

Vorlage

der Berichtstatter

an den Haushalts- und Finanzausschuß



Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 1998 (Haushaltsgesetz 1998)

- Drucksache 12/2400, Vorlage 12/1552 und 12/1555

Einzelplan 04 - Justizministerium

Bericht über die Ergebnisse des Berichtstattergespräches zum Einzelplan 04 gemäß § 28 (1) GO LT in Verbindung mit Nr. 6 der Anlage 3 zur GO LT

Hauptberichtstatter	Abgeordneter Dr. Manfred Busch	(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Berichtstatter	Abgeordneter Lothar Niggeloh	(SPD)
	Abgeordnete Winfried Schittges	(CDU)

Das Ergebnis des Berichtstattergespräches zum Einzelplan 04 ergibt sich aus den beigefügten Anlagen 1 und 2.

Anlage 1

Ergebnisvermerk zum Berichterstattergespräch zum Einzelplan 04 am 7. Oktober 1997
- Geschäftsbereich des Justizministeriums -

1. Teilnehmer

Abgeordneter Dr. Manfred Busch	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Abgeordneter Lothar Niggeloh	SPD
Abgeordneter Winfried Schittges	CDU
Regierungsdirektorin Best	Finanzministerium
Amtsrat Schneider	Finanzministerium
Ministerialrat Kamp	Justizministerium
Oberamtsrat Lüdtko	Justizministerium
Regierungsamtsfrau Mazannek	Justizministerium

2. Allgemeines

- 2.1. Die Berichterstatter der Fraktionen erörterten am 7. Oktober 1997 den Einzelplan 04 für den Geschäftsbereich des Justizministeriums mit den zuständigen Vertretern des Finanzministeriums und des Justizministeriums.

Soweit hierbei Informationen gewonnen wurden, die über die vorliegenden schriftlichen Erläuterungen hinausgehen, sind diese nachstehend dargestellt.

3. Einzelne Kapitel

3.1. Kapitel 04 020 - Allgemeine Bewilligungen

- 3.1.1. Titel 525 30 - Fortbildung der Bediensteten
Titel 525 40 - Schulungsmaßnahmen zur Unterstützung der strukturellen Erneuerung der Justiz

Die Berichterstatter erkundigten sich, ob für die Fortbildung der Bediensteten bzw. für Schulungsmaßnahmen Erhöhungen gegenüber dem 97er Ansatz von gut 48 % notwendig seien. Diese Frage wurde bejaht, denn Investitionen in die Mitarbeiter seien Investitionen in die Zukunft. Die Fortbildungskosten sind - umgerechnet auf die Zahl der fortzubildenden Mitarbeiter - äußerst gering. Würden die Maßstäbe der freien Wirtschaft zugrunde gelegt (jährlich 1 % Personalkosten), so müßte die Erhöhung noch um ein Vielfaches deutlicher ausfallen.

Die Erhöhung der Fortbildungskosten ist durch Einsparungen an anderen Haushaltsstellen mehr als ausgeglichen worden. Die disponiblen Mittel der Haupt-

gruppe 5 (sächliche Verwaltungsausgaben) des Haushaltsentwurfs 1998 liegen um rd. 2,6 Mio DM unter denen des Jahres 1997.

3.2. Kapitel 04 040 - Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaften

3.2.1. Titel 546 50 - Aufwandsentschädigung und Vergütung an Vormünder, Pfleger und Betreuer

Der Haushaltsentwurf 1998 sieht bei der vorgenannten Haushaltsstelle, einschließlich der Veranschlagung in den Titelgruppen, einen Ansatz in Höhe von 105 Mio DM vor. Die Justiz leistet die Ausgaben aufgrund rechtlicher Verpflichtungen. Die Ist-Ausgabe 1996 war 79,8 Mio DM. Eine Prognose, ob die Steigerungsrate dieses Haushaltstitels sich in den kommenden Jahren fortsetzt, ist schwer möglich. Es gibt keinen Ausgleich für die Ausgaben des Landes aufgrund der rechtlichen Verpflichtungen aus dem Bundesgesetz. Die Berichterstatter bitten nochmals zu prüfen, ob nicht doch eine Prognose für die Folgejahre gegeben werden kann (siehe Anlage 2).

3.2.2. Therapeutische Behandlung von Sexualstraftätern (teilweise auch Kapitel 04 050)

Die haushaltsmäßige Umsetzung des von Minister Dr. Behrens in der Vorlage 12/1555 als Schwerpunkt bezeichnete therapeutische Behandlung von Sexualstraftätern findet sich im Haushalt an folgenden Stellen wieder:

Die Verlängerung von 25 kw-Vermerken des höheren Dienstes (um jeweils 5 Jahre) sowie von 195 kw-Vermerken des mittleren Dienstes (davon 145 um jeweils 2 Jahre und 50 um jeweils 5 Jahre) steht in Kapitel 04 050, Titel 422 10 (Seite 202). Ansonsten:

Kapitel	Titel	Seite im Haushalt	Betrag
04 040	684 30	100	500.000 DM
04 040	681 60	118	50.000 DM
04 050	525 30	226	45.000 DM von 175.000 DM
04 050	536 00	226	475.000 DM von 2.025.000 DM
04 050	811 10	235	100.000 DM von 2.579.500 DM
04 050	427 60	238	900.000 DM von 12.322.000 DM

3.2.3. Titel 643 10 - Kosten der Unterbringung nach der Strafprozeßordnung und dem Jugendgerichtsgesetz

Der Ansatz für die Kosten der Unterbringung nach der Strafprozeßordnung und dem Jugendgerichtsgesetz beläuft sich auf 11,3 Mio DM.

Die den Landschaftsverbänden nach § 22a i.V.m. § 26 Abs. 2 MRVG zustehende Jahrespauschale, berechnet auf der Grundlage der Betreuungstage im Jahr 1996 (36.168) und der vorläufigen Patientenkosten (rd. 154.000 DM), beläuft sich auf rd. 15,3 Mio DM. Davon ist ein Betrag i. H. v. rd. 4,2 Mio DM in Abzug zu bringen, der dem Land NRW aufgrund einer Neuberechnung der Jahrespauschale für 1996 zusteht. Die Neuberechnung war wegen einer Abweichung von mehr als 2 % der für 1996 zugrundegelegten Betreuungstage erforderlich geworden (§ 22a Abs. 1 S. 4 i. V. m. § 26 Abs. 2 MRVG). Für evtl. weitere notwendige Korrekturen sind vorsorglich 0,2 Mio DM in Ansatz gebracht worden. Zusammen ergibt dies den veranschlagten Betrag von 11,3 Mio DM.

3.2.4. Titel 684 10 - Zuwendungen an freie Träger der Straffälligenhilfe

Die Bewilligungsbescheide für das Jahr 1997 sind erteilt. Die Haushaltsmittel werden 1997 voraussichtlich komplett ausgeschöpft. Die Kürzung des Ansatzes um 700 000 DM für das Jahr 1998 ist eine Kürzung aufgrund der schwierigen Finanzlage.

3.2.5. Vollausrüstung der Justiz mit IT-Technik, Programm "Justiz 2003"

Die Berichterstatter erbat Informationen über die von Minister Dr. Behrens in der Vorlage 12/1555 beschriebene IT-Ausrüstung und Vernetzung der Justiz. Der Haushaltsentwurf für 1998 sieht Investitionsmittel in Höhe von 124,7 Mio DM vor. Diese sind bei folgenden Haushaltsstellen veranschlagt:

Kapitel 04 020 Titel 812 60	30.000.000 DM
Kapitel 04 020 Titel 812 78	78.341.000 DM
Kapitel 04 040 Titel 812 78	1.344.000 DM
Kapitel 04 050 Titel 812 78	15.000.000 DM
Summe:	124.685.000 DM

Die Auswirkungen im Personalbereich sind wie folgt:

- 23 neue Stellen für Systembetreuer (VergGr. IV a/IV b BAT)
 - jeweils Titelgruppe 78 -
 - davon 22 Stellen in Kapitel 04 040 (ordentliche Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaften) sowie 1 Stelle in Kapitel 04 070 (Gerichte der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit)
- 3 Stellen für Diplom-Informatiker (VergGr. I b/II a BAT) - für Projektleiter in

der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Kapitel 04 040 Titelgruppe 78) durch Höhergruppierung einer entsprechenden Anzahl von Stellen für Systembetreuer

- 40 Stellen für Anwenderbetreuer (Verg Gr. V b/V c BAT) durch Höhergruppierung einer entsprechenden Anzahl von Stellen des Vorzimmer- und Schreibdienstes unter gleichzeitiger Verlagerung in die Dienstart "ADV"
 - davon 2 Stellen in Kapitel 04 010 (Justizministerium)
 - 34 Stellen in Kapitel 04 040 (Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaften)
 - 3 Stellen in Kapitel 04 070 (Gerichte der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit)
 - 1 Stelle in Kapitel 04 080 (Finanzgerichtsbarkeit)
- 30 Stellen für "Grundbuchführer" (VergGr. V b/V c BAT) bei den Gerichten durch Höhergruppierung einer entsprechenden Anzahl von Stellen des Vorzimmer- und Schreibdienstes (VergGr. VII/VIII BAT) im Rahmen der Einführung des IT-Grundbuchverfahrens "FOLIA" (Kapitel 04 040)

Im Gegenzug zu der DV-Komplettausstattung der gesamten Justiz und der Bereitstellung der dafür benötigten Sachmittel sollen bis zum Jahre 2005 insgesamt 2.577 Stellen abgebaut werden. Davon entfallen aufgrund der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung 1.175 Stellen auf den Schreib- und Protokolldienst bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften (Kapitel 04 020). Daneben sollen

- 274 Stellen des Justizvollzuges in Umsetzung der Organisationsuntersuchung der Vollzugs- und Verwaltungsdienste (Kapitel 04 050) sowie
- 74 Stellen in Umsetzung der Organisationsuntersuchung "Zentrales Mahnverfahren" (Kapitel 04 040)

in Abgang gebracht werden.

Weitere 1.054 Stellen (von ursprünglich 1.100) sollen im Hinblick auf den erwarteten und beabsichtigten Rationalisierungseffekt, der durch die IT-Vollausstattung der Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit, der Staatsanwaltschaften sowie der Aus- und Fortbildungseinrichtungen entsteht, erwirtschaftet werden (Kapitel 040 20).

Diese insgesamt 2.577 Stellen haben durch den Haushalt 1997 kw-Vermerke erhalten, die verteilt über den Zeitraum bis zum Jahre 2005 unterschiedlich befristet sind.

3.3. Kapitel 04 050 - Justizvollzugseinrichtungen

3.3.1. Titel 547 20 - Einsatz von Drogenspürhunden

Der Haushaltstitel hat für 1998 keinen Ansatz, weil im nächsten Jahr erneut versucht wird, die Drogenspürhunde der Polizei in den Justizvollzugsanstalten einzusetzen. Somit müssen keine eigenen Spürhunde vorgehalten werden. Die VE ist erforderlich, um im Jahre 1998 gegebenenfalls eine Verpflichtung zu Lasten des Folgejahres eingehen zu können.

3.3.2. Titel 684 20 - Zuschüsse zur Förderung des Täter-Opfer-Ausgleichs

Der Absenkung der Zuschüsse zur Förderung des Täter-Opfer-Ausgleichs um 1 Mio DM liegen die derzeitigen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zugrunde. Es handelt sich bei der Zuwendung um eine freiwillige Leistung, für die es keine gesetzliche Verpflichtung gibt.

3.3.3. Titel 547 80 - Leistungen an Träger von Bildungsmaßnahmen sowie Kosten der nebenamtlich oder im Vertragsverhältnis beschäftigten Personen

Hier wurde nach dem Mittelabfluß im laufenden Jahr für die speziellen Bildungsangebote für weibliche Strafgefangene gefragt. Die Mittel werden 1997 voraussichtlich voll verausgabt.

3.3.4. Titel 526 91 - Sachverständige, Gerichts- und ähnliche Kosten

Hier wurde nach dem aktuellen Ausgabenstand gefragt, eine Beantwortung wurde zugesagt. Zwischenzeitlich hat das Justizministerium mitgeteilt, daß mit Stand vom 30.09.1997 rund 250.000 DM verausgabt wurden.

.....
Dr. Manfred Busch

.....
Lothar Niggeloh

.....
Winfried Schittges

Anlage 2

zum Protokoll des Berichterstattergesprächs im Landtag am
07.10.1997

Entwicklung der Ausgaben für Aufwandsentschädigung und Vergütung an Vormünder, Pfleger und Betreuer

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Reform des Rechtes der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (Betreuungsgesetz) am 1. Januar 1992 sind die Kosten des Justizhaushaltes im Bereich Aufwandsentschädigung und Vergütung für Vormünder, Pfleger und Betreuer erheblich gestiegen. Nach Auffassung des Fachreferats im Justizministerium beruht dies auf den nachfolgenden Gründen:

Zielsetzung der Reform war es, psychisch kranken und körperlich, geistig oder seelisch behinderten Menschen die notwendigen Hilfen zu gewähren und gleichzeitig die Eigenverantwortung der Betroffenen in größtmöglichem Umfang zu wahren. Während das frühere von der Entmündigung geprägte Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht für Volljährige mit einer weitgehenden Entrechtung der Betroffenen verbunden war und sich in vielen Fällen auf die vermögensrechtliche Fürsorge konzentrierte, stellt das neue Recht die persönliche Betreuung des Einzelnen unter Achtung seiner Wünsche und Bedürfnisse in den Mittelpunkt.

Die persönliche Betreuung ist im Vergleich zur bisherigen Vormundschaft bzw. Pflegschaft ungleich personal- und kostenintensiver. Seit Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes entwickelten sich die Ausgaben für Aufwandsentschädigungen und Vergütungen an Vormünder, Pfleger und Betreuer wie folgt:

<u>Haushaltsjahr</u>	<u>Ausgaben TDM</u>	<u>Haushaltsansatz TDM</u>
1991	816	550
1992	2.571	7.100
1993	13.007	31.900
1994	26.385	16.700
1995	52.291	32.000
1996	79.818	50.000

Der Haushaltsansatz für das Jahr 1997 liegt bei 110 Millionen DM. Ende September 1997 waren bereits 79,8 Millionen DM ausgezahlt. Linear hochgerechnet aufgrund der Ist-Ausgaben zum Ende des dritten Quartals werden für 1997 Ausgaben mit einem Gesamtvolumen von 103,4 Millionen DM erwartet.

Mit knapp 80 % entfällt der weitaus größte Teil der Ausgaben auf die an Berufsbetreuer gezahlten Vergütungen.

Die Führung einer Betreuung ist an sich ein Ehrenamt und damit grundsätzlich unentgeltlich. In vielen Fällen stehen jedoch Angehörige oder andere nahestehende Personen, die zur Übernahme dieses Ehrenamtes bereit und in der Lage sind, nicht zur Verfügung, so daß ein Berufsbetreuer bestellt werden muß. Nimmt der Betreuer seine Aufgaben berufsmäßig wahr, so kann er oder der ihn beschäftigende Betreuungsverein außer den konkret nachgewiesenen Aufwendungen eine Vergütung beanspruchen, die bei Mittellosigkeit des Betroffenen, die in einer Vielzahl der Fälle gegeben ist, aus der Landeskasse zu zahlen ist.

Die Gründe für den bisherigen Kostenanstieg in diesem Bereich lassen sich nur ansatzweise erklären. Im Jahre 1992 blieben die Ausgaben noch hinter dem Haushaltsansatz zurück, weil die bisherigen Vormundschaften und Pfllegschaften für Volljährige zunächst auf Betreuungen umgestellt und sich der Abrechnungsmodus bei den Gerichten einspielen mußte. Die hohen Ausgaben

1994/95 sind im wesentlichen auf das Inkrafttreten des Kostenrechtsänderungsgesetzes am 1. Juli 1994 zurückzuführen, das den Betreuern einen Vergütungsrahmen zwischen 25,- DM und 125,- DM pro Stunde - je nach Fachkenntnissen und Schwierigkeitsgrad der Betreuung - gewährte.

Zudem ist die Zahl der Betreuungsfälle in den vergangenen Jahren drastisch gestiegen von 112.117 Fällen im Jahre 1992 auf 163.271 Fälle im Jahre 1996. Ein besonders starker Anstieg war mit 17.135 Betreuungsfällen im Jahr 1996 festzustellen. Maßgeblich hierfür ist der Beginn der Leistungen zur stationären Pflege zum 1. Juli 1996 (Pflegeversicherung). Viele Heimbewohner, die bis dahin in der Lage waren, ihre zum Teil minimalen täglichen rechtlichen Angelegenheiten selbst oder mit Hilfe von Angehörigen oder dem Pflegepersonal zu bewältigen, waren mit der Antragstellung überfordert, so daß für sie eine Betreuung eingerichtet werden mußte. Mitursächlich für die Zunahme von Betreuungsfällen insgesamt dürfte es auch sein, daß sowohl Angehörige als auch Heim- und Krankenhauspersonal heute einerseits sensibler auf die rechtliche Problematik, die sich aus dem Handeln und Entscheiden für andere ergibt, reagieren und sich daher eine rechtliche „Absicherung“ wünschen und andererseits mit der Abschaffung der Entmündigung die Hemmschwelle zur Einschaltung der Gerichte, jetzt mit dem Ziel der Einrichtung einer Betreuung, herabgesetzt wurde.

Eine weitere nicht unmaßgebliche Ursache für den kontinuierlichen Anstieg der Betreuungskosten liegt darin, daß Sozialarbeiter und -pädagogen, Anwälte (insbesondere Berufsanfänger), aber auch früher ehrenamtlich Tätige Betreuungen als Berufsfeld mit einer relativ lukrativen Bezahlung entdeckt haben und vermehrt auf diesem Gebiet tätig sind. Schließlich hat auch die Zahl der anerkannten Betreuungsvereine beträchtlich zugenommen, in Nordrhein-Westfalen waren es im Jahre 1992 153, im Jahre 1996 bereits 253 Vereine.

Für die künftige Kostenentwicklung wird vor allem die Altersstruktur innerhalb der Bevölkerung von Bedeutung sein. Ein großer Teil der unter Betreuung stehenden Menschen ist älter als 60 Jahre. Mit Rücksicht auf die Alterspyramide der Bevölkerung wird die Zahl derer, die einer Betreuung bedürfen, weiter ansteigen. Genaue Zahlen und Untersuchungen hierzu liegen nicht vor.

Im Rechtsausschuß des Bundestages wird derzeit der Gesetzesentwurf zur Änderung des Betreuungsgesetzes beraten. Der Entwurf sieht erhebliche Einschnitte bei der Bezahlung der berufsmäßigen Betreuungen und die Förderung der Ehrenamtlichkeit der Betreuung vor. Wegen der absehbaren finanziellen Einbußen wird der Entwurf vor allem von den Berufsverbänden heftig kritisiert. Die künftige Ausgabenentwicklung wird auch davon abhängen, ob, wann und in welcher Form das Gesetz verabschiedet werden wird.

Nach alledem hängt die weitere Kostenentwicklung von zum Teil nicht vorhersehbaren Faktoren ab, so daß eine auch nur annähernd gesicherte Kostenschätzung für die Folgejahre nicht möglich ist.