

Yvonne Brütsch Oberburgstrasse 21, 3400 Burgdorf

Per Mail an: regula.ruffin@socialdesign.ch

Gesundheits- und Fürsorgedirektion
des Kantons Bern
Alters- und Behindertenamt
Rathausgasse 1
3011 Bern

Burgdorf, 16. Mai 2012

Konsultation

Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren zum Umgang mit Freiheitsbeschränkenden Massnahmen in stationären und teilstationären Einrichtungen

Sehr geehrter Herr Detreköy
Sehr geehrte Frau Ruffin

Wir danken Ihnen, dass Sie uns zur Konsultation „Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren zum Umgang mit Freiheitsbeschränkenden Massnahmen in stationären und teilstationären Einrichtungen einladen. Unsere Konsultationsantwort ist in Zusammenarbeit mit Lukas Hohl und Cornelia Nater entstanden, die die kbk in der Arbeitsgruppe vertreten haben. Zusätzlich haben wir die Antwort unsern Mitgliederorganisationen zur Stellungnahme unterbreitet. Soweit diese reagiert haben, sind die Stellungnahmen in unsern Text eingearbeitet worden.

Wir begrüssen es sehr, dass das Alters- und Behindertenamt Qualitätsstandards zum Umgang mit Freiheitsbeschränkenden Massnahmen entwickeln lässt. Insgesamt erachten wir die vorliegenden Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren als gute konzeptuell durchdachte, differenzierte und stimmige Grundlage. Es ist spürbar, dass Fachleute aus der Praxis mitgearbeitet haben. Besonders freut uns, dass Sie die Perspektive der Betroffenen durchgehend einbezogen und berücksichtigt haben. Unsere Rückmeldungen sind als Einwände, Anregungen und Präzisierungen zu Detailfragen zu verstehen.

1. Ist die Arbeitsgrundlage verständlich?

Die Arbeitsgrundlage ist nicht einfach so verständlich. Aufbau und Struktur erachten wir als gut geeignet. Dagegen sind wir der Meinung, dass der Text sprachlich noch einiges verbessert werden könnte, indem eine einfachere Sprache gewählt wird. Wir haben mehrfach die Rückmeldung erhalten, dass die Sprache auch für Fachleute, wie PhysiotherapeutInnen, BetreuerInnen, Lehrkräfte usw. zu juristisch sei. Auch inhaltlich könnten einzelne Passagen präziser formuliert werden. Wir fügen hier nur einige Beispiele an:

- Aufgrund der Einleitung erscheint uns unklar, für wen die Qualitätsstandards gelten: Sind es die Einrichtungen, die dem ALBA unterstellt sind? Oder gelten die Qualitätsstandards zusätzlich auch für die Institutionen, die dem Kantonalen Jugendamt (KJA) unterstellt sind? Wenn die Institutionen, die dem KJA unterstellt ebenfalls betroffen sind, würde es Sinn machen, das KJA im Kap. 2 Einleitung zu erwähnen. Im andern Fall wäre ebenfalls ein Hinweis hilfreich.

- Aussagen positiv zu formulieren, würde deren Verständlichkeit fördern. Z.B. Kap. 1 letzter Satz: Die Qualitätsstandards gelten ausschliesslich für teilstationäre und stationäre Angebot und nicht für ambulante Angebote, in denen ebenfalls freiheitsbeschränkende Massnahmen angewendet werden.

Zusätzlich ist uns beim Durchlesen folgendes aufgefallen:

- Im Titel des Dokuments wird der Begriff „freiheitsbeschränkende Massnahmen“ verwendet, das erste Kapitel „Grundsatz“ beginnt mit dem Begriff „freiheitseinschränkende Massnahmen“. Im ersten Kapitel werden beide Begriffe – vermutlich synonym - verwendet. Im restlichen Dokument findet sich ausschliesslich der Begriff „freiheitsbeschränkende Massnahme“. Hilfreich wäre entweder die Verwendung eines Begriffs oder dann eine kurze Erklärung, dass die beiden Begriffe synonym verwendet werden.
- Wir erlauben uns den Hinweis, dass im Text noch einige Fallfehler vorhanden sind und v.a. in Aufzählungen Formulierungen sprachlich nicht immer korrekt sind.

2. Fehlt etwas? Reichen diese Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren oder bräuchte es auch weitere Regelungen, Präzisierungen?

Aus unserer Sicht reichen die Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren aus. Die Integration ins Qualitätssystem der jeweiligen Einrichtungen erachten wir als zweckmässig und sinnvoll; ebenso die gewählte Struktur, die zum einen zwischen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität unterscheidet und sich zum andern an der Systematik für die Betriebsbewilligung orientiert.

Präzisierungen wünschen wir uns an folgenden Stellen:

- Im Kap. 1, S. 3 ist formuliert, dass die „Bereitschaft zur Überprüfung einer angeordneten Massnahme stets vorhanden sein soll. Wir sind der Meinung, dass es nicht reicht, wenn die Bereitschaft vorhanden ist. Ausschlaggebend ist, dass angeordnete Massnahmen regelmässig und insbesondere bei einer veränderten Situation überprüft und angepasst werden. Wir bitten Sie, die Formulierung entsprechend anzupassen.
- Indikator 3 – Entscheidungskriterien: Der Begriff „Verhältnismässigkeit“ kommt zum einen in der übergeordneten Einleitung vor und taucht in einem Unterpunkt wieder auf. Wenn „Verhältnismässigkeit“ der übergeordnete Begriff sein soll, schlagen wir folgende Formulierung vor: „Das Konzept beinhaltet Kriterien, um die Verhältnismässigkeit zu beurteilen. Dabei sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:
 - Prüfung, ob das Verhalten der betroffenen Person auf behandelbare, therapierbare oder auf anderweitig behebbare Ursachen zurückzuführen ist.
 - Abwägung des Eingriffs in die Grundrechte der betroffenen Person (Freiheit, Selbstbestimmung, Lebensqualität, ...) gegenüber dem Nutzen der freiheitsbeschränkenden Massnahmen (Senkung der Selbst- und Fremdgefährdung bzw. Minderung der Störung des Gemeinschaftslebens)
 - Prüfung von Handlungsalternativen
 - Urteils- und Kommunikationsfähigkeit der betroffenen Person, benötigte Einwilligung“

Wenn dem nicht so ist, ist der Einleitungssatz zu ändern: „Das Konzept enthält Kriterien, um zu entscheiden, ob freiheitsbeschränkende Massnahmen veranlasst werden. Dabei sind folgende Aspekte zu berücksichtigen: ...“

- Indikator 7 – Prävention: ... Das Konzept sieht insbesondere Massnahmen zur Prävention vor,
 - um betroffene Personen, Angehörige und Mitarbeitende zu sensibilisieren
 - die den regelmässigen ...“um die Handlungskompetenz der betroffenen Personen, der Angehörigen und der Mitarbeitenden zu erhöhen.

- Indikator 13 – Organisationsentwicklung: Grundsätzlich unterstützen wir die vorgeschlagenen Minimalstandards. Zusätzlich regen wir an, dass das Ziel von Bearbeitung und Nachbesprechung festgehalten wird. Aus unserer Sicht geht es, um die Erhöhung der professionellen Handlungskompetenz der Mitarbeitenden (und der Organisation) im Umgang mit Selbst- und Fremdgefährdung, mit Störungen des Gemeinschaftslebens sowie im Umgang mit freiheitsbeschränkenden Massnahmen. Damit die Organisation sich weiterentwickelt, sind Prozesse zu definieren, wie relevante Erkenntnisse aus den genannten Gefässen (Schulungen, Supervision, Intervention, Nachbesprechungen) in die Qualitätsentwicklung der Institution/Einrichtung eingebracht werden können. Das Vorhandensein der Gefässe ist notwendig, reicht aber für eine Entwicklung der Organisation nicht aus.
- Indikator - 16 Planungsinstrumente: Handelt es sich um die Planungsinstrumente gemäss Glossar oder um diejenigen der Institution (z.B. Jahresplanung, Planung QM o.ä).
 - Punkt 2: Es geht wohl nicht darum die Planungsinstrumente als solches anzupassen, sondern die Entwicklungen in den Planungsinstrumenten abzubilden, darum schlagen wir folgende Formulierung vor: Freiheitsbeschränkende Massnahmen werden in den Planungsinstrumenten laufend dokumentiert, bei sich ändernden Verhältnissen oder spätestens nach drei Monaten.
- S. 10 unten letzten Absatz positiv formulieren - beispielsweise: Institutionen steht es frei, die hier definierten allgemeinen Standards im Hinblick auf besondere Bedürfnisse zu spezifizieren und passende Arbeitsmittel zu entwickeln, um unterschiedlichen Arbeitsweisen gerecht zu werden.
- ·S. 11, Pkt 3.3.2 Standards für Bereich Jugend: Hier fehlen Minimalstandards für die Zusammenarbeit mit den Eltern von Minderjährigen. Disziplinarische oder freiheitsbeschränkende Massnahmen dürfen nicht gegen den Willen der Eltern verfügt werden. Eine enge Zusammenarbeit mit den Eltern ist anzustreben, damit nicht aufgrund von vermeidbaren Fehleinschätzungen ungeeignete Massnahmen getroffen werden.
- Begrifflichkeit Arbeitsmittel (S. 10 unten), Handlungsinstrumente (S. 11 unten), Arbeitsmaterialien (Kap. 4): Ist jeweils das gleiche gemeint? Oder worin unterscheiden sich diese Begriffe? Warum wird jedes Mal ein anderer Begriff verwendet? Sind unterschiedliche Bedeutungen gemeint? Welche?
- S. 12, Pkt. 4.1., 4. Lemma. Ergänzen: „/Information der betroffenen Person *und bei Minderjährigen auch der Erziehungsberechtigten“*/ oder“/Information der betroffenen Person *und der juristischen Vertretung“.* / Dito dann auch im Text.
- Die Ablaufdarstellungen sind sehr hilfreich fürs Verständnis. Anregen möchten wir, dass im Ablauf aus Sicht der Institution noch die Überprüfung (regelmässig und bei veränderten Situationen) integriert wird.
- S. 14 und 15: Die Erziehungsberechtigten von Minderjährigen müssen zwingendes Anhörungsrecht haben (Information alleine genügt nicht!).
- S. 16. Prozessschritt „Anhörung von Erziehungsberechtigten bei Minderjährigen“ fehlt.
- S. 26. Glossar Vertretungsberechtigte Person bei medizinischen Massnahmen: Erziehungsberechtigte sollten Massnahmen aus einem Behandlungsplan immer zustimmen oder ablehnen können. Wenn man sich nicht auf ein Vorgehen einigen kann, muss die Differenz bereinigt werden und im Extremfall müssen die möglichen Konsequenzen und Verantwortungen geklärt werden. Die Eltern haben aber normalerweise Kompetenzen in Bezug auf ihr Kind und diese gilt es zu nutzen und einzubinden. – Woher kommt die Regelung, dass die Beteiligung der Eltern ausgeschlossen wird? Braucht es hier eine Unterscheidung zwischen Minderjährigen und Erwachsenen? Aufgrund der vorangehenden Bemerkungen zu Minderjährigen und dem Einbezug der Angehörigen, bitten wir Sie im Glossar und bei den Abläufen zu prüfen, ob teilweise präzisiert werden muss, ob es sich dabei um Minderjährige oder Erwachsene handelt.

3. Bestehen Doppelspurigkeiten?

Wir haben keine unnötigen Doppelspurigkeiten festgestellt. Die verschiedenen Elemente (Qualitätsstandards, Abläufe und Glossar) ergänzen sich gut und deren Reihenfolge ist stimmig.

4. Sind durch die formulierten Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren die Interessen der betroffenen Personen ausreichend berücksichtigt?

Insgesamt sind wir der Meinung, dass in den formulierten Qualitätsstandards die Interessen der betroffenen Personen berücksichtigt sind. Zentral ist aus unserer Sicht, dass an prominenter Stelle der Grundsatz festgehalten ist, dass freiheitsbeschränkende Massnahmen möglichst zu vermeiden sind. Denn solche Massnahmen sind für alle Beteiligten sehr schwer zu verkraften und können zu jahrelangen Beziehungsstörungen, psychischen Verletzungen und Schmerzen bei Betroffenen und Angehörigen führen. Auch für viele MitarbeiterInnen in Institutionen sind freiheitsbeschränkende Massnahmen äusserst belastende Vorkommnisse. Die dazu unter Punkt 7 "Prävention" erwähnten Massnahmen genügen nicht. Es ist alles zu tun, damit freiheitsbeschränkende Massnahmen gar nicht erst ergriffen werden müssen. Dafür sind Betreuungs- und Behandlungskonzepte notwendig, die solchen Massnahmen vorbeugen oder sie gar verhindern. Als Beispiel aus der Psychiatrie sei die Mobile Krisenintervention (MOKI) erwähnt, die leider erst im Psychiatrischen Dienst Oberaargau angeboten wird. Die MOKI verhindert nachweislich FFE-Massnahmen. Solche Equipen sind flächendeckend im ganzen Kanton einzuführen. Die ausformulierten Entscheidungskriterien (Indikator 3) machen deutlich, dass freiheitsbeschränkende Massnahmen sorgfältig abzuwägen sind und die Handlungsanleitung (Indikator 4) enthält deeskalierende Vorgehensweisen und Begleitmassnahmen. Es fehlt die Prüfung der bestehenden übergeordneten Betriebs-, Betreuungs- und Behandlungskonzepte der Institutionen im Hinblick auf die freiheitsbeschränkenden Massnahmen. Hier sollte die Prävention ansetzen: Betriebs-, Betreuungs- und Behandlungskonzepte sind so auszugestalten, dass Freiheitsbeschränkende Massnahmen gar nicht erst ergriffen werden müssen, Dies ist beim Indikator 7 „Prävention“ zu ergänzen. Generell unterstützen wir es sehr, dass der Präventionsgedanke in den Standards durchgehend auftaucht.

Zusätzlich regen wir an, dass die betroffene Person nicht nur über ihre Rechtsmittel und über das Einsichtsrecht informiert wird, sondern auch Anhaltspunkte erhält, was sie selber (an ihrem Verhalten) verändern kann bzw. was sich verändern muss, damit eine freiheitsbeschränkende Massnahme aufgehoben werden kann (woran erkennt die betroffene Person bzw. ihre Umgebung, dass eine freiheitsbeschränkende Massnahme nicht mehr notwendig ist?). Wir bitten Sie den Indikator 6 – Information entsprechend zu ergänzen.

5. Geben diese Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren genügend Grundlagen, um sich konzeptionell als Einrichtung auf den Umgang mit Freiheitsbeschränkenden Massnahmen einrichten zu können?

Diesen Punkt sollen die Einrichtungen beurteilen.

6. Die Qualitätsstandards sehen eine Überprüfungskadenz des Konzepts zu freiheitsbeschränkenden Massnahmen pro Einrichtung vor: welche Kadenz erachten Sie als angemessen?

Im Prinzip reicht eine Überprüfung des Konzepts alle zwei Jahre. Aber nur wenn die Formulierung folgendermassen ergänzt wird: Der Konzeptinhalt wird alle zwei Jahre überprüft und den neusten Entwicklungen angepasst. Wenn sich in der Praxis gravierende Mängel im Konzept zeigen, sind die notwendigen Anpassungen im Konzept und insbesondere in den Arbeitsmitteln unverzüglich einzuleiten.

7. Ist die Umsetzung klar, bestehen weitere Fragen und/oder Wünsche an Handlungsempfehlungen und -instrumenten?

Die Qualitätsstandards richten sich in erster Linie an die Einrichtungen und das ist auch richtig so. Zusätzlich regen wir an, dass von Seiten des Kantons Wege gesucht werden, die Betroffenen über ihre Möglichkeiten zu informieren (Veranstaltungen zur Einführung, Informationsbroschüren, Information auf der geplanten Homepage www.psy.ch usw.). Vor dem Hintergrund des Behindertenkonzepts, welches Selbstbestimmung, Wahlfreiheit und Gleichstellung von Menschen mit Behinderung fördern will, kommt der unabhängigen Information eine zentrale Bedeutung zu. Deshalb darf die Information nicht allein an die Institutionen delegiert werden. Eine einfache, allgemein verständliche Informationsbroschüre könnte als gemeinsame Grundlage für Gespräche zwischen Betroffenen und den zuständigen Fachpersonen dienen. Eine solche gemeinsame Grundlage könnte die Verständigung zwischen diesen beiden Seiten unterstützen. Auch für Beratungsstellen und Angehörige wäre eine solche Broschüre sehr wertvoll.

Aufgrund der Rückmeldung von Mitgliederorganisationen gehen wir davon aus, dass in der Diskussion über die Qualitätsstandards zu Freiheitsbeschränkenden Massnahmen sofort ganz konkrete Fragen auftauchen:

- Wie steht es mit physiotherapeutischen Massnahmen welche notwendig sind um die körperlichen Fähigkeiten zu erhalten? Dürfen diese auch gegen den Willen der Betroffenen angewendet werden?
- Können Eltern physiotherapeutische Massnahmen gegen den Willen ihrer erwachsenen Kinder durchsetzen?
- Kann man den Schulkindern das Handy entziehen, wenn sie es in der Pause benutzen?

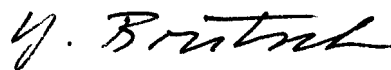
Auch auf solche Fragen sollte die Informationsbroschüre Antworten geben, etwa im Sinne von FAQ rund um freiheitsbeschränkende Massnahmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Falls Sie Fragen haben, können Sie sich ohne weiteres mit der Geschäftsleiterin in Verbindung setzen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'K. Meier'.

Kurt W. Meier
Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Y. Brüttsch'.

Yvonne Brüttsch
Geschäftsleiterin