

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
betreffend die Änderung des Justizgesetzes
(Anzahl KESB-Behördenmitglieder)**

23-70

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zur Änderung des Justizgesetzes vom 9. November 2009 (JG; SHR 173.200). Dem als Anhang beigefügten Entwurf schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1. Ausgangslage

Am 1. Januar 2011 sind die eidgenössischen Prozessordnungen in Kraft getreten. Im Hinblick darauf wurde im Kanton Schaffhausen das Justizgesetz vom 9. November 2009 (JG, SHR 173.200) geschaffen.

Auf den 1. Januar 2013 wurde auf Bundesebene das Vormundschaftsrecht durch das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht abgelöst. Dies führte im Kanton Schaffhausen zu einer Anpassung des Justizgesetzes.

Aufgrund der zwischenzeitlich gemachten Erfahrungen ist das Justizgesetz teilweise anzupassen. Bei der Ausarbeitung der Teilrevision hat sich gezeigt, dass nicht nur der Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes, sondern fast alle Bereiche des Justizgesetzes betroffen sind. In dem Zusammenhang müssen zudem auch weitere kantonale Gesetze geändert werden. Auch wenn es sich zumindest teilweise um sicherlich unbestrittene Änderungen handelt, so ist doch eine umfangreiche Vernehmlassung geplant. Mit der Überweisung der Vorlage an den Kantonsrat ist frühestens Ende 2023 zu rechnen. Letztlich ist auch noch offen, wie lange der parlamentarische Prozess dauern wird.

Insbesondere Art. 57a Abs. 3 des Justizgesetzes, d.h. die Bestimmung über die Anzahl Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) muss aber sehr rasch angepasst werden. Aus diesem Grund wird dem Kantonsrat die Änderung des Justizgesetzes in diesem Punkt mit einer separaten Vorlage unterbreitet.

2. Ursprüngliches Konzept betreffend Mitgliederzahl der KESB

Der Bundesrat hat das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht auf den 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt. Es löste die bisherigen Bestimmungen im Schweizerischen Zivilgesetzbuch, d.h. das bisherige Vormundschaftsrecht ab. Der Kantonsrat Schaffhausen hat das neue Recht mit der Vorlage des Regierungsrates vom 28. Juni 2011 (ADS 11-46) umgesetzt. Dabei gab insbesondere auch die Frage zu diskutieren, wie viele Personen (Behördenmitglieder und Fachsekretariat) die KESB umfassen soll.

Regierungsrat und Kantonsrat haben dabei einer flexiblen Lösung den Vorzug gegeben. Man ist davon ausgegangen, dass für den Spruchkörper 300 Stellenprozente eingesetzt werden müssen. Man hat diese 300 Stellenprozente jedoch nicht auf exakt drei Personen aufgeteilt, sondern man wollte sich eine gewisse Flexibilität bewahren. Aus dem Grund hat man im Gesetz für den Spruchkörper maximal fünf Personen vorgesehen, nämlich das Präsidium sowie zwei bis vier weitere Mitglieder.

Schon bald hat sich aber gezeigt, dass die 300 Stellenprozente für die Behörde nicht ausreichen. Der Kantonsrat hat deshalb den Stellenplan im Bereich der KESB angepasst. Die Behörde umfasst aktuell 430 Stellenprozente, verteilt auf fünf Personen: Präsidium 100%, Mitglieder 3 x 80% und 1 x 90%.

Mit dieser Entwicklung nicht Schritt gehalten hat hingegen Art. 57a Abs. 3 des Justizgesetzes, der, neben dem Präsidium, immer noch von zwei bis vier weiteren Mitgliedern ausgeht.

3. Art. 57a Abs. 3 Justizgesetz

Bereits in der Vorlage vom 28. Juni 2011 ¹⁾ hat der Regierungsrat Folgendes festgehalten:

"Gleich wie beim Kantons- und beim Obergericht wird im Justizgesetz jedoch keine exakte Zahl genannt, sondern eine gewisse Flexibilität gelassen. [...]"

Die Stellenpensen lassen sich flexibler gestalten; die Rekrutierung geeigneter Personen wird erleichtert. Kleine Pensen sind nicht zwingend ein Nachteil, sondern sie können bei der konkreten Besetzung der Stellen auch von Vorteil sein: Eine Besetzung mit fünf Personen könnte zu folgender Aufteilung führen: Präsidium 100%, ein Mitglied zu 80% - 100%, sowie drei Mitglieder zu je 30% - 40%. Insbesondere im Fachbereich Pädagogik/Psychologie ist davon auszugehen, dass ein kleines Pensum eher besetzt werden kann als ein grosses Pensum."

¹ Vgl. Amtsdruckschrift 11-46, Ziff. 3.6.1, lit. c, Zusammensetzung (S. 31).

An dieser Beurteilung hat sich im Prinzip nichts geändert, nur lässt sie sich nicht mehr umsetzen, nachdem der Kantonsrat den Stellenplan nach oben korrigieren musste, ohne aber bei der im Gesetz genannten Anzahl der Mitglieder ("zwei bis vier") ebenfalls eine Anpassung vorzunehmen.

Im Übrigen lassen es die stetig steigenden Fallzahlen auch gar nicht mehr zu, die Pensen wesentlich nach unten zu korrigieren. Ein Ausweg über den vermehrten Einsatz von Ersatzmitgliedern ist nur bedingt möglich, da die Ersatzmitglieder - aufgrund ihrer bestehenden (haupt-)beruflichen Tätigkeiten - nicht zu einem dauerhaften Einsatz verpflichtet werden können. Ebenso wenig sollten nicht leichtfertig ausserordentliche Ersatzmitglieder gewählt werden, da sie nicht generell zur Entlastung der ordentlichen Mitglieder vorgesehen sind, sondern gemäss Art. 2 Abs. 3 JG lediglich "wegen Ausstand oder anderer Hinderungsgründe." Dieser Umstand führt dazu, dass die ordentlichen Behördenmitglieder einer zeitlich erheblichen Belastung ausgesetzt sind. Gerade im Bereich der oftmals sehr anspruchsvollen Fallarbeit bei Kinderschutzmassnahmen, teilweise aber auch im Bereich des Erwachsenenschutzes, kann eine Behördenarbeit mit hohem Pensum zu hohen Belastungen führen. Flexibilität mit tieferen Pensen sind ein probates Mittel, drohenden krankheitsbedingten Ausfällen entgegenzuwirken.

Aus diesem Grund schlägt der Regierungsrat in Absprache mit der Wahlvorbereitungskommission vor, Art. 57a Abs. 3 JG den geänderten Stellenplan anzupassen und bei den Behördenmitgliedern keine gesetzlich festgelegte Obergrenze mehr zu nennen. Selbstverständlich ist es auch bei dieser Flexibilität immer noch Sache des Kantonsrates, über den Stellenplan das maximale Pensum und über den Wahlakt die Anzahl Personen zu bestimmen.

Aufgrund der aktuellen Stellenzahl (Präsidium sowie weitere Mitglieder: 430%) ist die Mindestzahl für die "weiteren Mitglieder" auf mindestens 4 Personen festzulegen. Mit der Anzahl der ordentlichen Mitglieder sollten auch die Ersatzmitglieder Schritt halten, weshalb diese Anzahl ebenfalls auf mindestens vier zu erhöhen ist.

4. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Bei Annahme der Vorlage ergeben sich nur geringe finanzielle Auswirkungen. Sie bestehen in erster Linie darin, dass allenfalls zusätzliche Arbeitsplätze eingerichtet werden müssen. Dies lässt sich in den bestehenden Räumen realisieren.

Ebenfalls nur geringe Auswirkungen ergeben sich bei den Personalkosten (z.B. Weiterbildung). Der Umfang der Tätigkeit ändert sich nicht, weil die vom Gesetz festgelegte Höchstzahl der ordentlichen Behördenmitglieder aufgehoben wird, sondern auf Grund der Fallzahlen und dem vom Kantonsrat festgelegten Stellenplan.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

- auf die Vorlage einzutreten und der im Anhang beigefügten Gesetzesänderung zuzustimmen.*

Schaffhausen, 4. Juli 2023

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dino Tamagni

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Justizgesetz (JG)

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Justizgesetz vom 9. November 2009 wird wie folgt geändert:

Art. 57a Abs. 3

³ Sie ist interdisziplinär zusammengesetzt und besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten sowie mindestens vier weiteren Mitgliedern und mindestens vier Ersatzmitgliedern. Der Kantonsrat legt nach Anhörung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und des Obergerichts die Stellenprozente der Gesamtbehörde fest.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Sekretär: