

Regierungsratsbeschluss

vom 28. November 2016

Nr. 2016/2087

KR.Nr. I 0188/2016 (DDI)

Interpellation Rolf Sommer (SVP, Olten): Kontrolle der KESB und der Sozialregionen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

1. Wie kommt man dazu, einen vom Bundesgericht freigesprochenen Mann in ein Untersuchungsgefängnis einzusperren?
2. Wann und wie wurden der Regierungsrat und die Aufsichtsbehörde, das Amt für Soziale Sicherheit, über den KESB-Entscheid informiert?
3. Wie gedenkt der Regierungsrat diese Willkür der KESB zu sanktionieren?
4. Wie steht der Regierungsrat zu einer unabhängigen Ombudsstelle?
5. Welche Lehren werden gezogen?

2. Begründung

Das Bundesgericht (BG) galt lange Zeit als die höchste richterliche Instanz der Schweiz. Ihre Urteile sind endgültig, war man oft der Meinung. Aber in letzter Zeit stösst der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) einige BG-Urteile um.

Nun, die absolut unvorbereitete Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) in Olten steckt anmassend, entgegen dem Freispruch des BG, den Brandstifter der St. Ursen Kathedrale in das Untersuchungsgefängnis. Der widerrechtlich Inhaftierte, der als Düftler in der Region (siehe auch ein Artikel in einer COOP-Zeitung) bekannt ist, löst mit einem Teekoher (Presse) einen Brand aus und macht mit dem Rauch auf sich aufmerksam. Bem.: Diese Methode haben schon die Indianer in Nordamerika für ihre Nachrichtenübermittlung gewählt. Erst danach schaltet sich das Verwaltungsgericht ein und entlässt ihn in die Freiheit. Die öffentliche Kontrolle der KESB und auch der ausführenden Sozialregionen sind ein Dauerthema. Ihre Macht ist zu gross, wie auch der Fall in der Sozialregion Untergäu demonstriert. Nur mutige und couragierte Betroffene können sich gegen Willkür wehren, aber viele andere sind gelähmt. Sie wissen nicht, wie sie sich wehren können und oft fehlt ihnen das Geld für einen Anwalt. Eine total unabhängige Stelle, eine soziale und vertrauensvolle Ombudsstelle mit den sozialen Vollmachten, wie die Finanzen von der Finanzkontrolle revidiert werden, gibt es noch nicht. Das ASO als direkte Kontrollbehörde ist überfordert, der GPK als parlamentarisches Kontrollorgan fehlt die Zeit und das interne Wissen, wie auch in den Sozialregionen den Sozialkommissionsmitgliedern. Fazit: Die Sozialstellen des Staates sind unkontrolliert.

Ich wünsche mir nie wieder, dass Personen in der Schweiz wie die Verdingkinder oder Sozialklaven (Knechtschaften) behandelt werden. Recht ist Recht, daran haben sich auch die Sozialbehörden zu halten. Sie nennen sich zwar professionell, aber die unzähligen Fehler und Fehlentscheide, die zu Verzweiflungstaten führten, markieren oft auch das fehlende menschliche Mitgefühl. Weniger Papier, aber für den Mensch die Zeit zu haben, wäre oft mehr und wirkungsvoller.

Wir leisten uns und haben unabhängige Kontrollstellen für den Datenschutz und für die Finanzen, die nur dem Parlament Rechenschaft schuldig sind. Halten wir die Dutzenden von öffentlichen und privaten Sozialstellen für unfehlbar? Warum gibt es so viele verzweifelte Menschen? An wen sollen sie sich wenden? Das Recht zu haben und das Recht zu fühlen sind zweierlei, aber

sie gehören zusammen. Wir sind nicht geklonte Menschen, sondern Menschen und jeder „tickt“ anders!

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Gemäss Art. 426 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210, ZGB) darf eine Person, die an einer psychischen Störung oder an geistiger Behinderung leidet oder schwer verwahrlost ist, in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden, wenn die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann. Absatz 2 der Bestimmung besagt dabei, dass die Belastung und der Schutz von Angehörigen und Dritten ebenfalls zu berücksichtigen seien.

Die sogenannte fürsorgerische Unterbringung ist eine Massnahme des Erwachsenenschutzrechts und basiert damit auf einer zivilgesetzlichen Grundlage. Sie steht rechtlich betrachtet in keinem Zusammenhang mit dem Strafrecht und folgt anderen Voraussetzungen. Die fürsorgerische Unterbringung dient dem Schutz einer Person, welche einen spezifischen Schwächezustand aufweist, sich selbst nicht helfen kann und dadurch gefährdet ist bzw. allenfalls auch noch Dritte in Mitleidenschaft zieht. Sie ist damit keine Strafe für begangenes Unrecht, auch wenn die effektive Einschränkung der Bewegungsfreiheit durch das Einweisen oder Zurückbehalten in einer Einrichtung subjektiv oft als solche empfunden wird.

Zuständig für das Anordnen einer fürsorgerischen Unterbringung ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB, Art. 428 Abs. 1 ZGB). Gemäss Art. 440 ZGB ist die KESB als Fachgremien auszugestalten, welches in der Regel in Dreierbesetzung Entscheide fällt. Die genaue Zusammensetzung und Organisation hat der Bund den Kantonen überlassen; das ZGB nennt nur Minimalanforderungen. Im Kanton Solothurn wurden drei KESB gebildet, wobei diese mit Fachpersonen und interdisziplinär besetzt werden müssen. Zwingend sind die Disziplinen Jurisprudenz und soziale Arbeit in die Behörde einzubinden (§ 132 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954, EG ZGB, BGS 211.1). Die KESB geniesst als Entscheidbehörde volle Autonomie und hat diese eigenverantwortlich wahrzunehmen. Gegen ihre Entscheide besteht stets ein Rechtsmittel; die gerichtliche Beschwerdeinstanz nach Art. 439 und 450 ZGB ist das Verwaltungsgericht (§ 130 EG ZGB). Bei der Anordnung von fürsorgerischen Unterbringungen ist der Zugang zum Verwaltungsgericht besonders niederschwellig ausgestaltet. So kann nicht nur die betroffene Person selbst das Gericht anrufen sondern auch eine ihr nahestehende Person (Art. 439 ZGB Abs. 1). Hinsichtlich ihrer materiellen Entscheide untersteht die KESB also einer breiten Aufsicht der Justiz. Dabei geniesst das Verwaltungsgericht grundsätzlich volle Kognition, kann also eine Entscheidung umfassend überprüfen, diese aufheben und ebenso neue Anordnungen erlassen. Darüber hinaus ist die KESB auch einer beim Departement des Innern bzw. bei dessen Amt für soziale Sicherheit (ASO) angesiedelten administrativen Aufsicht unterstellt. Diese schreitet aber nur ein, wenn betriebliche oder personelle Probleme auftreten. Diese hat nicht die Aufgabe, sich in Einzelfälle einzumischen. Für materielle Korrekturen steht der Rechtsweg offen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie kommt man dazu, einen vom Bundesgericht freigesprochenen Mann in ein Untersuchungsgefängnis einzusperrern?

Im dem vom Interpellanten angesprochenen Fall wurde eine Zurückbehaltung gestützt auf Art. 426 Abs. 1 ZGB vonseiten der KESB angeordnet. Vorangegangen ist eine Gefährdungsmeldung

der Solothurnischen Staatsanwaltschaft sowie der Abteilung Straf- und Massnahmenvollzugs des Amtes für Justizvollzug. Die zuständige KESB ist dabei zum Schluss gelangt, dass bei der betroffenen Person zum Zeitpunkt ihrer Entlassung aus dem Strafvollzug ein spezifischer Schwächezustand vorliege, sie sich selbst und Dritte dadurch gefährde und der nötige Schutz bzw. eine Behandlung kurzfristig nur durch ein Zurückbehalten im Untersuchungsgefängnis gewährleistet werden können. In der Regel gelten als geeignete Einrichtungen für eine fürsorgerische Unterbringung psychiatrische Kliniken oder geschlossen geführte Heimstätten mit besonderem therapeutischem Angebot. Eine fürsorgerische Unterbringung erschöpft sich nicht in der blossen Einschränkung der Bewegungsfreiheit sondern ist immer mit therapeutischen Interventionen verbunden. Allerdings ist nicht ausgeschlossen, dass in einer ersten Phase das richtige Schutzsetting auch in einer Institution des Strafvollzugs aufgebaut werden kann bspw. durch den Zuzug von Fachpersonen, die psychotherapeutische Einzelgespräche vor Ort anbieten und allenfalls auch eine medikamentöse Behandlung sicherstellen. Dieser Weg wird in der Praxis denn auch wiederholt eingeschlagen, insbesondere dann, wenn sich im Einzelfall eine komplexe Situation zeigt und der Eintritt in eine spezialisierte Einrichtung sich wegen Platzmangel oder wegen fehlender Aufnahmebereitschaft verzögert.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wann und wie wurden der Regierungsrat und die Aufsichtsbehörde, das Amt für Soziale Sicherheit, über den KESB-Entscheid informiert?

Die administrative Aufsichtsbehörde im ASO wurde am selben Tag informiert, an dem die Anordnung getroffen worden war. Dafür besteht auch eine gesetzliche Pflicht, denn § 129 EG ZGB schreibt vor, dass die KESB der Aufsichtsbehörde alle Entscheidungen zur Kenntnis zu bringen hat. Die Mitteilung erfolgte in diesem Fall sowohl auf dem schriftlichen wie auch auf dem telefonischen Weg. Eine zusätzliche Information des Regierungsrates ist demgegenüber nicht gesetzlich vorgeschrieben. Es wäre denn auch nicht mit dem Datenschutz zu vereinbaren, wenn der Regierungsrat systematisch über alle fürsorgerischen Unterbringungen detailliert in Kenntnis gesetzt würde. In der vorliegenden Sache ist allerdings wegen des grossen medialen Interesses auch der Vorsteher des Departementes des Innern am Tage, als die Zurückbehaltung angeordnet wurde, über das Ergebnis informiert worden.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie gedenkt der Regierungsrat diese Willkür der KESB zu sanktionieren?

Willkür bedeutet letztlich Rechtsanwendung ohne sachlichen Grund. Willkür liegt nicht schon dann vor, wenn bei der Auslegung und Anwendung einer Gesetzesnorm, eine andere Auslegung vertretbar oder sogar zutreffender erscheint. Vielmehr ist sie nur bei krassen Verstössen oder unhaltbaren Fehlentscheiden gegeben.

Die KESB hat im vom Interpellanten angesprochenen Falle von Amtes wegen eingehende Abklärungen getroffen, Facheinschätzungen gewürdigt, das rechtliche Gehör gewährt und letztlich in Dreierbesetzung den Entscheid über eine fürsorgerische Unterbringung getroffen. Sie hat sich dabei auf fachliche Grundlagen abgestützt und insbesondere auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes hinzugezogen. Dieses ist in Bestätigung seiner bisherigen Rechtsprechung im Urteil vom 11. Juli 2016 (5A_228/2016) zum Schluss gelangt, dass in Ausnahmesituationen auch eine Fremdgefährdung für die Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung ausreichen könne, zumal es nicht im Interesse einer psychisch kranken Person liege, sie der Gefahr einer schweren Straftat gegen Dritte auszusetzen, womit im Ergebnis nicht nur Dritte, sondern letztlich sie auch sich selbst gefährde. Im Kanton Aargau sind im übrigen zwei Mal fürsorgerische Freiheitsentzüge im Anschluss an den Wegfall einer Verwahrung beziehungsweise einer jugendstrafrechtlichen Massnahme angeordnet worden. In beiden Fällen sind die Entscheide in Rechtskraft erwachsen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau vom 6. August 2012).

[WBE.2012.254] im Fall T.B. sowie Bestätigungen in BGE 138 III 593 mit Verweis auf die EMRK und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, BGer 5A_614/2013, 5A_500/2014, BGer 5A_692/2015; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau vom 9. August 2016 [WBE.2016.304] im Fall K.V.)

Gegen die fürsorgliche Unterbringung hat die betroffene Person die Beschwerde ergriffen. Das Verwaltungsgericht ist bei der Beurteilung der Massnahme zu einem anderen Ergebnis gelangt und hat diese aufgehoben. Es hat sich der Aargauer Praxis nicht angeschlossen. Damit ist zwar erstellt, dass die Anordnung der KESB und letztlich auch die ausgeführte Begründung vom Gericht nicht gestützt wurden; der Vorwurf der Willkür kann damit aber nicht erhoben werden.

Vor diesem Hintergrund besteht den auch kein Anlass, die KESB oder irgendwelche Verantwortlichen dieser Behörde zu sanktionieren. Ein solches Vorgehen stünde denn auch im Widerspruch dazu, dass die KESB ihre materiellen Entscheide grundsätzlich autonom und eigenverantwortlich fällt bzw. sich diesbezüglich vor allem gegenüber dem Gericht zu rechtfertigen hat.

3.2.4 Zu Frage 4

Wie steht der Regierungsrat zu einer unabhängigen Ombudsstelle?

Wir haben bereits in unserer Stellungnahme zum Auftrag Felix Lang: „Für Kindes- und Erwachsenenschutzrecht Lücken schliessen - Ombudsstelle schaffen“ (A 0108/2015) dargelegt, dass eine Ombudsstelle derzeit keinen Mehrwert schafft, sondern eher kontraproduktiv wirken würde (RRB Nr. 2015/1677 vom 27. Oktober 2015).

3.2.5 Zu Frage 5:

Welche Lehren werden gezogen?

Die KESB hatte einen komplexen Fall zu beurteilen, der mit gewichtigen gesellschaftlichen Fragestellungen verbunden ist und entsprechend auch öffentliche Aufmerksamkeit geniesst. Sie hat dabei gestützt auf sachliche Grundlagen und unter Wahrung der Verfahrensrechte eine Entscheidung getroffen, die letztlich dem Schutze der betroffenen Person dienen sollte. Das Verwaltungsgericht hat eine grundsätzliche Rechtsfrage geklärt, die in die Praxis der KESB zukünftig einfließen wird.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit (3); HAN, SET, BOR (2016-079),
Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Kanton Solothurn (3); Versand durch ASO/BOR
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat