

Staatssekretär

Herrn Vorsitzenden des
Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen
Landtages
Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/4835

nachrichtlich:
Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Berliner Platz 2
24103 Kiel

Gesehen und weitergeleitet:
Kiel, 23.9.2015

Gez. Karin Reese-Cloosters

über das:
Finanzministerium des Landes
Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

14. September 2015

82. Sitzung des Finanzausschusses am 4. Dezember 2014
TOP 4: Bemerkungen 2014 des Landesrechnungshofs mit Bericht zur Lan-
deshaushaltsrechnung 2012

Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses (LT-Drs. 18/2514 (neu)),
Tz. 10 („Patient“ Betreuungswesen)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in seinen Bemerkungen 2014 hat sich der Landesrechnungshof für eine tiefgreifende Systemveränderung im Betreuungswesen ausgesprochen (Tz. 10, S. 72 ff.). Die Kreise und kreisfreien Städte sollten als Eingangsinstanz für Betreuungsverfahren fungieren. Auch die

finanziellen Mittel für Betreuervergütung und Betreuungsvereine sollten auf die Kreise und kreisfreien Städte übergehen. Das diene der Vermeidung von Betreuungen und könne zu einer Ersparnis von jährlich 4 Millionen Euro führen.

In der oben genannten Sitzung hat der Finanzausschuss den vom Landesrechnungshof vorgeschlagenen Systemwechsel begrüßt. Zugleich ist das Justizministerium gebeten worden, den Vorschlag mit Nachdruck in die notwendige Diskussion auf Bund-Länder-Ebene einzubringen und dem Ausschuss über die weitere Entwicklung zum Ende des dritten Quartals 2015 zu berichten.

Der Erforderlichkeitsgrundsatz hat als Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsprinzips Verfassungsrang. Auch das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verpflichtet dazu, die Bestellung einer Betreuerin oder eines Betreuers auf die Fälle zu beschränken, in denen nur eine rechtliche Betreuung den Fürsorgebedarf der betroffenen Menschen decken kann. Bei der Durchsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes geht es also nicht nur um die finanziellen Aspekte einer Betreuungsvermeidung, sondern auch um die Umsetzung verfassungsrechtlicher Vorgaben und völkerrechtlicher Verpflichtungen. Seit Jahren schenken wir der Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes besondere Beachtung.

Im Jahre 2012 wurde eine Länderarbeitsgruppe „Strukturelle Änderungen im Betreuungswesen – Möglichkeiten und Grenzen“ eingerichtet, an der ein Vertreter des Justizministeriums regelmäßig teilnimmt. Der Grundtenor aller Ideen zu strukturellen Änderungen im Betreuungswesen geht dahin, die Durchsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes zu stärken, vorhandene soziale Leistungs- und Unterstützungssysteme besser zu nutzen und dadurch rechtliche Betreuungen zu vermeiden.

Gegenstand der Diskussion innerhalb der Arbeitsgruppe war im Jahr 2013 unter anderem der Vorschlag, die Organisations- und Kostenverantwortung für sozialrechtliche Hilfesysteme einerseits und rechtliche Betreuung andererseits in die Hand eines Verantwortungsträgers zu legen. Das wurde auch vom Justizministerium unterstützt, der Vorschlag fand aber nicht die Zustimmung aller Landesjustizverwaltungen. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) erteilte einer grundlegenden Strukturreform unter Hinweis auf den Abschlussbericht der interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht vom 20. Oktober 2011 eine Absage. Diese Arbeitsgruppe hatte einer Aufgaben-

verlagerung die Stärkung der Betreuungsbehörde im gerichtlichen Verfahren vorgezogen („Optimierung ohne Aufgabenverlagerung“). Das BMJV verwies darauf, dass die Empfehlungen der Arbeitsgruppe, insbesondere die obligatorische Beteiligung der Betreuungsbehörde im gerichtlichen Verfahren (§ 279 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit), in das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde (BGBl. I 2013, S. 3393) eingeflossen seien. Zugleich kündigte das BMJV an, dieses zum 1. Juli 2014 in Kraft getretene Gesetz und seine Wirkungen durch eine umfassende Evaluation zu begleiten und der Schnittstelle des Betreuungsrechts zum Sozialrecht eine besondere Beachtung zu schenken.

Die Arbeiten der Länderarbeitsgruppe mündeten in einer Befassung der 85. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) im Juni 2014 mit dem Thema „Betreuungsrecht – Strukturelle Änderungen an den Schnittstellen zum Sozialrecht“ (TOP I.8). In ihrem Beschluss sprach sich die JuMiKo einstimmig dafür aus, eine stärkere Verknüpfung der vorgelagerten Hilfe- und Unterstützungsmöglichkeiten des Sozialrechts und der nachrangigen rechtlichen Betreuung zu schaffen. Weil Versuche, die Hilfe für die Betroffenen unterhalb der Schwelle der Bestellung einer Betreuerin oder eines Betreuers auszubauen und die Durchsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes zu verbessern, nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn sie von den Sozialressorts mitgetragen werden, bat die JuMiKo den Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz, eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend einzurichten und Vertreter der Justiz- und Sozialressorts der Länder daran zu beteiligen. Zugleich wurde die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) gebeten, diesen Reformprozess aktiv zu unterstützen.

Die 91. ASMK befasste sich im November 2014 unter dem Thema „Rechtliche Betreuung“ mit dieser Anfrage (TOP 5.6). Sie kam zu dem Ergebnis, dass weiterer Handlungsbedarf im Sinne der Errichtung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe derzeit nicht festgestellt werden könne. Es fehle an empirisch hinreichend gesicherten Erkenntnissen, die belegten, dass vorgelagerte sozialrechtliche Leistungen in besonderem Maße zur Vermeidung von rechtlicher Betreuung geeignet seien. Vielmehr seien die Ergebnisse einer rechtstatsächlichen Untersuchung zu den Effekten des zum 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde abzuwarten. Die

ASMK sprach sich für eine aktive Einbindung der Sozialressorts des Bundes und der Länder im Rahmen der rechtstatsächlichen Untersuchung aus und sagte zu, sich mit den Ergebnissen der Untersuchung zu befassen.

Das BMJV hat dies zum Anlass genommen, zwei rechtstatsächliche Forschungsvorhaben auf den Weg zu bringen. Einerseits zum Thema „Qualität in der rechtlichen Betreuung“, andererseits zum Thema „Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte ‚andere Hilfen‘ unter besonderer Berücksichtigung des am 01.07.2014 in Kraft getretenen Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde“. Das letztgenannte Forschungsvorhaben soll im Wesentlichen empirisch untersuchen, welche „anderen Hilfen“ zur Vermeidung und Begrenzung von Betreuungen grundsätzlich geeignet sind und ob den Betreuungsbehörden die diesbezüglichen Informationen unter Berücksichtigung der jeweiligen individuellen Bedarfe der betroffenen Person einerseits und der konkreten Möglichkeiten vor Ort andererseits in ausreichendem Maß zur Verfügung stehen. Es wird sich auch mit der Frage befassen, ob strukturelle Hemmnisse bei der Durchsetzung des Erforderlichkeitsprinzips bestehen.

Die Ausschreibungsfrist für die Vergabe der Forschungsvorhaben endete im August 2015. Mit einer Auftragsvergabe ist im vierten Quartal 2015 zu rechnen, Ergebnisse sollen im Jahr 2017 vorliegen.

Diese Forschungsvorhaben sollen die Diskussion um das Betreuungsrecht auf eine breitere Erkenntnisgrundlage stützen. Ihre Ergebnisse werden die Diskussion um das Betreuungsrecht und die Strukturen des Betreuungswesens in den kommenden Jahren nachhaltig bestimmen. Deswegen werden wir beide Studien eng begleiten; in dem Beirat zur Studie „Qualität in der rechtlichen Betreuung“, die auch das Vergütungssystem für Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer untersuchen wird, werden wir vertreten sein.

Parallel hierzu wird sich eine Unterarbeitsgruppe der Landesjustizverwaltungen weiter mit Lösungsansätzen und Modellen für strukturelle Verbesserungen im Betreuungswesen auseinandersetzen und hierzu ein Papier erarbeiten. Über den Sachstand wird voraussichtlich im Rahmen des 6. Treffens der Abteilungsleiter Zivilrecht der Landesjustizverwaltungen im Herbst berichtet werden. Es ist aber nicht damit zu rechnen, dass auf Bundesebene konkrete Diskussionen um eine Strukturänderung im Betreuungswesen geführt werden, bevor die Ergebnisse der genannten Forschungsvorhaben vorliegen.

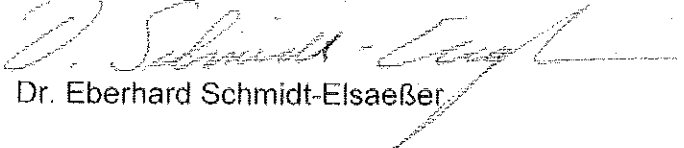
Im Herbst wird im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zudem ein Bund-Länder-Workshop zum Thema „Schnittstellen: ehrenamtlich, andere Hilfen und Erforderlichkeit von rechtlicher Betreuung“ stattfinden, an dem ein Vertreter des Justizministeriums teilnehmen wird.

Auch auf Landesebene werden laufend betreuungsvermeidende Maßnahmen ergriffen. Dazu zählt zunächst die weitere Verbreitung von Vorsorgevollmachten durch das Projekt „Vorsorgelotsen“. Derzeit sind 22 Vorsorgelotsen in 16 Betreuungsvereinen tätig. Für das vierte Quartal dieses Jahres planen die Betreuungsvereine weitere Maßnahmen im Rahmen des Projekts, die voraussichtlich mit Landesmitteln gefördert werden.

Die Landesförderung der Betreuungsvereine und deren Wahrnehmung der Querschnittsaufgaben nach § 1908f BGB mit derzeit bis zu 1 Million Euro jährlich stärkt den Vorrang der ehrenamtlichen Betreuung. Im Jahr 2014 wurde für ca. 7.700 Personen erstmals eine Betreuerin oder ein Betreuer bestellt. In mehr als 4.600 Fällen (~ 60 %) handelte es sich um eine ehrenamtlich tätige Betreuerin oder einen ehrenamtlich tätigen Betreuer; insgesamt werden derzeit ca. 48 % aller Verfahren ehrenamtlich geführt. Das zeigt, dass der Anteil der ehrenamtlich geführten Betreuungen steigt und das gemeinsame Bemühen des Justizministeriums und der Betreuungsvereine um eine Stärkung der ehrenamtlichen Betreuung Früchte trägt.

Schließlich dient der Entwurf der Landesregierung eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes vom 1. Juli 2014 (LT-Drs. 18/2123) der Stärkung der Durchsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis. Die dort vorgesehene Einrichtung von örtlichen Arbeitsgemeinschaften (§ 5 Landesbetreuungsgesetz-E) wird die Netzwerkarbeit aller am Betreuungswesen beteiligten Personen und Institutionen verbessern, um zum Wohle der betroffenen Menschen die passende und vorrangige Unterstützung zu finden und eine rechtliche Betreuung zu vermeiden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Eberhard Schmidt-Elsaesser