IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 24. Februar 2015

Nr. 2015/282
KR.Nr. I 0009/2015 (DDI)

Interpellation Felix Lang (Grüne, Lostorf): Wie stellen die KESB, Sozialdienste und deren Aufsichtsbehörden im Kanton Solothurn sicher, dass die für relevante Entscheide in Auftrag gegebenen Gutachten eine genügende Qualität aufweisen? Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Vorstosstext

Nach Angaben der bestens ausgewiesenen zertifizierten Gutachterin und Vorstandsmitglied der Schweizerischen Gesellschaft für Rechtspsychologie (SGRP), Frau Monika Egli-Alge, herrschen im Gutachtenwesen Wildwuchs und zum Teil haarsträubende Qualität. Hier darf und muss leider von einer wuchernden, unkontrollierten Sozialindustrie mit der Begleiterscheinung von Sozialindustriehochstapelei gesprochen werden. Dass diese Auswucherung auch allen seriös arbeitenden Fachpersonen und unserem Sozialsystem schadet, braucht nicht näher erläutert zu werden. Diese Aussage bekommt umso mehr Gewicht, da überlastete KESB und Sozialdienste gerne auf Gutachten zurückgreifen (Verantwortung delegieren). Professor Christoph Häfeli, Kindes- und Erwachsenenschutzexperte, erhoffte durch die Professionalisierung, dass Gutachten vermehrt obsolet werden. Insbesondere bei Kindesschutzfragen findet er dies ein ungeeignetes Instrument. Wenn dann nicht einmal die Qualität stimmt, kann ein teures von der KESB bestelltes und von den Gemeinden zu bezahlendes Gutachten schlicht menschlich wie auch finanziell (Sozialhilfekosten) nachhaltig verheerend sein. Ein aktuelles Beispiel: Der ORF berichtete im Dezember 2012 über einen Kindesvater, der den Direktor des IFP Rankweil (A) wegen Betruges angezeigt hat. Dieser Direktor ist auch Inhaber und Leiter des IFB, Institut für Forensik und Rechtspsychologie Bern. Dem Betrugsvorwurf wurde von der StA aus rein formellen Gründen nicht nachgegangen, obwohl dem Anzeiger die Plausibilität seiner Vorwürfe attestiert wurde. Ein zwischenzeitlich abgeschlossenes Zivilverfahren ergab nun, dass das gegenständliche Gutachten komplett wertlos war und dass der Leiter des IFB Bern die vom Kindesvater bezahlten Gebühren zurückzuzahlen hat. Derzeit läuft in Österreich ein Verfahren zur Streichung des Leiters des IFB Bern von der Liste der gerichtlich beeideten Sachverständigen. In der Schweiz, so auch in unserem Kanton, kann er unbehelligt, ohne entsprechende Zertifizierung, weiter Gutachten auf Kosten der Allgemeinheit erstellen. Insiderinformationen zufolge muss dringend angenommen werden, dass dieser Gutachter, insbesondere im Bereich Kinder- und Familien Rechtspsychologie (für den er keine Spezialausbildung vorweisen kann) völlig ungenügende, aber sehr teure Gutachten erstellt. (Entsprechender österreichischer Presseartikel, Gerichtsurteile und Auszüge aus einem Obergutachten können beim Interpellanten bezogen werden).

Die Regierung wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt die Regierung die Ansicht, dass Gutachten bei Kindesschutzfragen ein ungeeignetes Instrument darstellen und solche bei der durch die KESB vorhandene Fachlichkeit eigentlich nicht mehr benötigt werden? Wenn ja, wie wird dies im Kanton Solothurn praktiziert? Wenn nein, was ist die Begründung?
2. Ist sich die Regierung der unter Umständen menschlich wie auch finanziell verheerenden Auswirkungen eines qualitativ mangelhaften Gutachtens bewusst (Kann gegen die eigentliche Zielsetzung wirken. Kann zusätzlich zu den Gutachtenskosten unnötige massive Sozialhilfekosten nach sich ziehen. Kann gesunde, eigenverantwortungsbewusste Menschen krank machen)?

3. Wie und von wem wird im Kanton Solothurn die Qualität von solchen Gutachten überprüft und sichergestellt? Was sind die Grundlagen für solche Qualitätsbeurteilungen? Gibt es dazu Richtlinien? Ist der Regierungsrat bereit, entsprechende Richtlinien zu schaffen oder solche beim Bund einzufordern? Ist der Regierungsrat bereit, zukünftig nur noch zertifizierte Gutachter und Gutachterinnen von Gutachterlisten, wie sie als Beispiel die SGRP führt, zuzulassen?
4. Nach was für konkreten Kriterien werden Gutachter und Gutachterinnen ausgewählt? Gibt es dazu verbindliche Vorgaben? Ist die Regierung bereit, solche zu erarbeiten oder Qualitätsvoraussetzungen, wie sie zum Beispiel die SGRP erarbeitet hat und stetig dem neusten wissenschaftlichen Stand anpasst, zu übernehmen oder verbindlich zu erklären?
5. Ist der Regierungsrat bereit, insbesondere Gutachten vom IFB Bern, dessen Leiter in Österreich derzeit stark in der öffentlichen Kritik steht, fachlich überprüfen zu lassen? Ist die Regierung bereit, für allenfalls qualitativ ungenügende Gutachten die Kosten für die betroffenen Sozialregionen zurückzufordern? Ist der Regierungsrat bereit, die Sozialregionen, die KESB, die Gerichte und andere Kantone vor diesem Gutachter zu warnen?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Gemäss Art. 440 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) sind die Kindes- und Erwachsenenbehörden (KESB) Fachgremien, die in der Regel in Dreierbesetzung Entscheide fällen. 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). Diese Zusammensetzung gewährleistet, dass die KESB Fachlichkeit auf sich vereint und dadurch Autonomie geniesst.

Damit die KESB Entscheide fällen kann, ist sie auf Informationen angewiesen. Wie sie zu diesen kommt, hängt einerseits von der Organisation und andererseits von den Umständen im Einzelfall ab. Zusätzlich ist das Verfahrensrecht zu beachten (z.B. die Vorgaben zum rechtlichen Gehör). Im Kanton Solothurn wurde bewusst ein Modell eingeführt, in welchem die Sozialregionen eine starke operative Stellung haben und die KESB selbst sich auf die Kernaufgaben eines „Entscheidkörpers“ zu konzentrieren hat, namentlich auf die Verfahrensinstruktion, Planung sowie Steuerung der Abklärungen und auf die Entscheidfindung. So ist es Sache der Sozialregionen, einen Sachverhalt abzuklären und hernach Bericht und Antrag an die KESB zu überweisen (§ 143 EG ZGB). Auf einen eigenen Abklärungsdienst bei der KESB wird gewollt verzichtet. In besonderen Fällen kann diese Routine durchbrochen werden. Die Sozialregionen und die KESB können weitere Abklärungen bei Dritten, insbesondere bei Sachverständigen, in Auftrag geben (§ 144 EG ZGB). Dieser Schritt ist regelmässig dann nötig, wenn besondere Disziplinen gefragt sind, über die weder die KESB noch die Sozialregionen verfügen. In diesem Sinne entspricht es der Konstruktion der KESB Kanton Solothurn, dass sie selbst meist unter Beizug „fremder“ Berichte Beurteilungen vornimmt. Dieses Vorgehen ist gesetzeskonform, da Art. 446 ZGB ausdrücklich festhält, dass die KESB eine geeignete Stelle oder Person mit einer Abklärung beauftragen kann. Gleiches gilt gemäss dieser Bestimmung für das Einholen von Gutachten bei sachverständigen Personen. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist in gewissen Fällen das Einholen eines Gutachtens sogar zwingend. So soll bspw. bei der Frage, ob eine umfassende Beistandschaft anzuordnen ist, ein Gutachten erstellt werden (BGE 140 II 197).

Darüber hinaus sind beim Entscheid, ob ein externes Gutachten eingeholt wird, immer auch die Verfahrensrechte zu beachten. Selbst wenn ein Behördenmitglied über derart spezifisches Fachwissen verfügen würde und ein Gutachten erstellen könnte, müsste dieses in aller Regel bei der effektiven Entscheidfindung wegen Befangenheit in den Ausstand treten. Bei den gewollt knappen personellen Ressourcen bei der KESB würde sich dies besonders ungünstig auswirken. Zudem wäre die Unabhängigkeit des Spruchkörpers generell in Frage gestellt, wenn deren Mitglieder wegen des Erstellens eigener Gutachten regelmässig in den Ausstand treten müssten. In diesem Sinne stärkt das Einholen externer Gutachten auch die Gewähr, dass ein unbefangenes Gremium über eine Sache entscheidet.

Bei der Diskussion um Berechtigung und Notwendigkeit von Sachverständigengutachten sind letztlich drei Dinge massgebend:

- Bei der Frage, ob ein solches eingeholt werden soll, sind die Rechtsprinzipien der Verhältnismässigkeit und der Subsidiarität zu beachten. Subsidiarität bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die KESB ergänzend spezifisch Expertenwissen und –beurteilungen einholt, das sie nicht selbst erbringen kann. Die in Auftrag gebende Behörde muss stets klären, ob ein Gutachten nötig ist und auch im Gesamtzusammenhang als geeignetes, richtiges Mittel der Entscheidfindung dient.

- Gutachten sind immer nur ein Teil der Beurteilungsgrundlagen. Ebenso zu würdigen und in die Erwägungen miteinzubeziehen sind alle übrigen Informationen aus den Akten und insbesondere auch der persönliche Eindruck, der eine Entscheidbehörde im Rahmen der Anhörungen erhält. So ist die KESB, analog einer Gerichtsbehörde, frei in der Würdigung der Grundlagen und kann insbesondere auch von den Empfehlungen eines Gutachters abweichen, wenn dazu gute Gründe bestehen. In diesem Sinne stellt die Fähigkeit, Beurteilungsgrundlagen mit gesunder Distanz zu werten und sich insbesondere von Gutachten nicht „einnehmen zu lassen", eine wichtige Kompetenz jedes Behördenmitgliedes dar. Diese „Unabhängigkeit" kann letztlich mit allen noch so guten Qualitätsbestimmungen und Richtlinien zu Gutachten nicht hergestellt werden.

- Bei der Anordnung von Gutachten geniessen die vom Verfahren betroffenen Personen im Rahmen des rechtlichen Gehörs Mitsprache. Sie sind sowohl zur Person des Gutachters selbst wie auch zu den gestellten Fragen anzuhören. In diesem Sinne haben sie selbst auch die Möglichkeit, zu beurteilen, ob ihnen die Fachlichkeit des Gutachters genügt und die richtigen Inhalte geklärt werden.

Vor diesem Hintergrund kommt es auch nicht darauf an, ob es sich um einen Kindesschutz- oder einen Erwachsenenschutzfall handelt. Die Möglichkeit, Sachverständigengutachten einzuholen, ist in beiden Bereichen gleichermassen vorhanden und notwendig. Es ist auch vonseiten ausgewiesener Kinderschutzexperten keine grundsätzliche Haltung auszumachen, die besagt, es sei beim Kindesschutz auf Gutachten zu verzichten. Die Experten weisen nur darauf hin, dass die KESB sich nicht hinter Gutachten verstecken, sondern ihre Verantwortung wahrnehmen und dabei auf die eigene fachliche Einschätzung vertrauen soll. Entsprechend wird immer wieder auf die Wichtigkeit von Anhörungen hingewiesen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Teilt die Regierung die Ansicht, dass Gutachten bei Kindesschutzfragen ein ungeeignetes Instrument darstellen und solche bei der durch die KESB vorhandene Fachlichkeit eigentlich nicht mehr benötigt werden? Wenn ja, wie wird dies im Kanton Solothurn praktiziert? Wenn nein, was ist die Begründung?

Nein. Es ist in jedem Fall einzeln und unter Abwägung aller Interessen zu entscheiden, ob ein Sachverständigengutachten benötigt wird oder nicht.

3.2.2 Zu Frage 2:

Ist sich die Regierung der unter Umständen menschlich wie auch finanziell verheerenden Auswirkungen eines qualitativ mangelhaften Gutachtens bewusst (Kann gegen die eigentliche Zielsetzung wirken. Kann zusätzlich zu den Gutachtenskosten unnötige massive Sozialhilfekosten nach sich ziehen. Kann gesunde, eigenverantwortungsbewusste Menschen krank machen)?

Ja.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie und von wem wird im Kanton Solothurn die Qualität von solchen Gutachten überprüft und sichergestellt? Was sind die Grundlagen für solche Qualitätsbeurteilungen? Gibt es dazu Richtlinien? Ist der Regierungsrat bereit, entsprechende Richtlinien zu schaffen oder solche beim Bund einzufordern? Ist der Regierungsrat bereit, zukünftig nur noch zertifizierte Gutachter und Gutachterinnen von Gutachterlisten, wie sie als Beispiel die SGRP führt, zuzulassen?

Benötigt die KESB die Einschätzung eines Sachverständigen, formuliert sie die Fragestellung und wählt darauf basierend den Gutachter aus. Letzterer wird den betroffenen Parteien im Vorfeld bekannt gegeben, womit diese Gelegenheit erhalten, sich zu diesem zu äussern und Bedenken anzubringen. Gleiches gilt für Sozialregionen, die Gutachten in Auftrag geben.

Bei Vorliegen eines Gutachtens ist es erneut die Aufgabe der KESB, dieses zu würdigen und dessen Inhalte sowie Ergebnisse angemessen in den Entscheid einfliessen zu lassen. Dabei besteht keine Bindung; ein Abweichen vom Sachverständigengutachten ist begründet möglich. Sollte die KESB Mängel beim Gutachten entdecken, so hat sie der Sache nachzugehen und für gehörige Erfüllung des Auftrages zu sorgen; andernfalls verfügt sie nicht über genügende Informationen, um einen Entscheid fällen zu können.

Die KESB haben bei der Auswahl von Sachverständigen und der Verwertung von Gutachten die nötige Sorgfalt walten zu lassen. Häufig sind Gutachten im medizinisch-psychiatrischen Bereich erforderlich oder es gilt, die Erziehungsfähigkeit von Eltern abzuklären. Hier wird in aller Regel mit dem Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) oder der Erwachsenenpsychiatrie zusammengearbeitet, also mit der Solothuner Spitäler AG (soH). In wenigen Einzelfällen werden andere Sachverständige beauftragt. Bei der Auswahl werden Referenzen eingeholt oder es sind bereits selbst gute Erfahrungen gemacht worden.

Die KESB geniesst als Entscheidbehörde volle Autonomie und hat diese eigenverantwortlich wahrzunehmen. Die Erfahrung zeigt, dass die drei KESB beim Einholen von Gutachten sehr zurückhaltend vorgehen und in vielen Fällen auf den eigenen Sachverstand bzw. die Berichterstat-

tung der Sozialregionen abstellen. So wurde insbesondere der eingestellte Kredit für Gutachten seit der Betriebsaufnahme durch die KESB bei weitem nicht ausgeschöpft.

3.2.4 Zu Frage 4:

Nach was für konkreten Kriterien werden Gutachter und Gutachterinnen ausgewählt? Gibt es dazu verbindliche Vorgaben? Ist die Regierung bereit, solche zu erarbeiten oder Qualitätsvoraussetzungen, wie sie zum Beispiel die SGRP erarbeitet hat und stetig dem neusten wissenschaftlichen Stand anpasst, zu übernehmen oder verbindlich zu erklären?

Wie bereits erwähnt, werden die meisten Gutachten durch Dienste der soH erstellt. Sollten andere Sachverständige benötigt werden, sucht die KESB bedarfsorientiert und holt über mögliche Auftragnehmer Referenzen ein oder kann sich bereits auf gute Erfahrungen mit diesen stützen. Selbstverständlich werden dabei auch Qualitätsvorgaben von Fachorganisationen berücksichtig. Insbesondere werden die Mitglieder-Listen von Berufsverbänden gerne genutzt, die nach unserem Kenntnisstand nur Gutachter und Fachpersonen aufführen, welche standesgemässe Qualitätskriterien erfüllen und damit als qualifiziert gelten. So wird bspw. das Suchportal der Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen (FSP) und damit des grössten Berufsverbandes in der Schweiz für Psychologen und Psychologinnen regelmässig konsultiert. Nach eigenen Angaben der vom Interpellanten aufgeführten Schweizerischen Gesellschaft für Rechtspsychologie (SGRP) gehören deren Mitglieder alle dem Dachverband FSP an; die SGRP ist ein Gliedverband der Föderation. Damit anerkennen die Mitglieder der SGRP die Berufsordnung der FSP, fühlen sich ihr verpflichtet und halten diese für qualifizierend. Jedenfalls ist auch der Leiter des IFB beim FSP als Fachperson gelistet und zwar mit dem Fachtitel „Fachpsychologe für Rechtspsychologie FSP“. Wir gehen davon aus, dass die KESB, wie dies die Gerichte auch tun, Listen mit Gutachterinnen und Gutachtern führen, die über die erforderlichen Qualifikationen verfügen, bzw. die Parteivorschläge unter der gleichen Optik überprüft werden, bevor sie einsetzt werden.

3.2.5 Zu Frage 5:

Ist der Regierungsrat bereit, insbesondere Gutachten von IFB Bern, dessen Leiter in Österreich derzeit stark in der öffentlichen Kritik steht, fachlich überprüfen zu lassen? Ist die Regierung bereit, für allenfalls qualitativ ungenügende Gutachten die Kosten für die betroffenen Sozialregionen zurückzufordern? Ist der Regierungsrat bereit, die Sozialregionen, die KESB, die Gerichte und andere Kantone vor diesem Gutachter zu warnen?

Der Regierungsrat kennt die in Österreich gegen den Leiter des IFB geäusserte Kritik. Ebenso ist diese den drei KESB bekannt. Derartige Kritik stellt für Behörden stets ein Grund dar, bei einem Gutachter oder einer Institution besonders gut hinzusehen und den Verlauf zu beobachten. Allerdings sind geäusserte Vorwürfe gegenüber Gutachtern gleichzeitig mit der nötigen Umsicht zu werten; Gutachter werden oft und gerne in Zweifel gezogen bzw. angegriffen, besonders dann, wenn die Ergebnisse für Betroffene schmerzlich sind. Im Falle des IFB und dessen Leiter ist nach Auffassung der zuständigen KESB festzustellen, dass beide in der Schweiz einen guten Ruf geniessen und von diversen KESB sowie Gerichten regelmässig Gutachtensaufträge erhalten.

Seit der Betriebsaufnahme der KESB wurden die Dienstleistungen des IFB lediglich in zwei Verfahren in Anspruch genommen. Bei beiden hat die KESB keine Mängel bei den Gutachten feststellen können und diese sind bis dato auch im Rahmen von weiterführenden Gerichtsverfahren nicht ernsthaft in Zweifel gezogen worden. Im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens kann die Erhebung sowie Würdigung der Entscheidgrundlagen gerügt bzw. überprüft werden. In diesem Sinne besteht ein umfassender Rechtsschutz.

Die KESB ist auch einer beim Departement des Innern bzw. bei dessen Amt für soziale Sicherheit 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 inhaltliche Korrekturen steht der Rechtsweg offen.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für soziale Sicherheit (3); HAN, SET, BOR (2015/018)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat