

Regierungsratsbeschluss

vom 23. Januar 2023

Nr. 2023/79

KR.Nr. K 0238/2022 (DDI)

Kleine Anfrage Sarah Schreiber (Die Mitte, Lostorf): 10 Jahre KESB – kritische Bilanz insbesondere bei Kinderschutzmassnahmen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Am 1. Januar 2013 haben die drei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) im Kanton Solothurn ihre Tätigkeit aufgenommen. In der Vergangenheit wurde zum Teil Kritik laut, die KESB leide an strukturellen Problemen, die Verfahren würden zu lange dauern, Beistände seien nicht erreichbar oder würden ständig wechseln. Dies ist für die betroffenen Parteien, aber auch für die Mitarbeitenden belastend. Während Bereiche des Erwachsenenschutzes auch selbstbestimmt mittels Vorsorgeauftrag geregelt werden können, sind Betroffene bei Kinderschutzmassnahmen auf das Gericht bzw. in den meisten Fällen auf die KESB angewiesen.

Der Regierungsrat wird gebeten, die nachfolgenden Fragen zu beantworten:

1. Nach welchen Kriterien werden Mandatspersonen (Beistände, Gutachter, Mediatoren etc.) in Kinderschutzverfahren ausgewählt?
2. Wie prüft die KESB, ob in Kinderschutzverfahren Massnahmen weiterhin notwendig sind, bzw. angepasst oder aufgehoben werden können?
3. Wie stellen KESB und Sozialregionen die Ebenbüdigkeit der Eltern in Kinderschutzverfahren sicher? Wie wird die Unabhängigkeit von Mandatspersonen sichergestellt? Unter welchen Voraussetzungen erfolgt ein Beistandswechsel?
4. Wie geht die KESB bzw. der zuständige Mandatsträger bei (drohenden) Entfremdungen des Kindes durch einen Elternteil vor?
5. Wie stellt der Kanton sicher, dass genügend (Berufs-)Beistände verfügbar sind und notwendige Massnahmen zeitgerecht umgesetzt werden können? Wie viele Fälle betreut ein Beistand gleichzeitig? Wie wird verhindert, dass aufgrund Überlastung der Weg des geringsten Widerstands gegangen wird?
6. Gab es Aufsichtsanzeigen, die zu Massnahmen durch das Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS [ehemals ASO]) führten? Wie wird die Zusammenarbeit zwischen dem Amt und den KESB beurteilt?
7. Wie beurteilt der Regierungsrat die KESB-Spruchkörper im Kanton Solothurn, welcher mal von einem Sozialarbeiter oder einer Sozialarbeiterin und mal von einem Juristen oder einer Juristin präsiert wird?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

3.1.1 Organisation und Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts im Kanton Solothurn

Per Januar 2013 – vor genau zehn Jahren – wurde das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht eingeführt. Mit der Einführung des neuen Rechts haben auch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) im Kanton Solothurn den Betrieb aufgenommen.

Im schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) wurden die Grundsätze des neuen Rechts festgelegt. Der Kanton Solothurn hat im Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB; BGS 211.1) die konkreten Bestimmungen zur Organisation und Umsetzung im Kanton Solothurn festgelegt. Bei der Einführung des neuen Rechts wurde im Kanton Solothurn ein Modell gewählt, welches eine klare Aufgabenteilung zwischen den kantonal geführten KESB sowie den kommunal geführten Sozialregionen vorsieht.

Als interdisziplinäre Fachbehörde übernehmen die KESB sämtliche Aufgaben, in denen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens Massnahmen nach neuem Recht angeordnet, fortgeführt oder aufgehoben werden. Die KESB wurden als Behörden konzipiert, die sich auf die Kernaufgaben eines „Entscheidkörpers“ zu konzentrieren haben. Die KESB sind für die Verfahrensinstruktion, Planung sowie Steuerung der Abklärungen sowie für die Entscheidungsfindung zuständig. Es ist Aufgabe der KESB, über die Notwendigkeit von behördlichen Massnahmen zu entscheiden und die geeigneten Massnahmen anzuordnen.

Im Bereich des Kindsschutzes gilt das Kindeswohl als Richtschnur für die Beurteilung der Notwendigkeit von behördlichen Massnahmen. Erfordern es die Verhältnisse und ist einer Kindeswohlgefährdung nicht mit mildereren Massnahmen zu begegnen, so ernennt die KESB für das Kind eine Beistandsperson, welche die Eltern in ihrer Sorge um das Kind mit Rat und Tat unterstützt. Die KESB kann der Beistandsperson zudem Befugnisse bei der rechtlichen Vertretung des Kindes, bei der Wahrung seiner Rechte und bei der Überwachung des persönlichen Verkehrs (z.B. Besuchsrecht) übertragen (Art. 308 ZGB). Nach deren Einsetzung unterstehen die Beistandspersonen der Aufsicht der KESB. Die betroffene Person oder eine ihr nahestehende Person kann gegen Handlungen oder Unterlassungen des Beistands oder der Beiständin sowie einer Drittperson oder Stelle, der die KESB einen Auftrag erteilt hat, die KESB anrufen (Art. 419 ZGB). Die Aufsicht der KESB begrenzt sich dabei auf den Auftrag, den sie der Beistandsperson erteilt hat. In den Zuständigkeitsbereich der KESB fallen demnach nur Beschwerdepunkte entlang der übernommenen Aufgaben bzw. Befugnisse der Mandatsperson.

Im Modell des Kindes- und Erwachsenenschutzes im Kanton Solothurn haben die Sozialregionen eine starke operative Stellung. Die Sozialregionen übernehmen einerseits die für die KESB-Entscheidung notwendigen Abklärungen, andererseits sind sie für den Vollzug der von der KESB angeordneten Massnahmen zuständig. Die Sozialregionen führen die durch die KESB festgelegten Massnahmen, wobei sie für eine ausreichende Anzahl geeigneter Beistandspersonen zu sorgen haben. Der Sozialdienst schlägt der KESB auf deren Ersuchen hin geeignete Personen vor (§ 115 EG ZGB). Es ist somit Aufgabe der Sozialregionen, Mandatspersonen zu suchen, eine Eignungsprüfung durchzuführen, sie nach deren Einsetzung zu schulen und sie während der Ausübung des Mandats zu begleiten. Die Sozialregionen haben demnach für eine geeignete Organisation mit qualifizierten Beistandspersonen zu sorgen. Die Gemeinden als Trägerschaften der Sozialregionen haben dies sicherzustellen. Wird in einer Beschwerde z.B. moniert, dass eine oder mehrere Beistandspersonen einer Sozialregion nicht geeignet sind (z.B. weil Beistandspersonen nicht erreichbar sind), oder dass Beistandspersonen einer Sozialregion ständig wechseln, so wird auf ein strukturelles Problem in der Organisation der Sozialregion verwiesen. Entsprechende Beschwerden sind an die Sozialregionen bzw. an deren Trägerschaften zu richten. Diese haben

über das Vorhandensein von strukturellen Mängeln zu befinden und haben über allfällig notwendige Massnahmen zu entscheiden.

3.1.2 Rückblick zehn Jahre KESB

Aus Sicht des Regierungsrates hat sich das Modell des behördlichen Kindes- und Erwachsenenschutzes, wie es im Kanton Solothurn eingeführt und über zehn Jahre erprobt wurde, grundsätzlich bewährt. Für die Institutionen, die mit der Umsetzung des neuen Rechts betraut wurden, stellten insbesondere die ersten Jahre eine grosse Herausforderung dar.

Die KESB waren als neue Organisation unter einem neuen Recht gestartet. Für die KESB bedeutete dies, mit noch nicht ausgereiften Strukturen, mit noch nicht eingespielten Teams und unerprobten rechtlichen Grundlagen zu starten. In den zehn Jahren seit der Einführung konnten die behördlichen Strukturen aufgebaut und konsolidiert werden. Die KESB haben standardisierte Prozesse erarbeitet und eingeführt, die eine einheitliche Bearbeitung und effiziente Erledigung der Verfahren ermöglichen. Auch die Kooperation mit den Sozialregionen konnte gestärkt werden, indem Zuständigkeiten geklärt sowie die Schnittstellen bearbeitet und verbessert wurden. Insgesamt wird die Zusammenarbeit zwischen den KESB-Mitarbeitenden und den Beistandspersonen heute positiv beurteilt. Diese Entwicklungen haben dazu geführt, dass Probleme, die bei den KESB in den ersten Jahren bestanden hatten (z.B. zu lange Verfahrensdauer, erhöhte Fluktuation der Mitarbeitenden) heute in der Regel nicht mehr bestehen.

3.1.3 Ausblick

Trotz der insgesamt positiven Bilanz strebt der Kanton in mehreren Bereichen Optimierungen an.

Wie im Vorstosstext erwähnt, stellen häufige Wechsel der Beistandspersonen für die hilfsbedürftigen Personen eine Belastung dar. Der Aufbau einer Vertrauensbeziehung zu den Beistandspersonen wird erschwert. Auch kommt es auf Grund der Wechsel der Beistandspersonen zu Verzögerungen bei der Umsetzung der Massnahmen und der Erreichung der Ziele der Massnahmen. Auch für die KESB und die Sozialregionen sind häufige Wechsel von Mandatspersonen eine Herausforderung, da sie einen zusätzlichen administrativen Aufwand bedeuten. Die häufigen Wechsel werden insbesondere darauf zurückgeführt, dass es für die Sozialregionen schwierig ist, qualifizierte Fachkräfte zu finden und langfristig zu binden. Die Begleitgruppe Kindes- und Erwachsenenschutz (Begleitgruppe KES), welche vom Regierungsrat eingesetzt wurde (RRB Nr. 2021/1664 vom 16. November 2021), beschäftigt sich aktuell mit dieser Thematik. Die Begleitgruppe hat die «Empfehlungen der KOKES zur Organisation der Berufsbeistandschaften» vom 18. Juni 2021 konsultiert. Die Empfehlungen haben zum Ziel, die Unterstützung für schutzbedürftige Personen zu verbessern, indem die Arbeitsbedingungen für Berufsbeistandspersonen optimiert werden. Die Empfehlungen enthalten Standards zur Organisationsform und zu den personellen Ressourcen für die Führung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen. In der Sitzung der Begleitgruppe vom 29. September 2022 wurde vereinbart, dass der Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) bei den Sozialregionen eine Umfrage zur Organisation der Beistandschaften durchführt.

Die Sozialregionen haben gemeinsam mit der KESB und der Aufsichtsbehörde KESB einen Onlinekurs für private Beistandspersonen (PriMa) erarbeitet. Die Kursinhalte wurden durch eine ausgewiesene Fachperson definiert und aufbereitet. Der Basiskurs führt die privaten Beistandspersonen in die zentralen Themen und wichtigsten rechtlichen Rahmenbedingungen ein. Mittels Einführungsvideos, Folienpräsentationen und Vertiefungstexten werden Beistandspersonen auf ihr Mandat vorbereitet bzw. während der Ausübung ihres Mandats unterstützt. Der Onlinekurs wird im Januar 2023 auf der Website des Kantons aufgeschaltet. Der Zugang zum Onlinekurs ist frei, so dass auch professionelle Beistandspersonen und andere interessierte Personen darauf zugreifen können.

Im Legislaturplan 2021-2025 des Kantons Solothurn ist die Anpassung des EG ZGB als Ziel definiert. Im Rahmen der Gesetzesrevision werden die Erfahrungen aus den letzten zehn Jahren einer kritischen Auswertung unterzogen und die notwendigen Anpassungen hinsichtlich Organisation und Prozesse vorgenommen.

Optimierungsbedarf sieht der Kanton zudem betreffend Information der Bevölkerung. Um Unsicherheiten abzubauen, benötigt die Bevölkerung mehr Informationen zu den Aufgaben und den Arbeitsweisen der KESB und der Beistandspersonen. Der Kanton wird im Jahr 2023 die Öffentlichkeitsarbeit verstärken. Geplant sind Infoveranstaltungen, welche von Zeitungsartikeln und Social-Media-Aktivitäten begleitet werden. Ziel ist es, das Verständnis der Bevölkerung für die KESB zu erhöhen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Nach welchen Kriterien werden Mandatspersonen (Beistände, Gutachter, Mediatoren etc.) in Kindesschutzverfahren ausgewählt?

Die Kriterien für die Auswahl von Beistandspersonen gibt das Gesetz selbst in Art. 314 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 400 Abs. 1 ZGB vor. So ernennt die KESB als Beistand oder Beiständin eine natürliche Person, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist, die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann und die Aufgaben selber wahrnimmt. Damit ist eine umfassende Eignung im Sinne von Sozial-, Selbst- und Fachkompetenz gemeint. Beistand kann eine professionelle Beistandsperson eines Sozialdienstes oder eine private Mandatsperson (z.B. jemand aus dem Umfeld der betroffenen Person) sein. Die Wahl hängt stark von den Umständen des Einzelfalls und den zu erfüllenden Aufgaben ab, wobei massgebend ist, was den Interessen und dem Wohl des Kindes am besten dient. Bei der Wahl der Beistandsperson sind immer auch mögliche Interessenskonflikte zu beachten. So sollte beispielsweise bei Konflikten in der Familie in aller Regel eine neutrale Beistandsperson eingesetzt werden.

Die Eignungsabklärung erfolgt im Kanton Solothurn durch den Sozialdienst einer Region (vgl. Kap. 3.1.1). Die KESB prüft im Rahmen der periodischen Berichtsablage von Amtes wegen jeweils summarisch, ob die Eignung nach wie vor besteht oder nicht.

Der Wunsch der betroffenen Person in Bezug auf die Mandatsperson ist zu berücksichtigen, wenn die vorgeschlagene Person für die Beistandschaft geeignet und zu deren Übernahme bereit ist (Art. 401 Abs. 1 ZGB). Die KESB berücksichtigt, soweit tunlich, auch Wünsche der Angehörigen oder anderer nahestehender Personen (Art. 401 Abs. 2 ZGB). Lehnt die betroffene Person eine bestimmte Person als Beistand oder Beiständin ab, so entspricht die KESB, soweit tunlich, diesem Wunsch (Art. 401 Abs. 3 ZGB).

Gemäss Art. 314 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 446 Abs. 1 ZGB erforschen die KESB den Sachverhalt von Amtes wegen. Dazu zieht die Behörde die erforderlichen Erkundigungen ein und erhebt die notwendigen Beweise; sie kann eine geeignete Person oder Stelle mit Abklärungen beauftragen oder nötigenfalls das Gutachten einer sachverständigen Person anordnen (Art. 446 Abs. 2 ZGB). Für die Abklärung ist die für die jeweilige Konstellation am besten geeignete sachverständige Person beizuziehen. An die Qualität von Gutachten im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sind höchste Ansprüche zu stellen, stellen diese doch eine zentrale Entscheidungsgrundlage dar. Gutachten im Rahmen von Kindesschutzverfahren werden durch die KESB des Kantons Solothurn ausschliesslich bei durch die Schweizerische Gesellschaft für Rechtspsychologie (SGRP) oder durch die Schweizerische Gesellschaft für Forensische Psychiatrie und Psychotherapie (SGFP) zertifizierten Gutachterstellen in Auftrag gegeben. Damit ist die Qualität bei deren Erstellung gewährleistet.

Die KESB im Kanton Solothurn geben Mediationen und Konfliktberatungen ausnahmslos bei Fachpersonen in Auftrag, welche über eine Grundausbildung in Sozialarbeit, Psychologie oder Jurisprudenz verfügen und eine Fachausbildung in Paar- und Familientherapie oder Mediation absolviert haben. Vorzugsweise werden Mediatorinnen oder Mediatoren beauftragt, die über eine Anerkennung durch den Schweizerischen Dachverband für Mediation SDM/FSM und eine Spezialisierung in Familienmediation verfügen.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie prüft die KESB, ob in Kindesschutzverfahren Massnahmen weiterhin notwendig sind, bzw. angepasst oder aufgehoben werden können?

Kindesschutzmassnahmen verfolgen immer das Ziel, auf die Verbesserung des kindswohlgefährdenden Zustands hinzuwirken. Sie sind deshalb laufend zu optimieren, bis sie schliesslich im Idealfall durch ihre Wirkung hinfällig werden. Rechtfertigt sich eine behördliche Intervention, so ist im Sinne des Prinzips der Verhältnismässigkeit die mildeste im Einzelfall Erfolg versprechende Massnahme anzuordnen. Verändern sich die Verhältnisse, so sind die Massnahmen zum Schutz des Kindes der neuen Lage anzupassen (Art. 313 ZGB). Dies bedeutet für die Arbeit der KESB, dass wenn sich eine kindesschutzrechtliche Massnahme als nicht zielführend und somit ungeeignet erweist, weil der bestehenden Kindswohlgefährdung damit nicht oder nicht ausreichend begegnet werden kann, zwingend eine Verschärfung der Massnahme im Rahmen der Stufenfolge zu prüfen ist. Verändern sich die Verhältnisse dahingehend, dass das Kindwohl auch mit milderen oder gar freiwilligen Massnahmen gewahrt werden kann, ist zwingend eine Reduktion bzw. Aufhebung der Massnahme angezeigt. Das Subsidiaritätsprinzip, dem der zivilrechtliche Kinderschutz ebenfalls untersteht, verlangt dabei, dass stets die Möglichkeiten des freiwilligen Kindeschutzes geprüft werden sollen. Der Grundsatz der Komplementarität sieht zudem vor, dass eine angeordnete Massnahme die elterlichen Fähigkeiten nicht verdrängen, sondern lediglich unterstützen bzw. allfällige elterliche Defizite kompensieren soll.

Eine wichtige Funktion bezüglich der Ausgestaltung und Anpassung von Kindesschutzmassnahmen kommt den Beistandspersonen zu. Diese sind dazu verpflichtet, die KESB unverzüglich über Umstände, welche eine Änderung der Massnahme erfordern oder deren Aufhebung ermöglichen, zu informieren (Art. 414 ZGB). Auch können das betroffene Kind oder die Eltern jederzeit die Anpassung bzw. die Aufhebung der Massnahme beantragen. Die KESB prüft den Antrag im Rahmen eines entsprechenden Verfahrens unter Berücksichtigung der Meinungen aller involvierten (Fach-)Personen.

Die Beistandspersonen sind verpflichtet, der KESB mindestens alle zwei Jahre einen Bericht über die Lage des Kindes und die Ausübung der Beistandschaft zu erstatten (Art. 314 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 411 Abs. 1 ZGB). Erkennt die KESB im Rahmen der Berichtsprüfung einen Anpassungsbedarf der Massnahme, wird im Rahmen eines entsprechenden Verfahrens von Amtes wegen eine mögliche Anpassung oder Aufhebung der Massnahme geprüft.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie stellen KESB und Sozialregionen die Ebenbüdigkeit der Eltern in Kindesschutzverfahren sicher? Wie wird die Unabhängigkeit von Mandatspersonen sichergestellt? Unter welchen Voraussetzungen erfolgt ein Beistandswechsel?

Die Zielsetzung der am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Reform der elterlichen Sorge (elterliche Sorge als Regelfall bei verheirateten und unverheirateten Eltern) wird im Wesentlichen damit begründet, ein Kind habe Anspruch darauf, dass seine Eltern gemeinsam Verantwortung für seine Entwicklung und Erziehung übernehmen würden; Mutter und Vater sollen gleichbehandelt werden (KOKES-Empfehlungen «Umsetzung gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall» vom 13.04.2014). In diesem Sinn ist es für die KESB und die Sozialregionen unerlässlich, beide

Elternteile gleichberechtigt in die Abklärungen wie auch in die Entscheidungsfindung miteinzubeziehen. Nicht zuletzt soll bereits im Rahmen der Abklärung versucht werden, mit den Kindseltern gemeinsam getragene Lösungen zu erarbeiten, welche in aller Regel infolge Konsens unter den Beteiligten nachhaltiger sind und behördliche Massnahmen im besten Fall überflüssig machen.

Was das Verfahren vor der KESB anbelangt, so werden beide Elternteile über den Eingang einer nicht offensichtlich unbegründeten Gefährdungsmeldung und die damit verbundene Rechtshängigkeit des Verfahrens schriftlich (Art. 147 Abs. 2 EG ZGB) informiert. Je nach Situation wird gar im Rahmen eines persönlichen Gesprächs informiert. Auch im Rahmen des rechtlichen Gehörs nach erfolgter Abklärung und vor Entscheidfällung wird beiden Elternteilen die Möglichkeit eingeräumt, sich zum geplanten Entscheid zu äussern (Art. 447 Abs. 1 ZGB). Je nach den Umständen des Einzelfalls werden in diesem Rahmen beide Elternteile zu einem gemeinsamen Gespräch eingeladen.

Wie bereits in der Antwort zu Frage 1 erläutert, sind bei der Wahl der Beistandsperson immer auch mögliche Interessenkonflikte zu beachten, wobei eine abstrakte Interessenkollision genügt, um eine Eignung der Beistandspersonen in Frage zu stellen. Bestehen im Rahmen der Eignungsabklärung Zweifel an der Unabhängigkeit einer Mandatsperson und können diese nicht beseitigt werden, ist der Mandatsperson die Eignung abzusprechen und eine Ernennung als Beistandsperson somit per se ausgeschlossen.

Sollte aufgrund veränderter Verhältnisse erst im Verlauf der Mandatsführung die Unabhängigkeit der Beistandsperson in Frage gestellt sein, ist im Rahmen eines entsprechenden Verfahrens ein Mandatsträgerwechsel zu prüfen. Gestützt auf Art. 423 Abs. 1 ZGB entlässt die KESB eine Beistandsperson u.a. dann aus dem Amt, wenn deren Eignung für die Aufgabenerfüllung nicht mehr besteht. Gestützt auf Art. 423 Abs. 2 ZGB kann die betroffene oder eine ihr nahestehende Person die Entlassung der Beistandsperson beantragen. Wie bereits erwähnt, prüft die KESB im Übrigen von Amtes wegen auf jeden Fall bei der Berichtsablage summarisch, ob die Eignung nach wie vor besteht oder nicht.

Zu einem Wechsel der Beistandsperson kann es zunächst kommen, wenn das Amt der Beistandsperson von Gesetzes wegen geendet hat, so beispielsweise, wenn das Anstellungsverhältnis als Berufsbeistand endet (Art. 421 ZGB). Art. 422 ZGB und Art. 423 ZGB befassen sich mit der behördlichen Entlassung der Beistandsperson aus dem Amt. Die KESB hat auf Antrag der Beistandsperson, der betroffenen oder einer ihr nahestehenden Person oder von Amtes wegen zu prüfen, ob entsprechende Gründe für eine Entlassung vorliegen. Nach vier Jahren Amtszeit kann die Beistandsperson ohne weitere Begründung ihre Entlassung beantragen (Art. 422 Abs. 1 ZGB). Vor Ablauf der vier Jahre Amtspflicht kann die Beistandsperson aus wichtigen Gründen (bspw. Wohnortwechsel, gesundheitliche Probleme etc.) die Entlassung beantragen (Art. 422 Abs. 2 ZGB). Die KESB hat die Beistandsperson von Amtes wegen oder gestützt auf den Antrag der betroffenen oder einer ihr nahestehenden Person zu entlassen, wenn die Eignung für die Führung der Beistandschaft nicht mehr besteht oder andere wichtige Gründe für eine Entlassung sprechen (Art. 423 Abs. 1 Ziffer 1 und 2). Die Eignungsvoraussetzungen wurden bereits in der Antwort zu Frage 1 erläutert. Andere wichtige Gründe sind beispielsweise eine unüberwindbar gestörte Beziehung, Amtsmissbrauch o.ä.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wie geht die KESB bzw. der zuständige Mandatsträger bei (drohenden) Entfremdungen des Kindes durch einen Elternteil vor?

Ein Kontaktabbruch zu einem Elternteil kann bei Kindern zu einer Beeinträchtigung der Identitäts- und Persönlichkeitsentwicklung führen. Betroffene Kinder können Verhaltensauffälligkeiten in der Schule und in ihrem Umfeld zeigen, Schwierigkeiten in der Ausgestaltung sozialer Beziehungen haben oder es kann zu Defiziten im Umgang mit Emotionen kommen.

Es ist die Verantwortung der Beistandsperson und der Behörde, in diesem Sinne die rechtlichen und psychosozialen Massnahmen zum Wohl des Kindes zu treffen, wenn die Eltern dazu nicht in der Lage sind oder schlicht nicht erkennen, welcher Gefährdung sie ihr Kind mit ihrem Verhalten aussetzen.

Zentral dabei ist eine möglichst frühe Intervention, um Loyalitätskonflikte und deren Chronifizierung zu verhindern und damit die Belastung des Kindes in strittigen oder hochstrittigen Trennungssituationen möglichst gering zu halten. Im Rahmen der Mandatsführung wird die Beistandsperson, welche eine derartige (allenfalls erst drohende) Gefährdung erkennt, mit den Eltern die möglichen schwerwiegenden Folgen von Loyalitätskonflikten für die kindliche Entwicklung thematisieren, die nötige Aufklärung leisten und die Eltern zu einem entsprechend umsichtigen und kooperativen Verhalten anhalten.

Gelingt es den Eltern nicht, ihr Verhalten zu ändern, und erhalten sie damit die mit einem Loyalitätskonflikt einhergehende Kindswohlgefährdung aufrecht, hat die KESB entsprechende behördliche Massnahmen zur Wahrung des Kindswohls zu prüfen. Eine solche Massnahme kann insbesondere die behördliche Anordnung einer Mediation sein, in welcher die Eltern durch eine speziell dafür ausgebildete Fachperson zum respektvollen, kooperativen Verhalten angeleitet werden. Anzustreben ist dabei insbesondere, dass ein Elternteil welcher Kontaktrechte zum abwesenden Elternteil bewusst verhindert, Einsicht erlangt und sein Verhalten hin zu bindungstolerantem oder bindungsfürsorglichem Verhalten ändert. Mit den Kindseltern sollen im Rahmen der Mediation gemeinsam getragene Lösungen erarbeitet werden, welche in aller Regel infolge Konsens unter den Beteiligten nachhaltiger sind. Eine Mediation kann damit gleichzeitig zur Entlastung der Elternbeziehung beitragen.

Eine weitere Möglichkeit in Fällen, in welchen sich die Wahrnehmung der betroffenen Kinder bezüglich des abwesenden Elternteils bereits verzerrt und ins Negative gewandt hat, ist die behördliche Anordnung begleiteter Besuchskontakte. Die Anwesenheit einer Fach- oder Vertrauensperson soll es dem (verunsicherten) Kind ermöglichen, seine Beziehung zum anderen Elternteil wieder zu stabilisieren und Schritt für Schritt eine normale Beziehung zum abwesenden Elternteil zu erlangen. Unter Umständen ist ergänzend eine therapeutische Begleitung und Unterstützung des Kindes angezeigt. Auch hier wird bei gegebenen Voraussetzungen eine entsprechende behördliche Anordnung geprüft, wenn die Kindseltern die entsprechende notwendige Begleitung nicht selbständig in die Wege leiten.

3.2.5 Zu Frage 5:

Wie stellt der Kanton sicher, dass genügend (Berufs-)Beistände verfügbar sind und notwendige Massnahmen zeitgerecht umgesetzt werden können? Wie viele Fälle betreut ein Beistand gleichzeitig? Wie wird verhindert, dass aufgrund Überlastung der Weg des geringsten Widerstands gegangen wird?

Wie in Kapitel 3.1.1 erläutert haben die Sozialregionen für eine ausreichende Anzahl geeigneter Beistandspersonen zu sorgen. In der kantonalen Sozialverordnung (SV) ist der Stellenschlüssel definiert sowie die Entschädigung für die Aufwände. Die Besoldung der Mitarbeitenden werden im Lastenausgleich eingegeben. Der Kanton ist für den Vollzug des Lastenausgleichs zwischen den Gemeinden zuständig. Im Lastenausgleich anerkannt wird jede Beistandschaft und Vormundschaft, die für eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde des Kantons Solothurn geführt wird. Gemäss § 39 SV können für 100 Dossiers pro Jahr 125 Stellenprozente in den Lastenausgleich eingegeben werden. Die Stellenprozente teilen sich auf in einen Anteil von 75% Fachmitarbeit und 50% Administrativarbeit. Die 100 Dossiers entsprechen jedoch nicht der Anzahl der laufenden Dossiers, einige der Dossiers werden innerhalb eines Jahres abgeschlossen. Die Anzahl gleichzeitig geführter Dossiers bei 125 Stellenprozenten dürfte auf Grund dessen leicht

unter dem Wert von 100 Dossiers liegen. Es steht den Gemeinden frei, zusätzliche Stellenprozente für die Fachmitarbeit oder für die Administrativarbeit zu sprechen. Diese können im Lastenausgleich jedoch nicht berücksichtigt werden.

Es liegt im Interesse des Kantons, dass ausreichend persönlich und fachlich geeignete Beistandspersonen zur Verfügung stehen, die ausserdem über die erforderlichen zeitlichen Ressourcen verfügen. Der Kanton ist auf eine ausreichende Anzahl geeigneter Beistandspersonen angewiesen, welche die von der KESB erteilten Aufgaben kompetent und im Sinne der hilfsbedürftigen Personen ausführen. Wie in Kapitel 3.1.3 erläutert, beschäftigt sich die Begleitgruppe KES, welche vom Regierungsrat eingesetzt wurde, mit dieser Thematik. In der Umfrage, welche der VSEG bei den Sozialregionen durchführt, wird unter anderem erhoben, wie viele Dossiers eine Beistandsperson gleichzeitig betreut.

Wie in Ziffer 3.1.1 ausgeführt, unterstehen Beistandspersonen der Aufsicht der KESB. Die betroffenen Personen oder nahestehende Personen können sich bei der KESB gegen Handlungen und Unterlassungen der Beistandsperson beschweren, z.B. wenn die Beistandsperson «den Weg des geringsten Widerstands» wählt. Wie ebenfalls in Kapitel 3.1.1 beschrieben, haben die Sozialregionen für eine ausreichende Anzahl geeigneter Mandatspersonen zu sorgen. Wie in der Antwort zu Frage 1 ausgeführt, zählt dazu insbesondere auch, dass die Beistandspersonen über die erforderlichen zeitlichen Ressourcen verfügen, um ihr Mandat den fachlichen Anforderungen entsprechend auszuüben. Im Unterlassungsfall – d.h. wenn die Sozialregionen nicht ausreichend geeignete Mandatspersonen zur Verfügung stellen – erlaubt § 115 EG ZGB den KESB, die nötigen Fachleute auf Kosten der säumigen Sozialregion zu ernennen.

3.2.6 Zu Frage 6:

Gab es Aufsichtsanzeigen, die zu Massnahmen durch das Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS [ehemals ASO]) führten? Wie wird die Zusammenarbeit zwischen dem Amt und den KESB beurteilt?

Für die Aufsichtsbehörde KESB, welche dem Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS) angegliedert ist, stellt die Aufsichtsanzeige ein wichtiges Aufsichtsinstrument dar. Mit der Aufsichtsanzeige kann jedes Tun oder Unterlassen der KESB aufsichtsrechtlich angezeigt werden. Die Aufsichtsbehörde wird so auf allfällige Missstände bei den KESB aufmerksam gemacht. Seit der Einführung der KESB am 1. Januar 2013 hat die Aufsichtsbehörde 113 Aufsichtsanzeigeverfahren durchgeführt. In sechs Aufsichtsverfahren wurden Weisungen an die KESB erlassen. In weiteren sechs Verfahren hat die Aufsichtsbehörde Empfehlungen an die KESB zur Optimierung von Abläufen ausgesprochen. In den sechs erlassenen Weisungen wurden den KESB Vorgaben zu folgenden Themen gemacht: Protokollierung, Errichtung von Beistandschaften bei Handlungsunfähigkeit der Betroffenen, Eingangsbestätigungen bei Gefährdungsmeldungen, Begründung von Entscheiden, Verfahrensdauer, Vorgehen bei vertraulichen Geburten.

Die Aufsichtsbehörde hat seit dem Jahr 2013 mehrere Massnahmen eingeführt, um das rechtmässige Verhalten und einwandfreie Funktionieren der KESB sicherzustellen. So führt die Aufsichtsbehörde regelmässige Aufsichtsbesuche bei den KESB durch. Dabei werden Dossierprüfungen vorgenommen sowie Interviews mit den Präsidien und den Mitarbeitenden durchgeführt. Bei den Aufsichtsbesuchen werden unter anderem Verfahren, Abläufe und Handlungen der KESB untersucht, welche in den Aufsichtsanzeigen beanstandet wurden. Weiter hat die Aufsichtsbehörde im Jahr 2016 ein Leistungscontrolling eingeführt. Die Aufsichtsbehörde erhebt seither quartalsweise Daten zur Verfahrenslast, zu Verfahren mit langer Verfahrensdauer sowie zu Beschwerden vor Verwaltungsgericht.

Das AGS versteht sich als professionelle Aufsichts- und Dienstleistungsbehörde mit dem Ziel, die KESB darin zu unterstützen, ihre Aufgaben rechtskonform, einheitlich, methodisch richtig und effizient zu erfüllen. Es gestaltet die anvertraute Aufsichtsaufgabe mit den KESB nach dem

Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit klarer Rollenverteilung. Dies gewährleistet, dass allfällig notwendige Veränderungen und Verbesserungen in einem Klima der Kooperation und des Vertrauens an die Hand genommen werden können und die Arbeit der KESB konstruktiv-kritisch begleitet wird. Aus Sicht des Regierungsrates hat sich diese Form der Zusammenarbeit bewährt.

3.2.7 Zu Frage 7:

Wie beurteilt der Regierungsrat die KESB-Spruchkörper im Kanton Solothurn, welcher mal von einem Sozialarbeiter oder einer Sozialarbeiterin und mal von einem Juristen oder einer Juristin präsiert wird?

Bei der Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wurden die KESB als interdisziplinäre Fachbehörden konzipiert, wobei Entscheide der KESB immer von mindestens drei Mitgliedern der Behörde gefällt werden müssen (Art. 440 ZGB). Die konkreten Bestimmungen zur Behördenorganisation wurden im EG ZGB festgelegt. Gemäss § 132 Abs. 4 EG ZGB müssen in jeder KESB die Berufsdisziplinen Jurisprudenz und Soziale Arbeit vertreten sein. Das EG ZGB macht jedoch keine Vorgaben zum beruflichen Hintergrund (Disziplin) des Präsidenten oder der Präsidentin der KESB. Die drei KESB im Kanton Solothurn verfügen über je zwei Spruchkammern, die mindestens im Dreiergremium Entscheide fällen. Den Vorsitz in den Spruchkammern übernimmt der Präsident bzw. die Präsidentin oder der leitende Vizepräsident bzw. die leitende Vizepräsidentin der jeweiligen KESB. Aktuell werden vier dieser sechs Positionen von Juristinnen und Juristen besetzt, zwei von Sozialarbeitern. In den KESB wird jedoch darauf geachtet, dass bei jedem Entscheid einer Spruchkammer beide Disziplinen vertreten sind. Aus Sicht des Regierungsrates hat sich die bestehende Zusammensetzung der Behörde bewährt.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat

Amt für Gesellschaft und Soziales (4); ALB, BIR, JAG, Admin (2023-006)

Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Präsidien; Email-Versand durch AGS/JAG

Parlamentsdienste

Begleitgruppe Kindes- und Erwachsenenschutz, Mitglieder; Email-Versand durch AGS/JAG

Traktandenliste Kantonsrat