

Regierungsratsbeschluss

vom 23. August 2022

Nr. 2022/1259

KR.Nr. K 0082/2022 (STK)

Kleine Anfrage Rémy Wyssmann (SVP, Kriegstetten): Wachstum der Staatshaftungsfälle Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Bei einer Konsultation der Datenbank der Regierungsratsbeschlüsse stellt man einen starken Anstieg der Regierungsratsbeschlüsse zu Staatshaftungsfällen fest. Beziehen sich im langjährigen Schnitt weniger als drei Fälle pro Jahr auf Staatshaftungen, so ist in den vergangenen 2 ½ Jahren eine Verdoppelung festzustellen. Weiter fällt auf, dass dafür in erster Linie das Departement des Innern verantwortlich ist.

	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
BJD	4	1	2		3	3			3	1		1								
DDI											1	1		1		1	2	3	5	3
FD																			2	
VD																1				
SK										3	2	1	1	1	1			3		
Total	4	1	2		3	3			3	1	3	3	1	2	1	2	2	6	7	3

Da die Bedingungen für Staatshaftungsklagen ohnehin sehr rigide sind, wirft dies grundsätzliche Fragen auf. Ich bitte den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Worauf ist der Anstieg der Staatshaftungsfälle in den vergangenen 2 ½ Jahren zurückzuführen?
2. Worauf ist im Besonderen der Anstieg der Staatshaftungsfälle im Departement des Innern zurückzuführen? In welchen Aufgabenbereichen fallen diese vor allem an?
3. Stehen hinter dem Anstieg der Staatshaftungsfälle Qualitätsprobleme in einzelnen Aufgabenbereichen?
4. Welche finanziellen Konsequenzen hatten die abgeschlossenen Staatshaftungsfälle für den Kanton?
5. In wie vielen Fällen nahm der Kanton Regress auf Dritte? Mit welchem Ergebnis?
6. In wie vielen Fällen verzichtete er auf Regress? Aus welchen Gründen?
7. Mit welchen Massnahmen verhindert der Regierungsrat respektive reduziert der Regierungsrat das Wachstum der Staatshaftungsfälle?
8. Ist der Regierungsrat bereit, zur Stärkung der Rechtsposition seiner Bürger und Bürgerinnen und zur Schaffung gleich langer Spiesse zwischen Privat- und Staatswirtschaft, die Verjährungsfristen zur Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen gegenüber dem Staat und seinen Institutionen bei der Erbringung von entgeltlichen Dienstleistungen ausserhalb des Deliktsrechts (z.B. öffentlich-rechtliche Energieversorger, Solothurner Spitäler [SoH], Solothurnische Gebäudeversicherung [SGV], Amtschreibereien, staatliches Notariat etc.) der längeren vertraglichen 10-jährigen Verjährungsfrist (Art. 127 OR) anzugleichen, wie diese bei ähnlichen Dienstleistungen auch im Privatrecht gilt? Wenn nein, mit welcher Begründung?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Staat ist mit Staatshaftungsbegehren aus den verschiedensten Bereichen konfrontiert. Bei einer Vielzahl der Fälle handelt es sich um unbegründete Begehren, welche mit einer ablehnenden Stellungnahme erledigt werden. Bei den meisten Fällen handelt es sich zudem um kleinere Fälle mit einem tiefen Streitwert. Diese Fälle werden in der Regel durch das fachlich zuständige Amt oder Departement direkt, ohne Regierungsratsbeschluss, erledigt. Die (ganz oder teilweise) begründeten grösseren Fälle werden in der Regel durch den Regierungsrat, mit Regierungsratsbeschluss, erledigt. In diesen Fällen erfolgt die federführende Bearbeitung durch die Staatskanzlei, wenn § 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes (VG, BGS 124.21) die Haftungsgrundlage bildet¹, oder durch das fachlich zuständige Amt oder Departement, wenn eine direkte Haftungsgrundlage im Bundesrecht (wie z.B. Art. 454 ZGB) besteht.

Die Anzahl der Staatshaftungsbegehren, die der Staatskanzlei, Legistik und Justiz, insgesamt pro Jahr gemeldet werden, schwankt, nimmt aber tendenziell zu. Die Zunahme der Staatshaftungsbegehren in den letzten 10 Jahren beruht auf unterschiedlichen Gründen:

- In den letzten Jahren konnte erreicht werden, dass der Staatskanzlei, Legistik und Justiz, auch die kleineren Staatshaftungsfälle konsequenter gemeldet werden.
- Anhand der gemeldeten Staatshaftungsfälle kann ab 2014 eine Zunahme im Bereich der behördlichen Massnahmen des Erwachsenenschutzes beobachtet werden. Dies hängt mit einer Gesetzesänderung zusammen, welche 2013 in Kraft getreten ist. Mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wurde die bisherige Haftung der vormundschaftlichen Organe grundlegend geändert. Anstelle der bisherigen Kaskadenhaftung, nach welcher zuerst der Vormund und die Mitglieder der Vormundschaftsbehörden, dann die beteiligten Gemeinden und erst danach der Kanton (nur für den Ausfall) haftete (Art. 426 ff. aZGB, § 159 aEG ZGB), ist 2013 die primäre Staatshaftung getreten (Art. 454 Abs. 3 ZGB, § 150 EG ZGB). Seit her haftet deshalb der Kanton vorab an erster Stelle. Auf denselben Zeitpunkt wurde auch die Geltendmachung der Haftungsansprüche erleichtert. Mussten solche Ansprüche vorher auf dem (teureren und risikoreicheren) Zivilprozessweg geltend gemacht werden, steht dafür neu das verwaltungsrechtliche Staatshaftungsverfahren zur Verfügung.
- Die Bereitschaft, Haftungsansprüche gegen den Staat geltend zu machen, ist tendenziell gestiegen (Anspruchshaltung).
- Die Corona-Pandemie hat ebenfalls zur Zunahme der Fälle beigetragen. Letztes Jahr wurden drei Staatshaftungsfälle im Zusammenhang mit Covid gemeldet.

Die abgeschlossenen Staatshaftungsfälle hatten in den letzten 5 Jahren (2017 bis 2021) folgende finanziellen Konsequenzen: Es wurden 97 Staatshaftungsfälle, mit welchen insgesamt 6,22 Mio. Franken gefordert wurden, erledigt. Davon waren 53 Fälle, mit welchen insgesamt 5,58 Mio. Franken gefordert wurden, unbegründet und wurden mit einer ablehnenden Stellungnahme erledigt. In 44 Fällen, in welchen eine Forderung (ganz oder teilweise) begründet war, erfolgte die Erledigung regelmässig mittels Vergleich. In diesen 44 Fällen wurden insgesamt rund

¹ Vor 2011 wurden diese Fälle durch das Bau- und Justizdepartement federführend behandelt.

640'000 Franken ausbezahlt, wovon rund 580'000 Franken (rund 90%) durch die Haftpflichtversicherung des Kantons übernommen wurde. In den letzten fünf Jahren wurden vom Verwaltungsgericht (ohne die medizinischen Staatshaftungen) sechs Staatshaftungsklagen behandelt, welche von Dritten erhoben wurden. Keine der Klagen wurde gutgeheissen, alle Klagen wurden abgewiesen oder es wurde nicht darauf eingetreten. Gegen drei dieser Urteile wurde Beschwerde vor Bundesgericht erhoben (zwei Urteile wurden vom Bundesgericht bestätigt, ein Fall ist noch hängig).

3.2 *Zu Frage 1: Worauf ist der Anstieg der Staatshaftungsfälle in den vergangenen 2 ½ Jahren zurückzuführen?*

Die meisten Staatshaftungsfälle werden – wie sich aus den Vorbemerkungen (Ziff. 3.1) ergibt – ohne Regierungsratsbeschluss erledigt. Aus der im Vorstosstext (in der Tabelle) aufgeführten Anzahl der Regierungsratsbeschlüsse lassen sich deshalb grundsätzlich keine Rückschlüsse auf die Anzahl der erledigten Staatshaftungsfälle ziehen. Die dort aufgeführten Regierungsratsbeschlüsse umfassen im Wesentlichen die grösseren Fälle sowie separate Regress-Entscheide.

Die Anzahl der Staatshaftungsbegehren, die der Staatskanzlei, Legistik und Justiz, insgesamt pro Jahr gemeldet werden, schwankt, nimmt aber tendenziell zu. Was allgemein für den Anstieg der Staatshaftungsfälle verantwortlich ist, kann den Vorbemerkungen entnommen werden.

3.3 *Zu Frage 2: Worauf ist im Besonderen der Anstieg der Staatshaftungsfälle im Departement des Innern zurückzuführen? In welchen Aufgabenbereichen fallen diese vor allem an?*

Es wird auf die Ausführungen zu Frage 1 (Ziff. 3.2) und die Vorbemerkungen (Ziff. 3.1, insb. Abs. 2) verwiesen. Bei den Regierungsratsbeschlüssen im Departement des Innern handelt es sich mit einer Ausnahme um Staatshaftungsfälle aus dem Erwachsenenschutzbereich. Wie den Ausführungen zu Frage 1 (Ziff. 3.2) entnommen werden kann, sind auch separate Regress-Entscheide ergangen (2019: 1; 2021: 2). Von der Anzahl der Regierungsratsbeschlüsse kann daher weder auf die erledigten Staatshaftungsfälle (Ziff. 3.2) noch auf die eingereichten Schadenersatzbegehren geschlossen werden. Die Anzahl der Eingänge schwankt, hat in den letzten fünf Jahren aber zwischen 8 bis 12 betragen. Die Gründe, die für den Anstieg verantwortlich sind, sind zum einen in den Vorbemerkungen dargelegt. Zum anderen zeigt die Statistik der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES-Statistik) auch einen kontinuierlichen Anstieg der Anzahl von Erwachsenen, die von Massnahmen betroffen sind. Ende 2021 gab es im Kanton Solothurn rund 3200 Erwachsene mit Schutzmassnahmen.

3.4 *Zu Frage 3: Stehen hinter dem Anstieg der Staatshaftungsfälle Qualitätsprobleme in einzelnen Aufgabenbereichen?*

Nein. Es wird auf die Ausführungen zu Frage 1 (Ziff. 3.2) und die Vorbemerkungen (Ziff. 3.1) verwiesen. Die meisten Gründe für die Zunahme an Staatshaftungsfällen lassen sich nicht oder nur schwer beeinflussen. Bei den Staatshaftungsfällen aus dem Erwachsenenschutzbereich, die den grössten Anteil der Fälle ausmachen, handelt es sich bei den begründeten Fällen fast ausschliesslich um Schäden, welche durch private Beistandspersonen oder Angestellte der Sozialregionen verursacht werden. Da diese Schäden nicht durch Staatsangestellte verursacht werden, ist der Handlungsspielraum für Qualitätsverbesserungen durch den Staat begrenzt. Die Qualität kann diesbezüglich lediglich mittels Auswahl und Schulung der privaten Beistandspersonen beeinflusst werden. Das Departement des Innern stellt daher für die privaten Beistandspersonen ein Handbuch und weitere Hilfsmittel zur Verfügung. Aktuell ist es damit beschäftigt, in Zusammenarbeit mit den Sozialregionen und einer externen Fachperson eine Video-Schulung zu etablieren. Die Beistandspersonen sollen auf noch zugänglichere Weise auf mögliche Fehlerquellen

hingewiesen werden. Wird berücksichtigt, dass es rund 3200 Erwachsene mit Schutzmassnahmen gibt, kann bei 8 bis 12 Schadenersatzbegehren pro Jahr nicht auf ein Qualitätsproblem geschlossen werden. Kommt hinzu, dass nicht alle Begehren begründet sind.

3.5 Zu Frage 4: *Welche finanziellen Konsequenzen hatten die abgeschlossenen Staatshaftungsfälle für den Kanton?*

Es wird auf die die Vorbemerkungen (Ziff. 3.1, insb. Abs. 3) verwiesen.

3.6 Zu Frage 5: *In wie vielen Fällen nahm der Kanton Regress auf Dritte? Mit welchem Ergebnis?*

Die Voraussetzungen für einen Regress sind nur selten erfüllt. Dem Kanton Solothurn steht die Möglichkeit eines Regresses nach § 14 Abs. 1 VG nur dann offen, wenn der Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht wurde. Dies gilt auch gegenüber Laienbeiständen. Lediglich gegenüber privaten Mandatsträgern, welche die Dienstleistung professionell erbringen, steht der Regress auch offen, wenn der Schaden fahrlässig verursacht wurde (§ 151 Abs. 2 EG ZGB). Bei tiefem Streitwert kann es für den Staat aus verwaltungsökonomischen Gründen angezeigt sein, auf die Geltendmachung des Regresses zu verzichten. In den letzten 5 Jahren (2017 bis 2021) wurde vom Kanton in drei Fällen erfolgreich Regress genommen, in einem Fall wird der Regress noch geprüft. Zusätzlich ist in zwei grossen Fällen die Regressforderung auf die Versicherung des Kantons Solothurn übergegangen, nachdem diese den Schaden bezahlt hat.

3.7 Zu Frage 6: *In wie vielen Fällen verzichtete er auf Regress? Aus welchen Gründen?*

In 38 Fällen wurde kein Regress genommen, weil die Voraussetzungen dafür nicht erfüllt waren. Es wird auf die Vorbemerkungen (Ziff. 3.1, insb. Abs. 3) und die Ausführungen zu Frage 5 (Ziff. 3.6) verwiesen.

3.8 Zu Frage 7: *Mit welchen Massnahmen verhindert der Regierungsrat respektive reduziert der Regierungsrat das Wachstum der Staatshaftungsfälle?*

Es wird auf die Ausführungen zu Frage 3 (Ziff. 3.4) verwiesen. Fallen in einem Bereich mehr Schadenfälle als üblich an, wird geklärt worauf dies zurückzuführen ist und es werden entsprechende Massnahmen ergriffen.

3.9 Zu Frage 8: *Ist der Regierungsrat bereit, zur Stärkung der Rechtsposition seiner Bürger und Bürgerinnen und zur Schaffung gleich langer Spiesse zwischen Privat- und Staatswirtschaft, die Verjährungsfristen zur Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen gegenüber dem Staat und seinen Institutionen bei der Erbringung von entgeltlichen Dienstleistungen ausserhalb des Deliktsrechts (z.B. öffentlich-rechtliche Energieversorger, Solothurner Spitäler [SoH], Solothurnische Gebäudeversicherung [SGV], Amtschreibereien, staatliches Notariat etc.) der längeren vertraglichen 10-jährigen Verjährungsfrist (Art. 127 OR) anzugleichen, wie diese bei ähnlichen Dienstleistungen auch im Privatrecht gilt? Wenn nein, mit welcher Begründung?*

Diesbezüglich besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Wir verweisen auf die Stellungnahme des Regierungsrates zum Volksauftrag «Gleiche Verjährungsfristen für alle!» (RRB Nr. 2017/526 vom 21. März 2017), welcher vom Kantonsrat deutlich (mit 70 zu 25 Stimmen) nicht erheblich erklärt wurde (KRB Nr. VA 0172/2016 vom 28. Juni 2017). Zudem ist darauf hinzuweisen,

dass Schadenersatzansprüche gegenüber dem Gemeinwesen den Verjährungsfristen gemäss Artikel 60 OR unterliegen, welche vom Bundesgesetzgeber gerade erst verlängert wurden (seit dem 1. Januar 2020 gilt nicht mehr die Frist von einem Jahr, sondern neu von 3 Jahren seit Kenntnis des Schadens).



Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler

Staatskanzlei
Staatskanzlei, Legistik und Justiz (4)
Departement des Innern
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat