und Wünsche für die Zukunft haben Sie für die Zusammenarbeit? Bitte erläutern Sie!

Frage zum Schluss

Frage 11: Haben Sie ein wichtiges Anliegen, welches im Interview nicht angesprochen wurde und welches Sie unbedingt erwähnen oder auf welches Sie besonders hinweisen möchten?

3.3.3. Der Ablauf der Interviews

Im März 2012 nahm die Autorin per E-Mail erstmals Kontakt auf zu den Experten, um sie für ein Interview anzufragen. Obwohl explizit auch Frauen in diesen Funktionen kontaktiert wurden, stellten sich einzig die Männer für ein Gespräch zur Verfügung. Nach ihrer Zustimmung wurde der geeignete Ort gewählt sowie der zeitliche Rahmen und der Ablauf des Interviews besprochen. Diese Abmachung erfolgte telefonisch. Die Experten bekamen die Leitfragen im Vorfeld elektronisch zugestellt und konnten sich vorbereiten. Vor Beginn des Interviews wurden die Experten gebeten, Angaben zu ihrer Person und Institution zu machen.

Alle vier Interviews konnten planmässig im April 2012 durchgeführt werden und sie dauerten durchschnittlich 45 Minuten. Sie wurden mit einem digitalen Aufnahmegerät aufgezeichnet,

wobei anzumerken ist, dass sie, mit einer Ausnahme, in hochdeutscher Sprache geführt wurden. Alle Befragungen fanden in den Büroräumlichkeiten der Experten statt.

Während der Durchführung der Interviews stellte sich heraus, dass die zwei Experten der VB gewisse Fragen zur Zusammenarbeit nur teilweise zu beantworten vermochten. Da diese Fragen nicht im unmittelbaren Aufgabenbereich der Behördensekretäre lagen, verwiesen die Sekretäre auf die Abklärungsdienste sowie auf die Mandatstragenden. Aufgrund dieser Tatsache führte die Autorin im Anschluss an die Experteninterviews eine zusätzliche mündliche und zwei weitere telefonische Befragungen durch, um Verständnisfragen zu klären, die Aussagen der Experten zu ergänzen sowie um das Bild der Praxis auf Seiten der VB zu vervollständigen.

Telefonisch befragt wurden das Mandat-Center¹⁹⁸ sowie die ambulante Jugendhilfe.¹⁹⁹ Das Mandat-Center umfasst die Mandatstragenden, welche u.a. als Beistände mit der Jugendanwaltschaft (Juga) zusammenarbeiten. Die ambulante Jugendhilfe kann während einer Abklärung einer Gefährdungsmeldung ebenfalls in Kontakt treten mit der Juga. Die städtische ambulante Jugendhilfe ist zudem im freiwilligen Rahmen tätig, bevor eine Kinderschutzmassnahme nach ZGB errichtet ist.

Die persönliche Befragung fand mit einer Fachperson des Abklärungsdienstes²⁰⁰ statt. Dieser Dienst führt im Auftrag der VB Abklärungen von Gefährdungsmeldungen durch und empfiehlt der Behörde im Schlussbericht, falls nötig, die Errichtung einer Kinderschutzmassnahme. Die Aussagen und Angaben der drei befragten Personen werden jeweils als solche gekennzeichnet und fliessen in die nachfolgende Auswertung ein.

3.4. Auswertung der Leitfadeninterviews

Das umfangreiche Datenmaterial, welches die vier Interviews sowie die drei kurzen Gespräche liefern, wird nach der oben dargelegten interpretativen Strategie ausgewertet. Vor der Auswertung der einzelnen Leitfragen wird der jeweilige Grundauftrag der Institution dargelegt, wie ihn die vier Experten zu Beginn des Interviews beschrieben haben. Danach werden die zwölf Fragen als Überschriften des Interviews eingesetzt, welche zusätzlich in thematische Passagen gegliedert sind.²⁰¹

3.4.1. Angaben zur Institution

In den folgenden Kapiteln der Auswertung wird die eine Jugendanwaltschaft mit Juga 1 und die andere mit Juga 2 bezeichnet. Dasselbe gilt für die Vormundschaftsbehörde, welche als VB 1 und als VB 2 genannt werden.

¹⁹⁸ Das Telefongespräch mit dem Leiter des Mandat-Centers erfolgte am 19. April 2012.

¹⁹⁹ Das Telefongespräch mit der Bereichsleiterin der ambulanten Jugendhilfe erfolgte am 25. April 2012.

²⁰⁰ Das persönliche Gespräch mit der Sozialarbeiterin des Abklärungsdienstes erfolgte am 23. April 2012.

²⁰¹ Der Anhang A enthält die Eckwerte zu den einzelnen Interviews und zu den Experten. Im Anhang B sind die Paraphrasierungen der vier Experteninterviews, inkl. den Ergänzungen aus den nachträglich geführten Befragungen, nachzulesen.

Wie lautet der Grundauftrag?

Die Jugendanwaltschaften nennen den Zweckartikel des JStG, welcher Schutz und Erziehung der Jugendlichen als Grundsatz definiert. Sie sind u.a. für den Vollzug sämtlicher angeordneten Strafen und Massnahmen beauftragt. Die Juga 2 fügt an, dass ihre Arbeit in Untersuchung, Beurteilung und Vollzug unterteilt ist und legt dar, dass es während der Untersuchung Aufgabe des Jugendanwalts sei, den Sachverhalt des Delikts zu klären. Hinzu komme, dass die Abklärung zur Person grundsätzlich an den internen Sozialdienst delegiert werde.

Die Vormundschaftsbehörden verweisen ebenfalls auf die gesetzlichen Grundlagen, wonach sie für den zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutz verantwortlich sind. Sie lassen den schutzbedürftigen Personen denjenigen Schutz zukommen, auf den diese Anspruch haben. Ist das Kindeswohl gefährdet oder sind Erwachsene verwaorlost, vernachlässigt, süchtig oder geisteskrank, werden die VB tätig. Die VB 2 fügt an, dass sie die nötigen Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen anordnet oder diese auf freiwilliger Ebene in die Wege leitet.

Diskussion: Alle Experten geben die gesetzlichen Grundlagen an, wenn es um die Beschreibung ihres Auftrags geht. Dies zeigt die Wichtigkeit des rechtlichen Rahmens bei der Ausübung ihrer Tätigkeit. Die Juga weist auf das täterbezogene Strafrecht hin, indem sie „Schutz und Erziehung“ als Zweck erwähnt. Die VB sehen ebenfalls den Schutz als Ziel ihrer Interventionen in Gefährdungssituationen.

Für welche Kinder und Jugendliche sind Sie zuständig, in welchen Situationen?

Die Jugendanwaltschaften sind für alle Jugendlichen zuständig, die sich zwischen dem 10. und 18. Altersjahr strafbar machen. Sie ergänzen, dass sie die Straftaten von sogenannten Übergangstätern beurteilen, wenn diese nach dem 18. Altersjahr begangen worden sind und sofern bereits ein Strafverfahren hängig gewesen ist. Die Jugas geben an, bis maximal zur Vollendung des 22. Altersjahres für den Vollzug der Schutzmassnahmen zuständig zu sein. Die Juga 2 verweist zudem auf die Untersuchungsregion, welche das Zuständigkeitsgebiet einschränkt. Demnach ist sie für diejenigen delinquenten Jugendlichen zuständig, welche in dieser Region Wohnsitz haben.

Vormundschaftsbehörden: Die VB sind für alle Kinder und Jugendlichen zuständig, die in Situationen von Gefährdungen des Kindeswohls im Gemeindegebiet Aufenthalt oder Wohnsitz haben. Die VB 2 führt aus, dass sie aufgrund von Gefährdungsmeldungen verpflichtet ist, abzuklären, ob Massnahmen zum Schutz der Kinder notwendig sind.

Diskussion: Für die 10 bis 18-jährigen Jugendlichen, welche gefährdet und delinquent sind, können unter bestimmten Umständen beide Behörden zuständig sein. Auch die örtliche Zuständigkeit kann dieselbe sein.

3.4.2. Auswertung der einzelnen Leitfragen

Die je zwei Paraphrasierungen pro Behörde werden zu einer Paraphrasierung zusammengezogen, indem sie miteinander verglichen werden. Damit liegt eine weitere Textverdichtung

der Juga und der VB vor. Dieser Schritt des Zusammenzugs ermöglicht den Vergleich zwischen den Behörden. In der weiteren Verarbeitung werden die Paraphrasierungen der zwei Behörden gegenüber gestellt. Die Auswertung folgt den einzelnen Leitfragen des Interviews. Die Aussagen der Experten werden thematisch zusammen genommen und, wo nötig, durch die nachträglich eingeholten Angaben ergänzt.

3.4.2.1 Allgemeine Fragen zur Zusammenarbeit

Frage 1: Wie und in welchen Situationen setzen Sie den gesetzlichen Auftrag der zweckmässigen Zusammenarbeit mit der jeweilig anderen Behörde um?

Informelle Kontaktaufnahme, auf Initiative der Juga

Alle vier Experten sind sich einig, dass zu Beginn die Kontaktaufnahme informell und „unbürokratisch“ geschieht und meistens telefonisch erfolgt. Die Juga zählt neben den VB die Polizei, Eltern, Lehrkräfte und Erziehungsberatungen als mögliche Kontaktstellen auf, um Hinweisen und aktenkundigen Angaben nachzugehen. Die VB wird vorwiegend auf Initiative der Juga tätig, indem sie dieser vor einer Einvernahme einen schriftlichen Bericht zustellt.

Weiter geben die Befragten sehr ähnliche Situationen an, wann die zweckmässige Zusammenarbeit umgesetzt wird. Wenn ein Jugendlicher während eines laufenden vormundschaftlichen Abklärungsverfahrens delinquent ist, ist eine Zusammenarbeit mit der Jugendstrafbehörde möglich, so die VB 2. Eine Absprache mit der anderen Behörde ist auch denkbar, wenn der Jugendliche während einer errichteten Beistandschaft straffällig wird. Die VB 1 erachtet die Übernahme eines Falles durch die Jugendstrafbehörde als besonders angebracht, wenn alle Interventionsmöglichkeiten auf der vormundschaftlichen Seite ausgeschöpft sind. Die Juga habe viel mehr Möglichkeiten, Jugendliche in Heime einzuweisen, so die VB 1. Die Juga 1 widerspricht dieser Äusserung, dass sie einfacher und schneller in Heime zuweisen könne: „Es ist ein Irrglaube zu denken, dass die Jugendanwaltschaft allmächtig ist“.

Diskussion: Obwohl sich beide Behörden einig sind, dass zu Beginn einer Zusammenarbeit ein informeller Kontakt steht, geht aus den Antworten hervor, dass es die Jugendanwaltschaft ist, welche aktiv auf die VB zugeht. Sie kontaktiert die VB entweder schriftlich oder telefonisch und fordert Auskünfte und Berichte ein für ihre Untersuchung. Kommt die VB mit ihren Interventionen nicht mehr weiter, wünscht sie die Übernahme eines Falles durch die Jugendstrafbehörde, weil sie der Juga mehr Kompetenzen attestiert betreffend Einweisung in Jugendinstitutionen. Es muss an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die meisten Jugend- und Erziehungsheime sowohl zivilrechtlich als auch jugendstrafrechtlich Eingewiesene aufnehmen und sich die Annahme der VB als unzutreffend erweist.²⁰²

²⁰² Vgl. dazu Kapitel 2.4.

Frage 2: Beschreiben Sie den Ablauf, wenn es darum geht zu klären, ob und wie die Zusammenarbeit gestaltet wird?**Auf den Einzelfall bezogen**

Da die Kontaktaufnahme und damit die zweckmässige Zusammenarbeit nach Ansicht der VB 1 oft direkt zwischen den Mandatstragenden und der Jugendanwaltschaft erfolgt, ist diese Frage nur teilweise zu beantworten. Sie liegt nicht im unmittelbaren Aufgabengebiet des Vormundschaftssekretärs. Sowohl der Juga 2 als auch dem Mandat-Center ist es ein Anliegen, dass die Federführung bei einer Behörde liegt. In Ausnahmefällen können vor Einvernahmen Gespräche am „runden Tisch“ stattfinden, so die Juga 1. Es gebe keinen festgelegten Prozess, wie die Zusammenarbeit zu gestalten sei, erläutert die VB 2. „Das ist jeweils auf den Einzelfall bezogen“, so die VB 2. Kommuniziert der Abklärungsdienst mit der Juga, steht häufig ein Telefonanruf zu Beginn, um die Zuständigkeit zu klären.

Diskussion: Die konkrete Zusammenarbeit findet mehrheitlich zwischen den Mandatstragenden und der Juga statt. Es besteht ein Bedürfnis nach einer federführenden Behörde und es wird in jedem Einzelfall neu beurteilt, wie die Zusammenarbeit zu gestalten ist. Damit erübrigt sich die Frage nach einem standardisierten Ablauf. Den Beteiligten stehen alle Möglichkeiten offen, auf den Einzelfall einzugehen und das adäquate Vorgehen zu wählen.

Frage 3: In welchen Situationen, in welchen Fällen wird der Entscheid, eine Massnahme und/oder Strafe anzuordnen, vom Bestehen einer Massnahme der anderen Behörde beeinflusst? Begründen und erläutern Sie!**Doppelspurigkeiten vermeiden**

Nach Ansicht der Experten sind die Situationen, in denen sich die VB schon mit Jugendlichen befasst haben, bevor sich diese strafbar machen, häufiger als umgekehrt. Die Befragten sind sich einig, dass es sich um Ausnahmen handelt, wenn neben einer zivilrechtlichen Massnahme eine jugendstrafrechtliche errichtet wird. Diese Doppelspurigkeit ergibt sich nach Auffassung von Juga 1 nur dann, wenn beispielsweise eine jugendstrafrechtliche Aufsicht eine Beistandschaft stützen soll und auf ausdrücklichen Wunsch der VB erfolgt. Droht die zivilrechtliche Massnahme aufgrund des Widerstands der Eltern zu zerfallen, kann die Juga einspringen und den Fall übernehmen. Das Mandat-Center bestätigt, dass die Beistände manchmal fast erleichtert sind, wenn der Jugendliche ein Delikt begeht. Die früheren Jugendgerichte hätten mehr Mittel zur Verfügung gehabt, um einen Jugendlichen in ein Heim einzuweisen. Die VB kann die stationäre Unterbringung gegen den Willen des Jugendlichen mit einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung (FFE)²⁰³ erwirken, was der längere und umständlichere Weg ist.

Diskussion: Die Experten bestätigen die im ersten Teil der Arbeit geäusserte Annahme.²⁰⁴ Die Absicht des Gesetzgebers, Doppelspurigkeiten zu vermeiden, wird in der Praxis jedoch nicht konsequent umgesetzt und hat viel eher eine programmatische Wirkung. Die Fachleute

²⁰³ Vgl. Art. 314a ZGB.

²⁰⁴ Vgl. dazu Kapitel 2.5.1.1.

nutzen ihren Ermessensspielraum aus und sie begründen das Nebeneinander von zivilrechtlichen und jugendstrafrechtlichen Massnahmen damit, dass es in Ausnahmefällen das geeignete Vorgehen ist.

Frage 4: Gibt es Kriterien, welche tendenziell für zivilrechtliche bzw. jugendstrafrechtliche Massnahmen sprechen?

Das Delikt, das Alter und die Ressourcen

Während die VB das Kindesschutzinteresse als oberstes Kriterium für zivilrechtliche Massnahmen nennen, verweisen die Juga auf die Deliktprävention, welche für eine jugendstrafrechtliche Schutzmassnahme spricht. Die Juga 2 betont, dass es nicht zutrifft, dass sie zwingend eine Schutzmassnahme anordnet, sobald ein Delikt vorliegt. Die vier Experten stimmen überein, dass eine geringfügige Delinquenz tendenziell für zivilrechtliche Massnahmen spricht. Ein mittleres oder schweres Delikt rechtfertigt hingegen jugendstrafrechtliche Schutzmassnahmen. Die Gesellschaft habe ein Interesse, dass sich schwere Delikte nicht dauernd wiederholen, so die Juga 2. Die vier Befragten sind sich weiter einig, dass besonders junge Delinquenten durch zivilrechtliche Massnahmen zu schützen sind. Die Juga 1 begründet dies damit, dass die stigmatisierende Wirkung des JStG auf sehr junge Straftäter vermieden werden soll. Demgegenüber erachten es die VB als teilweise angebracht, wenn bei bald 18-jährigen Mündeln die Jugendstrafbehörde den Fall übernimmt, weil diese bis zum 22. Altersjahr zuständig bleibt. Wenn bereits viele Akteure in einer Familie involviert sind, weil beispielsweise mehrere Mitglieder einen Beistand haben und Sozialhilfe beziehen, erachtet die Juga 1 eine jugendstrafrechtliche Schutzmassnahme als wenig erfolgsversprechend, weil das Helfernetz damit unübersichtlich wird. Der Abklärungsdienst betont, dass in seiner Arbeit die Kooperation der Eltern und der Jugendlichen zentral ist. Nach Ansicht der VB steht im ZGB das Familiensystem im Zentrum, dagegen im JStG hauptsächlich der Täter.

Die ambulante Jugendhilfe und der Abklärungsdienst nennen die Finanzen als weiteres Kriterium. Sie vermuten, dass die Jugendstrafbehörden über mehr personelle und finanzielle Mittel verfügen. Der Abklärungsdienst erläutert, dass die personellen Kapazitäten einer VB sehr häufig überlastet sind und deshalb ein Kriterium sein könnte, das Dossier der Jugendanwaltschaft zu überlassen.

Diskussion: Alle vier Experten wenden vergleichbare Kriterien an, obwohl diesbezüglich keine konkreten Angaben im Gesetz zu finden sind. Die Voraussetzung für eine jugendstrafrechtliche Schutzmassnahme ist das Delikt.²⁰⁵ Steht dieses sowie das Rückfallrisiko des Täters im Vordergrund, haben jugendstrafrechtliche Schutzmassnahmen den Vorrang. Die Gefährdung des Kindeswohls fungiert dagegen als Bedingung für eine zivilrechtliche Massnahme. Diese ist einer jugendstrafrechtlichen vorzuziehen, um eine frühe Stigmatisierung durch das JStG möglichst zu vermeiden. Sie ist auch dann besonders geeignet, wenn es darum geht, mit dem Familiensystem eng zusammen zu arbeiten. Mit ihrer Praxis offenbaren die Behördenvertreter eine stillschweigende Übereinkunft und etablierte Routine, dass diese Kriterien akzeptiert und angewandt werden. Bei der Beurteilung eines Falles ziehen beide

²⁰⁵ Vgl. dazu Kapitel 2.4.

Behörden jeweils Argumente der anderen Behörde herbei, was auf eine zweckmässige Zusammenarbeit schliessen lässt.

3.4.2.2 Fragen zur Übernahme von Massnahmen

Frage 5a: Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit die Jugendanwaltschaft eine bereits bei der Vormundschaftsbehörde angeordnete Massnahme übernimmt? Begründen Sie!

Schwere des Delikts, Alter des Jugendlichen, Verlauf der bisherigen zivilrechtlichen Massnahme

Die Juga hat ein internes Dokument verfasst, woran sich die Verfahrensleiterinnen orientieren: „Richtlinien zur Abgrenzung von Massnahmen der Jugendanwaltschaft und der Vormundschaftsbehörden“.²⁰⁶ Als Voraussetzung für eine Übernahme durch die Juga muss die schwere Delinquenz gegeben sein. Erzielt die zivilrechtliche Massnahme nicht mehr die erwünschten Fortschritte oder erscheint die Fortsetzung der Massnahme als unmöglich, kann die Juga die Massnahme ausnahmsweise fortsetzen. Konkret empfehlen die Richtlinien eine Aufsicht nach Art. 12 JStG zur Stützung einer vorhandenen Beistandschaft. Es kann aber auch eine bedingte Strafe mit Begleitperson sein.²⁰⁷ Wenn eine Beiständin die Juga um Unterstützung bittet, wird das weitere Vorgehen gemeinsam besprochen. Die Jugendanwälte sind nicht bereit, eine Platzierung einzuleiten, einzig mit dem Argument, sie seien flexibler. Solche Zusicherungen werden – wenn überhaupt – erst gemacht, wenn die Jugendanwälte die Delinquenten kennen gelernt und sich ein Bild von deren persönlichen Verhältnissen gemacht haben. Ist die Situation in einer Gemeinde verfahren und die Zivilbehörde untätig oder überfordert, ist die Juga bereit zur Übernahme, was die betroffene VB in ein schlechtes Licht stellt. Die bevorstehende Volljährigkeit kann die Übernahme durch die Juga begünstigen, wenn der Schutz des Jugendlichen dies rechtfertigt.

Diskussion 5a: Die Tatsache, dass die Juga über interne Richtlinien verfügt, zeigt, dass sie für dieses Thema sensibilisiert ist. Sie hat minimale Standards erarbeitet, welche dazu beitragen, dass alle Dienststellen einheitlich vorgehen. Dass diese in der Praxis zumindest präsent sind, zeigt sich in den übereinstimmenden Antworten der Juga-Experten. Sie sind aktiv darum bemüht, Fragen der Abgrenzung mit den VB in gleicher Weise zu klären.

Frage 5b: Mitten in einer Abklärung nach Gefährdungsmeldung, kurz vor der Errichtung einer Massnahme oder in einem Platzierungsprozess erfahren Sie, dass die/der betroffene Jugendliche straffällig wurde: Wie gehen Sie vor? Begründen Sie!

Vorakten, Kooperationsbereitschaft

Obwohl diese Frage vorwiegend in den Aufgabenbereich der Mandatstragenden oder des Abklärungsdienstes fällt, glaubt die VB 1, dass diese Situationen sehr selten sind. Die VB 2

²⁰⁶ Siehe Anhang C.

²⁰⁷ Vgl. Anhang C, S. 2.

erachtet einen informellen Meinungs austausch als angebracht, um die Frage der Zusammenarbeit zu klären.

Der Abklärungsdienst ist der Ansicht, dass auch in dieser Situation die Schwere des Delikts massgebend sein sollte bei der Beurteilung, welche Behörde zuständig ist. Weiter berücksichtigt der Dienst die Anzahl früherer Abklärungen und Strafen des Jugendlichen. Je auffälliger sich der Jugendliche verhalten hat, desto mehr spricht dies für eine Übernahme durch die Juga. Eine zivilrechtliche Massnahme ist zu bevorzugen, wenn sowohl die Eltern als auch die Jugendliche mit der Behörde kooperieren und in einem einvernehmlichen, kommunikativ anspruchsvollen Prozess beispielsweise mit einer Platzierung einverstanden sind. Das JStG eignet sich hingegen besser für rasche und direktive Eingriffe.

Diskussion 5b: Diese Antworten bringen wieder die schützende Wirkung des ZGB zum Ausdruck, welches eine intensive Kooperation mit dem gesamten Familiensystem sucht.

Diskussion 5a / 5b: Die befragten Behörden zählen unterschiedliche Kriterien auf, wenn es darum geht zu klären, welche Behörde eine Massnahme übernehmen soll. Einig sind sich die Experten einzig bei der Schwere des Delikts, welches für die jugendstrafrechtliche Schutzmassnahme spricht. Der Vergleich der Antworten bringt eine unterschiedliche Wahrnehmung und Praxis zutage, indem die Juga ein offizielles Dokument als Praxishilfe einsetzt und die VB-Experten auf die Ebene der Mandatstragenden und Abklärung verweisen. Hier manifestiert sich der Unterschied der Behördenorganisation.²⁰⁸ Während die Jugendanwälte für praktisch das gesamte Verfahren zuständig sind, treten auf Seiten VB mehrere Akteure in Erscheinung, je nach Stand des Verfahrens.

3.4.2.3 Fragen zur Antragskompetenz und Übertragung

Frage 6: In welchen Situationen und Fällen machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Antrag auf Anordnung, Änderung oder Aufhebung einer Massnahme an die andere Behörde zu stellen?

Kaum Gebrauch

Mit Ausnahme von Juga 1 macht kein Experte regelmässig Gebrauch von der Möglichkeit, Antrag an die andere Behörde zu stellen. Wenn eine Behörde aktiv davon Gebrauch macht, dann ist dies eher die Juga. Die Juga 1 stellt beispielsweise einen Antrag an den Sozialdienst auf Übernahme der Platzierungskosten für einen 22-jährigen untergebrachten Delinquenten, dessen Berufsabschluss bevorsteht. Damit sichert die Juga 1 die Finanzierung und den Erfolg der Massnahme über das Ende des Vollzugs der jugendstrafrechtlichen Massnahme hinaus. Beide Juga-Experten stellten einen Antrag auf Anordnung einer Massnahme, wenn für Geschwister des Delinquenten bereits zivilrechtliche Massnahmen angeordnet sind. Aufgrund der Bagatelldelinquenz gaben sie der zivilrechtlichen Massnahme den Vorrang. Damit blieb die Federführung bei der VB und das Helfernetz wurde nicht zusätzlich vergrössert. Die VB 2 verweist auf den informellen Meinungs austausch, wodurch sich eine formelle Antragsstellung erübrigt. „Im Interesse eines einheitliche Vorgehens“, wie in Art. 20 JStG

²⁰⁸ Vgl. Kapitel 2.4.

vorgesehen, hat die VB 1 bisher kaum auf die Errichtung von Kinderschutzmassnahmen verzichtet.

Diskussion: Aus dem Gesagten kann geschlossen werden, dass die Einführung dieser Bestimmung seit 2007 weder bei den VB noch bei der Jura eine markante Praxisänderung bewirkt hat. Es ist weiter anzunehmen, dass der jugendstrafrechtliche Artikel und die damit verbundene Antragsmöglichkeit den VB weniger bekannt und damit nicht vertraut ist.

Frage 6a: In welchen Fällen übertragen Sie die Anordnung einer Massnahme an die Vormundschaftsbehörde?

Unklares Vorgehen

Die Jura nutzt auch kaum die Möglichkeit, eine Massnahme an die VB zu übertragen. Hier kommen Fragen des formalen Ablaufs hinzu, weil die VB, nach Auffassung von Jura 1, keine jugendstrafrechtliche Massnahme führen kann. Wird unter Übertragung verstanden, dass der VB die Prüfung einer Errichtung einer Massnahme beliebt gemacht wird, haben dies beide Jura-Experten bereits gemacht.

Diskussion: Das neue Recht wird auch in diesem Bereich kaum angewendet und bleibt in seiner Wirkung lediglich richtungsweisend. Die Tatsache, dass die Jura auch diese Möglichkeit kaum in ihrer Praxis nutzt, macht die Klärung von formalen Verfahrensfragen deutlich. Oder sie kann vielmehr als Ausdruck des bisher praktizierten unbürokratischen Austausches gewertet werden, der im Einzelfall über das weitere Vorgehen entscheidet.

Frage 7: Falls von der Möglichkeit kein oder kaum Gebrauch gemacht wird: Weshalb stellen Sie keine Anträge an die andere Behörde?

Neues Recht wird wenig angewendet

Wie bereits in Frage 6 halten drei von vier Experten daran fest, dass sie sehr selten Anträge an die andere Behörde stellen. Die Jura 2 ordnet in den meisten Fällen eigene Massnahmen an und verzichtet damit auf einen Antrag an die VB.

Die VB 1 versteht ihren gesetzlichen Auftrag so, dass sie eine eigene Massnahme aufhebt, erst wenn sie aussichtslos oder unmöglich zu erfüllen ist. Sie erstattet hingegen Anzeige, wenn sie von Delikten erfahren oder wenn sie bedroht würde. Die VB 2 einigt sich in den meisten Situationen durch direkte Absprache. Situationen, welche von Uneinigkeit geprägt sind, zählen nicht zum Arbeitsalltag der VB.

Diskussion: Der Bedarf nach einer Lösung auf Bundesebene erscheint nach den Interviews sehr gering. Es stellt sich die Frage, wie zweckmässig und sinnvoll die Regelung ist. Das neue Recht ist nicht verinnerlicht, es besteht keine Praxis. Die beiden Behörden im Kanton Bern nutzen ihren bisherigen Gestaltungsfreiraum, wenn es um die Klärung der Abgrenzungsfragen geht.

3.4.2.4 Frage bei Uneinigkeit

Frage 8: Wie gehen Sie vor bei Uneinigkeit, d.h. bei Ablehnung Ihres Antrags? Gibt es eine Stelle, an welche Sie sich wenden können?

Einvernehmliche Lösungen

Es ist keine übergeordnete Stelle vorgesehen, an welche sich die Experten bei Uneinigkeit wenden könnten. Negative Kompetenzkonflikte kommen praktisch nicht vor, weil die Befragten im Interesse des Jugendlichen jeweils eine einvernehmliche Lösung finden. Die VB 1 verweist zudem auf das kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRPG), wonach sich die Behörden zu einem Meinungsaustausch treffen, um eine formlose Lösung zu erzielen.²⁰⁹

Diskussion: Die Experten handeln ganz im Sinne des Gesetzgebers und finden zu einer einvernehmlichen Lösung. Sie kommen durch informelle Absprachen zu einer Einigung. Im Interesse des Jugendlichen wird der Beschwerdeweg abgelehnt. Mit dem Hinweis auf die kantonale Gesetzgebung setzt sich das Argument durch, sich im Konfliktfall darauf zu stützen. Eine speziell dafür eingerichtete Schlichtungsstelle wäre in Anbetracht der seltenen Streitfälle weder politisch noch finanziell zu rechtfertigen.²¹⁰

3.4.2.5 Fragen zum Ausblick

Frage 9: Ab 2013 werden die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ihre Aufgaben aufnehmen: Welche Änderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden erwarten Sie? Bitte erläutern Sie!

Professionalisierung, Flexibilität

Alle Experten erwarten ab 2013 einen weiteren Professionalisierungsschub der KESB. Die professionellen Fachbehörden werden ansprech- und verfügbar, so die VB 1. Diese grössere Flexibilität im Vollzug erhofft sich auch die Juga 2. Aufgrund der Reduktion der Anzahl Behörden könnte sich die VB 2 eine verbindliche Zusammenarbeit mit der Juga vorstellen, was die Juga 2 ebenfalls begrüsst. Die Juga 2 erwartet zudem eine grössere Flexibilität bei den Finanzen.

Diskussion: Die Erwartungen der Experten an die neuen KESB decken sich in vielen Teilen mit der Absicht des Gesetzgebers.²¹¹ Mit der geplanten Professionalisierung des Kindes- und Erwachsenenschutzes wird ab 2013 eine entscheidende Angleichung an die Jugendstrafbehörden vollzogen, was sich positiv auf die Qualität der Zusammenarbeit auswirken wird. In Zukunft werden sich zwei Fachbehörden gegenüberstehen, welche mit qualifiziertem Personal zusammenarbeiten.

²⁰⁹ Vgl. Art. 4 VRPG.

²¹⁰ Vgl. Kapitel 2.5.1.5.

²¹¹ Vgl. Kapitel 2.3.8.

Frage 10: Welche Verbesserungsvorschläge und Wünsche für die Zukunft haben Sie für die Zusammenarbeit? Bitte erläutern Sie!**Regelmässige Konferenz ohne neue administrative Hürden**

Eine jährlich stattfindende Konferenz mit den elf KESB und der Juga ist für drei Experten sowie den Abklärungsdienst wünschenswert, um sich kennen zu lernen und sich über unklare Fälle auszutauschen. Die VB 2 wünscht, dass gemeinsame Richtlinien erarbeitet und festgehalten werden, unter Festlegung der oben erwähnten Kriterien. Fallkategorien könnten den Zweck erfüllen, die Zuständigkeit noch besser zu klären. Mit der neuen Organisation der KESB wäre dies umsetzbar. Die Juga 1 hofft, dass mit der Professionalisierung keine administrativen Hürden und Formvorschriften eingebaut werden. Die informelle Absprache muss weiterhin die Regel bleiben. Neu werden alle Schutzmassnahmen zu Lasten der Kantonsfinanzen gehen. Die VB 2 wünscht sich, dass der Staat weiterhin die nötigen finanziellen Mittel bereitstellt, wenn es beispielsweise um eine geeignete, aber kostenintensive, stationäre Massnahme geht. Früher spielte die finanzielle Situation in kleineren Gemeinden eine Rolle und konnte ein unausgesprochenes Kriterium sein. Da kam rasch der Wunsch auf, die Finanzierung der Juga zu überlassen.

Diskussion: Die konkreten Vorschläge einer Konferenz oder der gemeinsamen Richtlinien zeigen, dass die Experten den neuen KESB gegenüber offen und an einer weiteren, intensiveren Zusammenarbeit interessiert sind. Wenn die zweckmässige Zusammenarbeit weiterhin aktiv und konkret gestaltet werden soll, ist der dauerhafte Diskurs zu begrüssen.

3.4.2.6 Frage zum Schluss**Frage 11: Haben Sie ein wichtiges Anliegen, welches nicht angesprochen wurde und Sie unbedingt erwähnen oder auf welches Sie besonders hinweisen möchten?**

Die Juga 1 hält fest, dass alle „nur mit Wasser kochen“. Fehlt die Kooperation des Jugendlichen oder seiner Eltern, droht jede Schutzmassnahme zu scheitern. Die VB 1 bekundet Mühe, dass die Strafjustiz im Allgemeinen ihre Urteile der VB nicht kommuniziert. Diesen Zustand erachtet die VB 1 als einen grossen Mangel, denn es gehört nach ihrer Auffassung zum Gesamtbild eines Jugendlichen, zu erfahren, dass er aufgrund eines Delikts beispielsweise eine persönliche Leistung erbringen muss. Die Beistände würden eine Mitteilung des Jugendurteils durch die Strafbehörde sehr begrüssen.

Diskussion: Die Aussage der Juga 1 stützt die Erkenntnis, dass keine Schutzmassnahme zum Ziel führt, wenn die Betroffenen nicht dafür gewonnen werden können. Die dafür zur Verfügung stehenden Instrumente sind für die VB und Juga vergleichbar.²¹² Im Zusammenhang mit dem Wunsch von VB 1 muss die Weisung der Generalstaatsanwaltschaft erwähnt werden, welche neu die Weitergabe von Informationen an Schulen regelt.²¹³ Demnach sind vor der Weitergabe von Urteilen die Interessen abzuwägen, die Verhältnismässigkeit und der

²¹² Vgl. Kapitel 2.2.5. und 2.3.6.

²¹³ Vgl. Kapitel 2.5.2.

Daten- und Persönlichkeitsschutz zu prüfen. Diese Praxis kann auf andere Verwaltungseinheiten wie die VB übertragen werden.

3.5. Fazit

Der Vergleich der beiden gesetzlichen Aufträge zeigt auf, dass sowohl das JStG als auch das ZGB den Schutz der Kinder und Jugendlichen bezwecken. Die Orientierung am verfassungsrechtlichen Anspruch auf Schutz drückt sich in der Haltung der Experten aus. Neben dem ähnlichen Grundauftrag sind unter bestimmten Umständen beide Behörden für die gleichen Jugendlichen zuständig, wenn diese beispielsweise zwischen 10 und 18 Jahren gefährdet und delinquent sind.

Die Experteninterviews bringen zum Ausdruck, dass die zweckmässige Zusammenarbeit zwischen der VB und der Juga grundsätzlich unbürokratisch und zuerst durch informelle Kontaktaufnahme erfolgt. In den meisten Situationen reagiert die VB auf Initiative der Juga, welche Auskünfte und Berichte verlangt. Die VB bittet die Juga in ganz seltenen Fällen um Übernahme einer Platzierung, wobei zu beachten ist, dass – entgegen der allgemeinen Meinung der VB – die meisten Jugendinstitutionen sowohl zivilrechtlich als auch jugendstrafrechtlich Eingewiesene aufnehmen. Alle Experten betonen entweder direkt oder indirekt die Wichtigkeit, im Einzelfall zusammenarbeiten zu können. Formal stellen die wenigsten Anträge an die andere Behörde, wie vom Gesetz ermöglicht. Konfliktfälle und Situationen von Uneinigkeit kennen die befragten Experten kaum. Die Einführung des Art. 20 JStG hat weder bei der Juga noch bei der VB eine wesentliche Praxisänderung herbeigeführt.

Dem Entscheid, ob die VB oder die Juga zuständig ist und allenfalls eine Massnahme anordnet, geht eine sorgfältige Gefährdungs- und Risikoeinschätzung voraus. Je überzeugender die Indikationsstellung ist, desto klarer ergibt sich daraus die federführende Behörde. Während die Deliktprävention der jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahme den Vorzug gibt, spricht das junge Alter eines Delinquenten tendenziell für zivilrechtliche Massnahmen. Die Kriterien Delikt und Alter widerspiegeln zum einen die repressive und direktive Wirkung des JStG und zum andern den schützenden und pädagogischen Effekt des ZGB. Entgegen der Intention des Gesetzgebers kommen Doppelspurigkeiten von Schutzmassnahmen in der Praxis vor. Die Experten begründen diese selten auftretenden Fälle mit dem Interesse der einzelnen Kinder und Jugendlichen. Obwohl die Kosten für alle Schutzmassnahmen sowohl die Gemeinde- als auch die Kantonsfinanzen belasten, werden sie einzig von den Mandatstragenden und vom Abklärungsdienst explizit angesprochen, nicht aber von den Experten.

Ab 2013 werden sich zwei Fachbehörden gegenüber stehen, was sich auf die Qualität und Intensität der Zusammenarbeit positiv auswirken wird. Dies ruft einen erhöhten Bedarf an Koordination hervor. Es besteht Konsens unter den befragten Experten, dass geeignete Kommunikationsgefässe geschaffen werden müssen. Es wurde der Wunsch geäussert, gemeinsame Richtlinien mit Fallkategorien zu erarbeiten.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Ausgangslage

Die Schlussbetrachtungen stellen den Bezug zur eingangs gestellten Forschungsfrage her, diskutieren die Ergebnisse und verknüpfen diese mit der Sozialen Arbeit. Es soll versucht werden, die wesentlichen Folgerungen abzuleiten, die an die Resultate anschliessen, und die praktischen Konsequenzen für die zusammenarbeitenden Behörden zu bezeichnen. Es wird ein Blick in die Zukunft gewagt, indem die Erkenntnisse Hinweise und Anregungen liefern, wenn ab 2013 die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ihre Aufgaben aufnehmen, welche die Zusammenarbeit mit anderen Behörden verstärken sollen.

4.2. Schlussdiskussion

Auf der Grundlage der gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie der vier Experteninterviews wurde in der vorliegenden Bachelor-Thesis der Frage nachgegangen, wie die zweckmässige Zusammenarbeit zwischen Vormundschaftsbehörde und Jugendanwaltschaft im Kanton Bern konkret gestaltet wird.

Im Kapitel „gesetzliche Rahmenbedingungen“ wurde ausgeführt, welches der Zweck des JStG und des zivilrechtlichen Kindesschutzes ist sowie welche Instrumente und Interventionsmöglichkeiten sich daraus für die VB und Juga ableiten lassen, zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags. Diese rechtliche Verortung legte die Basis, um auf die spezifische Schnittstelle einzugehen, in welcher die zwei Rechtsgebiete des JStG und ZGB aufeinander treffen. Gerade die Regelung zur zweckmässigen Zusammenarbeit, die in beiden Gesetzen verankert ist, macht den Koordinationsbedarf zwischen den zwei Behörden deutlich. Beide Gesetze beabsichtigen, Fragen der Abgrenzung zu klären. Im Fall, dass eine zwischen 10- und 18-jährige Jugendliche aufgrund einer Gefährdung eines besonderen Schutzes bedarf und sie eine Straftat begeht, sind grundsätzlich die VB und die Juga zuständig. Der Anlass für einen Eingriff nach JStG ist im Delikt begründet, derjenige für die Intervention nach ZGB in der Gefährdung. Während sich die Juga vorrangig mit dem Täter als Person auseinandersetzt, stellt die VB die Kooperation des Kindes und seines familiären Systems her. Für beide Behörden stehen der Schutz und das Wohl der Kinder und Jugendlichen im Vordergrund ihrer Tätigkeiten. Dieser gemeinsame übergeordnete Konsens zeigt sich u.a. daran, dass beiden Stellen inhaltlich vergleichbare Instrumente zur Verfügung stehen. Insbesondere die Heimplatzierung ist heute für beide Behörden gleich, entgegen der geäusserten Meinung der VB resp. der Erfahrungen der Juga. Hier braucht es beispielsweise spezifische Schulung der VB, damit diese Meinung richtig gestellt wird. Es sind insbesondere die Institutionen gefordert, die vermehrt über ihr genaues Profil und ihre Aufnahmekriterien aufklären sollten.

Die Praxisforschung hat anhand von vier Experteninterviews die konkrete Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen der VB und der Juga herausgearbeitet. Die Auswertung hat ergeben, dass Situationen, in welchen sich die Zuständigkeitsbereiche der beiden Behörden überschneiden, eher selten auftreten. Es wäre interessant, hierzu eine quantitative Studie durchzuführen, um zu eruieren, wie häufig die Situation statistisch auftritt, dass die VB zum Zeitpunkt der Einleitung eines Jugendstrafverfahrens bereits involviert ist. Aus den vorberei-

tenden Gesprächen wurde nicht klar, ob solche Angaben systematisch erfasst werden. Sowohl die VB als auch die Jura pflegen mit verschiedenen Ämtern, Stellen und Organisationen eine unterschiedlich intensive Zusammenarbeit. Die hier untersuchte Schnittstelle zählt nicht zu den zentralen Hauptaufgaben. Und dennoch kommt ihr eine besondere Bedeutung zu, weil sich die Kinder und Jugendlichen in einer sehr fragilen Lebensphase befinden, wo die richtige Unterstützung zum Gelingen beitragen kann. Die Akteurinnen schätzen den Ermessensspielraum, der ihnen für die zweckmässige Zusammenarbeit durch das Gesetz gegeben wird. Formal stellen die Experten kaum Anträge an die andere Behörde. Vielmehr suchen sie den direkten Kontakt, um mit der anderen Behörde eine einvernehmliche Lösung zu finden. Dabei legen alle interviewten Experten Wert darauf, dass sie im Einzelfall entscheiden können. Die Tatsache, dass sie sich sehr selten uneinig sind, wird durch den knapp 70 Jahre alten BGE untermauert, welcher über die federführende und damit zuständige Behörde urteilen musste. Die Orientierung an den einzelnen Kindern und Jugendlichen mit ihren Nöten und Schwierigkeiten ist zentral in der Zusammenarbeit. Die Experten analysieren sowohl die Risiko- als auch die Schutzfaktoren sorgfältig und gewichten sie subjektiv, bevor sie einen Entscheid zugunsten einer Massnahme fällen. Im Unterstützungsprozess geht es um massgeschneiderte, der Persönlichkeit und der aktuellen Lebensphase der Jugendlichen entsprechende Massnahme. Es ist zu begrüssen, dass sich alle Experten der stigmatisierenden Wirkung des JStG auf besonders junge Delinquenten bewusst sind. Dennoch sei die Frage an dieser Stelle erlaubt, was es bedeutet, wenn beispielsweise sehr junge erstmalige Sexualstraftäter mit zivilrechtlichen Schutzmassnahmen unterstützt werden. Würde mit einem solchen Vorgehen nicht das Delikt bagatellisiert und welches Signal wird dem Delinquenten damit versendet?

Kein Experte hat sich für ein standardisiertes Vorgehen bei der Klärung der Zuständigkeit geäussert. Die Jura hat zwar interne Richtlinien als Praxishilfen erstellt. Damit garantieren die Dienststellen ein einheitliches und faires Strafverfahren. Konfliktfälle und Situationen von Uneinigkeit kennen die Befragten kaum. Die ausführliche Formulierung von Art. 20 JStG zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden liess anfangs die Vermutung aufkommen, dass sich die Praxis dieser neuen Möglichkeit des Antrags und der Übertragung aktiv und bewusst bedient. Die Einführung des Art. 20 JStG hat weder bei der Jura noch bei der VB eine wesentliche Praxisänderung herbeigeführt. Der Artikel hat eine programmatische Ausstrahlung und wird nicht buchstäblich umgesetzt. Die Anwendung von Art. 317 ZGB verläuft ebenfalls pragmatisch, einzig mit dem Unterschied, dass sich diese schlanke Regelung bereits seit 1974 bewährt und auf die Weitsichtigkeit des Gesetzgebers zurück zu führen ist. Es bleibt zu wünschen, dass die interdisziplinäre Zusammenarbeit auch in Zukunft Raum lässt für unkonventionelle Lösungen, die eine reelle Hilfestellung für die Betroffenen ermöglichen.

Dennoch ist ein gewisser Mangel im Vollzug von Art. 20 JStG festzustellen. Ob diese Schwäche rechtlich zu erklären ist, am mangelnden Bewusstsein der Akteurinnen, an der Überforderung und den fehlenden Ressourcen liegt, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht abschliessend beantwortet werden. Was die Umsetzung von Art. 317 ZGB betrifft, hat die Praxisforschung gewisse Entwicklungspotenziale aufgedeckt. Das eigene Verständnis des Auftrags sowie die einseitige Sicht der jeweiligen Situation, kann die Kommunikation mit der

anderen Behörde erschweren. Diese wird zusätzlich behindert, wenn falsche oder wenige Kenntnisse über die andere Behörde bestehen, was mit der vermeintlich grösseren Einweisungskompetenz in Jugendheime deutlich wurde. Ein verbessertes Verständnis für die andere Behörde stärkt die Zusammenarbeit.

Obwohl sich die Behörden grösstenteils einig sind, welche Kriterien tendenziell für zivilrechtliche resp. jugendstrafrechtliche Massnahmen sprechen, überrascht, dass das Kriterium der Ressourcen einzig auf der Ebene der Mandatstragenden und Abklärungen erwähnt wird. Die Kosten für zivil- und jugendstrafrechtliche Kinderschutzmassnahmen, insbesondere die Aufwendungen für einen Heimaufenthalt, belasten die Gemeinde- und Kantonsfinanzen erheblich. Gerade im Hinblick auf die Neuregelung der Finanzierung ab 2013 erscheint aber die Frage der Finanzen zentral. Die Kosten für sämtliche Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen gehen künftig zu Lasten des Kantons. Aufgrund der fehlenden Erfahrungen können hierzu keine präzisen Angaben gemacht werden und es müssen die ersten Jahre der Umsetzung abgewartet werden. Es wird sich beispielsweise zeigen, ob die Gemeinden freiwillige Hilfsangebote künftig selber finanzieren oder ob sie diese beim Kanton beantragen, der auch für die Finanzierung aufkommen muss. Der federführende Regierungsrat des Kantons Bern sah sich im Mai 2012 veranlasst, alle Einwohnergemeinden mit einem Schreiben über den Zwischenstand der Umstellarbeiten zu informieren, wobei er vorwiegend von der finanziellen Lastenverschiebung infolge des neuen KESG sprach.²¹⁴ Dieser Brief deutet darauf hin, dass zurzeit etliche Fragen zur Finanzierung der Klärung bedürfen. Nach einer Konsolidierungsphase könnte in einer Studie der Frage der veränderten Finanzierungsarten nachgegangen werden. Damit verknüpft wären die Auswirkungen auf die Prozesse der Entscheidungsfindung zu erforschen. Ein interkantonaler Erfahrungsaustausch, initiiert beispielsweise durch die KOKES, könnte hierzu weitere wertvolle Erkenntnisse liefern.

Schliesslich ist zu begrüessen, dass alle Experten künftig regelmässige Kommunikationsgefässe wünschen, feste Konferenz installieren, Austausch-Tagungen durchführen oder den persönlichen Kontakt pflegen wollen. Hier zeigen sich der Wille und die Einsicht zur Zusammenarbeit. Dies sichert einen andauernden Diskurs und trägt zur Vernetzung bei. Als Anregung könnten gemeinsam erarbeitete Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen der Jugendanwaltschaft und der Vormundschaftsbehörde dienen. Die Initiative müsste hierfür von der Generalstaatsanwaltschaft sowie der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern erfolgen, die sich zum Dialog bekennen.

²¹⁴ Vgl. Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Zwischeninformationen zum neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 18. Mai 2012, URL: http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/revision_vormundschaftsrecht.html [Zugriff am 25.05.2012]

Ein solches Vorgehen wählte beispielsweise der Kanton Zürich, als das neue JStG in Kraft trat.²¹⁵

Insgesamt ziehen beide Behörden einen Nutzen aus der zweckmässigen Zusammenarbeit. Durch den direkten Austausch erhalten sie ein komplexeres Bild der gesamten Situation, was ihnen zu breit abgestützten Entscheiden verhilft und schliesslich die Arbeitsqualität verbessert.

Die vorliegende Forschungsfrage liesse sich aus der Perspektive der Kinder und Jugendlichen untersuchen. Es wäre interessant zu analysieren, wie die Kinder und Jugendlichen diese Zusammenarbeit der Behörden erleben und wahrnehmen. Diese Untersuchung könnte in Anlehnung an die Arbeit von Cottier²¹⁶ erfolgen und bekäme eine gewisse Aktualisierung.

Als letzte Anregung für weitere Untersuchungen könnte die Rolle und Funktion der Profession der Sozialen Arbeit erforscht werden, wenn es um die zweckmässige Zusammenarbeit der zwei Behörden geht. Es könnte der Frage nachgegangen werden, wie setzt sich die Soziale Arbeit in einem durch die Jurisprudenz dominierten Tätigkeitsfeld durch.

4.3. Relevanz für die Soziale Arbeit

Es gilt heute als unbestrittene Tatsache, dass eine Notwendigkeit zur Zusammenarbeit besteht, unabhängig vom Tätigkeitsfeld der Sozialen Arbeit. Zum einen spricht die Komplexität der Mehrfachproblematik mit rechtlichen, psychischen, sozialen und ethischen Faktoren dafür, zum anderen verlangt die Vielzahl von involvierten Akteuren mit unterschiedlichen Anspruchshaltungen ein abgesprochenes Vorgehen. All dies wirkt sich auf die Anforderungen der Professionellen der Sozialen Arbeit aus. Es gehört zum Selbstverständnis der Sozialen Arbeit, sich des Know-hows verwandter Professionen der Soziologie, der Psychologie oder des Rechts zu bedienen, wenn es um die Problemanalyse und -lösung geht.²¹⁷ Neben der Einsicht für die erwähnten Faktoren ist es eine unabdingbare Voraussetzung für das Gelingen einer Zusammenarbeit, dass Sozialarbeiterinnen die komplexen Strukturen, Prozesse und Lösungen verstehen wollen und können. Die vorliegende Arbeit leistet einen Beitrag zur Erweiterung des Fachwissens, insbesondere des Beschreibungs-, Erklärungs- sowie Erfahrungswissens.

Die Soziale Arbeit kann sich in der Arbeit mit gefährdeten und delinquenten Kindern und Jugendlichen aktiv einbringen. Nur wenn sie frühzeitig Kooperationen und Netzwerke mit anderen Stellen aufbaut, kann die Unterstützung gelingen.

²¹⁵ Vgl. Gemeindeamt des Kantons Zürich, Empfehlungen vom 26. Juni 2007 zur Zusammenarbeit zwischen den Jugendanwaltschaften, den Vormundschaftsbehörden und den Fachstellen der Jugendhilfe, URL: http://www.gaz.zh.ch/internet/justiz_inneres/gaz/de/gemeinderecht/vormundschaft/hinweise_empfehlungen.html [Zugriff am 27.05.2012]

²¹⁶ Vgl. Cottier, M., 2006, Subjekt oder Objekt.

²¹⁷ Vgl. avenirsocial, URL: http://www.avenirsocial.ch/cm_data/DefSozArbeitIFSWIASSW.pdf [Zugriff am 26.05.2012]

5. Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BBl	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BGE	Bundesgerichtsentscheid
Bsp.	Beispielsweise
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101 (Inkrafttreten 1. Januar 2000)
bzw.	Beziehungsweise
d.h.	das heisst
etc.	et cetera
EG ZGB	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 28. Mai 1911; BSG 211.1 (Inkrafttreten 1. Januar 1912)
EG ZSJ	Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung vom 11. Juni 2009; BSG 271.1 (Inkrafttreten 1. Januar 2010)
EKSK	Erwachsenen- und Kinderschutzkommission der Stadt Bern
Eidg.	Eidgenössisch
erw.	erweitert
f., ff.	folgende (Seite, Seiten)
Hrsg.	Herausgeber
Inkl.	Inklusiv
Juga	Jugendanwaltschaft
JKG	Gesetz über Jugendhilfe und Koordination durch die Kantonale Jugendkommission (JKG) vom 19. Januar 1994, BSG 213.23 (in Kraft vom 1. August 1994 bis 29. Februar 2012)
JStG	Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG) vom 20. Juni 2003; SR 311.1 (Inkrafttreten 1. Januar 2007)
JStPO	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung, JStPO) vom 20. März 2009; SR 312.1 (Inkrafttreten 1. Januar 2011)
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

KESG	Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) vom 1. Februar 2012 (fakultatives Referendum bis 23. Mai 2012; voraussichtliches Inkrafttreten 1. Januar 2013)
KKJV	Verordnung über die Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (KKJV); BSG 213.231.1 (Inkrafttreten 1. März 2012)
KOKES	Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz
lit.	Littera
resp.	respektive
RR	Regierungsrat
s.	siehe
S.	Seite(n)
sic	so
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937; SR 311.0 (Inkrafttreten 1. Januar 1942)
SR	Systematische Rechtssammlung
u.	und
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
überarb.	überarbeitet
VB	Vormundschaftsbehörde
vgl.	vergleichen
VRPG	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) vom 23. Mai 1989; BSG 155.21 (Inkrafttreten 1. Januar 1990)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907; SR 210 (Inkrafttreten 1. Januar 1912)
zit.	zitiert
z.B.	Zum Beispiel
ZVW	Zeitschrift für Vormundschaftswesen

6. Literaturverzeichnis

- Aebersold, P. (2011): Schweizerisches Jugendstrafrecht. 2. Auflage. Bern: Stämpfli.
- Boehlen, M. (1975): Kommentar zum Schweizerischen Jugendstrafrecht. Bern: Stämpfli.
- Breitschmid, P. (2010): Dritter Abschnitt: Die elterliche Sorge. In: Honsell, H., Vogt, P., Geiser, T. (Hrsg.): Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch I, Art. 1 - 456 ZGB. 4. Aufl. Basel: Helbing Lichterhahn. S. 1611 – 1692 (zit. Basler Kommentar zum ZGB).
- Cottier, M. (2006): Subjekt oder Objekt? Die Partizipation von Kindern in Jugendstraf- und zivilrechtlichen Kindesschutzverfahren. Eine rechtssoziologische Untersuchung aus der Geschlechterperspektive. Dissertation der Juristischen Fakultät der Universität Basel. Bern: Stämpfli.
- Flick, U. (2007): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Vollständig überarb. und erw. Neuausgabe. Hamburg: Rowohlt.
- Gürber, H. (2006): Zusammenarbeit zwischen zivilrechtlichen und jugendstrafrechtlichen Instanzen. In: ZVW 3/2006. S. 134 - 140.
- Gürber, H. (2009): Das schweizerische Jugendstrafrecht. In: Mayer, K., Schildknecht, H., (Hrsg.): Dissozialität, Delinquenz, Kriminalität. Ein Handbuch für die interdisziplinäre Arbeit. Zürich, Basel, Genf: Schulthess Juristische Medien. S. 81 - 90.
- Gürber, H., Hug, C., Schläfli, P. (2007): Jugendstrafgesetz. In: Niggli, M., A., Wiprächtiger, H. (Hrsg.): Basler Kommentar zum Schweizerischen Strafrecht I, Art. 1 - 110 StGB. Jugendstrafgesetz. 2. Aufl. Basel: Helbing Lichterhahn. S. 3 - 147 (zit. Basler Kommentar zum JStG).
- Häfeli, C. (2005): Wegleitung für vormundschaftliche Organe. 4. vollständig überarb. und erw. Auflage. Zürich: Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale.
- Hegnauer, C. (1999): Grundriss des Kindesrechts und des übrigen Verwandtschaftsrechts. 5. überarb. Auflage. Bern: Stämpfli.
- Kaufmann, C., Ziegler, F. (Hrsg.) (2003): Kindeswohl. Eine interdisziplinäre Sicht. Zürich, Chur: Rüegger.
- Lamnek, S. (2005): Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch. 4., vollständig überarb. Aufl. Weinheim, Basel: Beltz.
- Meuser, M., Nagel, U. (1991): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. In: Graz, D., Kraimer, K. (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 441 - 471.
- Meuser., M., Nagel, U. (2005): Vom Nutzen der Expertise. ExpertInneninterviews in der Sozialberichterstattung. In: Bogner, A., Littig, B., Menz, W. (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. 2. Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. S. 257 - 272.

- Müller, S. (2001): Erziehen – Helfen – Strafen. Das Spannungsverhältnis von Hilfe und Kontrolle in der Sozialen Arbeit. Weinheim, München: Juventa.
- Riedo, C. (2012): Einführung in das schweizerische Jugendstrafrecht. Unveröffentlichtes Skriptum. Rechtswissenschaftliche Fakultät Freiburg.
- Schwander, M. (2009): Recht und Rechtsordnung. In: Marti, A., M., Mösch Payot, P. et al. (Hrsg.): Recht für die Soziale Arbeit. Grundlagen und ausgewählte Aspekte. 2., aktualisierte Auflage. Bern: Haupt. S. 23 - 73.
- Stimmer, F. (2006): Grundlagen des Methodischen Handelns in der Sozialen Arbeit. 2., überarb. und erw. Auflage. Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Voll, P. (2006): Wenn Behörden ins Familienleben eingreifen. In: Bundesamt für Sozialversicherungen (Hrsg.): Soziale Sicherheit CHSS 5/2006. S. 242 - 248.

Materialien Bund

- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesverhältnis) vom 5. Juni 1974, BBl 1974 II 1 (zit. Botschaft Kindesverhältnis 1974).
- Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 21. September 1998, BBl 1999 1979 (zit. Botschaft StGB AT 1998).
- Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) vom 28. Juni 2006, BBl 2006 7001 (zit. Botschaft ZGB 2006).
- Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBl 2006 1085 (zit. Botschaft Vereinheitlichung Strafprozess 2005).
- Zusatzbericht Erläuterungen der Änderungen des bundesrätlichen Entwurfs vom 21. Dezember 2005 zu einer schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (JStPO) vom 22. August 2007, BBl 2008 3121 (zit. überarbeiteter Entwurf JStPO 2007).

Materialien Kanton Bern

- Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, Jugendanwaltschaft (2011): Richtlinien zur Abgrenzung von Massnahmen der Jugendanwaltschaft und der Vormundschaftsbehörden. Unveröffentlichtes Dokument zum internen Gebrauch.
- Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) und zum Dekret über die Anpassung von Dekreten an das Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz vom 25. August 2011 (zit. Vortrag RR KESG)

Internetquellen

Bern, ambulante Jugendhilfe, URL: <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/bss/jga/jugendhilfe> [Zugriff am 06.05.2012]

Bern, Mandat-Center, URL: <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/sue/afek/mandatcenter> [Zugriff am 06.05.2012]

Bern, Stadtverwaltung, URL:
<http://www.bern.ch/stadtverwaltung/sue/afek/behoerdensekretariat> [Zugriff am 06.05.2012]

Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit, Publikationen, URL: http://www.soziale-arbeit.bfh.ch/de/forschung/publikationen/sozialisation_und_resozialisierung.html [Zugriff am 21.04.2012]

Fachverband Sozialpädagogische Familienbegleitung, URL: <http://www.spf-fachverband.ch/content/index.html> [Zugriff am 23.04.2012]

ILMES, Internet-Lexikon der Methoden der empirischen Sozialforschung, URL:
<http://www.lrz.de/~wlm/ilmes.htm> [Zugriff am 05.04.2012]

KOKES, Statistik, URL: <http://www.kokes.ch/de/04-dokumentation/01-statistik.php?navid=12> [Zugriff am 01.04.2012]

Nationales Forschungsprogramm 52, Wenn Kinder mit Behörden gross werden, URL:
http://www.nfp52.ch/d_dieprojekte.cfm?Projects.Command=details&get=5 [Zugriff am 21.04.2012]

Soziale Arbeit Schweiz (avenirsocial), URL:
http://www.avenirsocial.ch/cm_data/DefSozArbeitIFSWIASSW.pdf [Zugriff am 20.04.2012]

Thun, Kinderschutz, URL:
<http://www.thun.ch/de/stadtverwaltung/abteilungen/aemter/abteilung-soziales/kindes-und-erwachsenenschutz-kes/kinderschutz.html> [Zugriff am 06.05.2012]

Thun, Stadtverwaltung, URL:
<http://www.thun.ch/de/stadtverwaltung/abteilungen/aemter/abteilung-soziales/kindes-und-erwachsenenschutz-kes/kinderschutz.html> [Zugriff am 06.05.2012]

Unicef Schweiz, Kinderrechte in der Schweiz, URL:
http://www.unicef.ch/de/information/kinderrechte/kinderrechte_in_der_schweiz/ [Zugriff am 11.03.2012]

Internetquellen Bund

Bundesamt für Justiz, Europäische Menschenrechtskonvention, URL:
http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/staat_und_buerger/menschenrechte2/europaeische_menschenrechtskonvention.html [Zugriff am 30.03.2012]

Bundesamt für Justiz, Haager Kinderschutzübereinkommen, URL:

<http://www.rhf.admin.ch/rhf/de/home/zivil/recht/sr0-211-231-011.html> [Zugriff am 11.03.2012]

Bundesamt für Justiz, Haager Minderjährigenschutzübereinkommen, URL:

<http://www.rhf.admin.ch/rhf/de/home/zivil/recht/sr0-211-231-01.html> [Zugriff am 11.03.2012]

Bundesamt für Justiz, Revision des Vormundschaftsrechts, URL:

http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/gesellschaft/ref_gesetzgebung/ref_vormundschaft.html [Zugriff am 04.06.2012]

Bundesamt für Justiz, Vereinheitlichung des Strafprozessrechts, URL:

http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/sicherheit/ref_gesetzgebung/ref_abgeschlossene_projekte/ref_strafprozess.html [Zugriff am 17.03.2012]

Bundesamt für Statistik, Jugendstrafurteile, URL:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04/key/sanktionen.html> [Zugriff am 29.04.2012]

Bundesamt für Statistik, Projekt Jugendvollzug, URL:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04/key/07/02.html> [Zugriff am 29.04.2012]

Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Marie Boehlen, URL:

<http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00220/00348/index.html?lang=de> [Zugriff am 28.03.2012]

Internetquellen Kanton Bern

Grosser Rat des Kantons Bern, Jugendgewalt: Ausbildungsstätten angemessen informieren,

URL: <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-52963437bf804d0f84be316562f730fc.html> [Zugriff am 26.03.2012]

Jugendheim Lory Münsingen, URL: http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/jugendheime/jugendheim_lory/informationen_fuereinweiser.html [Zugriff

am 29.04.2012]

Jugendheim Prêles, URL: http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/jugendheime/jugendheim_preles.html [Zugriff am 30.05.2012]

Justiz des Kantons Bern, Jugendanwaltschaft, URL:

<http://www.justice.be.ch/justice/de/index/justiz/organisation/staatsanwaltschaft/ueberuns/jugendanwaltschaft.html> [Zugriff am 26.03.2012]

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Kinder- und Jugendförderung, URL:

http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/jugendfoerderung.html [Zugriff am 08.04.2012]

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (KKJ) URL:

http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/kommission_kkj.html [Zugriff am 08.04.2012]

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, URL:

http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/revision_vor_mundschaftsrecht.html [Zugriff am 01.04.2012]

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Zwischeninformationen zum neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 18. Mai 2012, URL:

http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/kinder_jugendliche/kinder_jugendliche/revision_vor_mundschaftsrecht.html [Zugriff am 25.05.2012]

Viktoria-Stiftung Richigen, URL: <http://www.viktoriarichigen.ch/aufnahme/rechtliche-voraussetzungen> [Zugriff am 29.04.2012]

Internetquelle Kanton Baselland

Sicherheitsdirektion des Kantons Baselland, Arxhof, URL:

<http://www.baselland.ch/Arxhof.273833.0.html> [Zugriff am 29.04.2012]

Internetquelle Kanton Zürich

Gemeindeamt des Kantons Zürich, Empfehlungen vom 26. Juni 2007 zur Zusammenarbeit zwischen den Jugendanwaltschaften, den Vormundschaftsbehörden und den Fachstellen der Jugendhilfe, URL:

http://www.gaz.zh.ch/internet/justiz_innere/gaz/de/gemeinderecht/vormundschaft/hinweise_empfehlungen.html [Zugriff am 27.05.2012]

Umschlagbild

Bildnachweis, URL: <http://www.zeitnews.de/archives/4641> [Zugriff am 26.03.2012]

Anhang

Anhang A: Eckwerte zu den Interviews und den Experten

Eckwerte zum Interview und zum Experten von Juga 1

Angaben zum Interview

Nummer des Interviews	Juga 1
Datum des Interviews	4. April 2012
Ort des Interviews	Büroräumlichkeiten der Juga 1
Dauer des Interviews	52 Minuten

Angaben zum Experten

Aktuelle Funktion	Jugendanwalt
Aktueller Beschäftigungsgrad	100%
Anzahl Jahre an dieser Stelle (u.U. mit wechselnden Funktionen)	12 Jahre
Absolvierte Aus- und Weiterbildungen	Fürsprecher

Eckwerte zum Interview und zum Experten von Juga 2

Angaben zum Interview

Nummer des Interviews	Juga 2
Datum des Interviews	11. April 2012
Ort des Interviews	Büroräumlichkeiten der Juga 2
Dauer des Interviews	42 Minuten

Angaben zum Experten

Aktuelle Funktion	Jugendanwalt
Aktueller Beschäftigungsgrad	100%
Anzahl Jahre an dieser Stelle (u.U. mit wechselnden Funktionen)	7 Jahre
Absolvierte Aus- und Weiterbildungen	Fürsprecher

Eckwerte zum Interview und zum Experten von VB 1**Angaben zum Interview**

Nummer des Interviews	VB 1
Datum des Interviews	12. April 2012
Ort des Interviews	Büroräumlichkeiten des Behördensekretariats von VB 1
Dauer des Interviews	42 Minuten

Angaben zum Experten

Aktuelle Funktion	Stellvertretender Behördensekretär
Aktueller Beschäftigungsgrad	90%
Anzahl Jahre an dieser Stelle (u.U. mit wechselnden Funktionen)	4 Jahre (zuvor 20 Jahre in der Sozialen Sicherheit tätig)
Absolvierte Aus- und Weiterbildungen	Fürsprecher

Eckwerte zum Interview und zum Experten von VB 2**Angaben zum Interview**

Nummer des Interviews	VB 2
Datum des Interviews	19. April 2012
Ort des Interviews	Büroräumlichkeiten des Behördensekretariats von VB 2
Dauer des Interviews	35 Minuten

Angaben zum Experten

Aktuelle Funktion	Behördensekretär
Aktueller Beschäftigungsgrad	85%
Anzahl Jahre an dieser Stelle (u.U. mit wechselnden Funktionen)	7 Jahre
Absolvierte Aus- und Weiterbildungen	Fürsprecher

Anhang B: Paraphrasierungen der Experteninterviews

Paraphrasierung Jugendanwaltschaft 1 (Experteninterview Juga 1)

Angaben zur Institution: Wie lautet der Grundauftrag?

Der Grundauftrag liegt in der Strafverfolgung Jugendlicher im Alter von 10 bis 18 Jahren, inkl. des Vollzugs der angeordneten Strafen und Massnahmen. Dies steht unter der Prämisse des Jugendstrafrechts, die „Schutz und Erziehung“ lautet.

Für welche Kinder und Jugendliche sind Sie zuständig, in welchen Situationen?

Die Juga 1 ist für alle Jugendlichen zuständig, die sich zwischen dem 10. und 18. Altersjahr strafbar machen, wobei der Tatzeitpunkt massgebend ist. Sie ist für den Vollzug der Schutzmassnahmen zuständig, bis maximal zur Vollendung des 22. Altersjahres. Die Juga 1 ist auch für Übergangstäter zuständig. Sie beurteilt deren Straftaten, die nach dem 18. Altersjahr begangen worden sind, sofern bereits ein Jugendstrafverfahren eingeleitet ist.

Frage 1: Wie und in welchen Situationen setzen Sie den gesetzlichen Auftrag der zweckmässigen Zusammenarbeit mit der jeweiligen anderen Behörde um?

Bei den allermeisten delinquenten Jugendlichen setzt der Jugendanwalt dort an, wo er Anhaltspunkte oder Hinweise hat, dass bereits eine zivilrechtliche Schutzmassnahme, beispielsweise eine Beistandschaft, besteht oder eine Gefährdungsmeldung eingereicht worden ist. Er erhält entweder von der Polizei, von den Eltern oder der Lehrerschaft davon Kenntnis. In diesen Situationen, von denen sie Hinweise hat und die bereits aktenkundig sind, setzt sich die Juga 1 mit den zivilrechtlichen Behörden in Verbindung. Der Kontakt ist schriftlich oder telefonisch möglich.

Während einer Untersuchung mit einer Einvernahme lädt der Jugendanwalt die Beistände ein. Nach der Befragung zum Jugendlichen bespricht er mit den Beiständen das weitere Vorgehen. Diese werden von sich aus aktiv, sobald sie eine Vorladung von der Juga 1 erhalten. Bereits in diesen ersten Kontakten machen die Beistände der Juga 1 die Übernahme der Massnahme beliebt. Die Juga 1 wendet sich auch schriftlich an die VB oder Beistände, indem sie Berichte verlangt, die den Jugendanwalt vor der Einvernahme erreichen.

Die Kanzlei, welche die Anzeigen erfasst, überprüft bei der Einwohnerkontrolle die von der Polizei erhaltenen Personalien. Ist die Einwohnerkontrolle à jour, erfährt die Juga 1, wenn eine Beistandschaft besteht. Steht jedoch die Errichtung einer solchen erst am Anfang, erfährt sie nichts. Da entsteht eine Wissenslücke.

Die Juga 1 fragt nicht standardmässig bei der VB nach, wenn sie keine Hinweise hat. Jeder Fall ist wieder anders. „Wir gehen sehr unbürokratisch vor“. Die Juga 1 hat kein Konzept, welches das Vorgehen leitfadentmässig beschreibt.

Keine Kontaktaufnahme mit der VB erfolgt in den Verfahren ohne Untersuchung, in welchen es sich um Bagatelldelikte handelt, die mit einer kleinen Busse oder einer persönlichen Leistung erledigt werden. Bei Verzeigungen von Marihuana-Konsumenten schickt die Juga 1 die Jugendlichen in ein Beratungsgespräch von Contact, auch wenn eine Beistandschaft be-

steht. Geht jedoch aus der Anzeige hervor, dass vieles im Argen liegt, dann bespricht die Jura 1 die Situation mit dem Beistand und leitet gegebenenfalls eine Untersuchung ein.

Frage 2: Beschreiben Sie den Ablauf, wenn es darum geht zu klären, ob und wie die Zusammenarbeit gestaltet wird?

Ist die Situation sehr komplex und belastet und liegt mehr vor als ein geringfügiges Delikt, bittet die Jura 1 den Beistand vor der Einvernahme zu einer Besprechung. Bei solchen seltenen Gesprächen erwartet der Beistand, dass die Jura 1 den Fall übernimmt. Doch die Jura 1 fällt erst eine Entscheidung über das weitere Vorgehen, nachdem der Sachverhalt geklärt ist und sie den Jugendlichen kennen gelernt hat. Solche Vorbesprechungen dienen auch der Sicherstellung des Informationsflusses.

Frage 3: In welchen Situationen, in welchen Fällen wird der Entscheid, eine Massnahme u/o Strafe anzuordnen, vom Bestehen einer Massnahme der anderen Behörde beeinflusst?

In aller Regel wird keine zusätzliche Massnahme errichtet, wenn bereits eine zivilrechtliche besteht. Errichtet die Jura 1 trotzdem eine Massnahme, wird die zivilrechtliche aufgehoben.

Ganz selten ordnet die Jura 1 eine Massnahme parallel zur zivilrechtlichen an. Wenn die Zivilbehörde dies wünscht und es für die Jura 1 nachvollziehbar ist, entsteht damit in Einzelfällen eine Doppelspurigkeit. Die jugendstrafrechtliche Aufsicht soll die zivilrechtliche stützen und der Beistand behält die Federführung. Sollte die zivilrechtliche Massnahme aufgrund des Widerstands der Eltern oder aufgrund des nahenden 18. Altersjahres zerfallen, kann die Jura 1 den Fall übernehmen. Schliesslich geht es um das Kind und den Jugendlichen. In solchen Fällen sind die Begehren um vollständige Übernahme vorprogrammiert, indem der Beistand eine Fremdplatzierung durch die Jura wünscht.

Die Annahme der VB, die Jugendstrafbehörde könne schneller platzieren, ist historisch zu erklären. Bis Januar 2007 konnte sie mit simplem schriftlichem Beschluss, ohne Anwalt, einen Jugendlichen vorsorglich platzieren. Dies konnte gegen den Willen des Jugendlichen und nötigenfalls mit Polizeihilfe erfolgen. Bis 2010 hatte sie zudem das Instrument der Sicherungshaft. Ein Jugendlicher konnte manchmal über Monate inhaftiert werden, bis ein Platz in einer Institution frei wurde, wenn dieser vorher immer wieder aus den Heimen entwich. Solche Möglichkeiten hat die VB nicht. Sie kann in ganz bestimmten Fällen einen sozialpädagogisch schwierigen Jugendlichen mit FFE-Beschluss unterbringen. Die Institutionen haben vielfach ca. 70% zivilrechtlich Eingewiesene. Die Leiter dieser Institutionen sind nicht abgeneigt, wenn die Jugendstrafbehörden einweisen. Die Jugendanwaltschaften sind vierundzwanzig Stunden und dreihundertfünfundsechzig Tage erreichbar. Aber generell arbeiten beide Behörden mit den gleichen Institutionen und können beide in die gleichen Institutionen einweisen.

Frage 4: Gibt es Kriterien, welche tendenziell für zivilrechtliche bzw. jugendstrafrechtliche Massnahmen sprechen?

Das Delikt spielt bei der Beurteilung eine wichtige Rolle, obwohl dies im Gesetz nicht explizit vorgesehen ist. Handelt es sich um eine Bagatelldelinquenz mit einem gewissen Handlungsbedarf, verlangt die Jura 1 von der VB die Prüfung von Kinderschutzmassnahmen. Sie verzichtet auf die Errichtung weiterer Massnahmen. Wenn die Eltern kooperieren und sie eine Unterstützung klar wünschen, hat die Jura 1 bei blossen Übertretungen eine persönliche Betreuung angeordnet. Jugendstrafrechtliche Massnahmen sind dort zu ergreifen, wo die Delinquenz im Vordergrund steht.

Das Alter spielt ebenfalls eine Rolle. Je jünger ein Delinquent ist, desto mehr spricht dies für den Vorrang zivilrechtlicher Schutzmassnahmen. Jugendstrafrechtliche Schutzmassnahmen wirken stigmatisierend, was auch die Literatur bestätigt. Jugendstrafrechtliche Schutzmassnahmen haben die Deliktprävention und die deliktpräventive Arbeit im Kern. Diese Arbeit ist bei zehn, elf oder zwölf Jährigen eine Herausforderung und bringt wenig. Deshalb macht es in diesen Fällen Sinn, wenn der Lead bei der VB liegt.

In einem speziellen Fall eines zwölf Jährigen stellte ein Gutachten Schuldunfähigkeit und fehlende Einsichtsfähigkeit fest. Die Jura 1 hat auf die Errichtung einer Massnahme verzichtet und der VB den Antrag gestellt, eine Beistandschaft zu errichten.

Wenn ein fast achtzehn Jähriger delinquent (nicht grad ein Töffli klauen) und bei der Vormundschaftsbehörde eine Gefährdungsmeldung eintrifft, führt die Jura 1 eine Abklärung der persönlichen Verhältnisse durch. Kommt die Abklärung zum Schluss, es besteht Massnahmebedürftigkeit, spricht dies für eine jugendstrafrechtliche Massnahme.

Ist das Helfernetz der Familie des delinquenten Jugendlichen bereits so gross, weil einzelne Familienmitglieder verbeiständet sind und durch den Sozialdienst unterstützt werden, hat die Jura 1 auf die Errichtung einer zusätzlichen Schutzmassnahme für den Jugendlichen verzichtet. Das Helfernetz war engagiert und umtriebig. Da macht es keinen Sinn, das ganze Netz noch zu vergrössern.

In seltenen Fällen, wenn die Situation in der Gemeinde verworren ist und der Beistand nicht mehr weiter weiss, übernimmt die Jura 1. Die damit verbundenen Erwartungen der VB werden nicht immer erfüllt.

In der Untersuchungsregion der Jura 1 trifft es zu, dass ca. 85% der Delinquenten männliche Jugendliche sind. Für schwierige Mädchen gibt es keine Massnahmezentren. Vielfach sind sie von der Vormundschaftsbehörde mit dreizehn, vierzehn Jahren in der Jugendstätte Bellevue oder im Jugendheim Lory platziert. Wenn sie dort zur Verfügung gestellt werden, gibt es nichts mehr. Für eine 17 ½ Mörderin gibt es keine angemessene Unterbringung.

Frage 5a: Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit die Jugendanwaltschaft eine bereits bei der Vormundschaftsbehörde angeordnete Massnahme übernimmt? Begründen Sie!

Die Juga 1 handelt nach dem internen Dokument „Richtlinien zur Abgrenzung von Massnahmen der Jugendanwaltschaft und der Vormundschaftsbehörden“.²¹⁸

Grundsätzlich ist die Juga 1 gesprächsbereit, wenn eine VB den Wunsch äussert, sie möge die Massnahme übernehmen. Sie will den Jugendlichen zuerst kennen lernen und es muss eine deutliche Delinquenz vorliegen, bevor die Juga 1 Zusicherungen gegenüber der VB macht. Ist die Situation mit den zivilrechtlichen Behörden verfahren oder die Beiständin untätig oder überfordert, übernimmt die Juga 1 im Interesse des Jugendlichen. Obwohl dies schädlich fürs Image der VB ist, sind es immer etwa die gleichen Dienste.

Bei all den genannten Kriterien muss jedoch die Massnahmefähigkeit gegeben sein. Wenn ein Jugendlicher bereits etliche gescheiterte zivilrechtliche Heimplatzierungen hinter sich hat, dann übernimmt die Juga 1 nicht.

Frage 6: In welchen Situationen und Fällen machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Antrag auf Anordnung, Änderung oder Aufhebung einer Massnahme an die andere Behörde zu stellen?

Verzichtet die Juga 1 aufgrund der Bagatelldelinquenz auf jugendstrafrechtliche Massnahmen und sind Kinderschutzmassnahmen dennoch angezeigt, stellt sie Antrag bei der VB. Die Juga 1 stellt auch den Antrag auf Anordnung einer Massnahme, wenn für Geschwister des Delinquenten bereits zivilrechtliche Massnahmen angeordnet sind.

Ist der Delinquent jugendstrafrechtlich in einer Institution untergebracht, in welcher er sich zum Zeitpunkt seines 22. Altersjahres mitten in der beruflichen Ausbildung befindet, stellt die Juga 1 Antrag an den Sozialdienst auf Übernahme der Platzierungskosten bis zum Zeitpunkt des Berufsabschlusses.

In einem Ausnahmefall ordnete die Juga 1 eine Unterbringung neben eine bereits bestehende zivilrechtliche Vermögensbeistandschaft an, weil der Delinquent geerbt hatte.

Frage 6a: In welchen Fällen übertragen Sie die Anordnung einer Massnahme an die Vormundschaftsbehörde?

Die Juga 1 hat noch nie eine Massnahme angeordnet und anschliessend an die VB übertragen. Die zivilrechtliche Behörde kann keine strafrechtliche Massnahme führen, weil der formale Ablauf einer Übertragung unklar ist. Unter Übertragung könnte im weiteren Sinne verstanden werden, zu klären, ob eine zivilrechtliche Massnahme angeordnet werden muss und die jugendstrafrechtliche aufgehoben werden kann. Die Juga 1 hat einmal eine Massnahme angeordnet und dann den Antrag an die VB gestellt, sie solle die ihre übernehmen.

²¹⁸ Vgl. Anhang C.

Frage 7: Falls von der Möglichkeit kein oder kaum Gebrauch gemacht wird: Weshalb stellen Sie keine Anträge an die andere Behörde?

Die Juga 1 stellt ab und zu Anträge an die VB.

Frage 8: Wie gehen Sie vor bei Uneinigkeit, d.h. bei Ablehnung Ihres Antrags? Gibt es eine Stelle, an welche Sie sich wenden können?

Das Gesetz sieht hierzu keine Regelung vor. Bei Uneinigkeit gibt es keine übergeordnete Stelle. Allenfalls käme der leitende Jugendanwalt in Frage. Die Juga 1 erklärt sich meistens bereit, den Fall zu übernehmen, wenn die VB zögert. Legt sie jedoch sachlich dar, weshalb sie dies nicht tut, wird die VB aktiv. Eine einvernehmliche Lösung ist dem langen Beschwerdeweg vorzuziehen.

Frage 9: Ab 2013 werden die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ihre Aufgaben aufnehmen: Welche Änderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden erwarten Sie? Bitte erläutern Sie!

Die Juga 1 erwartet eine weitere Professionalisierung der Sozialdienste, gerade in ländlichen Regionen. Mit jeder Professionalisierung und jeder Neuerung ist die Gefahr verbunden, Formvorschriften zu erstellen.

Frage 10: Welche Verbesserungsvorschläge und Wünsche für die Zukunft haben Sie für die Zusammenarbeit? Bitte erläutern Sie!

Die Juga 1 hofft, dass durch die Professionalisierung keine administrativen Hürden eingebaut werden. Vielfach reicht heute ein Telefonanruf, um etwas zu klären.

Frage 11: Haben Sie ein wichtiges Anliegen, welches nicht angesprochen wurde und Sie unbedingt erwähnen oder auf welches Sie besonders hinweisen möchten?

Die Juga 1 hält fest, dass alle „nur mit Wasser kochen“. Fehlt die Kooperation des Jugendlichen oder seiner Eltern, droht jede Schutzmassnahme zu scheitern.

Paraphrase Jugendanwaltschaft 2 (Experteninterview Juga 2)

Angaben zur Institution: Wie lautet der Grundauftrag?

Der Zweckartikel des JStG lautet Schutz und Erziehung, früher Erziehung und Fürsorge. Die Arbeit der Juga 2 ist in Untersuchung, Beurteilung und Vollzug unterteilt. Während der Untersuchung wird der Sachverhalt des Delikts geklärt. Die Abklärung zur Person wird grundsätzlich an den internen Sozialdienst delegiert. Bereits während der Untersuchung können vorsorgliche Massnahmen, Beobachtungsplatzierungen eingeleitet werden, welche der Juga 2 weitere Grundlagen für die Beurteilung bringen. Während der Beurteilung kann die Juga 2 sämtliche ambulanten Massnahmen und Strafen bis zu drei Monaten Freiheitsentzug in Betracht ziehen. Bussen über tausend Franken, Unterbringung und Freiheitsentzug von mehr als drei Monaten müssen vor dem Jugendgericht angeklagt werden. Der Juga 2 obliegt der Vollzug sämtlicher Massnahmen und Strafen. Das ist Bundesrecht und kann nicht einfach so beispielsweise der POM [Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern] zugewiesen werden.

Für welche Kinder und Jugendliche sind Sie zuständig, in welchen Situationen?

Die Strafmündigkeit beginnt bei 10 Jahren und endet bei 18 Jahren, was die Straftaten von Jugendlichen betrifft. Die Juga 2 ist auch zuständig bei Übergangstätern. Das sind solche, die vor und nach der Vollendung des 18. Altersjahres delinquent haben, wenn beim Auftreten des Delikts bereits ein Strafverfahren hängig war.

Die Juga 2 ist auch für diejenigen Jugendlichen zuständig, die in der Untersuchungsregion der Juga 2 Wohnsitz haben. Dadurch, dass die Jugendanwaltschaft jetzt eine kantonale Staatsanwaltschaft ist, ist es nicht mehr so konkret. Die Dienststellen der Jugendanwaltschaften haben diesen Grundsatz nach der Justizreform 2011 beibehalten, wonach die vier Regionen für eben diejenigen Jugendlichen zuständig sind, welche jeweils bei ihnen Wohnsitz haben. Dieser Grundsatz wird einzig bei Übertretungen durchbrochen. Übertretungen werden grundsätzlich am Wohnsitz verfolgt, aber dort gibt es auch wieder Gegennahmen, welche durch die Schweizerische Vereinigung Jugendstrafrechtspflege (SVJ) statuiert wird resp. sie hat Empfehlungen für eben solche Gegennahmen abgegeben, wonach, wenn Massnahmebedürftigkeit in der Luft liegt, auch bei Übertretungen wieder die Wohnsitzgemeinde zuständig ist. Mit dem Begriff der Wohnsitzgemeinde lehnt sich die Juga 2 an die frühere Gesetzgebung. Heute spricht man nur noch von gewöhnlichem Aufenthalt, der aber anhand des zivilrechtlichen Wohnsitzes, so wie es früher im Gesetz gestanden hat, heute auslegungsweise bestimmt wird.

Frage 1: Wie und in welchen Situationen setzen Sie den gesetzlichen Auftrag der zweckmässigen Zusammenarbeit mit der jeweiligen anderen Behörde um?

Wenn die Juga 2 aufgrund der Anzeige oder früherer Verfahren denkt, es könnte in eine jugendstrafrechtliche Abklärung mit anschliessender Schutzmassnahme münden, nimmt sie Kontakt auf mit den Zivilbehörden. Bei Erziehungsberatungen holt sie Berichte über allfällige Abklärungen und Empfehlungen ein. Das gleiche geschehe bei der VB. Von allfälligen Gefährdungsmeldungen erfährt die Juga 2 ebenfalls via Anzeige von der Polizei. Die Polizei stellt standardmässig einige Fragen zur Person, was sehr hilfreich ist. Es können auch Briefe

von der Lehrerschaft sein, welche deren Sichtweise zum Jugendlichen und seinem Umfeld darlegen. Diese Schilderungen über viele Jahre decken sich nicht immer mit dem Eindruck des Jugendanwalts, den er während der Viertelstunde erhält, in der er den Jugendlichen zur Person befragt.

Frage 2: Beschreiben Sie den Ablauf, wenn es darum geht zu klären, ob und wie die Zusammenarbeit gestaltet wird?

Beim Stichwort Zusammenarbeit besteht Skepsis. Es muss eine Behörde federführend sein. Ein „runder Tisch“ am Anfang ist gut, wenn es darum geht zu eruieren, was alles schon gemacht wurde. Letztlich ist es eine Behörde, die die Federführung hat.

Aufgrund einer sehr speziellen Situation wurde in einem Verfahren eine ganz klare Zuständigkeitsaufteilung gemacht. Der Jugendliche wurde von seinen Eltern in der Schweiz sprichwörtlich abgeladen. Zusammen mit dem ernannten Vormund wurde vereinbart, welche Aufgaben durch die Jura 2 übernommen werden und welche durch die Vormundschaftsbehörde. Es bestand Einigkeit darüber, dass sich die Jura 2 um die berufliche Integration kümmert und die VB die Wohnsituation sicherstellt. Das gemeinsame Führen dieses Verfahrens stellt eine Ausnahme dar.

Im Vollzug kommunizieren hauptsächlich die Sozialdienste miteinander. Für die jährliche Überprüfung der Massnahme verlangt die Jura 2 einen Verlaufsbericht von der VB.

Frage 3: In welchen Situationen, in welchen Fällen wird der Entscheid, eine Massnahme u/o Strafe anzuordnen, vom Bestehen einer Massnahme der anderen Behörde beeinflusst?

Im Grundsatz wird bei einer bereits bestehenden zivilrechtlichen Massnahme eher selten eine zusätzliche jugendstrafrechtliche errichtet. Ist der Jugendliche beispielsweise zivilrechtlich platziert, wird die zivilrechtliche Massnahme fortgesetzt und es wird in aller Regel kein Abklärungsauftrag erteilt.

Nur in Ausnahmefällen, wenn eine zivilrechtliche ambulante Massnahme besteht und der Schutz und die Erziehung auf diese Weise nicht gewährleistet erscheinen, wird eine jugendstrafrechtliche Platzierung angeordnet. Dabei sind das Delikt und die Gefährdung für weitere Delinquenz wichtige Entscheidungskriterien. Besteht eine zivilrechtliche Platzierung, kann es in Ausnahmefällen vorkommen, dass die Jura 2 eine ambulante Behandlung (wöchentliche Therapie) anordnet.

Bei einer früher angeordneten zivilrechtlichen Massnahme prüft die Jura 2, welche Ziele damals erreicht wurden und beurteilt, ob ein Handlungsbedarf besteht und welche weiteren Ziele allenfalls erreicht werden müssten. Bedarf es einer jugendstrafrechtlichen Massnahme, wird eine mildere angeordnet, um nicht wieder die gleichen Interventionen vorzunehmen wie die VB.

Musste beispielsweise die zivilrechtliche Platzierung aufgrund von vielen Abbrüchen aufgehoben werden, hat sich die Jura 2 nicht gescheut, ebenfalls eine Platzierung anzuordnen.

Frage 4: Gibt es Kriterien, welche tendenziell für zivilrechtliche bzw. jugendstrafrechtliche Massnahmen sprechen?

Am Anfang jeder jugendstrafrechtlichen Massnahme steht das Delikt und das Ziel muss Verzicht auf weitere Delinquenz sein.

Die Delinquenz wird spätestens dann zum Abgrenzungskriterium, wenn die VB bereits vorher zuständig gewesen ist. Es geht u.a. um die deliktorientierte Arbeit, wofür die Juga 2 zuständig wird. Solche Behördenwechsel sollten möglichst vermieden werden. Die Schwere des Delikts ist ein Indiz, welches für die Jugendstrafbehörden spricht. Die Gesellschaft hat ein Interesse, dass sich die schweren Delikte nicht dauernd wiederholen.

Das Kriterium Alter wird ebenfalls oft aufgegriffen. Bei einem 17 Jährigen sind die VB manchmal froh, wenn die Juga 2 den Fall übernimmt, wobei sie auch hier die schwere Delinquenz als wichtige Voraussetzung nennt. Neben dem Alter muss auch die Verknüpfung zum Delikt gegeben sein. Das Alter im ZGB darf nicht leicht umgangen werden.

Dass die Einweisung in bestimmte Heime (Prêles oder Lory) nur durch die Strafbehörden erfolgen könne, ist nicht zutreffend. Der Jahresbericht des kantonalen Amtes für Betreuung und Freiheitsentzug hält fest, dass auch zivilrechtliche Einweisungen in diese Heime möglich sind.

Frage 5a: Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit die Jugendanwaltschaft eine bereits bei der Vormundschaftsbehörde angeordnete Massnahme übernimmt? Begründen Sie!

Die Jugendanwaltschaft hat das Dokument „Richtlinien zur Abgrenzung von Massnahmen der Jugendanwaltschaft und der Vormundschaftsbehörden“ verfasst. Als Voraussetzung für eine Übernahme muss die schwere Delinquenz gegeben sein. Wenn die Situation in der Gemeinde verfahren ist und die Fortsetzung der zivilrechtlichen Massnahme als unmöglich erscheint oder kein Fortschritt erzielt, dann könnte die Juga 2 die zivilrechtliche Massnahme ausnahmsweise übernehmen.

Die Juga 2 ordnet eine Aufsicht zur Stützung einer laufenden Beistandschaft an, was sehr selten vorkommt. Dies hätte heute noch den Vorteil, dass die Juga 2 bei Bedarf eine dringende Platzierung einleiten könnte. Die Volljährigkeit ist auch ein bereits erläutertes Kriterium, welches nur umgangen werden darf, wenn es wirklich gerechtfertigt ist.

Frage 6: In welchen Situationen und Fällen machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Antrag auf Anordnung, Änderung oder Aufhebung einer Massnahme an die andere Behörde zu stellen?

Die Juga 2 macht davon sehr selten Gebrauch. Vor einiger Zeit regte die Juga 2 bei der VB die Errichtung einer Beistandschaft für den Beschuldigten an, weil für die Geschwister bereits welche angeordnet waren.

Frage 6a: In welchen Fällen übertragen Sie die Anordnung einer Massnahme an die Vormundschaftsbehörde?

Die Jura 2 macht davon sehr selten Gebrauch. Unter Übertragung versteht sie die Neuerrichtung einer Massnahme durch die VB, wie unter Frage 6 erwähnt.

Frage 7: Falls von der Möglichkeit kein oder kaum Gebrauch gemacht wird: Weshalb stellen Sie keine Anträge an die andere Behörde?

Die Jura 2 ordnet in den meisten Fällen eigene Massnahmen an und verzichtet damit auf einen Antrag an die VB.

Frage 8: Wie gehen Sie vor bei Uneinigkeit, d.h. bei Ablehnung Ihres Antrags? Gibt es eine Stelle, an welche Sie sich wenden können?

Da gibt es keine Stelle, an welche sich die Jura 2 wenden könnte. Der Jura 2 ist kein Fall eines negativen Kompetenzkonflikts bekannt, in welchem der Jugendliche zwischen Stuhl und Bank gefallen wäre. Wenn beide Behörden eine Massnahme vorbereiten und planen, sollte diejenige Behörde weiterfahren, welche angefangen hat.

Frage 9: Ab 2013 werden die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ihre Aufgaben aufnehmen: Welche Änderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden erwarten Sie? Bitte erläutern Sie!

Die Jura 2 erwartet, dass die Zusammenarbeit mit den KESB intensiver wird, weil sie dann die Behördenmitglieder kennt.

Die Jura 2 erwartet eine grössere Flexibilität, was den Vollzug betrifft. Die professionalisierten Behörden werden erreichbar- und ansprechbar. Die Jura 2 erwartet auch eine grössere Flexibilität in den finanziellen Mitteln. Bei Kompetenzfragen sind die oft ein Problem.

Frage 10: Welche Verbesserungsvorschläge und Wünsche für die Zukunft haben Sie für die Zusammenarbeit? Bitte erläutern Sie!

Eine jährlich stattfindende Konferenz mit den 11 KESB wäre sinnvoll, um sich einerseits kennen zu lernen und sich andererseits über unklare Fälle auszutauschen. Damit entsteht ein dauerhafter Diskurs. Es besteht Koordinationsbedarf, insbesondere in einzelnen Arbeitsschritten oder was die finanzielle Beteiligung der Eltern betrifft.

Frage 11: Haben Sie ein wichtiges Anliegen, welches nicht angesprochen wurde und Sie unbedingt erwähnen oder auf welches Sie besonders hinweisen möchten?

Keine Anmerkungen.

Paraphrasierung Vormundschaftsbehörde 1 (Experteninterview VB 1)

Angaben zur Institution: Wie lautet der Grundauftrag?

Der Auftrag lautet Erwachsenen- und Kinderschutz und ist im Gesetz definiert. Die VB 1 ist beauftragt, Defizite, wie sie das Gesetz nennt, zu erkennen und mit Massnahmen möglichst zu beheben. Bei Kindern ist dies die Gefährdung des Kindeswohls, bei den Erwachsenen können dies Verwahrlosung, Vernachlässigung, Sucht oder Geisteskrankheit sein.

Für welche Kinder und Jugendliche sind Sie zuständig, in welchen Situationen?

Die VB 1 ist für alle Kinder und Jugendlichen zuständig, die in Situationen von Gefährdungen des Kindeswohls in der Stadt Aufenthalt oder Wohnsitz haben.

Frage 1: Wie und in welchen Situationen setzen Sie den gesetzlichen Auftrag der zweckmässigen Zusammenarbeit mit der jeweiligen anderen Behörde um?

Dies ist eine schwierige Frage, denn die VB 1 macht dies gar nicht. Viel eher betreffe dies die Beistände. Die Zusammenarbeit findet gar nicht so häufig statt, denn die VB 1 erfährt nicht oft davon. Falls es dennoch zu einer Zusammenarbeit kommen sollte, erfolgt dies durch eine direkte Kontaktaufnahme mit dem Jugendanwalt.

Die Zusammenarbeit mit der Jugendstrafbehörde wird in denjenigen Situationen gesucht, in welchen die VB 1 nicht mehr weiter kommt. Es gibt Fälle, die an die Jugendstrafbehörde abgegeben werden können oder müssen. Dies ist bei schwierigen, auffälligen, gefährdeten Jugendlichen der Fall, die mehrere Delikte begangen haben. Ein Nebeneinander von Schutzmassnahmen ist ebenfalls möglich, wenn der Jugendliche während einer Beistandschaft ein Delikt begeht.

Situation: Es ist eine Beistandschaft errichtet für einen 17-jährigen, sehr auffälligen Jugendlichen. Der Jugendliche kiff, randaliert, bedroht Leute, aber jeweils so, dass es strafrechtlich nicht relevant ist. Es kommt zu keiner Anzeige. Die Situation ist jedoch unhaltbar für die Nachbarn, für die Mutter und für den Vater. Bereits in der Vergangenheit wurden verschiedenste Massnahmen wie Platzierungen angeordnet, ohne Erfolg. Als letzte Massnahme sollte er mit 17 Jahren nach Richigen [Viktoria-Stiftung], in die geschlossene [Wohngruppe] eingewiesen werden. Die Institution nimmt ihn zuerst auf, entlässt ihn kurz darauf wieder. Danach sollte er in die Kinder- und Jugendpsychiatrie eingewiesen werden. Dort wird er nicht aufgenommen, weil er kein psychiatrischer Fall ist. Es lässt sich keine Anstalt für den Jugendlichen finden, obwohl die VB1 das Gefühl hat, er müsse dringend fremdplatziert werden. Schliesslich wird die Jugendanwaltschaft um Übernahme angefragt. Die Juga hat viel mehr Möglichkeiten, Jugendliche in Institutionen wie Arxhof oder Aarburg einzuweisen. Die Juga lehnt die Übernahme mit der Begründung ab, dass nichts Strafrechtliches gegen den Jugendlichen vorliege und sie nicht zuständig sei.

Frage 2: Beschreiben Sie den Ablauf, wenn es darum geht zu klären, ob und wie die Zusammenarbeit gestaltet wird?

Das Behördensekretariat kommuniziert mit dem Jugendanwalt. Es ist auch möglich, dass beispielsweise der Beistand mit dem Sozialarbeiter des Jugendgerichts kommuniziert.

Das Mandat-Center nimmt Kontakt mit der Jura auf, um zu klären, wer was macht. Die Klärung, welche Behörde federführend sei, ist wichtig.

Frage 3: In welchen Situationen, in welchen Fällen wird der Entscheid, eine Massnahme u/o Strafe anzuordnen, vom Bestehen einer Massnahme der anderen Behörde beeinflusst?

Die Kenntnis von einem Delikt spielt eine wichtige Rolle beim Entscheid. Das Delikt erhöht die Gefährdungssituation des Jugendlichen und zwingt die VB 1 zu schärferen Massnahmen. Konkret müsste die VB 1 beispielsweise neu eine geschlossene Unterbringung in Betracht ziehen, nachdem sie vorgängig eine offene Platzierung geplant hatte.

Die Tatsache, dass die Jugendstrafbehörde der VB 1 die Massnahme übertragen kann, ist ebenfalls beim Entscheid zu berücksichtigen. Um zu entscheiden, welche Behörde schliesslich zuständig ist und übernimmt, müssen die Interessen zwischen der Kindeswohlgefährdung und der Schwere des Delikts abgewogen werden. Der Entscheid ist von Fall zu Fall neu zu fällen.

Das Mandat-Center gibt zu, dass die Beistände manchmal froh sind, wenn der Jugendliche ein Delikt beging. Denn in der Vergangenheit hatten die Jugendgerichte mehr Mittel zur Verfügung, um einen Jugendlichen in ein Heim einzuweisen. Die VB konnte dies höchstens via FFE-Beschluss, was der längere und umständlichere Weg war.

Frage 4: Gibt es Kriterien, welche tendenziell für zivilrechtliche bzw. jugendstrafrechtliche Massnahmen sprechen?

Das Delikt ist ein Kriterium, welches für jugendstrafrechtliche Massnahmen spricht. Bei zivilrechtlichen Massnahmen sind es die Selbstgefährdung und die Gefährdung anderer. Da ist die VB zuständig.

Das Kriterium Alter könnte – neben andern – eine gewisse Rolle spielen, wenn der Jugendliche demnächst 18-jährig wird. Es müsste eine Übergabe an die Strafbehörde erfolgen, weil die zivilrechtliche Massnahme mit 18 Jahren aufhört.

Die Grenzfälle, in denen niemand weiss, wer zuständig ist, sind allgemein sehr selten. Es kommt recht selten vor, dass jemand nicht weiss, wer zuständig ist. Man entscheidet immer in direktem Kontakt und handelt aus. Die Organisation und Grösse der VB spielen keine Rolle.

Das Verwaltungsrechtspflegesetz sieht einen so genannten Meinungsaustausch zwischen den Präsidien der Verwaltungsbehörde und dem Zivilgericht vor. Und dort wird beschlossen, wer zuständig ist, falls man uneinig wäre.

Für die ambulante Jugendhilfe kann die Kostenfrage am Rande ein Kriterium für eine jugendstrafrechtliche Massnahme sein.

Frage 5b: Mitten in einer Abklärung nach Gefährdungsmeldung, kurz vor der Errichtung einer Massnahme oder in einem Platzierungsprozess erfahren Sie, dass die/der betroffene Jugendliche straffällig wurde: Wie gehen Sie vor? Begründen Sie!

Diese Frage betrifft ganz direkt den Abklärungsdienst. Sie fällt nicht in den Aufgabenbereich des Behördensekretariats. Ein Platzierungsprozess würde sehr wahrscheinlich unterbrochen, sobald die VB 1 Kenntnis von einem schweren Delikt erhielte. Diese Situationen sind sehr selten. Allenfalls müssten die Platzierungsinstitution auf ihre Eignung überprüft werden, denn die Gefährdungssituation des Jugendlichen hat sich mit der Straftat verschärft. Dies würde in Absprache mit dem Jugendanwalt erfolgen.

Frage 6: In welchen Situationen und Fällen machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Antrag auf Anordnung, Änderung oder Aufhebung einer Massnahme an die andere Behörde zu stellen?

Die VB 1 macht von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch. „Im Interesse eines einheitlichen Vorgehens“ verzichtet sie ganz selten. Was häufiger vorkommt, ist, dass beide Behörden Massnahmen ergreifen. Wenn der Jugendliche beispielsweise während einer laufenden Beistandschaft delinquent, bekommt er eine Strafe und gleichzeitig ist er bei uns verbeiständet.

Wenn die Juga die Anordnung einer zivilrechtlichen Kindesschutzmassnahme empfiehlt und beantragt, setzt die VB 1 diesen Antrag um.

Frage 7: Falls von der Möglichkeit kein oder kaum Gebrauch gemacht wird: Weshalb stellen Sie keine Anträge an die andere Behörde?

Die VB 1 versteht ihren gesetzlichen Auftrag so, dass sie erst eine eigene Massnahme aufhebt, wenn sie aussichtslos oder unmöglich zu erfüllen ist. Deshalb hat sie noch nie Antrag auf „Erlass, Änderung oder Aufhebung von Schutzmassnahmen“ gestellt. Sie erstattet Anzeige, wenn sie von Delikten erfährt oder wenn sie bedroht würde.

Frage 8: Wie gehen Sie vor bei Uneinigkeit, d.h. bei Ablehnung Ihres Antrags? Gibt es eine Stelle, an welche Sie sich wenden können?

Die VB 1 nennt den Regierungsstatthalter als mögliche übergeordnete Rechtsmittelinstanz für die VB. Auf Seiten Juga wäre dies das Obergericht. Im Sinne des Verwaltungsrechtspflegegesetzes müssten sich die Präsidien der Behörden zu einem Meinungsaustausch zusammensetzen und sich einigen. Die Lösung ist formlos und damit nicht anzufechten.

Die VB 1 begrüsst es, wenn die Jugendstrafbehörde diejenigen Fälle übernimmt, in denen sie nicht mehr weiter kommt.

Frage 9: Ab 2013 werden die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ihre Aufgaben aufnehmen: Welche Änderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden erwarten Sie? Bitte erläutern Sie!

Die VB 1 erwartet von den professionellen Behörden, dass sie ansprech- und verfügbar wird. Die neuen KESB arbeiten schneller, weil ihre Pensen deutlich höher sein werden als im heutigen Milizgremium.

Frage 10: Welche Verbesserungsvorschläge und Wünsche für die Zukunft haben Sie für die Zusammenarbeit? Bitte erläutern Sie!

Die VB 1 wünscht sich regelmässige, strukturierte Treffen. Vorstellbar wären ein bis zwei Mal jährliche Sitzungen mit dem Jugendanwalt und dem Jugendgericht.

Frage 11: Haben Sie ein wichtiges Anliegen, welches nicht angesprochen wurde und Sie unbedingt erwähnen oder auf welches Sie besonders hinweisen möchten?

Die VB 1 weist darauf hin, dass die Strafjustiz im Allgemeinen ihre Urteile nicht kommunizieren. Diesen Zustand erachtet die VB 1 als einen grossen Mangel, denn es gehört zum Gesamtbild eines Jugendlichen, zu erfahren, wenn er beispielsweise eine persönliche Leistung aufgrund eines Delikts erbringen muss. Die Beistände würden eine Information des Jugendurteils sehr begrüessen.

Paraphrasierung Vormundschaftsbehörde 2 (Experteninterview VB 2)

Angaben zur Institution: Wie lautet der Grundauftrag?

Der Grundauftrag ist die Ausführung des gesetzlichen Auftrags nach ZGB. Demnach ist den schutzbedürftigen Personen denjenigen Schutz zukommen zu lassen, auf den sie Anspruch haben. Die VB 2 ordnet die nötigen Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen an oder leitet diese auf freiwilliger Ebene in die Wege. Das Ziel solcher Massnahmen ist die Beseitigung der Schutzbedürftigkeit, indem die vorhandenen Ressourcen der Klientel gefördert werden. Das Ziel muss immer darin bestehen, dass sich die Behörde wieder zurückzieht. Wo dies nicht möglich ist, muss sie längerfristig die nötige Unterstützung bieten, bis die Schutzbedürftigkeit behoben ist.

Für welche Kinder und Jugendliche sind Sie zuständig, in welchen Situationen?

Die VB 2 ist für alle Kinder und Jugendlichen auf Gemeindegebiet zuständig. Aufgrund von Gefährdungsmeldungen wird die VB 2 tätig. Diese Meldungen kommen von verschiedenen Seiten. Oftmals stammt sie aus dem Umfeld der Kinder oder dem familiären Umfeld, aus der Bekanntschaft, sehr oft aus schulischen Institutionen, von der Schule, Schulsozialarbeit, Kindergarten, teilweise von der Erziehungsberatung. Sobald die VB 2 eine entsprechende Meldung erhält, ist sie verpflichtet, die Situation dieser Kinder abzuklären. Es wird abgeklärt, ob Massnahmen zum Schutz der Kinder notwendig sind.

Frage 1: Wie und in welchen Situationen setzen Sie den gesetzlichen Auftrag der zweckmässigen Zusammenarbeit mit der jeweiligen anderen Behörde um?

Wenn ein Jugendlicher während eines laufenden Abklärungsverfahrens delinquent, ist eine Zusammenarbeit mit der Jugendstrafbehörde möglich. Eine Zusammenarbeit ist auch denkbar, wenn der Jugendliche während einer errichteten Beistandschaft straffällig wird. In seltenen Fällen erhält die VB 2 die Meldung von der Jugendstrafbehörde, dass das delinquente Kind noch nicht 10-jährig ist. In dieser Situation führt sie eine Abklärung durch.

Die Zusammenarbeit findet konkret statt, indem die VB 2 die von den Jugendstrafbehörden geforderten Auskünfte erteilt. Die Art der Zusammenarbeit zeigt sich im Schriftverkehr mit der Jugendanwaltschaft und der VB 2. In den genannten Situationen werden Meldungen oder Vorladungen zugestellt. Doch viel „wichtiger oder immer zu Beginn steht ein informeller Kontakt, der in aller Regel telefonisch stattfindet.“ Dieser Kontakt findet zwischen dem Behördensekretariat und der Jugendanwaltschaft statt. Der viel häufigere Kontakt besteht direkt zwischen den Mandatstragenden und der Jugendanwaltschaft.

Frage 2: Beschreiben Sie den Ablauf, wenn es darum geht zu klären, ob und wie die Zusammenarbeit gestaltet wird?

Es gibt keinen festgelegten Prozess, wie die Zusammenarbeit vonstatten zu gehen hat. Das ist jeweils auf den Einzelfall bezogen. Am Anfang steht ein Telefonanruf, in dem man sich austauscht und diskutiert, wie das weitere Vorgehen zwischen den Behörden zu gestalten ist. Dies trifft in erster Linie auf den Austausch zwischen dem Behördensekretariat und der Jugendanwaltschaft zu.

Wie es bei den Mandatstragenden aussieht, weiss der Experte nicht im Detail, da er keine Mandate führt. Sehr oft, wenn sie von der Jugendanwaltschaft zu Anhörungen oder Verhandlungen eingeladen werden, erfolgt dies in vorgängiger Absprache mit dem Behördensekretariat resp. den fallführenden Juristen. Die Mandatstragenden äussern sich bei der Jugendanwaltschaft zum Verfahren. Wenn die VB 2 davon Kenntnis erhält, ruft sie den Jugendanwalt an.

Erfährt der Abklärungsdienst von einem Delikt, telefoniert er mit der Juga, um zu klären, wer den Fall übernimmt respektive welche Behörde zuständig sein soll.

Frage 3: In welchen Situationen, in welchen Fällen wird der Entscheid, eine Massnahme u/o Strafe anzuordnen, vom Bestehen einer Massnahme der anderen Behörde beeinflusst? Begründen und erläutern Sie!

Das Bestehen einer Massnahme beeinflusst meistens den eigenen Entscheid. Der VB 2 ist keine Situation bekannt, in welcher eine zivilrechtliche Massnahme errichtet worden wäre, wenn bereits eine jugendstrafrechtliche Schutzmassnahme bestand. Der VB 2 ist kein Fall bekannt, in welchem die Beistandschaft als strengere Massnahme errichtet und die Aufsicht aufgehoben worden wäre.

Viel häufiger tritt der Fall ein, dass während einer zivilrechtlichen Massnahme eine jugendstrafrechtliche hinzukommt.

Frage 4: Gibt es Kriterien, welche tendenziell für zivilrechtliche bzw. jugendstrafrechtliche Massnahmen sprechen?

Das Kriterium des Kindesschutzinteresses sollte für beide Behörden massgebend sein. Für eine zivilrechtliche Massnahme spricht, wenn der Jugendliche während der Beistandschaft delinquierte. Hier kann die Jugendstrafbehörde auf die Anordnung einer Schutzmassnahme verzichten.

Bei einer erstmaligen und geringfügigen Delinquenz und bei gleichzeitiger Problematik, welche Massnahmen verlangen, erachte die VB 2 es als sinnvoll, den zivilrechtlichen Massnahmen den Vorzug zu geben. Zivilrechtliche Massnahmen arbeiten eng mit dem Familiensystem, während das Strafrecht vorwiegend täterbezogen ist. Für zivilrechtliche Massnahmen spricht deshalb auch, wenn die VB bereits in einer Familie involviert sind. Hier geht es um die Kontinuität der Massnahme.

Der entscheidende Faktor für eine strafrechtliche Massnahme ist das Alter, was oft zur Sprach kommt im Austausch mit der Juga. Über 15-jährige Jugendliche sind sich häufig bewusst, dass die zivilrechtliche Behörde nur bis 18 Jahren für sie zuständig ist. Delinquieren sie in dieser Zeit, begrüsst die VB 2, wenn die Jugendstrafbehörden einsteigen, weil sie bis 22-jährig zuständig bleiben.

Die Organisation der Vormundschaftsbehörden spielt ebenfalls eine gewisse Rolle. In sehr kleinen Gemeinden und kleinen Vormundschaftsbehörden fehlen die nötigen Fallzahlen, um ein professionelles Handeln zu gewährleisten. In diesen Fällen wäre es sinnvoll, wenn die

Jugendstrafbehörde die Fallführung übernimmt. Insbesondere dann, wenn die VB keine Erfahrung hat im Führen von Mandaten, und erst recht nicht mit delinquenten Jugendlichen.

Der Abklärungsdienst nennt die Finanzen, wenn es um die Klärung der Zuständigkeit geht. Der Abklärungsdienst denkt, dass die personellen Kapazitäten einer VB sehr häufig überlastet sind und deshalb ein Kriterium sind, das Dossier der Jugendanwaltschaft zu überlassen. Die Jugendstrafbehörden verfügen über mehr personelle und finanzielle Mittel.

Frage 5b: Mitten in einer Abklärung nach Gefährdungsmeldung, kurz vor der Errichtung einer Massnahme oder in einem Platzierungsprozess erfahren Sie, dass die/der betroffene Jugendliche straffällig wurde: Wie gehen Sie vor? Begründen Sie!

Sobald die VB 2 Kenntnis vom Delikt hat, findet ein informeller Meinungsaustausch zwischen der Juga und der VB statt, unter Einbezug der Mandatstragenden oder des Abklärungsdienstes. Bei Platzierungen müsste die Finanzierungsfrage geklärt werden.

Der Abklärungsdienst ist der Ansicht, wenn es sich um eine erstmalige Delinquenz handelt und der Jugendliche nirgends aktenkundig ist, spricht dies eher für zivilrechtliche Massnahmen. Wenn es sich hingegen um die dritte Abklärung handelt und beispielsweise bereits eine Strafe in Form einer persönlichen Leistung vorliegt, erachtet es der Abklärungsdienst als sinnvoll, dass sich die Jugendstrafbehörde weiter um den Jugendlichen kümmert. Eine Unterbringung durch den Jugendanwalt beispielsweise erfolgt nach Auffassung des Abklärungsdienstes rascher und direkter. Das Selbstverständnis der Zivilbehörden geht davon aus, dass im Idealfall sowohl der Jugendliche als auch die Eltern mit einer Massnahme einverstanden sein müssen. Liegt das Einverständnis aller Beteiligten vor, kann auch die VB eine Unterbringung anordnen. Dieser einvernehmliche Prozess dauert länger und ist kommunikativ anspruchsvoller. Während das zivilrechtliche Kindesschutzrecht eher schwammig ist, gibt das JStG genau vor, wann z.B. ein Time-out in einer Institution erfolgen kann.

Frage 6: In welchen Situationen und Fällen machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Antrag auf Anordnung, Änderung oder Aufhebung einer Massnahme an die andere Behörde zu stellen?

Im Sinne eines formellen Antrags, der von der VB an die Strafbehörde eingegeben wird, geschieht dies nicht oft. Viel häufiger ist die informelle Ebene, auf welcher man sich im Meinungsaustausch auf ein bestimmtes Vorgehen einigt, was die formelle Antragsstellung erübrigt. Der VB 2 ist umgekehrt kein Antrag der Juga an die VB 2 bekannt, der in einem Fall die Errichtung einer Beistandschaft verlangt hätte. Der Art. 20 JStG hat bisher keine Praxisänderung bewirkt.

Frage 7: Falls von der Möglichkeit kein oder kaum Gebrauch gemacht wird: Weshalb stellen Sie keine Anträge an die andere Behörde?

Die VB 2 einigt sich in den meisten Situationen und stellt deshalb keine Anträge. Die Einigung erfolgt durch direkte Absprache. Situationen, welche von Uneinigkeit geprägt sind, prägen nicht den Arbeitsalltag. Das neue Recht ist nicht verinnerlicht, es besteht keine Praxis.

Frage 8: Wie gehen Sie vor bei Uneinigkeit, d.h. bei Ablehnung Ihres Antrags? Gibt es eine Stelle, an welche Sie sich wenden können?

Die VB 2 gelangt meistens zu einer Einigung, die durch Absprache mit der Juga erzielt wird. Sie pflegt einen Meinungsaustausch und hält zusammen mit der Juga fest, wie das weitere Vorgehen zu gestalten ist.

Bei Uneinigkeit gäbe es für die VB das Regierungsstatthalteramt. Für die Jugendstrafbehörde wäre dies die Generalstaatsanwaltschaft. Diese übergeordneten Stellen müssten eine Einigung erzielen.

Frage 9: Ab 2013 werden die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ihre Aufgaben aufnehmen: Welche Änderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Behörden erwarten Sie? Bitte erläutern Sie!

Die VB 2 erwartet grundsätzlich nur noch 11 professionell arbeitende und organisierte KESB, die den Jugendstrafbehörden als neue Zusammenarbeitspartner gegenüberstehen werden. Sie erwartet, dass durch diese Reduktion der Anzahl Kommissionen eine verbindliche Zusammenarbeit möglich wird.

Frage 10: Welche Verbesserungsvorschläge und Wünsche für die Zukunft haben Sie für die Zusammenarbeit? Bitte erläutern Sie!

Die VB 2 wünscht, dass gemeinsame Richtlinien erarbeitet und festgehalten werden, unter Festlegung der oben erwähnten Kriterien. Fallkategorien könnten den Zweck erfüllen, die Zuständigkeit und Zusammenarbeit zu klären. Sie könnten in Form eines Kreisschreibens erstellt werden, welches als Praxishilfe dient. Mit der neuen Organisation der KESB wäre dies mach- und umsetzbar.

Neben andern Vernetzungen wäre eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit den Jugendstrafbehörden sinnvoll. Während vieles weiterhin auf informeller Basis geregelt wird, wäre ein jährlicher Austausch wünschenswert.

Neu wird alles zu Lasten der Kantonsfinanzen gehen. Die VB 2 wünscht sich, dass der Staat weiterhin die nötigen finanziellen Mittel bereitstellt, wenn es beispielsweise um eine geeignete, kostspielige, stationäre Massnahme geht. Früher konnte das Argument der Finanzen in kleineren Gemeinden ein unausgesprochenes Kriterium sein und es kam rasch der Wunsch, die Finanzierung der Juga zu überlassen.

Der Abklärungsdienst hofft, dass die neuen KESB mutiger werden, wenn es um schwierige Entscheide geht wie beispielsweise einen Obhutsentzug. Es sollen künftig die sachlichen Argumente und nicht persönliche Vernetzungen zum Entscheid verhelfen. Ein institutionalisiertes Treffen mit der Jugendanwaltschaft wird begrüsst.

Frage 11: Haben Sie ein wichtiges Anliegen, welches nicht angesprochen wurde und Sie unbedingt erwähnen oder auf welches Sie besonders hinweisen möchten?

Die VB 2 verweist auf die erwähnten Verbesserungsvorschläge.

Anhang C: Interne Richtlinien der Jugendanwaltschaft

Richtlinien zur Abgrenzung von Massnahmen der Jugendanwaltschaft und der Vormundschaftsbehörden

1. Fragestellung

Welches sind die Kriterien, nach denen die JA eine bereits bei der VB bestehende Massnahme nach ZGB übernehmen oder der VB die Errichtung einer zivilrechtlichen Massnahme beantragen soll?

2. Gesetzliche Grundlage

Art. 20 JStG, Zusammenarbeit zwischen Behörden des Zivilrechts und des Jugendstrafrechts

¹ Die Jugendstrafbehörde kann:

- a. die Anordnung, Änderung oder Aufhebung von Massnahmen, für die sie nicht zuständig ist, bei der Behörde des Zivilrechts beantragen;
- b. Vorschläge für die Wahl eines Vormundes unterbreiten oder die Ersetzung des gesetzlichen Vertreters beantragen.

² Die Jugendstrafbehörde kann die Anordnung von Schutzmassnahmen der Behörde des Zivilrechts übertragen, wenn dafür wichtige Gründe bestehen, namentlich wenn:

- a. auch für Geschwister, die keine Straftat begangen haben, Massnahmen zu ergreifen sind;
- b. es notwendig erscheint, früher angeordnete zivilrechtliche Massnahmen fortzusetzen;
- c. ein Verfahren auf Entziehung der elterlichen Sorge eingeleitet ist.

³ Verzichtet die Behörde des Zivilrechts im Interesse eines einheitlichen Vorgehens darauf, selber Massnahmen anzuordnen, so kann sie bei der Jugendstrafbehörde den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Schutzmassnahmen nach den Artikeln 10 und 12–19 beantragen.

⁴ Die Behörde des Zivilrechts und die Jugendstrafbehörde teilen einander ihre Entscheide mit.

Ein ursprünglich vorgesehenes Beschwerdeverfahren bei negativem Kompetenzkonflikt wurde durch Gesetzgeber fallen gelassen (Aebersold, S. 137).

3. Auslegungskriterien

Schwere des Delikts

Gemäss Aebersold „...müssen zivilrechtliche Massnahmen generell den Vorrang haben, wenn eine Intervention aus andern als kriminalpräventiven Gründen erforderlich ist“, (S. 136), insb. bei Bagatelldelinquenz und fehlender Wiederholungsgefahr.

Frage der Verhältnismässigkeit im Allgemeinen:

Strafrechtliche Massnahmen finden ihre Rechtfertigung im überwiegenden öffentlichen Interesse, indem das Schutzinteresse vor einer vom Täter ausgehenden Gefahr schwerer wiegen muss als die mit der Massnahme verbundene Freiheitsbeschränkung (Aebersold, S. 60).

Verhältnismässigkeit knüpft an eine *Gefahr* an, die abzuwenden ist. Im Jugendstrafrecht wäre das eine *drohende oder bereits bestehende Fehlentwicklung, die neue Straftaten wahrscheinlich macht*. Eine einschneidende Massnahme ist nur zulässig, wenn die *Gefahr sehr hoch* oder die *drohenden Delikte besonders schwerwiegend* sind (Aebersold, S. 61).

Konnexität zwischen Fehlverhalten und Delikt

(Aebersold, S. 62/63)

Aus erzieherischer Sicht muss der Jugendliche die Berechtigung der Massnahme (durch Jugendanwaltschaft / Jugendgericht) einsehen. Dies ist nicht der Fall, wenn kein Zusammenhang zwischen Delikt (z.B. SVG-Widerhandlung) und Fehlverhalten/Fehlentwicklung besteht.

Alter des Jugendlichen im Zeitpunkt des Entscheides

Möglichkeit des Vollzugs bis Ende 22. Altersjahr. Nur zulässig, wenn Schutz der Öffentlichkeit vor schweren Delikten angestrebt wird (Aebersold, S. 63).

4. Fazit

Ambulante Massnahmen beschränken die Freiheit der Betroffenen meist wenig und werden ohnehin nur beim Vorhandensein einer Basismotivation erreicht. Sie können daher auch bei geringer Delinquenz errichtet oder übernommen werden.

Unterbringungen werden in der Regel in den folgenden Fällen (Bagatelldelinquenz) ohne Zustimmung des Jugendlichen durch die JugA weder angeordnet noch von der VB übernommen:

- Delikte gem. Dokument „Bussentarif SVG“
- Delikte gem. Dokument „Richtlinien zur Strafzumessung für Strafbefehle ohne Untersuchung (ohne SVG Delikte)“

5. Übernahme der Massnahme von der VB

Bei Vorliegen von Massnahmebedürftigkeit und -fähigkeit sowie schwerer Delinquenz, kann die JugA die zivilrechtliche Massnahme der VB in den Formen des Jugendstrafrechts ausnahmsweise fortsetzen:

Bei ungünstigem Verlauf bisheriger zivilrechtlicher Massnahmen

- Übernahme durch JugA bei fehlendem Fortschritt der zivilrechtlichen Massnahme, insb. wegen fehlender zivilrechtlicher Möglichkeiten für den adäquaten Schritt oder wenn das Verhältnis der VB zu den Betroffenen eine Weiterführung der Massnahme als unmöglich erscheinen lässt.

- **Aufsicht** (Art. 12 JStG) zur Stützung einer vorhandenen **Beistandschaft (Besser: Bedingte Strafe mit Begleitperson)**
- **Übernahme durch JugA in Fällen von Massnahmebedürftigkeit bei bevorstehender oder eingetretener Volljährigkeit**