

Vorlage des Regierungsrates vom 2011

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat betreffend das Gesetz zur Einführung des Kindes- und Erwachsenen- schutzrechts

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zum Gesetz zur Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts. Dem als Anhang beigefügten Entwurf schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1 Ausgangslage

1.1 Gesetzgebung des Bundes

Das geltende Vormundschaftsrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Art. 360- Art. 455 ZGB) ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1912, abgesehen von den Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung, praktisch unverändert geblieben. Es entspricht den heutigen Verhältnissen und Anforderungen nicht mehr und wurde deshalb vom Bund grundlegend geändert (vgl. Botschaft des Bundesrates, BBl 2006, S. 7001 ff.). National- und Ständerat haben der Vorlage am 19. Dezember 2008 zugestimmt (vgl. BBl 2009, S. 141 ff.). Die Referendumsfrist ist unbenützt verstrichen. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement nennt als Datum der Inkraftsetzung den 1. Januar 2013. Der definitive Beschluss des Bundesrates steht jedoch noch aus.

Ziel des geänderten Bundesrechts ist es, das Selbstbestimmungsrecht schwacher, hilfsbedürftiger Personen zu wahren und zu fördern, gleichzeitig aber auch die erforderliche Unterstützung sicherzustellen und gesellschaftliche Stigmatisierungen zu vermeiden. Zusammenfassend die Eckpfeiler des neuen Bundesrechts:

- Förderung des Selbstbestimmungsrechts des Einzelnen (durch die Möglichkeit, einen Vorsorgeauftrag zu erteilen respektive eine Patientenverfügung zu erlassen);
- Stärkung der Solidarität in der Familie (die Vertretung durch den Ehegatten und die Vertretung bei medizinischen Massnahmen wird gesetzlich geregelt);
- Professionalisierung der Vormundschaftsbehörden (die wesentlichsten Verfahrensschritte und die Entscheide erfolgen durch die Behörde selbst, d.h. die Mitglieder der neuen Behörde müssen über spezifische Fachkenntnisse verfügen);
- Einführung von massgeschneiderten Massnahmen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes (Abkehr von den bisher nur generellen Anweisungen an die Beistände);
- verbesserter Rechtsschutz bei der fürsorgerischen Unterbringung (durch periodische Überprüfung der Unterbringungsentscheide);
- verbesserter Schutz der urteilsunfähigen Personen, welche sich in stationären Einrichtungen befinden (die Heime haben schriftliche Betreuungsverträge zu schliessen und die Bewegungsfreiheit darf nur unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt werden; die Kantone müssen die Aufsicht wahrnehmen);
- Einführung der direkten Staatshaftung.

Der Bund überlässt die Organisation der neuen Fachbehörde – unter Einhaltung gewisser Rahmenbedingungen – den Kantonen. Ebenfalls zu bezeichnen haben die Kantone die Aufsichtsbehörde. Zudem müssen die Kantone weitere Regelungen treffen, so etwa im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung (vormals fürsorgerische Freiheitsentziehung), bei der Auf-

sicht über die Wohn- und Pflegeeinrichtungen oder auch betreffend Entschädigung und Spenerersatz der Beistände.

1.2 Umsetzung im Kanton Schaffhausen

Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen hat am 16. Dezember 2008 eine Projektgruppe beauftragt, die Gesetzgebung zur Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts vorzubereiten. Der Projektgruppe gehören Vertreter aus den Gemeinden, dem Gemeindeschreiberverband, der Justiz und der Verwaltung an.¹ Sie steht unter der Leitung des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartements, Regierungsrat Dr. Erhard Meister.

1.2.1 Vorvernehmlassung zur Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

Im Zentrum der Umsetzung steht die Organisation der neuen Behörde. Das Bundesrecht verlangt eine Professionalisierung der mit dem Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (bisher: Vormundschaftsrecht) befassten Behörden. Die neue Behörde tritt an die Stelle der heutigen Vormundschaftsbehörde, d.h. an die Stelle des nach politischen Kriterien zusammengesetzten Gemeinderates. Die neue Fachbehörde wird nachfolgend als «Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde» (KESB) bezeichnet.

Der Bund überlässt den Kantonen die Organisation der Behörden, setzt jedoch gewisse Rahmenbedingungen:

- Die Fachbehörde fällt ihre Entscheide mit mindestens 3 Mitgliedern (Spruchkörper).
- Gemäss bundesrätlicher Botschaft muss ein Jurist oder eine Juristin für eine korrekte Rechtsanwendung verantwortlich sein.
- Je nach Situation, die es zu beurteilen gilt, müssen Personen mit einer psychologischen, sozialen, pädagogischen, treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Ausbildung am Entscheid mitwirken.
- Zumindest die Kernkompetenzen (Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie) müssen im Spruchkörper selbst vorhanden sein. Andernfalls wäre er von nicht der Behörde angehörenden Fachpersonen derart abhängig, dass dies zu einer Umkehr der Hierarchieordnung führen würde, wie sie im heutigen System mancherorts vorkommt.
- Reine Laiengremien sind ausgeschlossen, ebenso wie reine Juristengremien, da sonst die verlangte Interdisziplinarität nicht verwirklicht wäre. Kurz: Mit der Gesetzesrevision will der Bund die Entscheidungskompetenz wieder mit der Fachkompetenz vereinen.

Da der Entscheid über die Behördenstruktur auch die anderen vom Kanton zu regelnden Bereiche beeinflusst, hat der Regierungsrat im Herbst 2009 eine Vorvernehmlassung bei den Gemeinden, den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien sowie dem Gemeindeschreiberverband durchgeführt, um die Frage der Organisation der KESB zu klären. Präsentiert wurden drei Modelle:

Modell 1: Kantonale Behörde mit integriertem Abklärungs- und Vollzugsdienst

Modell 2: Kantonale Behörde mit kommunal-regionalem Abklärungs- und Vollzugsdienst

Modell 3: Kommunal-regionale Behörde mit integriertem Abklärungs- und Vollzugsdienst

¹ Mitglieder der Projektgruppe in alphabetischer Reihenfolge: Franziska Brenn (Gemeinderätin und Präsidentin der Vormundschaftsbehörde Neuhausen am Rheinfall), Lucien Brühlmann (Präsident des Gemeindeschreiberverbands), Dr. iur. Annette Dolge (Kantonsrichterin), Andreas Jenni (Leiter Amt für Justiz und Gemeinden), Barbara Hauser (Amt für Justiz und Gemeinden), Katharina Leutenegger (Gemeindepräsidentin und Präsidentin der Vormundschaftsbehörde Rüdlingen), Prof. Dr. iur. Arnold Marti (Vizepräsident Obergericht), Dr. Erhard Meister (Regierungspräsident), Bernhard Müller (Gemeindepräsident und Präsident der Vormundschaftsbehörde Thayngen), Dr. Markus Schärner (Leiter Gesundheitsamt), Jeanette Storrer (Stadträtin und Präsidentin der Vormundschaftsbehörde Schaffhausen).

Die überwiegende Mehrheit der Vorvernehmlassungsteilnehmer votierte für eine kantonale Behörde. Die Antworten auf die Frage, ob der Abklärungs- und Vollzugsdienst in der kantonalen Behörde integriert (Modell 1) oder durch die Gemeinden geführt werden soll (Modell 2), hielten sich die Waage. Das Modell 3 (kommunal-regionale Behörde mit integriertem Abklärungs- und Vollzugsdienst) wurde mehrheitlich verworfen. Gar nicht zur Diskussion stand ein weiteres Modell, bei dem die KESB ein Teil der kantonalen Verwaltung und dezentral auf Bezirksebene organisiert wäre, da im Kanton Schaffhausen keine Bezirksstrukturen bestehen und auch nicht geschaffen werden sollen. Bezüglich Finanzierung waren die Antworten der Gemeinden widersprüchlich: Einerseits herrschte der Grundtenor vor, dass bei den Modellen 1 und 2 auch zahlen soll, wer befiehlt, was aber beim Modell 3 anders gesehen wird.

Bürgernahe Aufgaben, wie sie vormundschaftliche Massnahmen darstellen, sollen möglichst durch die Gemeinden vollzogen werden. Dadurch können die Kenntnisse der Situation vor Ort am besten einbezogen werden. Gestützt darauf und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Vorvernehmlassung hat der Regierungsrat entschieden, das Modell 2 weiter zu verfolgen. Das Resultat ist in diese Vorlage eingeflossen.

1.2.2 Weitere Regelungsbereiche

Diese Vorlage beinhaltet neben der Organisation der Behörde auch die weiteren notwendigen Anpassungen. Einbezogen wurden dabei insbesondere auch die Erkenntnisse aus verschiedenen gesamtschweizerischen Tagungen und Besprechungen.

1.2.3 Eckpunkte der Vorlage

Die Umsetzung des neuen Bundesrechts erfolgt gesetzestechnisch durch ein Änderungsgesetz, nämlich das «Gesetz zur Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts». Damit werden verschiedene bereits bestehende kantonale Erlasse geändert, in erster Linie das Einführungsgesetz zum ZGB (EG ZGB) sowie das Justizgesetz (JG).

Nachfolgend die wichtigsten Eckpunkte der kantonalen Umsetzung:

- Schaffung einer kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Sie tritt an Stelle der bisherigen kommunalen Vormundschaftsbehörden und übernimmt (von Bundesrechts wegen) auch Aufgaben, welche bisher der Aufsichtsbehörde vorbehalten waren.

Die KESB umfasst fünf Mitglieder, welche über das notwendige Fachwissen verfügen müssen. Sie entscheidet durch Einzelmitglieder oder in wechselnder Dreierbesetzung. Damit wird die Vorgabe des Bundesrechts umgesetzt, d.h. die neue Behörde vereint die Entscheidungs- und Fachkompetenz.

Die KESB verfügt über das notwendige Fach- und Kanzleipersonal, welches die Behörde bei der Ermittlung des Sachverhalts unterstützt.

Finanzierung der KESB vollständig durch den Kanton.

- Bildung von regionalen Berufsbeistandschaften, wobei sich die Zusammenarbeit der Gemeinden nach dem Gemeindegesetz richtet. Bisher gab es in den kleineren und mittleren Gemeinden keine Berufsbeistandschaften, was die Suche nach Beiständen insbesondere für komplexe Beistandschaften erschwerte.

Finanzierung der regionalen Berufsbeistandschaften vollständig durch die Gemeinden.

- Obergericht wird Aufsichtsbehörde über die KESB. Bisher ist das Volkswirtschaftsdepartement Aufsichtsbehörde über die Vormundschaftsbehörden.
- Wahl der Mitglieder der KESB durch das Obergericht. Bisher bestimmte der Gemeinderat (aus seiner Mitte) die Mitglieder der Vormundschaftsbehörde.
- Anpassungen bei der Entschädigung der Beistände.
- Festlegung von ergänzenden Verfahrensbestimmungen.

- Anpassung der Terminologie in verschiedenen kantonalen Erlassen, z.B. «minderjährig» statt «unmündig».

Nachfolgend die Erläuterungen zu den geänderten Bestimmungen. Artikel des ZGB, welche erst nach Inkrafttreten des neuen Bundesrechts gelten, werden mit «nZGB» bezeichnet.

2 Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB)

2.1 Systematik

Die den Kantonen zugewiesene Umsetzung von Bestimmungen des Zivilgesetzbuches erfolgt im kantonalen Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB), soweit nicht kantonale Spezialerlasse bestehen.

Im geltenden EG ZGB sind die Ausführungsbestimmungen zum Kinderschutz, zum Vormundschaftsrecht und zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung, d.h. zu den auf Bundesebene geänderten Bestimmungen, in erster Linie in Art. 43-69I EG ZGB geregelt (zudem noch in der Vormundschafts- und Erbschaftsverordnung [SHR 211.231] und in der Verordnung über die Gebühren im Vormundschafts- und Erbschaftswesen [SHR 211.232]). Das EG ZGB enthält für diesen Bereich bisher folgende Titel:

Dritter Abschnitt: Familienrecht

A. Eherecht

B. Kindesrecht

I. Unterhaltsanspruch

II Kinderschutz

C. Heimstätten

D. Vormundschaft

I. Zuständigkeit und Verfahren

II. Die Führung der Vormundschaft

III. Fürsorgerische Freiheitsentziehung

Diese Unterteilung muss grundlegend geändert werden. Wie im Bundesrecht (ZGB) wird auch im kantonalen Recht (EG ZGB) der Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz einer Totalrevision unterzogen. Dies führt zu einer geänderten Artikelnummerierung. Aus gesetstechnischer Sicht ist problematisch, dass das EG ZGB keine Marginalien kennt, sondern nur Titel und Zwischentitel. In der Regel wird bei einer Gesetzesrevision an der Struktur nichts verändert, d.h. auch die neuen Bestimmungen erhalten keine Marginalien. Es ist im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu prüfen, ob diese gewichtige Teilrevision des EG ZGB nicht zum Anlass genommen werden soll, zumindest die geänderten Bestimmungen mit Marginalien zu versehen. Neu ist im EG ZGB folgende Systematik vorgesehen:

Dritter Abschnitt: Familienrecht

A. Eherecht

B. Kindesrecht

I. Unterhaltsanspruch

II. Pflegekinder und Jugendhilfe

C. Kindes- und Erwachsenenschutz

I. Organisation und Zuständigkeit

II. Verfahren

III. Kosten und Entschädigung

IV. Berufsbeistandschaften und private Beistände

V. Fürsorgerische Unterbringung

VI. Verantwortlichkeit

2.2 Vorsorgeauftrag

2.2.1 Errichtung eines Vorsorgeauftrages (Art. 21 Ziff. 2 EG ZGB)

Das ZGB schreibt vor, dass die Errichtung eines Vorsorgeauftrages zu beurkunden sei. Der Vorsorgeauftrag ist nahe verwandt mit der letztwilligen Verfügung (vgl. BBI 2006, S. 7026) und wird deshalb vom Schreiber der Erbschaftsbehörde respektive vom Amt für Justiz und Gemeinden beurkundet, welche schon bisher in diesem Bereich Beurkundungen vornehmen. Gegenüber dem geltenden Recht ändert sich somit nur der Verweis auf Art. 361 ZGB. Aus Gründen der Übersichtlichkeit erscheint in der Gesetzesvorlage jedoch die ganze Ziffer.

2.3 Kindesrecht

2.3.1 Inkassohilfe (Art. 39a und Art. 42 EG ZGB)

Die Regelung der Inkassohilfe erfolgt einerseits in Art. 39a EG ZGB, d.h. bei den Bestimmungen zum Eherecht, andererseits in Art. 42 EG ZGB, d.h. bei den Bestimmungen zum Kindesrecht. Es handelt sich dabei nur im mittelbaren Sinn um «Schutzmassnahmen». Diese beiden Artikel müssen jedoch in die Revision einbezogen werden, da die Zuständigkeit betreffend Inkassohilfe von Bundesrechts wegen neu bei der KESB liegt, ausser der Kanton sehe vor, dass auch eine andere Stelle damit beauftragen werden kann (vgl. Art. 131 und Art. 290 nZGB). Würde der Kanton nichts regeln, wäre die Zuständigkeit ab Inkrafttreten des geänderten ZGB neu bei der (kantonalen) KESB. Der Regierungsrat ist hingegen der Ansicht, dass die Zuständigkeit betreffend Inkassohilfe aufgrund der Nähe zur Sozialhilfe weiterhin auf Gemeindeebene liegen soll. Auch die Möglichkeit, diese Aufgabe einer privaten Inkassostelle zu übertragen, soll weiterhin bestehen bleiben. Die hier vorgenommene Änderung ermöglicht somit die Weiterführung der bisherigen, bewährten Zuständigkeit.

2.3.2 Unterhaltsverträge (Art. 41 EG ZGB)

Die Kompetenz zur Genehmigung von Unterhaltsbeiträgen (Unterhaltsverträge) liegt neu von Bundesrechts wegen bei der KESB (vgl. Art. 287 f. nZGB). Art. 41 EG ZGB in der geltenden Fassung ist aufzuheben.

Die Bestimmung über die Alimenterbevorschussung (Art. 42a EG ZGB) hat sich bewährt und kann beibehalten werden (vgl. auch Kommentar zu Art. 39a EG ZGB).

2.3.3 Pflegekinder und Jugendhilfe (Art. 43 und 44 EG ZGB)

Bei diesen beiden Bestimmungen ändert die Artikelnummer (bisher Art. 43f und 43g EG ZGB), dies aufgrund des geänderten Gesetzaufbaus. Zudem werden sie sprachlich einander angepasst. Die im Gesetz genannte Verordnung besteht bereits, ist jedoch nach Annahme dieses Gesetzes den geänderten Verhältnissen anzupassen.

2.3.4 Heimstätten (bisher Art. 41 EG ZGB)

Der bisherige Art. 44 EG ZGB kann, ebenso wie der dazugehörige Titel «C. Heimstätten» ersatzlos aufgehoben werden (vgl. Thomas Sulzberger, in: Schaffhauser Recht und Rechtsleben, S. 432).

2.4 Kindes- und Erwachsenenschutz (Art. 45 ff. EG ZGB)

I. Organisation und Zuständigkeit

2.4.1 Organisation und Zuständigkeit (Art. 45 EG ZGB)

Die Organisation und die Zuständigkeit der kantonalen Justizbehörden richten sich ab dem 1. Januar 2011 nach dem Justizgesetz (JG). Die KESB wird als kantonale Justizbehörde ausgestaltet, weshalb im EG ZGB der Verweis aufs JG genügen würde.

Zum besseren Verständnis wird jedoch bereits im EG ZGB erwähnt, dass die Anordnungen durch die KESB erfolgen und das Obergericht Beschwerde- und Aufsichtsinstanz ist. Auf den Spezialfall, dass die KESB im Anwendungsbereich von Art. 439 nZGB auch Beschwerdeinstanz ist, wird allerdings verzichtet. Dies ergibt sich jedoch aus Art. 57a JG (Näheres vgl. die Erläuterungen in dieser Vorlage zum JG).

II. Verfahren

2.4.2 Verfahren (Art. 46 EG ZGB)

Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht umfasst kein «eigenes» Schweizerisches Prozessrecht, wie dies für den Strafprozess (StPO) oder den Zivilprozess (ZPO) der Fall ist. Der Bund hat dennoch nicht ganz auf eine schweizweit einheitliche Verfahrensregelung verzichtet: Die wesentlichsten prozessualen Bestimmungen für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wurden aus dem Entwurf von Dr. Daniel Steck, welcher dieser zuhanden des Bundesrates erstellt hatte, ins ZGB überführt (vgl. Art. 443-450e nZGB).

Ergänzend dazu wird in Art. 450f nZGB auf die ZPO verwiesen. Den Kantonen steht es jedoch frei, den vom Bund so vorgezeichneten Weg zu beschreiten, d.h. vom ZGB direkt in die ZPO zu wechseln. Sie können jedoch auch (ergänzend zu den im ZGB enthaltenen Verfahrensbestimmungen) eigene Regelungen aufstellen und erst dann die ZPO sinngemäss anwenden.

Der Regierungsrat erachtet den direkten Wechsel von den Verfahrensbestimmungen des ZGB in die ZPO als nicht besonders glücklich und sieht deshalb vor (wie dies das Bundesrecht ja ausdrücklich möglich macht und teilweise auch in anderen Kantonen so vorgesehen ist), ergänzende eigene, kantonale Verfahrensregeln festzulegen.

Somit gilt im Kanton Schaffhausen für das Verfahren im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts folgende Abfolge:

- Die Berufsbeistandschaften sind *kommunale* Behörden. Sie sind ausschliesslich verwaltungsrechtlich tätig. Für sie gilt das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG), was sich bereits jetzt schon aus Art. 1 VRG ergibt. Es braucht keine neue Regelung.
- Das Verfahren vor der KESB und das Beschwerdeverfahren vor Obergericht richten sich nach den Spezialbestimmungen im ZGB und den ergänzenden kantonalen Bestimmungen im EG ZGB. Falls diese Bestimmungen nicht ausreichen, sind die Bestimmungen der ZPO *sinngemäss* anwendbar (vgl. Art. 450f nZGB).
- Die bisherigen kantonalen Bestimmungen über «Die Führung der Vormundschaft» (Art. 61-69 EG ZGB) und über die «Fürsorgerrische Freiheitsentziehung» (Art. 69a-69l EG ZGB) sind so nicht mehr nötig, weil neu bundesrechtlich geregelt. Wo es bezüglich der Mandatsführung noch etwas braucht, kann die KESB dies durch ihr Weisungsrecht regeln. Auf die bisherige Verordnung (vgl. heute Art. 46 EG ZGB, wonach der Regierungsrat eine Verordnung zur Geschäftsführung der Vormundschaftsbehörden erlässt) kann verzichtet werden.

Nachfolgend die Erläuterungen zu den zusätzlich aufgenommenen, kantonalen Verfahrensbestimmungen im EG ZGB:

2.4.3 Beschleunigungsgebot (Art. 47 EG ZGB)

Art. 47 Abs. 1 EG ZGB wiederholt das in Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV) garantierte Grundrecht auf Beurteilung innert angemessener Frist. In all diesen Verfahren erträgt der Entscheid keinen Aufschub, weshalb Gerichtsferien generell keine Berücksichtigung finden (Abs. 2). Ein Verzicht auf diese Regelung würde eine Unklarheit in Bezug auf Art. 145 ZPO bedeuten, welcher Gerichtsferien vorsieht.

2.4.4 Ausschluss der Öffentlichkeit (Art. 48 EG ZGB)

Art. 30 Abs. 3 BV gewährleistet unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung und der Urteilsverkündung, nicht jedoch der Beratung. Im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht beeinträchtigt der Anspruch auf Öffentlichkeit *regelmässig* schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen, weshalb die Verfahren als *nicht öffentlich* bezeichnet werden. Dies ergibt sich allenfalls bereits aus Art. 13 BV. Die kantonale Regelung schafft diesbezüglich jedoch Klarheit, d.h. es muss nicht die Bundesverfassung bemüht werden.

Falls gewünscht, kann immer noch eine öffentliche Verhandlung verlangt werden. In diesem Fall müsste die Behörde respektive das Gericht darüber entscheiden.

2.4.5 Abklärungen (Art. 49 EG ZGB)

Gemäss Art. 446 Abs. 2 nZGB zieht die KESB die erforderlichen Erkundigungen ein und erhebt die notwendigen Beweise, kann jedoch auch eine geeignete Person oder Stelle mit *Abklärungen* beauftragen. Art. 49 Abs. 1 EG ZGB wiederholt diesen für die praktische Umsetzung wichtigen Grundsatz.

Damit konkretisiert das Bundesrecht den in Art. 446 Abs. 1 nZGB festgehaltenen Untersuchungsgrundsatz der KESB und ermöglicht und erleichtert eine zweckmässige und effiziente Abklärung der Verhältnisse. Es ist nicht im Sinne des Bundesrechts, dass *sämtliche* Abklärungen durch die Mitglieder der KESB oder die der KESB zugeordnete Kanzlei erfolgen müssen. Diese Abklärungen erfolgen jedoch immer *im Auftrag* der KESB und gehen z. B. an die Berufsbeistandschaften, an Sozialdienste, Ärzte etc. Die beauftragten Stellen können sich der Mitwirkung nur unter ganz bestimmten Umständen entziehen (vgl. Art. 448 nZGB). Soweit es sich um Amtsberichte handelt, sind sie ohne Kosten zu erstellen. Eigentliche Gutachteraufträge können hingegen ohne weiteres auch Kosten auslösen, welche nach der Regelung betreffend die Verfahrenskosten berücksichtigt werden (vgl. Art. 54 EG ZGB).

Andererseits muss auch nicht zwingend ein externer Experte beigezogen werden, falls ein Mitglied der KESB, welches am Entscheid mitwirkt, bereits selbst über das notwendige Fachwissen verfügt (vgl. BBl 2006, S. 7078 f).

Die Zuständigkeit, aufgrund der Vorabklärungen das Verfahren einzustellen, liegt bei der Verfahrensleitung.

Nicht zu verwechseln mit den hier erwähnten *Abklärungen* sind einfache Rückfragen oder sogenannte *Vorabklärungen* der KESB, falls eine Gefährdungsmeldung eingeht. Solche Rückfragen und Vorabklärungen sind auch zulässig, ohne dass ein konkretes Verfahren eröffnet wird und insbesondere dann angezeigt, wenn nicht klar ist, wem innerhalb der Behörde ein Verfahren zugeteilt werden soll oder wenn unklar ist, ob überhaupt ein Verfahren eröffnet werden muss.

2.4.6 Verfahrensleitung und Instruktion (Art. 50 EG ZGB)

Die KESB fällt ihre Entscheide nicht immer in Dreierbesetzung, sondern teilweise auch in Einzelzuständigkeit. Aber auch dort, wo die Dreierbesetzung zuständig ist, genügt es, dass lediglich der Entscheid selbst im Gremium gefällt wird. Die Verfahrensleitung (Instruktion) kann einem einzelnen Mitglied des Dreiergremiums übertragen werden. Es ermittelt in der Folge den Sachverhalt und erhebt die erforderlichen Beweise. Nach welchem Muster die Zuteilung der Fälle erfolgt, ist Sache der inneren Organisation der KESB und muss somit nicht auf Gesetzesstufe geregelt werden. Die KESB muss die nötige Organisationsfreiheit haben, ihre Mitglieder je nach Fachrichtung einzusetzen. Diese Zuteilung könnte allenfalls dann problematisch werden, wenn das verfahrensleitende Mitglied auch zugleich einziger Experte ist und auch als einzige Person die persönliche Anhörung durchführt. Dies ist jedoch intern zu regeln.

2.4.7 Anhörung und Zeugeneinvernahmen (Art. 51 EG ZGB)

Das Recht, *persönlich* angehört zu werden, geht über den blossen Anspruch auf rechtliches Gehör hinaus. Es ist aber nicht zwingend, dass die Anhörung durch den Spruchkörper erfolgt. Sofern eine Verfahrensleitung bestimmt ist, erfolgen Anhörung und Zeugeneinvernahme aus Praktikabilitätsgründen jedoch in aller Regel durch die Verfahrensleitung. Dies ist jedoch nicht gesetzlich zu regeln, sondern kann der Praxis der KESB überlassen werden. Zu regeln ist hingegen, dass der Kreis der Personen auch weiter gezogen werden kann: Die Botschaft zum neuen Bundesrecht sieht nämlich vor, dass auch weitere Personen mit der Anhörung und der Zeugeneinvernahme betraut werden können (BBI 2009, S. 7078). Das kantonale Recht sollte sich deshalb nicht unnötig einschränken und diese Weiterung ausdrücklich übernehmen. Wesentlich ist, dass die erforderlichen Sachkenntnisse vorhanden sind. Dies kann bei einem Mitglied der Kanzlei der Fall sein, aber auch bei einer externen Person, wie dies im Kinderschutz explizit vorgesehen ist (vgl. Art. 314a nZGB). Der Kreis kann jedoch nicht zu weit gezogen werden, da die persönliche Anhörung, d.h. der persönliche Eindruck, oft auch unentbehrlich für die korrekte Sachverhaltsabklärung ist (vgl. BBI 2009, S. 7079). Es ist Sache der Verfahrensleitung, ob sie allenfalls sogar die Berufsbeistände mit Anhörungen (gemäss Art. 447 nZGB) und Zeugeneinvernahmen beauftragen will. Davon ist aber nur sehr beschränkt und in Spezialfällen Gebrauch zu machen. Es ist jeweils zu begründen, weshalb die Anhörung nicht durch die die Verfahrensleitung erfolgt.

2.4.8 Mitteilungspflicht (Art. 52 EG ZGB)

Personen, die dauernd urteilsunfähig sind, sind vom Stimmrecht ausgeschlossen. Dies ist im Zivilstandsregister verzeichnet. Damit die Zivilstandsämter von solchen Massnahmen erfahren, auferlegt Art. 449c nZGB der KESB eine Mitteilungspflicht gegenüber dem Zivilstandsamt. Die Mitteilungspflicht gegenüber den Betreibungsämtern (bei Beistandschaften mit Vermögensverwaltung) ist in Art. 68c und 68d nSchKG geregelt (vgl. dazu auch Art. 325 ZGB und 395 nZGB), diejenige gegenüber dem Migrationsamt in Art. 97 Abs. 3 lit. b AuG i.V.m. Art. 82 Abs. 2 VZAE).

Darüber hinaus verlangt Art. 88 des Gemeindegesetzes, dass im Einwohnerregister die Beschränkung der Handlungsfähigkeit sowie der Name der Vertretung samt Zustelladresse geführt werden muss. Dies macht insofern Sinn, als dass die Einwohnerkontrollen die sogenannten Handlungsfähigkeitszeugnisse ausstellen und somit über eine allfällige Beschränkung der Handlungsfähigkeit informiert werden müssen. Wer in der Folge Zugang zu diesen Daten des Einwohnerregisters hat, ergibt sich aus der Verordnung über das Einwohnerregister (SHR 431.101), insbesondere aus dessen Anhang.

III. Kosten und Entschädigung

2.4.9 Anordnung von Fremdplatzierungen (Art. 53 EG ZGB)

Die KESB ist ein kantonales Spezialgericht, weshalb der Kanton auch für die Kosten der Behörde aufkommt. Die Kosten, welche die angeordneten Massnahmen auslösen, werden wie bisher in erster Linie von den Betroffenen selbst getragen. Nicht anderweitig gedeckte Massnahmevollzugskosten sind Teil der Sozialhilfekosten. Es besteht somit generell ein grosses Interesse daran, dass bei *gleichwertigen* Massnahmen die jeweils kostengünstigere gewählt wird. Insbesondere bei den ins Gewicht fallenden Fremdplatzierungskosten kann es deshalb von Vorteil sein, wenn die regionalen Berufsbeistandschaften und die betroffene Gemeinde vorab informiert werden. Sie haben dann die Möglichkeit, auf allfällig bestehende, kostengünstige Angebote hinzuweisen. Der Entscheid, welche Massnahme schlussendlich anzuordnen ist, liegt bei der KESB. Die finanzielle Mitverantwortung des Kantons für den Entscheid wird dadurch sichergestellt, dass sich der Kanton wie schon bisher an den nicht anderweitig getragenen effektiven Massnahmevollzugskosten zu 25 % beteiligt (vgl. Art. 38 des Sozialhilfegesetzes [SHR 850.100]).

2.4.10 Verfahrenskosten (Art. 54 EG ZGB)

Die bisherige Gebührenregelung im Vormundschaftswesen (SHR 211.232) basiert auf Art. 163 Abs. 1 EG ZGB. Aus Gründen der Übersichtlichkeit erfolgt die Gebührenregelung neu unmittelbar nach den Verfahrensbestimmungen. Im Gesetz ist lediglich der Gebührenrahmen zu regeln. Die Regelung der Details obliegt dem Obergericht als Aufsichtsbehörde über die KESB. Dabei kann auf die jetzt bestehende Verordnung zurückgegriffen werden, welche jedoch angepasst werden muss.

Der Verzicht auf die Kostenerhebung bei Minderjährigen ergibt sich bereits aus Art. 147 Abs. 3 ZGB, wird hier der Vollständigkeit wegen jedoch wiederholt. Zu beachten ist hingegen, dass – gestützt auf Art. 276 Abs. 1 ZGB – zwar nicht den Minderjährigen, wohl aber deren Eltern Kosten auferlegt werden dürfen, sofern diese über die notwendigen Mittel verfügen (Unterhaltspflicht der Eltern).

2.4.11 Parteientschädigung (Art. 55 EG ZGB)

Eine Parteientschädigung, d.h. eine Entschädigungszahlung der unterliegenden an die obsiegende Partei, ist im erstinstanzlichen Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes meist nicht sachgerecht: Ziel und Zweck des Verfahrens vor der KESB ist eine von Amtes wegen anzuordnende Massnahme. Es kann somit nicht von Obsiegen oder Unterliegen im eigentlichen Sinne gesprochen werden. Dennoch gibt es Ausnahmen, so etwa eine Streitigkeit über das Besuchsrecht, welches von der KESB zu entscheiden ist (Art. 134 Abs. 4 ZGB). Der Verzicht auf das Zusprechen einer Parteientschädigung erfolgt somit nur «in der Regel».

Gerade gegenteilig verhält es sich beim Beschwerdeverfahren, treffen doch im Rechtsmittelverfahren grundsätzlich immer unterschiedliche Interessen aufeinander. Hier ist die Ausrichtung einer Parteientschädigung durchaus angemessen. Dabei ist der Beschwerdeinstanz (Obergericht) ein Ermessenspielraum zuzugestehen.

IV. Berufsbeistandschaften und private Beistände

2.4.12 Organisation (Art. 56 EG ZGB)

a) Begriff

Das nZGB verwendet den Begriff «Berufsbeistand» (nicht «Amtsbeistand»), deshalb wird nachfolgend der Begriff «Berufsbeistandschaften» verwendet.

b) Ablauf bei der Ernennung eines Beistandes

Sofern eine Beistandschaft errichtet werden muss, ernennt die KESB den Beistand. Dies kann ein privater Beistand oder ein Berufsbeistand sein. Damit wird verhindert, dass jede mitmenschliche Hilfe an Institutionen und professionelle Helfer delegiert wird. Entscheidend ist, dass die ernannte Person für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist und die dafür erforderliche Zeit aufbringen kann (vgl. Art. 400 Abs. 1 nZGB).

c) Anforderungen an einen Berufsbeistand

Allerdings gibt es Fälle, bei denen man zwingend auf die Berufsbeistände angewiesen ist, sei es aufgrund der besonderen Anforderungen an Beistände, sei es aufgrund des Mangels an Freiwilligen. Nicht jeder Freiwillige ist auch geeignet. Grundsätzlich kann aber davon ausgegangen werden, dass einfachere Aufgaben den privaten Beiständen (sofern vorhanden) übertragen und die komplexen Aufgaben von Berufsbeiständen wahrgenommen werden (müssen). Wenn Beistände eingesetzt werden müssen, so treffen diese sehr oft Situationen an, bei denen vieles im Argen liegt. Sie müssen nicht nur mit der in persönlichen Belangen oft völlig verfahrenen Situation zu Recht kommen, sondern sich auch rasch über die finanzielle Situation Klarheit verschaffen können. In Kinderbelangen kommt noch die ganze Thematik Schule/Elternhaus hinzu. Erschwert wird dies durch den Umstand, dass oft rasch ge-

handelt werden muss. In der Praxis hat sich deshalb gezeigt, dass sehr oft in einer ersten Phase ein Berufsbeistand einzusetzen ist, der den Fall aufarbeitet (Vermögenssituation klären, Zahlungsverkehr organisieren, Kontakte zu den Sozialversicherungen knüpfen, Wohnsituation sicherstellen), dieser nach einer gewissen Zeit aber durchaus durch einen motivierten und fähigen privaten Beistand abgelöst werden kann.

Aufgrund der vielfältigen und anspruchsvollen Aufgaben der Berufsbeistände erfordert diese Tätigkeit hohe persönliche, sozialarbeiterische, administrative und ökonomische Fähigkeiten, welche durch eine entsprechende Ausbildung respektive Weiterbildung und Praxis nachgewiesen sein müssen. Damit sich der Berufsbeistand die erforderliche Praxis aneignen kann, benötigt er ein gewisses Mindestpensum. Es kann davon ausgegangen werden, dass dies ab einem Pensum von ca. 40 % der Fall ist (vgl. die bundesrechtlichen Vorgaben für die Zivilstandsbeamten). Bei einem geringeren Pensum wäre zudem die zeitliche Verfügbarkeit wie auch die Erreichbarkeit kaum genügend gewährleistet.

Diese 40 %-Regelung gilt nur für die Berufsbeistände, nicht jedoch für allfällige Sekretariatsmitarbeiter. Ebenfalls keine Anwendung findet diese Regelung selbstverständlich für die privaten Beistände. Dies rechtfertigt sich dadurch, dass sie in der Regel einfachere Mandate zu führen haben.

d) Zuständigkeit der Gemeinden / Kreisgrösse

Die Aufgaben im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes sind so bürgernah wie möglich zu führen. Dabei sind die bestehenden sozialen Netzwerke zu nutzen. Dies entspricht auch dem Subsidiaritätsprinzip, wonach die Aufgaben nicht ohne Not auf übergeordnete Ebenen verlagert werden sollen.

Zur Gewährleistung des Vollzugs kann das übergeordnete Recht gewisse Rahmenbedingungen setzen. Zur Klärung der Frage nach der zweckmässigsten Organisation der Berufsbeistandschaften hat der Regierungsrat im Jahr 2009 eine Vorvernehmlassung durchgeführt. Dabei hat sich gezeigt, dass die Landgemeinden teilweise grosse Mühe haben, genügend Beistände zu rekrutieren – insbesondere für komplexe Fälle – und auch nicht über eigene Berufsbeistände verfügen, welche diese Fälle übernehmen könnten, respektive welche verpflichtet werden können, Beistandschaften zu übernehmen. Über eigene Berufsbeistandschaften verfügen lediglich Neuhausen am Rheinflall sowie die Stadt Schaffhausen.

Die Landgemeinden können diese Aufgabe im Verbund sehr wohl erfüllen. In der Vorvernehmlassung wurde von verschiedenen Seiten darauf hingewiesen, dass die Bildung von vier Kreisen sinnvoll wäre. Der Regierungsrat seinerseits geht davon aus, dass bei Kreisen mit mindestens 10'000 Einwohnern die Voraussetzungen vorhanden sind, eine den Anforderungen genügende Berufsbeistandschaft zu bilden. Diese Kreisgrösse bietet Gewähr dafür, dass eine genügend grosse Anzahl von Berufsbeiständen eingesetzt werden kann.

Wie sich die Gemeinden neu organisieren, ist ihnen zu überlassen. Wünschenswert wäre, wenn die Gemeinden mit denselben Gemeinden zusammenarbeiten, wie dies in anderen Bereichen der Fall ist (Sozialdienste, Spitex). Denkbar sind somit die Regionen Klettgau (inkl. Buchberg und Rüdlingen), Neuhausen am Rheinflall, Schaffhausen und Stein am Rhein/Reiat. Möglich sind die im Gemeindegesetz genannten Zusammenarbeitsformen, wobei jedoch der Zweckverband als nicht geeignet erscheint.

e) Aufsicht

Die Berufsbeistandschaften sind administrativ und personalrechtlich den Kreisgemeinden unterstellt, fachlich jedoch der KESB (vgl. Erläuterungen zu Art. 57a des Justizgesetzes).

2.4.13 Zuständigkeit (Art. 57 EG ZGB)

Die Zuständigkeit der *Beistände* richtet sich nach Bundesrecht (vgl. Art. 405 ff. nZGB). Zu regeln ist hingegen die Zuständigkeit der *Berufsbeistandschaften*. Hauptaufgabe ist die Führung derjenigen Mandate, welche nicht privaten Beiständen übertragen werden können. Es

ist somit nicht mehr möglich, dass über Wochen keine geeignete Person gefunden werden kann resp. die Beistandschaft durch eine beim Kanton angestellte Person ausgeübt werden muss, wie dies teilweise heute der Fall ist. Sollte dies in einzelnen Kreisen dennoch der Fall sein, so wäre ein aufsichtsrechtliches Einschreiten erforderlich.

Die KESB muss nicht zwingend einen Berufsbeistand ernennen, sondern kann auch private Beistände einsetzen. Dies setzt jedoch voraus, dass sie Kenntnis von valablen privaten Beiständen hat. Es ist Sache der Berufsbeistandschaften, geeignete Personen zu rekrutieren. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil private Beistände in der Regel kostengünstiger arbeiten können, was den Gemeinden wiederum zugute kommt. Ein enger Kontakt erleichtert auch die Ablösung eines Berufsbeistandes durch einen privaten Beistand. Schon jetzt führen die Gemeinden, respektive der Gemeindeschreiberverband, Kurse für private Mandatsträger durch. Diese sind mit Vorteil beizubehalten oder allenfalls sogar noch auszubauen.

Für die Berufsbeistandschaften fallen *insbesondere* folgende Aufgaben an:

- Mithilfe bei den Abklärungen (im Auftrag der KESB);
- Vorschlag des privaten Beistandes resp. des Berufsbeistandes (konkret: Führen einer Liste zuhanden der KESB);
- Führen der Beistandschaft gemäss Auftrag der KESB;
- Inventaraufnahme bei Errichtung der Massnahme, Budgeterstellung und -überwachung, Einkommens- und Vermögensverwaltung, Sicherstellung der finanziellen Versorgung der verbeiständeten Person;
- Kontaktpflege mit Eltern und Angehörigen;
- Suche von Pflegeplätzen bzw. von Heimen/Institutionen;
- Antragstellung an Sozialversicherungsämter (AHV, IV, EL, HILO);
- Zusammenarbeit und Kontakt mit unterstützenden Diensten, Amtsstellen und Institutionen (Schulen, Heime, KJPD, JUGA, Vollzugsbehörden, Polizei, Gerichte, Kliniken, Spitälern etc);
- Organisation von Begleitungen bei Besuchsrechtsfällen;
- Beistandschaften bei Vaterschaftsanerkennungen;
- Erstellen der Rechenschaftsberichte inkl. Rechnungsablegung;
- Antragstellung betreffend Beendigung oder Änderung der Massnahme.

2.4.14 Entschädigung der Beistände (Art. 58 EG ZGB)

Aktuell stützt sich die Entschädigung der Beistände auf Art. 68 EG ZGB und richtet sich nach folgenden Grundsätzen:

- Entschädigung aus dem Vermögen des Bevormundeten;
- abhängig vom Aufwand des Vormundes und dem Vermögensertrag;
- maximal jedoch 2 ‰ des reinen Vermögens;
- Zuschlag bei besonders schwierigen Verhältnissen;
- Entschädigung wird von der Vormundschaftsbehörde von Fall zu Fall bestimmt.

Auch unter dem neuen Recht liegt die Zuständigkeit für die Festlegung der Entschädigung bei den Kantonen. Bereits bundesrechtlich geregelt ist (vgl. Art. 404 nZGB), dass die Entschädigung:

- durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde erfolgt;
- angemessen sein muss;
- aus dem Vermögen des Verbeiständeten erfolgt;
- abhängig ist vom Umfang und der Komplexität der Aufgabe des Beistandes.

Die Kantone müssen hingegen Ausführungsbestimmungen erlassen und insbesondere die Entschädigung und den Spesenersatz regeln, sofern diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können.

Auch wenn sich die Entschädigung von Bundesrechts wegen nach dem Umfang und der Komplexität richtet, so sind zur Harmonisierung der Entschädigungen Pauschalen festzulegen. Neu wird getrennt zwischen Entschädigung *ohne* Vermögensverwaltung und Entschädigung *mit* Vermögensverwaltung: Bei der Entschädigung ohne Vermögensverwaltung gilt ein Ansatz von mindestens Fr. 1'200.-- und maximal Fr. 3'000.-- pro Jahr (je nach Umfang und Komplexität der Aufgaben des Beistandes). Ist *zusätzlich* eine Vermögensverwaltung notwendig, so erhöht sich der obgenannte Ansatz auf maximal 2 ‰ des verwalteten Vermögens. Weniger als Fr. 1'200.-- wird somit auch bei einer Beistandschaft mit Vermögensverwaltung nicht zugesprochen. Aus dem gewählten Mindestbetrag ergibt sich zudem, dass die Promille-Bestimmung erst ab einem Vermögen von mehr als Fr. 600'000.-- zur Anwendung kommt.

Hat die verbeiständete Person einen Berufsbeistand, so geht die Entschädigung selbstverständlich nicht an den Berufsbeistand, sondern an die Berufsbeistandschaft.

Die KESB kann bei besonders schwierigen Verhältnissen eine höhere Entschädigung ausrichten. Es kann sich dabei z.B. um Beistandschaften handeln, welche aufgrund der besonderen Situation durch Anwälte oder Treuhänder geführt werden müssen. Diese höhere Entschädigung wird jedoch nur selten zur Anwendung kommen, da davon ausgegangen werden kann, dass die Berufsbeistände auch in der Lage sein müssen, komplexe Fälle zu führen.

Hinzu kommen in allen Fällen jeweils die notwendigen Spesen.

Grundsätzlich erfolgt die Entschädigung aus dem Vermögen der verbeiständeten Person. Bei geringem oder fehlendem Vermögen ist dies nicht möglich. Im Gesetz wird ein Freibetrag bezeichnet. Der private Beistand muss jedoch auch in solchen Fällen entschädigt werden, da er, anders als die Berufsbeistände, keinen Lohn erhält. In diesem Fall erhält die Berufsbeistandschaft eine Kopie des Entscheids mit dem Vermerk, welcher Betrag dem privaten Beistand ausbezahlt ist. Es ist Sache der Berufsbeistandschaften dafür zu sorgen, dass die privaten Beistände die Entschädigung auch tatsächlich erhalten. Wer die Auszahlung übernimmt, ist zwischen den beteiligten Gemeinden im Vertrag zu regeln.

Es wird darauf verzichtet, im Gesetz weitere Ausführungen zu machen. Damit innerhalb des Kantons nach gleichem Muster abgerechnet wird, ist das Nähere durch eine kantonale Instanz zu regeln. Zuständig ist das Obergericht als Aufsichtsbehörde im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

V. Fürsorgerische Unterbringung

Die fürsorgerische Unterbringung (ehemals fürsorgerische Freiheitsentziehung) ist im ZGB ausführlich geregelt (vgl. Art. 426 ff. nZGB). Die Kantone haben jedoch die Möglichkeit festzulegen, wer ergänzend zur KESB Unterbringungsentscheide fällen kann (vgl. Art. 429 Abs. 1 nZGB). Zudem müssen sie die Nachbetreuung regeln und können ambulante Massnahmen vorsehen (vgl. Art. 437 nZGB).

2.4.15 Ambulante Massnahmen (Art. 59 EG ZGB)

Im Kindes- und Erwachsenenschutz gilt generell der Grundsatz, dass Massnahmen nur dann anzuordnen sind, wenn mit einem geringeren Eingriff nicht eine genügende Wirkung erzielt werden kann. Ambulante Massnahmen sind somit durchaus angebracht. Sie werden im Sinne einer Auflage angeordnet.

Zu den einzelnen Auflagen:

- Die «fachliche» Beratung (Art. 59 lit. b) muss nicht zwingend durch einen Arzt erfolgen, sondern kann auch durch eine andere Fachperson geleistet werden (z. B. Suchtberatungsstelle).

- Die Einnahme von Medikamenten (Art. 59 lit. d) umfasst auch die Verabreichung einer Spritze.
- Bei der Auflage, ein bestimmtes Gebiet nicht zu verlassen respektive dieses zu meiden (Art. 59 lit. e), handelt es sich um ein fürsorgerisch bedingtes Rayonverbot.

Die Anordnung einer Massnahme macht nur Sinn, wenn sie auch *überprüft* werden kann. Am ehesten dazu in der Lage scheint der Beistand, sofern er diesen Auftrag erhält. Falls die ambulante Massnahme nicht befolgt wird, müssen Mittel vorhanden sein, diese auch durchzusetzen.

2.4.16 Sanktionen (Art. 60 EG ZGB)

Auch wenn die ambulante Massnahme bis zu einem gewissen Grad nur dann zum Erfolg führen kann, wenn sie freiwillig erfolgt, kann es im Einzelfall wirkungsvoll sein, wenn bei Nichterfüllung Sanktionen angeordnet werden können. Dies sind die Anordnung von Ordnungsbussen, z. B. beim Verstoss gegen ein Rayonverbot, wie auch der unmittelbare Zwang, z. B. die polizeiliche Zuführung bei Nichterscheinen zur Medikamenteneinnahme.

Bei den Ordnungsbussen ist die obere Grenze nicht zu hoch anzusetzen. Es ist wohl davon auszugehen, dass bei einer Verhängung einer sehr hohen Ordnungsbusse kaum mehr von einer erfolgreichen ambulanten Massnahme ausgegangen werden kann. Aus demselben Grund ist auch die polizeiliche Zuführung nur in speziell gelagerten Fällen überhaupt anzuwenden. Die Mithilfe der Polizei lässt sich zudem auch auf 64 des Justizgesetzes abstützen, da die allgemeinen Bestimmungen des Justizgesetzes auch für die KESB gelten.

Die Formulierung von Art. 60 lehnt sich an Art. 32 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes an.

2.4.17 Ärztliche Unterbringung (Art. 61 EG ZGB)

Bezüglich der fürsorgerischen Unterbringung gibt das Bundesrecht folgende Grundsätze vor:

- *Zurückbehaltung bei freiwillig eingetretenen Personen* (Art. 427 nZGB): Die ärztliche Leitung der Anstalt kann die Person bis maximal 3 Tage zurückbehalten. Nachher braucht es zwingend einen Unterbringungsentscheid.
- *Einweisung und Unterbringung bei fehlender Freiwilligkeit* (Art. 428 und 429 nZGB):
 - Primär durch die KESB (Art. 428 nZGB): Die Aufenthaltsdauer ist grundsätzlich unbeschränkt, jedoch nur solange, bis die Voraussetzungen für die Unterbringung nicht mehr erfüllt sind (vgl. Art. 426 Abs. 3 nZGB);
 - Sekundär durch weitere Ärzte, sofern dies das kantonale Recht vorsieht (Art. 429 nZGB): Nur diesbezüglich besteht eine kantonale Regelungsmöglichkeit. Dabei ist es zulässig, verschiedenen Ärzteguppen unterschiedlich lange Einweisungskompetenzen zuzugestehen.

Die kantonale Regelungskompetenz (Art. 429 nZGB) soll wie folgt ausgestaltet werden:

- Art. 61 lit. a EG ZGB wiederholt die Zuständigkeit der KESB pro memoria.
- Art. 61 lit. b EG ZGB ermöglicht den in der Schweiz zugelassenen Ärzten, Unterbringungsentscheide zu fällen, beschränkt diese Kompetenz jedoch auf 3 Tage. Die kurze Dauer von nur bis zu 3 Tagen bewirkt zudem, dass die einweisenden Ärzte bei einer Beschwerde (vgl. Art. 439 Abs. 1 Ziff. 1 nZGB i.V.m. Art. 450e Abs. 5 nZGB) praktisch nie selbst vor der KESB erscheinen müssen. Ihre Kompetenz deckt sich in der Dauer mit dem Zurückbehaltensentscheid der Klinik bei *freiwillig* eingetretenen Personen (vgl. Art. 427 Abs. 1 nZGB).
- Art. 61 lit. c EG ZGB deckt drei verschiedene Sachverhalte ab:
 - Die ärztliche Leitung einer spezialisierten Klinik kann *freiwillig* eingetretene Personen länger als 3 Tage zurückbehalten. Dies ist kein Widerspruch zu Art. 427 Abs. 1 nZGB, denn die dort genannte Frist von 3 Tagen gilt bereits *ohne* «vollstreckbaren Unterbringungsentscheid».

- Die ärztliche Leitung kann grundsätzlich in allen Fällen eine Unterbringung anordnen, jedoch nur bis zu maximal sechs Wochen. Dies betrifft insbesondere die Fälle, bei denen eine Person durch die Polizei zugeführt wird. Voraussetzung ist einzig, dass sich die Person bereits «vor Ort» befindet, d.h. dass die ärztliche Leitung die Person vor sich hat.
- Die ärztliche Leitung kann den von in der Schweiz zugelassenen Ärzten gefällten Unterbringungsentscheid (vgl. Art. 61 lit. b EG ZGB) über 3 Tage hinaus bis auf maximal sechs Wochen verlängern. Die ärztliche Leitung einer spezialisierten Klinik verfügt zweifellos über eine grössere Erfahrung als die nur gelegentlich mit Unterbringungsentscheiden betroffenen Ärzte, was die längere Dauer rechtfertigt.

Art. 427 nZGB sieht zwar vor, dass die ärztliche Leitung nur Entscheide bis zu drei Tagen fällen kann, gesteht es den Kantonen mit Art. 429 nZGB jedoch zu, gewissen Ärzten weitergehende Befugnisse zuzugestehen. Die Entscheide dieser Ärzte haben dann dieselbe Legitimation wie die Entscheide der KESB. Aufgrund der besonderen Situation (fürsorgereiche Unterbringung faktisch nur im Psychiatricentrum Breitenau) ist es durchaus vertretbar, der ärztlichen Leitung diese grosse Kompetenz zuzugestehen. Insbesondere ist auch festzuhalten, dass die FU-Entscheide zeitlich auf maximal sechs Wochen beschränkt sind und somit deutlich weniger weit gehen, als die Entscheide der KESB, welche bis zu sechs Monaten Bestand haben können (d.h. bis zur periodischen Überprüfung gemäss Art. 431 nZGB. Hinzu kommt, dass die Rechtsmittelmöglichkeit selbstverständlich jederzeit gewahrt und dabei sehr rasch zu entscheiden ist (vgl. Art. 426 Abs. 4 i.V.m. Art. 439 nZGB i.V.m. Art. 450e nZGB).

2.4.18 Nachbetreuung (Art. 62 EG ZGB)

Die Nachbetreuung besteht in erster Linie aus den obgenannten ambulanten Massnahmen. Zu regeln ist nur noch, wer die Nachbetreuung beantragen respektive darüber entscheiden kann: Ist die KESB zuständig, so holt sie nicht lediglich die Meinung des «behandelnden» Arztes ein, sondern die Meinung der «ärztlichen Leitung».

V. Verantwortlichkeit

2.4.19 Verantwortlichkeit (Art. 63 EG ZGB)

Gemäss Bundesrecht wird die bisherige Kaskadenhaftung durch die primäre Staatshaftung ersetzt. Die Kantone können nur noch regeln, ob auf die Schaden verursachende Person (z. B. auf den Beistand) regressiert werden kann. Das kantonale Haftungsgesetz hat diesbezüglich bereits eine Regelung, auf die verwiesen werden kann. Demnach ist der Regress nur unter gewissen Umständen möglich, insbesondere muss der Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig zugefügt worden sein (Art. 9 Abs. 1 Haftungsgesetz [SHR 170.300]). Dies dürfte jedoch kaum je vorkommen.

2.5 Erbrecht

2.5.1 Zuständigkeit (Art. 70 EG ZGB)

Bislang wird die Erbschaftsbehörde als «Vormundschaftsbehörde am letzten Wohnsitz des Erblassers» bezeichnet. Art. 45 EG ZGB hält zudem fest, dass in der Regel der Gemeinderat die Vormundschaftsbehörde ist.

Der Bezug von der Erbschaftsbehörde über die Vormundschaftsbehörde zum Gemeinderat ist neu nicht mehr möglich, da die Vormundschaftsbehörden aufgelöst werden. Gesetzgeberisch ist somit ein *direkter* Bezug von der Erbschaftsbehörde zum Gemeinderat zu schaffen. In der Praxis dürfte sich dadurch jedoch nichts ändern.

3 Justizgesetz (JG)

3.1 Systematik

In der Vorvernehmlassung hat sich gezeigt, dass praktisch nur eine *kantonale* Entscheidbehörde in Frage kommt. Es stellt sich jedoch die Frage, ob es sich um eine Verwaltungsbehörde oder um ein Gericht handelt. Der Regierungsrat schlägt vor, die KESB als Gericht auszugestalten. Somit erfolgt die Regelung der Organisation und der Zuständigkeit im Justizgesetz (vgl. Art. 1 JG).

Aus gesetzestechnischen Gründen wird die KESB nicht im IV. Teil «Gerichte» geregelt, sondern im VI. Teil «Weitere Rechtspflegebehörden». Dies ändert jedoch nichts daran, dass es sich bei der KESB um eine Behörde mit richterlicher Unabhängigkeit handelt.

3.2 KESB: Gericht oder Verwaltungsbehörde?

a) Allgemeines

Eine geradezu offensichtlich richtige Lösung in der Frage «Gericht oder Verwaltungsbehörde» gibt es nicht. Die verschiedenen Kantone lösten dies unter dem bisherigen Recht bereits unterschiedlich.

Für den Kanton Schaffhausen steht hingegen die Gerichtslösung klar im Vordergrund.

b) Ausgestaltung der KESB als Spezialgericht

Die KESB muss zum Teil über schwerwiegende Eingriffe in die persönliche Freiheit entscheiden. Personen, welche solche Entscheide fällen, müssen besonders legitimiert sein. Dies spricht für die Ausgestaltung der KESB als Gericht. Art. 72 Abs. 2 der Kantonsverfassung lässt es zudem schon jetzt zu, dass an Gerichten sogenannte Fachrichter (Personen ohne juristische Ausbildung) zum Einsatz kommen.

Wenn die KESB ein Gericht ist hat dies den Vorteil, dass Entscheide gemäss Art. 439 nZGB direkt bei der KESB angefochten werden können. Bei einer reinen Verwaltungsbehörde wären diese Entscheide entweder zuerst beim Kantonsgericht und dann beim Obergericht oder direkt beim Obergericht anzufechten. Eine Anfechtung zuerst beim Kantonsgericht (mit Weiterzugsmöglichkeit ans Obergericht) ist wenig sinnvoll. Die KESB muss sich bereits von Bundesrechts wegen mit der fürsorgerischen Unterbringung befassen (vgl. Art. 428 f. nZGB), nicht jedoch das Kantonsgericht. Es sind somit bei der KESB besondere Fachkenntnisse vorhanden, welche man nicht nutzen könnte, würde man die Fälle von Art. 439 nZGB durch das Kantonsgericht statt durch die KESB überprüfen lassen. Die direkte Anfechtung beim Obergericht wären ebenfalls mit Nachteilen verbunden: Rechtsmittel gemäss Art. 439 nZGB verlangen einen raschen Entscheid (gemäss Art. 450e Abs. 5 nZGB innert fünf Arbeitstagen) und regelmässig die Anhörung der betroffenen Person in der Einrichtung. Jährlich ist mit ca. 30-40 Fällen zu rechnen. Dies würde allenfalls zu personellen Engpässen beim Obergericht führen. Zudem würde bei der direkten Anfechtung beim Obergericht kantonal nur eine Instanz zur Verfügung stehen, was aus Gründen der Rechtsökonomie zwar wünschenswert ist, nicht aber aus Rechtsschutzgründen.

c) Verzicht auf Ausgestaltung der KESB als Kammer des Kantonsgerichts oder als Familiengericht

Ein *Familiengericht* sowie die Eingliederung als *Kammer des Kantonsgerichts* fallen aus folgenden Gründen ausser Betracht:

Die KESB muss sich mit gerichtsnahen *und* mit verwaltungsnahen Tätigkeiten befassen. Die Arbeitsabläufe entsprechen deshalb nicht jener im herkömmlichen Gerichtsbetrieb, sondern sind auf die spezifischen Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz ausgerichtet. Die KESB muss die Abklärungen der tatsächlichen Verhältnisse von Amtes wegen treffen. Sie braucht deshalb eine entsprechende Infrastruktur, welche beim Kantonsgericht nicht besteht.

Aufgrund der unterschiedlichen Abläufe und der unterschiedlichen Art der Bewältigung der Arbeiten bei einem Zivil- und Strafgericht respektive bei einem Fachgericht im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wie auch aus rein praktischen Problemen (Raumbedarf) lässt sich die Integration in ein bestehendes Gericht, konkret ins Kantonsgericht, nur schwierig realisieren wurde die Variante «Kammer des Kantonsgerichts» nicht mehr weiter verfolgt.

Für ein Familiengericht, d.h. für die Schaffung eines Gerichts mit umfassender Zuständigkeit im Bereich Kind und Familie würde zwar sprechen, dass damit die gelegentlich schwierige Kompetenzausscheidung zwischen den heutigen Vormundschaftsbehörden und dem Kantonsgericht vermieden werden könnte. Die Schaffung eines Familiengerichts wäre jedoch ein tief greifender Einschnitt in die bestehende Gerichtsorganisation, verbunden mit anderen Abgrenzungsfragen. Es stellen sich ähnliche Probleme wie bei der Ausgestaltung der KESB als Kammer des Kantonsgerichts.

d) Verzicht auf Ausgestaltung der KESB als Verwaltungsbehörde

Die Organisation der Behörden ist Sache der Kantone. Jeder Kanton muss dabei die Lösung finden, welche den innerkantonalen Bedürfnissen am ehesten entspricht. Auch wenn das Bundesrecht die Ausgestaltung der KESB als *Verwaltungsbehörde* zulässt, wird diese Möglichkeit im Kanton Schaffhausen gestützt auf die konkreten Umstände nicht weiter verfolgt.

Eine Verwaltungsbehörde käme dann zur Anwendung, wenn die KESB eine rein kommunale Aufgabe wäre, was sie aufgrund der gestiegenen Anforderungen und der Ausweitung der Aufgaben jedoch nicht mehr sein kann. Die Möglichkeit der grösseren Kantone, die KESB regional auszugestalten respektive diese auf Bezirksebene anzusiedeln, fehlt im Kanton Schaffhausen aufgrund der Fallzahlen. Faktisch kommt somit nur eine kantonale KESB in Frage. Dies muss kein Nachteil sein, lässt sich doch dadurch im Gegensatz zu anderen Kantonen eine schlanke Struktur aufbauen, wie nachfolgend zu zeigen ist:

Die Entscheide nach Art. 439 nZGB müssen an ein Gericht weiter gezogen werden können. Falls die KESB eine Verwaltungsbehörde wäre, könnte sie diese Entscheide nicht selbst prüfen, sondern sie wären ans Kantonsgericht und dann ans Obergericht oder direkt ans Obergericht zu ziehen. Es gibt keine ersichtlichen Gründe, weshalb dieser Umweg beschritten werden sollte. Die diesbezüglichen Nachteile wurden bereits erläutert. Das Mengengerüst im Kanton Schaffhausen ist derart, dass es der Qualität der Entscheide eher dienlich ist, wenn die hauptsächlich mit dem Kindes- und Erwachsenenschutzrecht befasste Instanz (d.h. die KESB) auch Rechtsmittelinstanz in den Fällen nach Art. 439 nZGB ist.

Gemäss Bericht der KOKES muss die Beschwerdeinstanz nicht zwingend ein formelles Gericht sein, hat aber den Anforderungen von Art. 6 EMRK zu genügen. Das heisst, man könnte die KESB als Verwaltungsbehörde ausgestalten, wenn sichergestellt wäre, dass es sich dabei um eine unabhängige, unparteiische, auf Gesetz beruhende Instanz handelt. Durch entsprechende gesetzliche Regelungen könnte die richterliche Unabhängigkeit trotz Ausgestaltung als Verwaltungsbehörde und Eingliederung in ein Departement zwar grundsätzlich gewährleistet werden, wie dies auch bei der neuen Staatsanwaltschaft der Fall ist. Die KESB kann aber nicht mit der Staatsanwaltschaft verglichen werden, da es sich bei der Staatsanwaltschaft um eine *anklagende* Behörde und nicht um eine *Entscheidbehörde* handelt. Dieser Umweg wäre zudem gesetzestechisch umständlich und bringt keinerlei Mehrwert. Es ist nicht ersichtlich, weshalb ein Mitglied einer Verwaltungsbehörde bei gleichem Pflichtenheft weniger verdienen soll, als ein Mitglied eines Gerichts. In den Kantonen, welche die KESB als Verwaltungsbehörde ausgestalten, wird in erster Linie auf die in der Deutschschweiz verbreitete Tradition hingewiesen oder aber auf nicht näher erläuterte «politische Gründe».

Aufgrund der Anforderungen an die Behörde und der Bedeutung der Entscheide steht die Ausgestaltung der KESB als Gericht klar im Vordergrund.

3.3 Wahlen und Anstellungen

Bisher bestimmte der Gemeinderat die Mitglieder der Vormundschaftsbehörde. Neu werden sie vom Obergericht ernannt, was die Legitimation der Behörde deutlich stärkt. Die Wahl durch das Obergericht entspricht auch der Regelung für die übrigen Rechtspflegebehörden, bei denen die besonderen Fachkenntnisse der Mitglieder im Zentrum stehen, nämlich bei der Kommission für Enteignungen, Gebäudeversicherung und Brandschutz, der Schätzungskommission für Wildschäden, der Aufsichtsbehörde über das Anwaltswesen und dem Landwirtschaftlichen Schiedsgericht. Diese Regelung ist im Justizgesetz bereits so vorgesehen (vgl. Art. 2 Abs. 2 und Abs. 3 JG). Es braucht keine Änderung.

Die Anstellung der Mitarbeitenden der KESB (Kanzlei mit dem notwendigen Fachpersonal) erfolgt bei einer Rechtspflegebehörde durch das Obergericht, wobei sie diese Aufgabe auch an die Rechtspflegebehörde selbst delegieren kann (vgl. Art. 4 Abs. 2 JG). Auch diesbezüglich kann die geltende Regelung des Justizgesetzes übernommen werden.

Am 1. Januar 2013 beginnt eine neue, vierjährige Amtsdauer, d.h. die Mandate der bisherigen Mitglieder der Vormundschaftsbehörden laufen per 31. Dezember 2012 ohnehin aus. Die Wahl der Mitglieder der KESB für die Amtsperiode 2013-2016 muss im Laufe des Jahres 2012 erfolgen. Die Kompetenz der Wahlbehörde ist durch eine vorzeitige Inkraftsetzung der entsprechenden Bestimmungen sicherzustellen. Sollte der Bundesrat das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht hingegen erst auf den 1. Januar 2014 in Kraft setzen, so müsste die Ernennung der kommunalen Vormundschaftsbehörden unter Vorbehalt der Änderung des übergeordneten Rechts erfolgen.

3.4 Aufsichtsbehörde

Das Obergericht ist Aufsichtsbehörde über alle Rechtspflegebehörde, was sich bereits aus Art. 6 Abs. 1 JG ergibt. Es braucht keine Änderung.

3.5 Amtssitz (Art. 8 Abs. 2 JG)

Künftig gibt es im Kanton Schaffhausen nur noch *eine* Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Deren Sitz ist, wie bei allen Justizbehörden, in der Stadt Schaffhausen (vgl. Art. 8 des Justizgesetzes). Es handelt sich dabei um den organisationsrechtlichen Sitz der Behörde.

Das Bundesrecht knüpft nun an diesen organisationsrechtlichen Sitz Folgen, welche nicht gewollte finanzielle Auswirkungen haben werden: Art. 25 Abs. 2 und Art. 26 nZGB halten nämlich fest, dass bevormundete Kinder sowie volljährige Personen unter umfassender Beistandschaft ihren Wohnsitz *am Sitz der KESB* haben. Das Sozialhilferecht wiederum knüpft verschiedentlich den «Unterstützungswohnsitz» an den Sitz der KESB. Die Folge wäre, dass die Stadt Schaffhausen auch die finanziellen Folgen tragen müsste, welche sich aus Massnahmen gegen den obgenannten Personenkreis ergeben, auch wenn diese gar nicht in der Stadt Schaffhausen wohnen.

Es kann jedoch nicht der Sinn des geänderten Bundesrechts sein, dass ein bevormundetes Kind respektive eine Person unter umfassender Beistandschaft seinen Unterstützungswohnsitz am organisationsrechtlichen Sitz der KESB erhält, wenn der tatsächliche Lebensmittelpunkt gar nicht in der Sitzgemeinde der KESB liegt, sondern in einer anderen Gemeinde innerhalb des KESB-Kreises.

Mit der Kantonalisierung der KESB soll keine generelle Verschiebung bei der Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen erfolgen. Die bisherige Zuständigkeit der Wohngemeinde ist beizubehalten. Art. 8 Abs. 2 JG legt deshalb fest, dass sich der Sitz der KESB in den genannten Fällen am Wohnsitz der Person befindet und nicht am organisationsrechtlichen Sitz der KESB.

Diese Regelung gilt nur für das innerkantonale Verhältnis.

3.6 Klagen und Rechtsmittel (Art. 44 Abs. 1 JG)

Das kantonale Recht muss bezeichnen, bei welchem Gericht die Entscheide der KESB angefochten werden können.

Bei den Entscheiden der KESB handelt es sich um zivilrechtliche Angelegenheiten. Die Regelung der Rechtsmittelinstanz erfolgt deshalb in Art. 41 Abs. 1 JG. Der Klarheit wegen wird in Klammern erwähnt, dass unter die zivilrechtlichen Angelegenheiten auch das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht fällt.

3.7 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Wie bereits erwähnt erfolgt die Regelung der KESB im VI. Teil «Weitere Rechtspflegebehörden». Aufgrund der Bedeutung der KESB wird sie in diesem Teil an die erste Stelle gesetzt. Die Artikelbezeichnung der anderen Rechtspflegebehörden ändert sich nicht, wohl aber rücken diese im Titel um eine Ziffer nach hinten. Dies ist bei der Nachführung durch die Staatskanzlei zu berücksichtigen.

3.7.1 Aufgaben und Zusammensetzung (Art. 57a JG)

a) Aufgaben

Die Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ergeben sich aus dem Bundesrecht. Daneben erfüllt die KESB aber noch weitere Aufgaben, so etwa die fachliche Aufsicht über die Berufsbeistandschaften. Darunter fallen z. B. Anweisungen im Sinne von Art. 400 Abs. 3 nZGB (Unterstützung der Beistände), Art. 411 nZGB (Qualität der Berichterstattung), Art. 415 nZGB (Massnahmen zugunsten der verbeiständeten Person). Die KESB soll im Sinne eines effizienten und effektiven Vollzugs nicht nur gegenüber den privaten Beiständen, sondern auch gegenüber den Berufsbeistandschaften gewisse Standards setzen können.

b) Zusammensetzung

Die interdisziplinäre Zusammensetzung ergibt sich aus dem ZGB, welches von einer «Fachbehörde» spricht. Diese Vorgabe wird im Justizgesetz mit dem Begriff «interdisziplinär» übernommen. Allerdings wird darauf verzichtet, einzelne Berufszweige aufzuführen. Die Einschränkungen bei der Ernennung wären zu gross. Zudem wäre auch bei einer ausdrücklichen Benennung einer Berufsgattung nicht klar, welcher Abschluss im Detail anerkannt würde. Es ist Sache der Wahlinstanz, für die interdisziplinäre Zusammensetzung der Behörde zu sorgen.

Das Bundesrecht sieht zwingend vor, dass für eine Entscheidung der Kollegialbehörde *mindestens* drei Mitglieder erforderlich sind. Der Regierungsrat schlägt eine Behörde mit fünf Mitgliedern vor. Sie entscheidet (sofern nicht ohnehin eine Einzelzuständigkeit vorliegt) in wechselnder Besetzung als Dreiergremium. Im Dreiergremium werden die Fälle nach dem Referentensystem geführt. Folgende Gründe sprechen für eine Behörde mit fünf Mitgliedern:

- Die Fälle können von den Mitgliedern weitgehend selbst bearbeitet werden; die Entscheid- und die Fachkompetenz sind vereint.
- Die wichtigsten Fachkompetenzen sind unmittelbar in der Behörde vertreten; die Anzahl externer Gutachten wird verringert.
- Die Nachfolgeregelung bei Rücktritten ist einfacher zu lösen; es muss nicht immer zwingend eine spezielle Fachrichtung gesucht werden, wenn die Fachrichtung bereits durch ein verbleibendes Mitglied abgedeckt ist.
- Die Stellenpensen lassen sich flexibler gestalten; die Rekrutierung geeigneter Personen wird erleichtert.
- Die Ausstandsproblematik wird entschärft, da aus einem Pool von fünf Personen ausgewählt werden kann, welche zudem alle ordentliche Mitglieder der KESB sind; zumal die

Möglichkeit von grösseren Kantonen mit mehreren Spruchkörpern, jeweils einen anderen Spruchkörper als Stellvertretung einzusetzen, in Schaffhausen nicht besteht.

- Das von der ZGB-Revision angestrebte Ziel (Vereinigung von Fach- und Spruchkompetenz) wird konsequent umgesetzt.
- Bei einer Behörde mit lediglich drei ordentlichen Mitgliedern braucht es zwingend eine erhebliche Anzahl von Ersatzmitgliedern. Diese müssten über eine grössere zeitliche Flexibilität verfügen, als z. B. die Ersatzmitglieder des Kantonsgerichts, da die Verhandlungen am Kantonsgericht in der Regel weiter im Voraus geplant werden können, als die Fallbearbeitung bei der KESB. Zudem müsste garantiert werden, dass die Ersatzmitglieder über die notwendige Fachkompetenz verfügen. Dies hätte in der Praxis wohl zur Folge, dass die Fachpersonen der Kanzlei zu Ersatzmitgliedern der KESB gewählt werden müssten. Dies bedeutet jedoch einen gewissen Rollenkonflikt: Die Mitglieder der Kanzlei sind einerseits Angestellte der Behörde und werden von dieser auch qualifiziert, andererseits sollen sie beim Einsatz als Ersatzmitglied ungebunden sein und sich nötigenfalls auch gegen die Ansicht der anderen beiden (ordentlichen) Mitglieder stellen. Zudem sind auch am Kantonsgericht die Gerichtsschreiber nicht Ersatzrichter.

Aus finanzieller Sicht dürfte es keinen grossen Unterschied machen, ob die Behörde drei oder fünf Mitglieder umfasst. Bei einer kleineren Behörde würde die Arbeit vermehrt auf Ersatzmitglieder verteilt. Es versteht sich von selbst, dass diese ähnlich wie die ordentlichen Mitglieder besoldet werden müssen.

c) Pensenzahl

Auch bei einer Behörde mit fünf Mitgliedern braucht es zwingend eine Kanzlei, welche die Behörde unterstützt. Je grösser die Behörde ist, umso geringer ist die Kanzlei mit dem erforderlichen Fachpersonal.

Die Erhebung der Pensen im geltenden Recht ist in allen Kantonen mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden, weil die unterstützenden Dienste nicht genau erfasst werden und auch nicht immer klar ist, ob es sich um eine Unterstützung für die Vormundschaftsbehörde oder für einen anderen Bereichen (z. B. Sozialwesen) handelt.

Abklärungen der KOKES haben ergeben, dass es auf 1'000 Massnahmen ca. 13-16 Vollzeitstellen braucht (ohne Berufsbeistandschaft). Eigene Abklärungen haben ergeben, dass im Kanton Schaffhausen rund 10 Vollzeitstellen genügen sollten. Es wird folgende Aufteilung angestrebt:

- Spruchkörper: 400 Stellenprozent
- Fachsekretariat/Kanzlei: 600 Stellenprozent

Gegenüber der Situation heute ist dies ein Anstieg von ca. 200 Stellenprozent. Der Kanton Schaffhausen befindet sich damit aber immer noch deutlich unter den Empfehlungen der KOKES und der Berechnungen vergleichbarer Kantone.

3.7.2 Konstituierung (Art. 57b JG)

Die Möglichkeit, sich (mit Ausnahme des Präsidiums) selbst zu konstituieren, umfasst auch die Kompetenz, bei der Fallzuteilung auf die Kenntnisse der Mitglieder abzustellen. Dies betrifft die Fälle in Einzelzuständigkeit wie die Fälle in Dreierbesetzung.

3.7.3 Gesamtbehörde (Art. 57c JG)

Aufgrund ihrer Grösse kommt der KESB eine gewisse Organisationsfreiheit zu. So kann sie sich eine Geschäftsordnung geben. Dies ermöglicht es, die Fälle, bei denen die Dreierbesetzung vorgeschrieben ist, im Referentensystem zu behandeln. Der Referent, wie auch das Mitglied bei Einzelzuständigkeit, erhält bei der Fallbehandlung die Unterstützung durch das Fachsekretariat (d.h. durch die Kanzlei).

3.7.4 Dreierbesetzung (Art. 57d JG)

Das Bundesrecht gibt vor, dass die Fälle durch mindestens drei Mitglieder gefällt werden müssen, sofern aufgrund der Bedeutung des Falles nicht durch ein Einzelmitglied entschieden werden kann (vgl. Art. 440 Abs. 2 nZGB).

3.7.5 Einzelzuständigkeit (Art. 57e JG)

Es entspricht der Regelung im Justizgesetz, die Fälle in Einzelzuständigkeit konkret aufzuzählen (Enumeration; vgl. Art. 29 JG).

Die Kompetenz, für gewisse Geschäfte die Einzelzuständigkeit vorzusehen, liegt bei den Kantonen. Der Bund verzichtet darauf, die Fälle der Einzelzuständigkeit aufzuzählen. Die Kompetenz einer Fachbehörde ist vor allem im Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes, d.h. bei der Anordnung von Massnahmen, gefragt; hier ist die kollegiale Zuständigkeit für die Entscheidung unentbehrlich. Daneben existieren aber manche Verfahren mit geringeren Ermessensspielräumen, in denen aus Gründen der Flexibilität und Speditivität vom Erfordernis eines Kollegiums abgesehen werden kann. Die KOKES hat eine Empfehlung zuhanden der Kantone ausgearbeitet. Diese wird grundsätzlich übernommen. Nachfolgend einige Erläuterungen:

- Adoptionen (Art. 57e Abs. 1 Ziff. 3): Das bisherige im Kanton Schaffhausen geltende System bleibt bestehen, d.h. zuständig für den *Adoptionsentscheid* ist das Amt für Justiz und Gemeinden (vgl. Adoptionsverordnung; SHR 211.221). Es handelt sich dabei um die formale Prüfung der einzelnen Verfahrensschritte, den Kontakt mit den adoptionswilligen Eltern und den Kontakt mit ausländischen Behörden. Das Amt für Justiz und Gemeinden ist darüber hinaus auch zuständige «Zentrale Behörde» gemäss Haager Adoptionsübereinkommen. Falls hingegen ein Kind, das im Kanton Schaffhausen geboren wird, zur Adoption *freigegeben* wird, braucht es wie bisher die Zustimmung der Eltern (Art. 265a ZGB). Diese Zustimmung zur *Freigabe* des Kindes musste bisher vor der Vormundschaftsbehörde abgegeben werden, da es sich um einen starken Eingriff in die Persönlichkeit handelt. Neu ist hier von Bundesrechts wegen die KESB zuständig.
- Pflegekinderaufsicht (Art. 57e Abs. 1 Ziff. 7): Die Bewilligung zur Aufnahme von Pflegekindern liegt bisher bei der Vormundschaftsbehörde, neu bei der KESB. Werden höchstens vier Pflegekinder aufgenommen, ist die Einzelzuständigkeit gegeben, bei mehr als vier Pflegekindern liegt die Zuständigkeit bei der Dreierbesetzung. Pflegeplätze im Hinblick auf eine Adoption unterliegen ebenfalls wie bisher der Zustimmung durch das Amt für Justiz und Gemeinden, da es sich dabei nicht um klassische Pflegeplätze handelt, sondern der Adoptionsgedanke im Vordergrund steht.

3.7.6 Verfahren (Art. 57f JG)

Wie auch bei den anderen Rechtspflegebehörden des VI. Teils wird das Verfahren nicht im Justizgesetz geregelt, sondern im Spezialerlasse, auf den zu verweisen ist. Hier handelt es sich um einen Verweis aufs EG ZGB.

4 Weitere Gesetze, in denen Änderungen vorzunehmen sind

4.1 Gemeindegesetz (GG)

Aufgaben (Art. 2 GG): Das Gemeindegesetz enthält die den Gemeinden obliegenden Aufgaben. In Art. 2 Abs. 2 lit. k wird das Vormundschaftsrecht genannt. Neu gilt dies nur noch für die Berufsbeistandschaften. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (bisher: Vormundschaftsbehörde) ist Sache des Kantons.

Wahlfähigkeit (Art. 7 GG): Es handelt sich um eine reine Anpassung der Terminologie ans neue Bundesrecht.

Besondere Schreiberinnen oder Schreiber (Art. 64 GG): Die Aufgabe der Vormundschaftsschreiber fällt auf Gemeindeebene weg. Deren Aufgaben werden faktisch durch die KESB respektive durch das Fachsekretariat übernommen.

Einwohnerregister (Art. 88 GG): Vgl. die Ausführungen zur Mitteilungspflicht (Art. 52 EG ZGB).

4.2 Bürgerrechtsgesetz

Allgemeines: Im Bürgerrechtsgesetz müssen verschiedene Ausdrücke dem geänderten Recht angepasst werden. Materiell ändert sich damit nichts.

Unmündige und Entmündigte (Art. 9 BüG): Art. 34 Abs. 1 des Schweizerischen Bürgerrechtsgesetzes lautet: «Unmündige können das Gesuch um Einbürgerung nur durch ihren gesetzlichen Vertreter einreichen. Wenn sie unter Vormundschaft stehen, ist die Zustimmung der vormundschaftlichen Behörden nicht erforderlich.» Neu lautet Art. 34 Abs. 1 des schweizerischen Bürgerrechtsgesetzes: «Minderjährige können das Gesuch um Einbürgerung nur durch ihren gesetzlichen Vertreter einreichen.» Als Begründung für die Streichung des zweiten Satzes wird in der Botschaft erläutert: «Da die Zustimmung der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde für den Erwerb eines Bürgerrechts oder den Verzicht auf ein solches (Art. 422 Ziff. 2 ZGB) im neuen Recht entfällt, ist die Bestimmung des Bürgerrechtsgesetzes, wonach die Zustimmung der vormundschaftlichen Behörden für das Einbürgerungsgesuch nicht erforderlich ist (Art. 34 Abs. 1 zweiter Satz BüG), entbehrlich.» Auf Grund der Änderung des eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes kann auch das kantonale Bürgerrechtsgesetz geändert werden, d.h. Art. 9 Abs. 3 des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes kann aufgehoben werden. Materiell ändert sich dabei nichts.

4.3 Wahlgesetz

Stimm- und Wahlrecht (Art. 4 Wahlgesetz): Der Bund ersetzt den Begriff «mündig» durch den Begriff «volljährig» und den Begriff «entmündigt» durch den Begriff «unter umfassender Beistandschaft». In den Bundesgesetzen werden all diese Begriffe geändert. Hingegen verzichtet der Bund darauf, auch Art. 136 der Bundesverfassung, welcher den Begriff «entmündigt» enthält, anzupassen. Dafür wird im Bundesgesetz über die politischen Rechte ausgeführt, wie der Begriff «entmündigt» in Art. 136 BV zu verstehen sei (vgl. Art. 2 des BG über die politischen Rechte [SR 161.1] gemäss Fassung nZGB). Analog ist im Kanton Schaffhausen zu verfahren: Die Kantonsverfassung enthält den Begriff «mündig». Er wäre ebenfalls anzupassen. Gleich wie der Bundesgesetzgeber wird jedoch darauf verzichtet. Ein entsprechender Hinweis im Wahlgesetz genügt.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang Art. 449c nZGB, wonach die KESB dem Zivilstandsamt gegenüber bei gewissen Entscheiden meldepflichtig ist.

4.4 Haftungsgesetz

Rückgriff auf Arbeitnehmer und auf Private (Art. 9 und 12a HG): Die Verantwortlichkeit (d.h. die Haftung) im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes ist in Art. 454 nZGB geregelt. Es gilt nicht mehr wie bisher eine sogenannte Kaskadenhaftung (primär persönliche Haftung der Organe, bei Ausfall Haftung durch den Kanton), sondern an deren Stelle tritt die primäre Staatshaftung, d.h. die schädigende Person kann nicht direkt eingeklagt werden. Diesbezüglich müssen die Kantone nichts mehr regeln. Es steht den Kantonen hingegen frei, auf die den Schaden verursachende Person Regress zu nehmen (Art. 454 Abs. 4 nZGB). Dies wird im Kanton Schaffhausen so gelöst, dass in Art. 63 EG ZGB auf das kantonale Haftungsgesetz (HG) verwiesen wird. Im Haftungsgesetz ist der Rückgriff auf Arbeitnehmer in Art. 9 geregelt. Für die Berufsbeistandschaften wie auch für die kantonalen Behörden und Angestellten bleibt keine Frage offen. Das Haftungsgesetz regelt jedoch den Rückgriff auf Private in Art. 12a HG. Für private Beistände kommt somit diese Rückgriffsregelung zur An-

wendung. Dies auch dann, wenn davon auszugehen ist, dass das Amt des privaten Beistandes nicht «in selbständiger Erwerbstätigkeit» übernommen wird. Grund: Die primäre Staatshaftung ist vom übergeordneten Recht her vorgeschrieben und die Kantone können nur noch den Regress regeln. Dies ist mit dem bereits bestehenden Art. 9 HG für die Angestellten von Kanton und Gemeinden und mit dem bestehenden Art. 12a HG erfolgt.

Geltendmachung (Art. 12 HG): Art. 12 HG regelt, wo allfällige Staatshaftungsbegehren geltend gemacht werden müssen. Da der Staat primär haftet, sind auch die Begehren beim Staat geltend zu machen, selbst dann, wenn sich das Begehren gegen eine Handlung oder Unterlassung eines Berufsbeistandes richtet, der unter der Aufsicht der Gemeinden steht, oder gar gegen einen privaten Berufsbeistand. Die Geltendmachung von Staatshaftungsbegehren erfolgt in der Regel bei der Aufsichtsbehörde. Zur Vermeidung allfälliger Unklarheiten wird im Gesetz geregelt, dass die Geltendmachung vor dem Obergericht stattfinden muss.

4.5 Verwaltungsrechtspflegegesetz

Ausstand (Art. 2 VRG): Den Begriff «Beirat» gibt es gemäss neuem Recht nicht mehr. Der Begriff ist aus der Bestimmung über den Ausstand in Art. 2 Abs. 1 lit. c VRG zu streichen. Auch den «Vormund» gibt es im neuen Erwachsenenschutzrecht nicht mehr, sondern es wird allgemein von «Beistand» gesprochen. Allerdings wird der gesetzliche Vertreter eines Kindes gemäss Art. 327a ff. nZGB immer noch «Vormund» genannt, wenn kein Inhaber der elterlichen Sorge vorhanden ist, z. B. bei Fehlen von lebenden Eltern, bei minderjährigen Eltern und bei Eltern, denen die elterliche Sorge nicht zugeteilt oder entzogen wurde. Aus diesem Grund muss der Begriff «Vormund» im VRG erhalten bleiben.

4.6 Anwaltsgesetz

Pro memoria ist zu vermerken, dass es im Anwaltsgesetz keine Änderung braucht: Berufsbeistände fallen nicht unter das Anwaltsgesetz. Es ist Sache der Gerichte, im Einzelfall zu entscheiden, in welchen Fällen der Berufsbeistand zur Vertretung im Prozess seines Mandanten zugelassen wird.

4.7 Gesetz über die direkten Steuern

Es handelt sich um eine reine Anpassung der Terminologie ans neue Bundesrecht.

4.8 Gesundheitsgesetz

Das Gesundheitsgesetz (GesG) enthält verschiedene Bestimmungen, welche einen engen Bezug zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht haben. Es handelt sich insbesondere um die sogenannten «Patientenrechte». Zurzeit ist das Gesundheitsgesetz in Revision (vgl. Vernehmlassungsvorlage des Departements des Innern vom 28. April 2010). Mit der Vorlage jener Revision an den Kantonsrat ist im Verlauf der nächsten Monate zu rechnen. Erfolgt die Revision des kantonalen GesG vor Inkrafttreten des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, so muss das GesG dazumal nochmals revidiert werden. Der Grund liegt darin, dass sich das GesG nach dem jeweils geltenden Bundesrecht richten muss: Jetzt nach dem Vormundschaftsrecht, ab dem 1.1.2013 nach dem Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.

Das Volkswirtschaftsdepartement hat mit dem Departement des Innern Kontakt aufgenommen und Empfehlungen abgegeben, wie das kantonale GesG zu revidieren ist, so dass beim Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nur noch geringe Änderungen notwendig sind. Da im jetzigen Moment noch nicht klar ist, wie das revidierte Gesundheitsgesetz aussehen wird, kann darauf verzichtet werden, in der Vernehmlassungsvorlage zur Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts näher auf das Gesundheitsgesetz einzugehen. Zur Erläuterung nachfolgend gleichwohl einige Hinweise:

- Aufsicht: Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht verpflichtet die Kanton in Art. 387 nZGB, Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, einer Aufsicht zu unterstellen. Schon bisher bedürfen die Institutionen im Gesundheitswesen einer Bewilligung. Diese wird vom Departement des Innern erteilt. Wer die Bewilligung erteilt, hat auch die Aufsicht. Bei den kommunalen Heimen liegt nach heutiger Regelung jedoch nur die Oberaufsicht beim Kanton, die direkte Aufsicht hingegen bei den Gemeinden, faktisch wohl bei einer Heimkommission. Dieser Zustand ist ab dem 1.1.2013, insbesondere im Hinblick darauf, dass in Schadensfällen der Kanton haftet, problematisch. Noch heikler ist die Situation im Bereich der privaten Heime (vgl. Erläuterungen zum Altersbetreuungs- und Pflegegesetz).
- Patientenrechte: Nach Inkrafttreten des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts gelten die Patientenrechte gemäss ZGB direkt und nicht nur sinngemäss. Sofern sie im GesG erwähnt sind, kann es sich somit nur um eine Wiederholung des Bundesrechts handeln. Zudem ist generell zu prüfen, ob die Patientenrechte nach wie vor im GesG oder nicht eher im EG ZGB zu regeln sind, da es sich nicht um originär kantonale Bestimmungen, sondern um Ausführungsrecht zum ZGB handelt. Allenfalls ist dann im GesG auf die Bestimmungen im EG ZGB zu verweisen.

Eine Anpassung des Spitalgesetzes ist hingegen nicht notwendig.

4.9 Altersbetreuungs- und Pflegegesetz

Gemäss Art. 2 des AbPG nimmt der Kanton die Oberaufsicht über die Institutionen der stationären und teilstationären Pflege (Spitäler und [Alters-] Heime) sowie der Organisation der Hilfe und Pflege zu Hause wahr. In der Verordnung zum Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (AbPV; SHR 813.501) wird ergänzt:

«Das Departement des Innern nimmt folgende Aufgaben wahr: a) Oberaufsicht über die Heime und Organisationen der Hilfe und Pflege zu Hause (Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes).»

Daraus folgt: Die *Oberaufsicht* ist beim Departement des Innern, nicht jedoch die *Aufsicht*. Im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit über die Gemeinden hat der Kanton auf die kommunalen Heime eine gewisse Einflussmöglichkeit, weniger jedoch auf die rein privat geführten Institutionen. Diesbezüglich ist im Gesetz klarzustellen, dass der Kanton nicht nur die Oberaufsicht, sondern die eigentliche Aufsicht hat.

5 Übergangsbestimmungen

Das nZGB regelt die Übergangsbestimmungen in Art. 14 Schlusstitel (SchIT) für die bestehenden Massnahmen und in Art. 14a SchIT für die hängigen Verfahren. Diesbezüglich braucht es keine besonderen kantonalen Regelungen.

Aus praktischen Gründen ist es allerdings notwendig, dass die organisatorischen Aufbauarbeiten und die Übernahme der Akten vor der Inkraftsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts erfolgen können. In den kantonalen Übergangsbestimmungen ist somit vorgesehen, dass die KESB (inkl. Kanzlei) wie auch die Berufsbeistandschaften Akteneinsicht nehmen können. Damit kann gewährleistet werden, dass die neuen Behörden ab Inkrafttreten funktionsfähig sind.

6 Personelle und finanzielle Auswirkungen

6.1 Vorgaben des Bundes

Gemäss heutigem Stand treten die Änderungen des ZGB auf den 1. Januar 2013 in Kraft. Dies bedingt, dass auch die kantonalen Anpassungen auf diesen Zeitpunkt hin erfolgen müssen.

Die personellen und finanziellen Auswirkungen haben ihre Ursache in erster Linie in den Vorgaben des Bundes, wobei der Bund bezüglich der finanziellen Auswirkungen auf die Kantone sehr vage bleibt (vgl. BBl 2006, S. 7120 f.): Sicher sei, dass dort, wo der Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde amte, Reorganisationen unabdingbar seien. Dies habe seinen Preis. Aber auch die heutigen Strukturen hätten ihren Preis. Das gelte nicht nur für die direkt anfallenden Kosten. Vielmehr seien auch indirekte Kosten in Rechnung zu stellen, wenn für hilfsbedürftige Menschen mangels Fachkompetenz nicht rechtzeitig, keine oder falsche Massnahmen angeordnet würden. Hinzu komme, dass das neue ZGB «Massnahmen nach Mass» verlange, was generell erhöhte Anforderungen an die Behörde stelle. Das neue ZGB werde deshalb einen Reorganisationsprozess beschleunigen, welchen die Kantone über kurz oder lang ohnehin von sich aus hätten in Angriff nehmen müssen. Eine zusätzliche Belastung der Behörden werde auch die Pflicht zur periodischen Überprüfung der fürsorgerischen Unterbringung mit sich bringen. Auf die Kantone werde jedoch keine Betreuungskosten-Lawine zukommen, denn wie im geltenden Recht erfolge die Entschädigung des Beistandes in erster Linie aus dem Vermögen der betroffenen Person.

6.2 Kostentragung im Kanton Schaffhausen

6.2.1 Grundsatz

Die kantonale Vorlage ist ausgelöst durch die Änderung des ZGB, insbesondere durch die Vorgabe, wonach die Entscheidbehörde eine Fachbehörde sein muss. Bezüglich der Kosten geht der Regierungsrat von folgenden Grundsätzen aus:

- *Der Kanton trägt die vom Bund ausgelösten Mehrkosten:* Anstelle der bisherigen kommunalen Vormundschaftsbehörden tritt eine kantonale Fachbehörde (KESB). Der Kanton übernimmt deren Kosten.
- *Die Gemeinden finanzieren die regionalen Berufsbeistandschaften:* Bislang kannten nur die grösseren Gemeinden eigene Berufsbeistandschaften. Grundsätzlich müssen aber alle Gemeinden sicherstellen, dass qualifizierte (Berufs-) Beistände zur Verfügung stehen. Bisher musste der Kanton in Einzelfällen (schwierige Mandate, insbesondere bei Kinderschuttmassnahmen) Beistandschaften durch kantonale Angestellte führen lassen. Dies wird neu nicht mehr der Fall sein. Trotzdem wird die kommunale Ebene finanziell leicht entlastet, da die bisherige Pflicht zur Führung einer Vormundschaftsbehörde (inkl. Vormundschaftsschreiber) wegfällt. Der Qualitätsanstieg ist somit ohne finanzielle Nachteile möglich.
- *Der Kanton beteiligt sich im bisherigen Umfang an den nicht anderweitig gedeckten Massnahmevollzugskosten (Teil der Sozialhilfekosten):* Sofern die Kosten der angeordneten Massnahme nicht der verbeiständeten Person auferlegt werden können, werden sie in den Gemeinden als Sozialhilfekosten verbucht. Ins Gewicht fallen dabei insbesondere die Fremdplatzierungen bei Kindern. An diese nicht anderweitig gedeckten Kosten beteiligt sich der Kanton wie schon bisher im Umfang von 25 %.

Die Berechnungen ergeben sich aus der Gesamtbilanz am Schluss dieser Vorlage.

6.2.2 Pensen und Kosten gemäss geltendem Recht

Die Datenerhebung basiert auf einer Umfrage durch das Volkswirtschaftsdepartement. Die Datenlage ist schwierig, eine Erfahrung, welche auch andere Kantone machen. Der Grund liegt darin, dass die Gemeinden die Pensen und Kosten der Vormundschaftsbehörde und

der Vormundschaftsschreiber nicht separat erfassen und zudem die Behörden sehr oft im Milizsystem arbeiten. Teilweise übernimmt auch das Erziehungsdepartement gewisse Dienstleistungen für die Gemeinden (Abklärungen, teilweise auch durch Mandatsführung), insbesondere wenn Schnittstellen zwischen Kinderschutzmassnahmen und der Schule bestehen. Hinzu kommt, dass die Raumkosten praktisch nirgends separat ausgewiesen sind, respektive für die bestehenden, geringen Pensen ohnehin vorhanden sind. Ebenfalls erhebliche Abweichungen gibt es im Bereich der Gebühren und Entschädigungen. Selbst im gewichtigen Bereich der Massnahmevollzugskosten gibt es nur eine grobe Schätzung durch das kantonale Sozialamt: Die nicht anderweitig gedeckten Massnahmevollzugskosten werden als Sozialhilfekosten ausgewiesen. Daran beteiligt sich der Kanton zu 25 %. Es ist jedoch nirgends erfasst, ob es sich um Sozialhilfekosten handelt, welche ihren Ursprung im Vormundschaftsrecht haben oder ob es dafür andere Gründe gibt (d.h. ob es sich um generell unterstützungsbedürftige Personen handelt).

Gestützt auf die Umfrage, welche mit den Ergebnissen von anderen Kantonen verifiziert wurde, ist bezüglich der Pensen davon auszugehen, dass die Schaffhauser Gemeinden insgesamt rund 1'700 Stellenprozente aufwenden. Dabei entfallen knapp 800 Stellenprozente auf die Vormundschaftsbehörden und die Vormundschaftsschreiber sowie gut 900 Stellenprozente auf die Berufsbeistände. Dies führt nach geltendem Recht über den ganzen Kanton gesehen zu folgenden Kosten:

	Kanton	Gemeinden
Mandatsführung und Beistandschaften	Fr. 0.--	Fr. 1'750'000.--
Vormundschaftsbehörden	Fr. 0.--	Fr. 1'000'000.--
Gebühren	– Fr. 0.--	– Fr. 420'000.-- ²
Aufsichtsbehörde	Fr. 75'000.--	Fr. 0.--
Gebühren der Aufsichtsbehörde	– Fr. 3'000.--	
Nicht anderweitig gedeckte Massnahmevollzugskosten	Fr. 500'000.--	Fr. 1'500'000.--
Total	Fr. 572'000.--	Fr. 3'830'000.--

6.2.3 Pensen und Kosten für die KESB gemäss neuem Recht

a) Pensen

Die Aufgaben der KESB lassen sich nicht mit denjenigen der bisherigen Vormundschaftsbehörden vergleichen, da sich das Bundesrecht erheblich geändert hat:

- Die Entscheide der KESB müssen explizit «massgeschneidert» sein.
- Die KESB übernimmt Aufgaben, welche aufgrund ihrer Bedeutung bisher bei der Aufsichtsbehörde lagen (die sogenannten Genehmigungsentscheide).
- Es gibt generell neue Möglichkeiten im nZGB (Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung), welche im Streitfall durch die KESB zu entscheiden sind.

Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) hat Empfehlungen erlassen und geht davon aus, dass die Stellendotation bei der KESB (Spruchkörper inkl. Fachsekretariat/Kanzlei) gegenüber heute um knapp einen Fünftel steigen wird. Sie rechnet für ein Gebiet mit rund 1'000 laufende Massnahmen (was etwa dem Stand im Kanton

² Inklusive Gebühren der Vormundschaftsbehörde.

Schaffhausen betrifft) mit ca. 1'300 bis 1'600 Stellenprozente. Hinzu kommen noch die Stellenprozente im Bereich der Berufsbeistandschaften. Verschiedene Kantone haben die Vorgaben der KOKES übernommen.

Geht man, wie es die KOKES sieht, von einer Steigerung von rund 1/5 gegenüber heute aus, so ergibt dies für den Kanton Schaffhausen eine Stellendotation bei der KESB von knapp 1'000 Stellenprozente, d.h. deutlich weniger als die Vorgaben der KOKES. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die anfallenden Aufgaben mit rund 1'000 Stellenprozente erledigt werden können, ist sich aber bewusst, dass erst die Zukunft zeigen wird, ob dem so ist, da es sich um erhebliche Umwälzungen handelt, deren Auswirkungen nur grob abschätzbar sind.

Bei einer KESB mit fünf Mitgliedern scheint eine Aufteilung für die Startphase von 400 % für den Spruchkörper und 600 % für die Kanzlei mit dem erforderlichen Fachpersonal angemessen. Damit ist sichergestellt, dass man den Spruchkörper allenfalls noch aufstocken könnte, ohne die Anzahl der Mitglieder zu verändern.

b) Kosten

Die Mitglieder des Spruchkörpers sowie die Fachsekretäre sind Spezialisten, welche entsprechend besoldet werden müssen. Dazu kommen die rein administrativen Mitarbeiter der Kanzlei. Für die 1'000 Stellenprozente ist demnach mit einer durchschnittlichen Lohnsumme von rund Fr.100'000.-- zu rechnen. Hinzu kommen die Arbeitgeberbeiträge an die Sozialleistungen.

Ebenfalls berücksichtigt werden müssen die Raumkosten für rund 10 Arbeitsplätze sowie die notwendigen Besprechungs- und Archivräume. Es ist zurzeit noch völlig offen, wo die neue Behörde untergebracht wird.

Insgesamt ist mit jährlichen Kosten von rund Fr. 1'500'000.-- zu rechnen, abzüglich Gebühren in Höhe von ca. Fr. 150'000.--.

6.2.4 Pensen und Kosten für die Berufsbeistandschaften gemäss neuem Recht

a) Pensen

Die Experten sind sich nicht einig, ob das neue Bundesrecht auch bei den Berufsbeiständen zu einem Mehraufwand führt. Allenfalls wird rascher eine Massnahme ergriffen, aber der Anspruch ist auch, dass die Massnahme rascher zum Ziel führt, da sie auf die Person zugeschnitten ist. Die KOKES verzichtet deshalb darauf, für die Berufsbeistandschaften eine Pensenempfehlung zu geben.

Grundsätzlich ist nicht zu erwarten, dass im Kanton Schaffhausen deutlich mehr Massnahmen geführt werden. Einen wesentlichen Beitrag dazu können die Gemeinden leisten, indem sie weiterhin ein starkes soziales Netzwerk fördern und Einwohnerinnen und Einwohnern in schwierigen Lebenssituationen Hilfestellungen anbieten, bevor die Situation eskaliert. Im Interesse der betroffenen Personen und auch zur Vermeidung von Kosten muss es das erklärte Ziel sein, dass möglichst wenige Massnahmen angeordnet werden müssen. Die Gemeindebehörden und Akteure vor Ort können dazu einen wertvollen Beitrag leisten, indem in den Schulen, bei den Sozialdiensten, in der Nachbarschaft usw. den Ursachen von Problemen früh nachgegangen wird und niederschwelligere Massnahmen ergriffen werden.

b) Kosten

Die Kosten im Bereich der Berufsbeistandschaften hängen eng zusammen mit der Kreisgrösse und zwar aus folgenden Gründen:

- Bei jeder Berufsbeistandschaft gibt es *Fixkosten*, welche unabhängig von der Kreisgrösse anfallen. Die Gemeinde Neuhausen am Rheinfluss, welche als kleinstmögliche Berufsbeistandschaft bezeichnet werden kann (ca. 10'000 Einwohner), kommt für ihre jetzige

Amtsvormundschaft auf Kosten von Fr. 313'000.-- (Gebühreneinnahmen bereits berücksichtigt).

- Würde man im Kanton Schaffhausen *vier Berufsbeistandschaften* schaffen, so müssten sowohl der Kreis Klettgau/unterer Kantonsteil wie auch der Kreis Reiat/oberer Kantonsteil mit ähnlichen Kosten rechnen, d.h. je gegen Fr. 300'000.--.
- Falls *zwei Berufsbeistandschaften* geschaffen werden (Neuhausen am Rheinflall inkl. Klettgau/unterer Kantonsteil sowie die Stadt Schaffhausen inkl. Reiat/oberer Kantonsteil), kann auf den bereits bestehen Strukturen in Neuhausen am Rheinflall und in der Stadt Schaffhausen aufgebaut werden. Auf diese beiden Gemeinden entfallen von den rund 1'000 laufenden Massnahmen bereits ca. $\frac{3}{4}$ aller Massnahmen. Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass Neuhausen am Rheinflall und die Stadt Schaffhausen die Massnahmen der übrigen Gemeinden ohne entsprechende Abgeltung übernehmen werden. Sicherlich ist der von den übrigen Gemeinden zu tragende Anteil jedoch geringer, als wenn sie eigene Berufsbeistandschaften aufbauen würden, da die Fixkosten auf mehr Gemeinden verteilt werden können. Gegenüber der Variante mit vier Berufsbeistandschaften dürfte sich der auf die Landgemeinden entfallende Betrag etwa halbieren (ca. je Fr. 150'000.-- für Klettgau/unterer Kantonsteil und Reiat/oberer Kantonsteil). Der Nachteil bei zwei Kreisen ist zudem, dass die gewünschte Nähe der Berufsbeistandschaften zu den lokalen Verhältnissen nicht mehr gegeben ist.
- Wird nur *eine Berufsbeistandschaft* geschaffen, so ist zu erwarten, dass die Kosten gegenüber der Variante mit zwei Kreisen nochmals leicht gesenkt werden können. Dem gegenüber steht ein nicht zu bezifferbarer Mehraufwand infolge grösserem Koordinationsaufwand mit kommunalen Behörden, insbesondere der Sozialhilfe, längerer Wege und mangelnder Vertrautheit mit dem Umfeld. Eine einzige Berufsbeistandschaft für den ganzen Kanton würde konsequenterweise auch dazu führen, dass nicht nur die KESB, sondern auch die Berufsbeistandschaft kantonalisiert würde. Es mag Gründe geben, die gerade in einem kleineren Kanton dafür sprechen. Gute Erfahrungen gemacht hat etwa der Kanton Glarus und auch die Vernehmlassungsvorlage der Kantone Zug und Uri sehen nur noch eine kantonale Berufsbeistandschaft vor. Andererseits stellt sich die Frage, ob es tatsächlich sinnvoll ist, diese Zuständigkeit ohne Not und ohne deutliche Vorteile zu kantonalisieren: Sofern die Unterstützungsmassnahmen der Berufsbeistandschaften nicht greifen, sind die Auswirkungen in erster Linie in der näheren Umgebung (negativ) spürbar. Daraus ergibt sich, dass die Regionen ein unmittelbares Interesse daran haben, wie die Beistandschaften geführt werden. Die Gemeinden sind zurzeit daran, im Bereich der Sozialdienst und der Spitex regionale Modelle zu schaffen. Durch die Regionalisierung der Berufsbeistandschaften, welche in einem ähnlichen Umfeld tätig sind, könnten wichtige Synergien geschaffen werden und der Einbezug der sozialen Netze wäre eher gewährleistet, als bei einer Kantonalisierung der Berufsbeistandschaften. Die Gemeinden verfügen über ausgebaute, eingespielte Dienste mit guten Kontakten zu verschiedenen Organisationen (Pro Senectute, Jugendarbeit etc.), zu Heimen, Institutionen und Schulen, kennen mögliche Mandatsträger und verfügen oft auch über Möglichkeiten für allfällige Platzierungen. Die Regionen können sich im Vollzug unmittelbar einbringen, was insgesamt zur Qualitätssteigerung beitragen kann.

Die Kantonalisierung würde zudem wohl dazu führen, dass sich der Kanton nicht nur zu 25 % an den nicht anderweitig getragenen Massnahmevollzugskosten (Teil der Sozialhilfekosten) beteiligt, sondern die vollen Kosten tragen würde. Die Gemeinden würden dadurch von den aus dem Kindes- und Erwachsenenschutzrecht stammenden Kosten vollständig entlastet. Der Kanton müsste dadurch gegenüber heute fast zehnmal höhere Kosten übernehmen (ca. 5 Mio. Franken, statt ca. Fr. 570'000.--). Es versteht sich von selbst, dass dies zwingend einen Steuerfussabtausch zwischen Kanton und Gemeinden von rund 1.5 % oder Fr. 3'500'000.-- oder eine Kompensation in einem andern Bereich bedingen würde.

6.2.5 Gesamtbilanz

Bei der Analyse der künftigen Kosten sind nicht nur die Kosten der KESB und der Berufsbeistandschaften, sondern auch die nicht anderweitig gedeckten Massnahmevollzugskosten zu berücksichtigen, ebenso wie die Kosten der Aufsichtsbehörde, welche bisher durch das Volkswirtschaftsdepartement getragen wurde. Nicht zu berücksichtigen sind die Kosten des Obergerichts, da die Aufsichtsbehörde von Bundesrechts wegen andere Aufgaben hat als früher und diese finanziell kaum gross ins Gewicht fallen dürfen. Zudem ist das Obergericht bereits heute zweite Rechtsmittelinstanz, d.h. auch diesbezüglich sind keine finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

Somit ergibt sich folgende Gesamtbilanz:

Gesamtbilanz

			Kosten vier Kreise		Kosten zwei Kreise		Kosten ein Kreis	
	Kt.	Gem.	Kt.	Gem.	Kt.	Gem.	Kt.	Gem.
Mandatsführung und Berufsbeistandschaften	0	1'750'000	0	2'300'000	0	2'000'000	1'900'000	0
Gebühren	0	-420'000	0	-280'000	0	-280'000	-280'000	0
KESB&VB	0	1'000'000	1'430'000	0	1'430'000	0	1'430'000	
Aufsichtsbehörde	75'000	0	0	0	0	0	0	
Gebühren	-3'000		-140'000	0	-140'000	0	-140'000	
Massnahmevollzugskosten	500'000	1'500'000	500'000	1'500'000	500'000	1'500'000	2'000'000	0
Steuerfussausgleich 1.5%							-3'500'000	3'500'000
Total	572'000	3'830'000	1'790'000	3'520'000	1'790'000	3'220'000	1'410'000	3'500'000

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Der Staatsschreiber:
Dr. Stefan Bilger

Gesetz zur Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Folgende Erlasse werden geändert:

Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 27. Juni 1911
³

Art. 21 Ziff. 2

Die öffentliche Beurkundung wird vollzogen durch

2. den Schreiber der Erbschaftsbehörde oder das Amt für Justiz und Gemeinden bei:

ZGB

Art. 184 Abschluss, Abänderung und Aufhebung von Eheverträgen.

Art. 195a Errichtung eines Inventars.

Art. 361 Errichtung eines Vorsorgeauftrages.

Art. 337 Abschluss des Vertrages über die Begründung einer Gemeinderschaft.

Art. 499/Art. 512 Errichtung von öffentlichen letztwilligen Verfügungen und Erbverträgen.

Art. 763 Errichtung des Inventars über die Gegenstände einer Nutzniessung.

OR

Art. 522 Abschluss von Verpfändungsverträgen.

PartG

Art. 20 Abs. 1 Errichtung eines Inventars mit öffentlicher Urkunde.

Art. 25 Abschluss, Abänderung und Aufhebung von Vermögensverträgen.

³ SHR 210.100.

Art. 39a

Die Inkassohilfe gemäss Art. 131 Abs. 1 ZGB obliegt dem Gemeinderat. Er kann diese Aufgabe einer anderen Stelle zuweisen oder einer privaten Inkassostelle übertragen.

Gliederungstitel vor Art. 41

B. Kindesrecht

I. Unterhaltsanspruch

a) Unterhaltsverträge

Art. 41

Aufgehoben

b) Inkassohilfe

Art. 42

Die Inkassohilfe gemäss Art. 290 ZGB obliegt dem Gemeinderat. Er kann diese Aufgabe einer anderen Stelle zuweisen oder einer privaten Inkassostelle übertragen.

II. Pflegekinder und Jugendhilfe

a) Pflegekinder

Art. 43

Der Regierungsrat bezeichnet die für die Bewilligung der Aufnahme von Pflegekindern zuständige Behörde und erlässt die entsprechenden Ausführungsbestimmungen.

b) Jugendhilfe

Art. 44

Der Regierungsrat bezeichnet die zur Sicherung der Zusammenarbeit in der Jugendhilfe zuständige Behörde und erlässt die entsprechenden Ausführungsbestimmungen.

C. Kindes- und Erwachsenenschutz

I. Organisation und Zuständigkeit

Art. 45

¹ Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wird durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als erstinstanzliche Entscheidbehörde und das Obergericht als Beschwerde- und Aufsichtsinstanz vollzogen.

² Die Organisation und Zuständigkeit richtet sich nach dem Justizgesetz.

II. Verfahren

a) Verfahren

Art. 46

¹ Das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde richtet sich nach Art. 443 ff. ZGB und den nachfolgenden Bestimmungen.

² Das Beschwerdeverfahren vor dem Obergericht richtet sich nach Art. 450 ff. ZGB und den nachfolgenden Bestimmungen.

³ Im Übrigen sind die Bestimmungen der Zivilprozessordnung sinngemäss anwendbar.

b) Beschleunigungsgebot

Art. 47

¹ Die Verfahren sind beförderlich durchzuführen.

² Es gibt keine Gerichtsferien.

c) Ausschluss der Öffentlichkeit

Art. 48

¹ Die Verfahren sind nicht öffentlich.

² Die Beratungen der Behörde finden unter Ausschluss der Verfahrensbeteiligten und der Öffentlichkeit statt.

d) Abklärungen

Art. 49

¹ Eine geeignete Stelle respektive Person, die nicht Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sein muss, kann mit Abklärungen beauftragt werden.

² Sie erstattet der Behörde über ihre Abklärungen einen kurzen Bericht. Diese bestimmt dann, ob das Verfahren weiterzuführen oder einzustellen ist.

³ Die Einstellung ist den Verfahrensbeteiligten mitzuteilen, soweit nicht wichtige Gründe dagegen sprechen.

e) Verfahrensleitung und Instruktion

Art. 50

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann aus ihrer Mitte ein Mitglied bezeichnen, welches die Durchführung des Verfahrens leitet.

² Nach der Ermittlung des Sachverhalts und der Erhebung der notwendigen Beweise stellt das Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Antrag zum Entscheid.

f) Anhörung und Zeugeneinvernahmen

Art. 51

¹ Die Verfahrensleitung kann auch Mitarbeitende der Kanzlei oder andere geeignete Personen mit Anhörungen und Zeugeneinvernahmen beauftragen.

² Der wesentliche Inhalt ist in einem Protokoll festzuhalten.

³ Bei Kindern sind nur die für den Entscheid wesentlichen Ergebnisse zu protokollieren.

g) Mitteilungspflicht

Art. 52

Falls eine Anordnung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Änderung des Eintrags im Einwohnerregister zur Folge hat, informiert die Behörde die Register führende Gemeinde.

III. Kosten und Entschädigung

a) Anordnung von Fremdplatzierungen

Art. 53

Vor der Anordnung von kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen mit voraussichtlich erheblicher Kostenfolge für die Gemeinden, insbesondere bei Fremdplatzierung

gen, wird die zuständige Berufsbeistandschaft sowie die betroffene Gemeinde in der Regel informiert. Vorsorgliche Massnahmen bleiben vorbehalten.

b) Verfahrenskosten

Art. 54

¹ Die Kosten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bestehen aus den Gebühren für die amtliche Tätigkeit und allfälligen Barauslagen.

² Minderjährigen dürfen keine Kosten auferlegt werden. Den Eltern minderjähriger Betroffener sowie den übrigen betroffenen Personen dürfen Kosten auferlegt werden, wenn sie sich in günstigen finanziellen Verhältnisse befinden. Vorbehalten bleibt die Kostenaufgabe wegen mutwilligen oder leichtfertigen Verhaltens.

³ Die Gebühr beträgt zwischen Fr. 100.-- und Fr. 10'000.-- und richtet sich nach dem Aufwand und der Schwierigkeit des Geschäftes. Die Interessen der gebührenpflichtigen Person und ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit können berücksichtigt werden. Kostenvorschüsse werden nicht verlangt.

⁴ Das Obergericht regelt das Nähere.

c) Parteientschädigung

Art. 55

¹ Für das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde werden in der Regel keine Parteientschädigungen zugesprochen.

² Im Beschwerdeverfahren vor dem Obergericht können Parteientschädigungen nach Ermessen zugesprochen werden.

IV. Berufsbeistandschaften und private Beistände

a) Organisation

Art. 56

¹ Die Gemeinden führen Berufsbeistandschaften. Die Zusammenarbeit der Gemeinden richtet sich nach dem Gemeindegesetz.

² Es handelt sich um eine geleitete Organisation. Die fachliche Eignung der Leitung und der Mitarbeitenden muss durch Ausbildung oder Praxis nachgewiesen sein.

³ Das Arbeitspensum der Berufsbeistände beträgt mindestens 40 Stellenprozente.

⁴ Im Übrigen ist die Organisation der Berufsbeistandschaft Sache der Gemeinden.

b) Zuständigkeit

Art. 57

Die Berufsbeistandschaften

- a) sorgen für geeignete private Mandatsträger und führen ein Verzeichnis;
- b) übernehmen die Betreuungs- und Verwaltungsmandate, welche die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht einem privaten Mandatsträger überträgt;
- c) sorgen in Absprache mit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde für eine regelmässige Weiterbildung der privaten Mandatsträger und Berufsbeistände;
- d) weisen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auf hilfsbedürftige Personen hin;
- e) unterstützen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bei deren Vorabklärungen.

- c) Entschädigung der Beistände

Art. 58

¹ Die Entschädigung des Beistandes beträgt pro Jahr zwischen Fr. 1'200.-- und Fr. 3'000.-- zuzüglich der notwendigen Spesen.

² Bei einer Vermögensverwaltung erhöht sich die Entschädigung auf höchstens 2 ‰ (Promille) des verwalteten Reinvermögens.

³ Bei besonders schwierigen Verhältnissen, die ausserordentliche Mühe erfordern, kann eine höhere Entschädigung zugebilligt werden.

⁴ Bei einem Reinvermögen von weniger als Fr. 25'000.-- sorgt die zuständige Berufsbeistandschaft für die Entschädigung des privaten Beistandes.

⁵ Das Obergericht regelt das Nähere.

V. Fürsorgerische Unterbringung

- a) Ambulante Massnahmen

Art. 59

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann jederzeit eine ambulante Massnahme anordnen, sofern diese als geeignet erscheint, eine Unterbringung, eine Zurückbehaltung oder einen Rückfall bei einer Entlassung zu vermeiden. Insbesondere ist dies die Auflage:

- a) sich bei einer Behörde oder Fachstelle zu melden und ihr Auskunft zu geben;
- b) regelmässig eine fachliche Beratung oder Begleitung in Anspruch zu nehmen oder sich einer Therapie zu unterziehen;
- c) sich alkoholischer Getränke und anderer Suchtmittel zu enthalten;
- d) bestimmte Medikamente einzunehmen;
- e) ein bestimmtes Gebiet nicht zu verlassen oder zu meiden.

² Sie kann den Beistand oder andere von ihr Beauftragte ermächtigen, die Wohnung der betroffenen Person in deren Anwesenheit zu betreten sowie die Befolgung der ambulanten Massnahme zu kontrollieren.

³ Ambulante Massnahmen sind aufzuheben, wenn sie ihren Zweck erfüllt haben. Sie fallen bei einer fürsorgerischen Unterbringung in der Regel als gegenstandslos dahin, spätestens jedoch zwei Jahre nach ihrer Anordnung.

b) Sanktionen

Art. 60

¹ Bei Nichtbefolgen der ambulanten Massnahme kann die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde anordnen:

- a) eine Ordnungsbusse bis zu Fr. 500.-- pro Ereignis;
- b) eine Ordnungsbusse bis zu Fr. 1'000.-- pro angeordnete Massnahme.
- c) die zwangsweise Vollstreckung.

² Sie muss der betroffenen Person die zwangsweise Vollstreckung unter Ansetzung einer angemessenen Frist zur Erfüllung vorher androhen. In dringlichen Fällen kann sie von einer Androhung absehen.

c) Ärztliche Unterbringung

Art. 61

¹ Die fürsorgerische Unterbringung kann angeordnet werden

- a) durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde;
- b) durch einen in der Schweiz zur selbständigen Berufsausübung zugelassenen Arzt für die Dauer von bis zu drei Tagen;
- c) gegenüber sich in der Einrichtung aufhaltende Personen durch die ärztliche Leitung für die Dauer von bis zu sechs Wochen.

² Die ärztlichen Unterbringungsentscheide sind der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mitzuteilen.

d) Nachbetreuung

Art. 62

¹ Besteht Rückfallgefahr, so beantragt der behandelnde Arzt vor der Entlassung bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine geeignete Nachbetreuung.

² Ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde für die Entlassung zuständig, so holt sie vor ihrem Entscheid die Meinung der ärztlichen Leitung zu einer allfälligen Nachbetreuung ein.

VI. Verantwortlichkeit

Art. 63

Der Rückgriff des Kantons auf die Schaden verursachende Person richtet sich nach dem Haftungsgesetz.

Art. 70 Abs. 1

¹ Erbschaftsbehörde ist in der Regel der Gemeinderat am letzten Wohnsitz des Erblassers. Er kann aus seiner Mitte eine besondere Erbschaftsbehörde mit wenigstens drei Mitgliedern bestellen. Sie kann ihre gesetzlichen Funktionen entweder selbst ausüben oder durch einen von ihr gewählten Vertreter besorgen lassen.

Justizgesetz vom 7. Dezember 2009 ⁴

Art. 8 Abs. 2

² In den Fällen von Art. 25 Abs. 2 und Art 26 gilt als Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Gemeinde, in der die betroffene Person Wohnsitz hat.

Art. 41 Abs. 1

¹ Das Obergericht ist Berufungs- und Beschwerdeinstanz in der Zivilrechtspflege (einschliesslich Kindes- und Erwachsenenschutzrecht).

Gliederungstitel vor Art. 57a

VI. Teil: Weitere Rechtspflegebehörden

1. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Art. 57a Aufgaben und Zusammensetzung

¹ Der Kanton führt eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Sie behandelt die der Kinderschutzbehörde und der Erwachsenenschutzbehörde zugewiesenen Aufgaben, ist gerichtliche Beschwerdeinstanz gemäss Art. 439 ZGB und nimmt gegenüber den Berufsbeistandschaften und den privaten Beiständen die fachliche Aufsicht wahr.

² Sie ist interdisziplinär zusammengesetzt und besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und vier weiteren Mitgliedern.

³ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat eine Kanzlei mit dem erforderlichen Fachpersonal.

⁴ SHR 173.200 (noch nicht definitiv).

Art. 57b Konstituierung

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde organisiert sich selbst.

² Die Präsidentin oder der Präsident vertritt die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nach aussen, besorgt die Geschäftsleitung und steht der Gesamtbehörde vor.

³ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde entscheidet als Gesamtbehörde, in Dreierbesetzung sowie in Einzelzuständigkeit.

Art. 57c Gesamtbehörde

¹ Der Gesamtbehörde obliegen die Verwaltungsgeschäfte, insbesondere der Erlass einer Geschäftsordnung, sowie die Abstimmung der Praxis in Fällen von grundlegender Bedeutung.

² Sie kann zur Erledigung von Verwaltungsgeschäften bestimmte Geschäfte einem Mitglied übertragen.

³ Bei Verwaltungsgeschäften ist die Gesamtbehörde beschlussfähig, wenn die absolute Mehrheit der Mitglieder mitwirkt. Bei Stimmgleichheit entscheidet die oder der Vorsitzende.

Art. 57d Dreierbesetzung

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde behandelt die ihr zugewiesenen Aufgaben in Dreierbesetzung, sofern das Gesetz keine Ausnahme vorsieht.

Art. 57e Einzelzuständigkeit

¹ Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde behandelt folgende ihr zugewiesenen Aufgaben durch ein Mitglied der Behörde:

1. Beantragung und Neuregelung der elterlichen Sorge (Art. 134 Abs. 1 und 3 ZGB);
2. Antrag zur Anordnung einer Kindesvertretung (Art. 146 Abs. 2 Ziff. 2 ZGB);
3. Entgegennahme der Zustimmungserklärung und des Widerrufs bei der Adoptionserklärung (Art. 265a Abs. 2, 265b Abs. 2);
4. Genehmigung von Unterhaltsverträgen sowie der Nichtabänderbarkeit derselben (Art. 287 Abs. 1 und 2 ZGB);
5. Übertragung der elterlichen Sorge (Art. 298 Abs. 3 und Art. 298a Abs. 1 ZGB);
6. Ernennung des Beistandes zur Vaterschaftsabklärung (Art. 309 Abs. 1 ZGB);
7. Abklärung und Bewilligung eines Pflegeverhältnisses sowie Ausübung der Aufsicht, sofern nicht mehr als vier Pflegekinder aufgenommen und keine Adoption bezweckt wird (Art. 316 Abs. 1 ZGB);
8. Massnahmen zum Schutz und Bewilligung von Anzehung des Kindesvermögens (Art. 318 Abs. 3, Art. 320 Abs. 2 und Art. 322 Abs. 2 ZGB);
9. Anordnung von Vorkehrungen (Art. 333 Abs. 3 ZGB);
10. Erkundigung beim Zivilstandsamt (Art. 363 Abs. 1 ZGB);
11. Auslegung und Ergänzung eines Vorsorgeauftrages (Art. 364 ZGB);

12. Prüfung der Kündigung eines Vorsorgeauftrages (Art. 367 Abs. 1 ZGB);
13. Zustimmung für Rechtshandlungen im Rahmen der ausserordentlichen Vermögensverwaltung (Art. 374 Abs. 3 ZGB);
14. Errichtung einer Vertretungsbeistandschaft oder Bestimmung der vertretungsberechtigten Person (Art. 381 ZGB);
15. Inventaraufnahme und Anordnung der Aufnahme eines öffentlichen Inventars (Art. 405 Abs. 2 und 3 ZGB);
16. Rechnungsprüfung (Art. 415 Abs. 1 und Art. 425 Abs. 2 ZGB);
17. Einleitung des Übertragungsverfahrens bei Wohnsitzwechsel (Art. 442 Abs. 5 ZGB);
18. Prüfung und Entscheid über die Akteneinsicht (Art. 449b ZGB);
19. Mitteilung an das Zivilstandsamt (Art. 449c ZGB);
20. Vollstreckungsverfügung (Art. 450g ZGB);
21. Erteilung von Auskunft über das Vorliegen und die Wirkungen einer Massnahme (Art. 451 Abs. 2 ZGB);
22. Mitteilung an Schuldner (Art. 452 Abs. 2 ZGB);
23. Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft für das ungeborene Kind zur Wahrung erbrechtlicher Ansprüche (Art. 544 Abs. 1^{bis} ZGB);
24. Antrag auf Aufnahme eines Erbschaftsinventars (Art. 553 Abs. 1 Ziff. 3 ZGB)
25. Aufgaben der Zentralen Behörde gestützt auf das Bundesgesetz über internationale Kindesentführungen (Art. 2 BG-KKE).

² Ebenso behandelt sie die weiteren Angelegenheiten im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, für die keine andere kantonale Zuständigkeit gegeben ist, in Einzelzuständigkeit.

Art. 57f Verfahren

Das Verfahren richtet sich nach Art. 46 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches.

Gemeindegesezt vom 17. August 1998 ⁵

Art. 2 Abs. 2 lit. k

² Insbesondere obliegen der Gemeinde im Rahmen der Gesetze:

- k) das Sozialhilfewesen, die Führung von Berufsbeistandschaften, das Erbschaftswesen;

Art. 7 lit. b

Wählbar ist:

⁵ SHR 120.100.

- b) für alle übrigen auf Amtsdauer gewählte Personen oder als Mitglied einer Kommission, unter Vorbehalt von Art. 66, jede Person, die nicht unter umfassender Beistandschaft ist.

Art. 64 Abs. 1

¹ Die Gemeindeverfassung kann vorsehen, dass für bestimmte Geschäftsbereiche, insbesondere für das Erbschaftswesen, besondere Schreiberinnen oder Schreiber bestimmt werden.

Bürgerrechtsgesetz vom 23. September 1991 ⁶

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «nicht mündig» respektive «unmündig» durch «minderjährig» und der Ausdruck «entmündigt» durch «Person unter umfassender Beistandschaft» ersetzt und werden die entsprechenden grammatikalischen Änderungen vorgenommen: Art. 3 Abs. 2, Art. 8 Abs. 2, Art. 9 Marginalie, Art. 9 Abs. 1, Art. 23 Abs. 1.

Art. 9 Abs. 3

Aufgehoben

Gesetz über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte (Wahlgesetz) vom 15. März 1904

Art. 4 Stimm- und Wahlrecht

Stimm- und wahlberechtigt im Sinne von Art. 23 Abs. 1 der Kantonsverfassung sind alle im Kanton wohnhaften volljährigen Schweizerinnen und Schweizer. Ausgeschlossen sind Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden.

Gesetz über die Haftung des Staates und der Gemeinden sowie ihrer Behördemitglieder und Arbeitnehmer (Haftungsgesetz) vom 23. September 1985 ⁷

Art. 12 lit. d und lit. e

⁶ SHR 141.100.

⁷ SHR 170.300.

**Gesetz zur Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts
Vernehmlassungsvorlage vom 19. Oktober 2010**

Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche werden geltend gemacht:

- d) durch das Obergericht im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts;
- e) durch die zuständige Aufsichtsbehörde in allen übrigen Fällen.

Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 20. September 1971 ⁸

In der folgenden Bestimmung wird der Ausdruck «Beirat» aufgehoben: Art. 2 Abs. 1 lit. c.

Gesetz über die direkten Steuern vom 20. März 2000 ⁹

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «mündig» durch «volljährig respektive «Mündigkeit» durch «Volljährigkeit» ersetzt: Art. 10 Abs. 3, Art. 50 Abs. 3, Titel vor Art. 54, Art. 54 Abs. 1.

Altersbetreuungs- und Pflegegesetz vom 2. Juli 2007 ¹⁰

Art. 2 Abs. 1^{bis}

^{1bis} Über die privat geführten Institutionen nimmt der Kanton die Aufsicht wahr.

Sozialhilfegesetz vom 21. November 1994 ¹¹

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Unmündiger» durch «Minderjähriger» respektive «Unmündigkeit» durch «Minderjährigkeit» ersetzt: Art. 28 Abs. 4, Art. 29 Abs. 2.

II.

1. Übergangsbestimmungen

¹ Wird die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bereits vor Amtsantritt in Pflicht genommen, kann sie sowie das Fach- und Kanzleipersonal Einsicht in die Akten der bestehenden

⁸ SHR 172.200.

⁹ SHR 641.100.

¹⁰ SHR 813.500.

¹¹ SHR 850.100.

Massnahmen wie auch der hängigen Verfahren im Bereich des künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nehmen.

² Dies gilt für ihren Bereich auch für die Berufsbeistandschaften.

2. Inkrafttreten

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:

Die Sekretärin: