

Beschluss Nr. 125/2018

Schwyz, 20. Februar 2018 / pf

KESB – Unnötige externe Gutachten und Abklärungen

Beantwortung der Interpellation I 16/17

1. Wortlaut der Interpellation

Am 6. September 2017 hat Kantonsrat Bernhard Diethelm folgende Interpellation eingereicht:

«Bei der Einführung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) wurden Fachlichkeit, Professionalität und Autonomie gefordert mit dem Ziel, auch schwierige Sachverhalte selbst und vor Ort abklären und beurteilen zu können. Trotzdem wurden seither unnötige Sachverständigen-gutachten und Abklärungen an Dritte in Auftrag gegeben. Seit nun allgemein bekannt ist, dass im Gutachtenwesen Wildwuchs und teilweise skandalöse Qualität mit nachhaltig verheerenden Folgen existieren, drängen sich folgende Fragen auf:

- 1. Wie viele Gutachten und Abklärungen haben die zwei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Schwyz in den Jahren 2013–2016 an Dritte in Auftrag gegeben, gegliedert nach Jahr, Gutachter (und/oder Institution/Organisation) und Fachgebiet?*
- 2. Wie hoch waren im Zeitraum 2013–2016 die jährlichen Kosten für diese Gutachten und Abklärungen? Wer übernahm diese Kosten?*
- 3. Gibt es im Kanton Schwyz noch andere Behörden und Institutionen, welche im Zusammenhang mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz Gutachten und Abklärungen an Dritte in Auftrag geben? Wenn ja, welche, gegliedert nach Jahr, Gutachter und Fachgebiet?*
- 4. Gibt es im Kanton Schwyz eine unabhängige Stelle, welche diese Gutachten und Abklärungen durch Dritte regelmässig oder stichprobenweise überprüft?*
- 5. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass durch die Fachlichkeit und Professionalität der zwei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden grundsätzlich keine solchen Gutachten und Abklärungen durch Dritte nötig wären?*

Ich bitte um dringliche Behandlung und danke dem Regierungsrat für die Beantwortung meiner Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Vorbemerkungen zum Verfahren bei der KESB

Das Bundesrecht regelt das Verfahren bei der KESB. Gemäss Art. 446 des schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) gelten für die KESB die folgenden Verfahrensgrundsätze: Die KESB erforscht den Sachverhalt von Amtes wegen (Art. 446 Abs. 1 ZGB). Sie zieht die erforderlichen Erkundigungen ein und erhebt die notwendigen Beweise. Sie kann eine geeignete Person oder Stelle mit Abklärungen beauftragen. Nötigenfalls ordnet sie das Gutachten einer sachverständigen Person an (Art. 446 Abs. 2 ZGB). Gemäss Art. 447 Abs. 1 ZGB wird die betroffene Person jedoch persönlich (durch ein Mitglied der KESB) angehört, soweit dies nicht als unverhältnismässig erscheint.

2.1.1 Abklärungen

Gemäss kantonalem Recht (§ 26 Abs. 2 Bst. c Einführungsgesetz zum schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 14. September 1978, EGzZGB, SRSZ 210.100) ist die KESB sachlich zuständig, wo ihr das ZGB oder ein anderes Gesetz eine Aufgabe zuweist. Insbesondere ist dies die Abklärung und Anordnung von Massnahmen von Gesetzes wegen für urteilsunfähige Personen (Art. 374 – 387 ZGB). Die Abklärung des Sachverhaltes bzw. von Massnahmen ist eine eigentliche Kernaufgabe der KESB. Gemäss § 10 Abs. 1 der kantonalen Vollzugsverordnung zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 18. Dezember 2012 (VVzKESR, SRSZ 211.311) führen die KESB das Verfahren von der Sachverhaltsabklärung bis zum Entscheid. Die KESB können für die Aufgabenerfüllung, namentlich zur Sachverhaltsabklärung, weitere Personen beiziehen.

Die KESB bzw. das mit der Verfahrensleitung beauftragte Mitglied hat von Amtes wegen den rechtserheblichen Sachverhalt zu ermitteln und die erforderlichen Beweise zu erheben. Die Sachverhaltsabklärungen (Abklärung von Gefährdungsmeldungen, Vornahme eines Augenscheines, Befragungen, Inventaraufnahme usw.) werden in der Regel durch die KESB selbst durchgeführt. Im Kanton Schwyz sind den beiden KESB Behördensekretariate angegliedert (vgl. § 24 Abs. 1 EGzZGB), welche über verschiedene Fachkompetenzen verfügen müssen, da die vom geltenden Recht geforderten Fach- und Methodenkompetenzen nicht alle vollumfänglich im Spruchkörper bzw. der KESB selber vorhanden sein können. Das instruierende Mitglied kann somit auch qualifizierte Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeiter des eigenen Behördensekretariates oder anderer geeigneter Stellen mit den erforderlichen Abklärungen betrauen. Sobald die Sachverhaltsermittlungen abgeschlossen und die erforderlichen Beweise erhoben sind, stellt das instruierende Behördenmitglied Antrag zum Entscheid.

Die Delegation eines konkreten Abklärungsauftrages an Drittstellen bildet im Kanton Schwyz die Ausnahme, da sowohl die Ressourcen wie auch die Fach- und Methodenkompetenz weitgehend in der Behörde und im Behördensekretariat vorhanden sind. Hingegen kommt es oft vor, dass das mit der Verfahrensleitung beauftragte KESB-Mitglied im Rahmen der Abklärungen beim behandelnden Hausarzt eine kurze schriftliche Stellungnahme zum Gesundheitszustand eines Klienten anfordert.

Wenn die KESB eine Familienbegleitung im Sinne der Kompetenzorientierten Familienarbeit (KOFA) anordnet, so beinhaltet diese Anordnung einen Abklärungs- und einen Interventionsauftrag. Das Ziel ist, die Situation der Familie einerseits differenziert abzuklären und andererseits die Familie zu befähigen, ihre alltäglichen Aufgaben wieder autonom zu bewältigen. Im Rahmen der Abklärung wird alltagsnah geprüft, ob die Familie in der Lage ist, mittels Unterstützung von Dritten ihre Probleme zu bewältigen. Unter Umständen reicht diese Familienbegleitung aus, und es ist anschliessend keine Massnahme des Kindesschutzes nötig, welche ohne Familienbegleitung jedoch erforderlich gewesen wäre.

2.1.2 Gutachten

Ein Gutachten ist ein Beweismittel, welches im Rahmen der Sachverhaltsabklärung erhoben werden kann (vgl. Art. 168 Abs. 1 Bst. d der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008, Zivilprozessordnung, ZPO, SR 272). Es unterliegt klaren Regeln gemäss Art. 183 bis 189 ZPO. Das Gericht bzw. die KESB kann auf Antrag einer Partei oder von Amtes wegen bei einer oder mehreren sachverständigen Personen ein Gutachten einholen. Es hört vorgängig die Parteien an (vgl. Art. 183 Abs. 1 ZPO). Die KESB instruiert die sachverständige Person und stellt ihr die abzuklärenden Fragen schriftlich (vgl. Art. 185 Abs. 1 ZPO). Die KESB gibt den Parteien Gelegenheit, sich zur Fragestellung zu äussern und Änderungs- oder Ergänzungsanträge zu stellen (vgl. Art. 185 Abs. 2 ZPO). Sie stellt der sachverständigen Person die notwendigen Akten zur Verfügung und bestimmt eine Frist für die Erstattung des Gutachtens (vgl. Art. 185 Abs. 3 ZPO).

2.2 Fragen des Interpellanten

2.2.1 Wie viele Gutachten und Abklärungen haben die zwei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Schwyz in den Jahren 2013–2016 an Dritte in Auftrag gegeben, gegliedert nach Jahr, Gutachter (und/oder Institution/Organisation) und Fachgebiet?

Tabelle 1: Abklärungen an Dritte

<i>Jahr</i>	<i>Abklärungsstelle</i>	<i>Fachgebiet</i>	<i>Anzahl pro Jahr</i>
2013	Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD), Kanton Schwyz	Kindesschutz	1
	Schweizerische Eidgenossenschaft, Anhörung auf einer Schweizer Botschaft im Ausland	Pflegekinderaufsicht	1
	Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime	Kindesschutz	1
	Sozialpädagogische Familienbegleitung Zürich	Kindesschutz	2
	Sozialpädagogische Familienbegleitung Schwyz	Kindesschutz	5
<i>Total 2013</i>			<i>10</i>
2014	Sozialpädagogische Familienbegleitung Zürich	Kindesschutz	4
	Sozialpädagogische Familienbegleitung Schwyz	Kindesschutz	1
	Ärzte	Kindesschutz	2
	Ärzte	Erwachsenenschutz	7
	Susanne Schneeberger, Fachpsychologin	Erwachsenenschutz	1
	Psychiatrische Klinik Zugersee	Erwachsenenschutz	1
	Maria Haunreiter, Mediation	Kindesschutz (Mediation Eltern)	1
	eff-zett, Zug	Kindesschutz (Mediation Eltern)	1
	Kinder- und Jugendberatung Zug	Kindesschutz	1
	Sozialpsychiatrischer Dienst (SPD), Kanton Schwyz	Erwachsenenschutz	1
	Fachstelle Kinderbetreuung Zentralschweiz	Kindesschutz	1
<i>Total 2014</i>			<i>21</i>

<i>Jahr</i>	<i>Abklärungsstelle</i>	<i>Fachgebiet</i>	<i>Anzahl pro Jahr</i>
2015	Maria Haunreiter, Mediation	Kindesschutz (Mediation Eltern)	1
	TopikPro Zürich	Kindesschutz	1
	Ärzte	Kindesschutz	2
	Ärzte	Erwachsenenschutz	10
	Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD), Kanton Schwyz	Kindesschutz	2
	Fachstelle Kinderbetreuung Zentral- schweiz	Kindesschutz	1
	eff-zett, Zug	Kindesschutz (Mediation Eltern)	4
	Gisela Wagenbreth, Fachpsychologin	Erwachsenenschutz	1
	Stiftung Zürcher Kinder- und Jugend- heime	Kindesschutz	1
<i>Total 2015</i>			<i>23</i>
2016	eff-zett, Zug	Kindesschutz (Mediation Eltern)	6
	Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD), Kanton Schwyz	Kindesschutz	3
	Ärzte	Kindesschutz	2
	Ärzte	Erwachsenenschutz	9
	Sozialpsychiatrischer Dienst (SPD), Kanton Schwyz	Erwachsenenschutz	2
	Psychiatrische Klinik Zugersee	Erwachsenenschutz	2
	Universität Bern, Institut für Rechts- medizin	Erwachsenenschutz	1
	Stiftung Zürcher Kinder- und Jugend- heime	Kindesschutz	5
	famSpektrum GmbH	Kindesschutz	7
Verein Pinocchio	Kindesschutz	1	
<i>Total 2016</i>			<i>38</i>

Tabelle 2: Gutachten

<i>Jahr</i>	<i>Gutachter</i>	<i>Fachgebiet</i>	<i>Anzahl pro Jahr</i>
2013	Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD), Kanton Schwyz	Kindesschutz	2
	Sozialpsychiatrischer Dienst (SPD), Kanton Schwyz	Erwachsenenschutz	1
	Praxis für Psychotherapie, Beratung und Begutachtung Uster	Kindesschutz	1
<i>Total 2013</i>			<i>4</i>
2014	Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD), Kanton Schwyz	Kindesschutz	1
	Psychiatrische Klinik Zugersee	Erwachsenenschutz	1
	Sozialpsychiatrischer Dienst (SPD), Kanton Schwyz	Erwachsenenschutz	1
	Praxis für Psychotherapie, Beratung und Begutachtung Uster	Kindesschutz	1
	Forensisches Institut Ostschweiz AG	Kindesschutz	1
	Kinder- und Jugendpsychiatrie Graubünden	Kindesschutz	1
<i>Total 2014</i>			<i>6</i>
2015	Praxis für Psychotherapie, Beratung und Begutachtung Uster	Erwachsenenschutz	1
	Praxis für Psychotherapie, Beratung und Begutachtung Uster	Kindesschutz	1
	Universität Bern, Institut für Rechtsmedizin	Kindesschutz	1
	Universität Zürich, Institut für Rechtsmedizin	Kindesschutz/ Pflegekinderaufsicht	3
	Kinder- und Jugendpsychiatrie Graubünden	Kindesschutz	4
	Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienste St. Gallen, Zentrum Forensik	Kindesschutz	2
	Forensisches Institut Ostschweiz AG	Kindesschutz	2
	Spital Thurgau, Frauenfeld	Kindesschutz	1
<i>Total 2015</i>			<i>15</i>
2016	Praxis für Psychotherapie, Beratung und Begutachtung Uster	Kindesschutz	2
	Psychiatrische Universitätsklinik Zürich	Kindesschutz	1
	Auctor Schwyz AG	Erwachsenenschutz	1
	Zentrum für Entwicklungspsychotherapie Zürich	Kindesschutz	1
	Forensisches Institut Ostschweiz AG	Kindesschutz	2
<i>Total 2016</i>			<i>7</i>

2.2.2 Wie hoch waren im Zeitraum 2013–2016 die jährlichen Kosten für diese Gutachten und Abklärungen? Wer übernahm diese Kosten?

Tabelle 3: Jährliche Kosten Abklärungen durch Dritte

<i>Jahr</i>	<i>Kosten in Franken</i>
2013	9054
2014	16060
2015	16205
2016	31692

Tabelle 4: Jährliche Kosten Gutachten

<i>Jahr</i>	<i>Kosten in Franken</i>
2013	21100
2014	36390
2015	93294
2016	75224

Kostenintensive Abklärungen durch Dritte sowie Gutachten fallen hauptsächlich im Bereich Kinderschutz an. Im Kindes- und Jugendschutzbereich werden in der Regel keine Gebühren erhoben (vgl. Gebührentarif vom 12. Dezember 2017, Departement des Innern, Ziff. 25). Die Kosten trägt dann der Kanton. Ausnahmen sind sogenannte Parteianträge eines Elternteils oder beider Elternteile (z.B. Abklärungsberichte in Scheidungs- und Trennungsverfahren für den Zivilrichter, Anordnungen über den persönlichen Verkehr von getrennt lebenden Eltern mit dem Kind, Neuregelung der elterlichen Sorge bei Strittigkeit der Eltern). Gemäss § 75 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 6. Juni 1974 (VRP, SRSZ 234.110) betreffend unentgeltliche Rechtspflege wird eine Partei bzw. eine betroffene Person sowohl im Erwachsenenschutz wie auch bei den erwähnten Ausnahmen im Kinderschutz von der Kostentragung ganz oder teilweise befreit, wenn sie bedürftig ist. Kurz: In den meisten Fällen trägt der Kanton die Kosten. In wenigen Fällen können die Kosten den betroffenen Personen bzw. deren Eltern verrechnet werden.

2.2.3 Gibt es im Kanton Schwyz noch andere Behörden und Institutionen, welche im Zusammenhang mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz Gutachten und Abklärungen an Dritte in Auftrag geben? Wenn ja, welche, gegliedert nach Jahr, Gutachter und Fachgebiet?

Insbesondere die Scheidungsgerichte bzw. die Bezirksgerichte holen gegebenenfalls Gutachten ein, wenn es im Scheidungsverfahren um die Regelung der Elternrechte und -pflichten geht (insbesondere betreffend die elterliche Sorge, die Obhut, den persönlichen Verkehr [Art. 273 ZGB] oder die Betreuungsanteile, und den Unterhaltsbeitrag [vgl. Art. 133 Abs. 1 ZGB]). Um wie viele Gutachten etc. es sich bei den Gerichten handelt, ist dem Regierungsrat nicht bekannt.

2.2.4 Gibt es im Kanton Schwyz eine unabhängige Stelle, welche diese Gutachten und Abklärungen durch Dritte regelmässig oder stichprobenweise überprüft?

Die Ergebnisse der Gutachten und Abklärungen durch Dritte fliessen in die Beschlussfassung der KESB ein. Gegen Beschlüsse der KESB kann beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht werden. Insofern können Gutachten und Abklärungen Dritter im Rahmen der Beschwerde gegen den Beschluss der KESB angefochten werden.

2.2.5 Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass durch die Fachlichkeit und Professionalität der zwei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden grundsätzlich keine solchen Gutachten und Abklärungen durch Dritte nötig wären?

Erstens: Das Bundesrecht sagt, dass die KESB den Sachverhalt von Amtes wegen erforschen muss, geeignete Personen oder Stellen mit Abklärungen beauftragen kann und nötigenfalls Gutachten einer sachverständigen Person anordnet (vgl. Ziffer 2.1). Zweitens: Im Kanton Schwyz bildet die Delegation eines konkreten Abklärungsauftrages an Drittstellen die Ausnahme, da sowohl die Ressourcen wie auch die Fach- und Methodenkompetenz weitgehend in der Behörde und im Behördensekretariat vorhanden sind (vgl. Ziffer 2.1.1). Entsprechend wurden in den Jahren 2013 bis und mit 2016 bei 11 662 erledigten Verfahren lediglich 92 Abklärungen bei Dritten und 32 Gutachten veranlasst. Wie erwähnt, gibt es aber begründete Ausnahmen. Das gilt z.B. für medizinische bzw. psychiatrische Abklärungen durch Dritte. Fazit: Der Regierungsrat kann die in der Frage geäußerte Meinung nicht teilen.

Beschluss des Regierungsrates

1. Die Vorsteherin des Departements des Innern wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departement des Innern; Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Inner- schwyz; Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Ausserschwyz.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

