

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen
Krankheiten (Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz – PsychKHG)
hier: Bericht der Ombudsstelle nach § 10 Absatz 4 PsychKHG**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 12. November 2014 folgende Berichtspflicht in § 10 Absatz 4 PsychKHG aufgenommen (vgl. Gesetzesbeschluss Drucksache 15/6129):

Die Ombudsstelle berichtet dem Landtag mindestens einmal in der Legislaturperiode zusammenfassend über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit nach den Absätzen 2 und 3. § 9 Absatz 4 Satz 2 gilt entsprechend.

Bericht

Mit Schreiben vom 7. März 2016, Az.: 55-5451.4-1, berichtet das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren wie folgt:

Eingegangen: 14.03.2016 / Ausgegeben: 24.03.2016

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.



Landtag von Baden-Württemberg

Bericht

der Ombudsstelle beim Sozialministerium
nach § 10 Abs. 4 PsychKHG

Berichtszeitraum:
1. Juni 2015 bis 29. Februar 2016

Inhalt

1. Einführung.....	- 3 -
2. Initiierung und Begleitung der Einrichtung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen.....	- 4 -
a) Förderung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen.....	- 5 -
b) Qualifizierung der Mitglieder der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen.....	- 5 -
c) Erarbeitung einer Mustergeschäftsordnung.....	- 6 -
d) Klärung tatsächlicher und rechtlicher Fragestellungen.....	- 7 -
3. Einrichtung und Inbetriebnahme des Melderegisters.....	- 7 -
4. Vorbereitung und Begleitung der Tätigkeit der Besuchskommissionen.....	- 8 -

1. Einführung

Mit dem In-Kraft-Treten des Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetzes (PsychKHG) am 1. Januar 2015 wurden Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch kranke und aufgrund einer solchen Erkrankung behinderte Menschen in Baden-Württemberg erstmalig auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Entsprechend der Zielsetzung des Gesetzes, die Rahmenbedingungen für eine bedarfsgerechte psychiatrische Versorgung zu gewährleisten und die Rechte psychisch kranker Personen zu stärken, erhielten die wesentlichen Versorgungsstrukturen eine gesetzliche Verankerung. Darüber hinaus wurde die Etablierung neuer institutioneller Einrichtungen und Kontrollinstrumente zur Fortentwicklung der bestehenden Versorgungsstrukturen geregelt.

Auf der Ebene der Stadt- und Landkreise wurde gemäß § 9 PsychKHG die Einrichtung von Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen bestimmt, die strukturbezogene Fragen und individuelle Beschwerden und Anregungen bearbeiten und Auskünfte über die wohnortnahe Versorgung und in Betracht kommende Hilfs- und Unterstützungsangebote erteilen sollen. Die anerkannten Unterbringungs- und Maßregelvollzugseinrichtungen werden künftig von pluralistisch besetzten Besuchskommissionen nach § 27 PsychKHG besucht und die Erfüllung der mit der Unterbringung verbundenen besonders grundrechtssensiblen Aufgaben überprüft. Gemäß § 10 Abs. 3 PsychKHG werden des Weiteren Unterbringungsmaßnahmen und Zwangsmaßnahmen innerhalb dieser Einrichtungen in einem landesweiten zentralen Melderegister erfasst.

§ 10 Abs. 1 PsychKHG bestimmt darüber hinaus die Einrichtung einer unabhängigen Ombudsstelle auf Landesebene. In ihrer Tätigkeit ist die Ombudsstelle nicht an Weisungen gebunden. Aufgabe der Ombudsstelle ist zum einen die Beratung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen nach § 9 PsychKHG bei komplexen Sachverhalten und juristischen Fragestellungen. Die Ombudsstelle kann den Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen Lösungsvorschläge zu Problemstellungen unterbreiten, hat diesen gegenüber jedoch keine Weisungs- oder Entscheidungsbefugnis. Mit der unabhängigen Beratung trägt die Ombudsstelle damit wesentlich zur Qualitätskontrolle im psychiatrischen Versorgungssystem bei. Zum anderen gehört die Sicherstellung der landesweiten Erfassung von Unterbringungs- und Zwangsmaßnahmen im zentralen Melderegister zum Verantwortungsbereich der Ombudsstelle. Dies trägt entscheidend zur Gewährleistung eines hohen Transparenzniveaus bei mit Zwangsmaßnahmen verbundenen einschneidenden Grundrechtseingriffen bei. Ziel ist es, diese auf das unbedingt erforderliche Maß zu begrenzen.

Die Ombudsstelle berichtet dem Landtag nach § 10 Abs. 4 PsychKHG mindestens einmal in der Legislaturperiode zusammenfassend über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit. Im Rahmen dieses Berichts informiert die Ombudsstelle den Landtag auch über die Ergebnisse der Arbeit der Besuchskommissionen (vgl. § 27 Abs. 3 PsychKHG).

Die Ombudsstelle wurde am 1. Juni 2015 entsprechend der gesetzlichen Vorgaben mit einer Person mit Befähigung zum Richteramt besetzt und organisatorisch im Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren angesiedelt. Zur Information der Öffentlichkeit über die Aufgaben und die Kontaktdaten der Ombudsstelle wurde eine Unterseite auf der Homepage des Sozialministeriums erstellt.¹ Der vorliegende Bericht ist der erste Bericht der Ombudsstelle auf Landesebene an den Landtag und gibt einen zusammenfassenden Überblick über die Ergebnisse der seit dem 1. Juni 2015 erfolgten Tätigkeit.

2. Initiierung und Begleitung der Einrichtung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen

Der Einrichtung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen liegt der Gedanke zugrunde, auftretende Problemstellungen und Fragen zum psychiatrischen Versorgungssystem in einen Diskurs zu überführen und auf diese Weise möglichst effiziente und den Beteiligten angemessene Problemlösungen zu erzielen. Daher sieht § 9 Abs. 2 PsychKHG die Besetzung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen mit Vertretungen der Psychiatrieerfahrenen, der Angehörigen psychisch kranker Menschen und Personen mit professionellem Hintergrund im psychiatrischen Versorgungssystem vor. Dadurch wird die Rechtstellung von Betroffenen und deren Angehörigen gestärkt und eine bedarfsgerechte Versorgung sichergestellt. Die Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen bearbeiten Beschwerden und Anregungen von Betroffenen mit dem Ziel einer einvernehmlichen Lösung und erteilen Auskünfte über geeignete Hilfs- und Unterstützungsangebote. Die Tätigkeit in der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestelle erfolgt in der Regel im Wege des Ehrenamts, soweit nicht der Stadt- oder Landkreis auf freiwilliger Basis eine anderweitige Einbindung insbesondere in bereits vorhandene Strukturen vorsieht. Einmal jährlich legen die Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen der Ombudsstelle einen Erfahrungsbericht über ihre Tätigkeit vor (vgl. § 9 Abs. 4 PsychKHG).

Im Zuge der Etablierung der unabhängigen Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen wurde auch die bisher freiwillige Institution der Patientenfürsprecher-

¹ Abrufbar unter <https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/gesundheitspflege/medizinische-versorgung/psychiatrische-versorgung/unabhaengige-anlaufstellen> (Stand 29.02.2016).

rin bzw. des Patientenfürsprechers verpflichtend geregelt und inhaltlich und personell erweitert und somit funktionell aufgewertet. Die Patientenfürsprecherinnen und Patientenfürsprecher vertreten die Interessen von psychisch Kranken und deren Angehörigen sowohl im ambulanten als auch teilstationären und stationären Bereich und unterstützen diese angesichts der häufig komplexen Strukturen im psychiatrischen Versorgungssystem. Sie sind jetzt Mitglieder der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen, sodass sich die Betroffenen mit ihrem Anliegen wahlweise an die Informations-, Beratungs- und Beschwerdestelle oder auch ausschließlich an den Patientenfürsprecher bzw. die Patientenfürsprecherin wenden können.

a) Förderung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen

Entsprechend des klaren politischen Willens, die durch das Psychisch-Kranken-Hilfegesetz neu geschaffenen Hilfesysteme auch mittels staatlicher Förderung zu stärken und zu unterstützen, fördert das Sozialministerium den Aufbau und den Betrieb der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen mit einem jährlichen Zuschuss an die Stadt- und Landkreise.

Einzelheiten der Förderung wurden in der Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums zur Förderung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen vom 11. November 2015 (GABl. 2015, 934) geregelt. Voraussetzung der Förderung ist, dass die Informations-, Beratungs- und Beschwerdestelle die ihr gesetzlich auferlegten Aufgaben wahrnimmt, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben des Psychisch-Kranken-Hilfegesetzes besetzt und ausgestaltet ist, der Stadt- oder Landkreis die Trägerschaft der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestelle übernimmt und die Gesamtfinanzierung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestelle gesichert ist.

Im Jahr 2015 betrug die Höhe des jährlichen Zuschusses als Impuls und Anschub für den Aufbau einmalig 17 500 Euro pro Stadt- und Landkreis. Von den 44 Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg haben insgesamt 18 Stadt- und Landkreise die Förderung beantragt. Alle gestellten Anträge konnten durch einen entsprechenden Zuwendungsbescheid bewilligt werden. Ab dem Jahr 2016 beträgt der jährliche Zuschuss 14 500 Euro pro Stadt- und Landkreis.

b) Qualifizierung der Mitglieder der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen

Um den Mitgliedern der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen den Einstieg in ihre Tätigkeit zu erleichtern und ausreichend Interessentinnen und Interessenten für diese Tätigkeit zu gewinnen, hat das Sozialministerium Qualifizierungs-

maßnahmen für die im Rahmen der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen ehrenamtlich Tätigen konzipiert. Die Qualifizierungsmaßnahmen sollen zudem insgesamt dazu beitragen, dass Psychiatrie-Erfarene und Angehörige psychisch Kranker als möglichst gleichberechtigte Gesprächs- und Handlungspartner seitens der Personen mit professionellem Hintergrund im psychiatrischen Versorgungssystem (z.B. Sozialarbeiterinnen und -arbeiter, Psychiaterinnen bzw. Psychiater, Psychotherapeutinnen bzw. -therapeuten etc.) wahrgenommen und wertgeschätzt werden.

Das für die Tätigkeit in den Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen notwendige Wissen wird den Teilnehmerinnen und Teilnehmern in vier Unterrichtsmodulen à 20 Unterrichtsstunden vermittelt. Die Module enthalten Themen aus den Bereichen Recht, Psychiatrie, Sozialarbeit, kommunale Versorgungsstrukturen, Kommunikation und Beratungstätigkeit. Die Teilnehmerzahl liegt pro Kurs bzw. Modul bei 15 Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Das Sozialministerium übernimmt die Kosten der Qualifizierungsmaßnahme, sodass die Qualifizierung für die Teilnehmenden kostenfrei ist. Insgesamt ist zurzeit die Durchführung von fünf Kursen bestehend aus den vier Modulen vorgesehen.

Nach der Konzeption und Organisation der Qualifizierungsmaßnahme konnten die ersten Teilnehmerinnen und Teilnehmer bereits vom 9. bis 11. Oktober 2015 das erste Modul besuchen. Seitdem fanden vier weitere Module, die jeweils an einem Wochenende durchgeführt werden, statt. Für das Jahr 2016 ist die Durchführung von neun weiteren Modulen geplant. Die ersten Absolventinnen und Absolventen werden Mitte April 2016 das vierte Modul durchlaufen und damit den ersten Kurs vollständig abschließen können. Der erfolgreiche Abschluss der Einzelmodule bzw. der gesamten Qualifizierungsmaßnahme wird mit einem Zertifikat des Sozialministeriums bescheinigt.

c) Erarbeitung einer Mustergeschäftsordnung

Als weitere Hilfestellung für die Einrichtung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen hat die Ombudsstelle eine Mustergeschäftsordnung für die Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen erarbeitet, die den mit der Umsetzung befassten Stellen und den in den Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen Tätigen als Orientierung dienen kann. Die Mustergeschäftsordnung beschreibt beispielsweise die Aufgaben, die Arbeitsweise und die Arbeitsinhalte der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen und regelt das Verfahren bei der Bearbeitung von Eingaben und Beschwerden. Die Mustergeschäftsordnung wurde in der Unterarbeitsgruppe des Landesarbeitskreises Psychiatrie „AG Informations-, Beratungs- und

Beschwerdestellen“, die zur Neuerarbeitung des Landespsychiatrieplans eingerichtet wurde und sich insbesondere aus Vertretungen der kommunalen Landesverbände, Leistungsträger, Leistungserbringer, Sozialverbände sowie der Betroffenen und Angehörigen zusammensetzt, abgestimmt und den Psychiatrieplanerinnen und Psychiatrieplanern der Stadt- und Landkreise zur Verfügung gestellt.

d) Klärung tatsächlicher und rechtlicher Fragestellungen

Darüber hinaus werden im Zusammenhang mit der Einrichtung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen vielfältige tatsächliche und rechtliche Fragestellungen von den Stadt- und Landkreisen an die Ombudsstelle gerichtet. Die meisten Anfragen bezüglich der organisatorischen und konzeptionellen Umsetzung beinhalten Fragen zur kreisüberschreitenden Kooperation, der Ausstattung und Besetzung der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen und der Höhe der Aufwandsentschädigung für die ehrenamtlich Tätigen. Des Weiteren konnte auch in Bezug auf wichtige rechtliche Fragestellungen, wie z. B. die steuerliche Behandlung der Aufwandsentschädigung der ehrenamtlich Tätigen und die Versicherungspflicht der Mitglieder der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen, eine Klärung herbeigeführt werden.

3. Einrichtung und Inbetriebnahme des Melderegisters

Gemäß § 10 Abs. 3 PsychKHG hat die Ombudsstelle dafür Sorge zu tragen, dass Unterbringungsmaßnahmen und Zwangsmaßnahmen innerhalb anerkannter Unterbringungseinrichtungen landesweit in einem zentralen Melderegister erfasst werden. Dadurch wird ein hohes Transparenzniveau in Bezug auf die mit Zwangsmaßnahmen verbundenen einschneidenden Grundrechtseingriffe sowie eine kontinuierliche Qualitätssicherung der Unterbringungs- und Maßregelvollzugseinrichtungen gewährleistet.

Schon zu Beginn des Jahres 2015 wurden die anerkannten Unterbringungseinrichtungen über die Verpflichtung zur Erfassung der Daten informiert. Mit der technischen Errichtung und Durchführung des Melderegisters wurde die Abteilung Versorgungsforschung Weissenau des Zentrums für Psychiatrie Südwürttemberg beauftragt. Zu diesem Zweck wurden zunächst eine Excel-Datei und eine Handlungsanweisung zur Erfassung der Unterbringungsmaßnahmen und Zwangsmaßnahmen erarbeitet und den Kliniken zur Verfügung gestellt. Die Erfassungskriterien und die Modalitäten der Erhebung und Auswertung wurden in enger Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für Datenschutz festgelegt. Die Anonymität betroffener Personen wird durch einen hohen Grad von Verschlüsselung und Vermeidung kleiner Fall-

gruppen sichergestellt. Deshalb werden beispielsweise Altersstufen anstelle des genauen Alters oder Geburtsdatums erfasst und die Dauer einer Maßnahme anstelle deren Beginn und Ende. Es existiert somit ein umfassendes Sicherheitskonzept für die Übermittlung und Auswertung der erhobenen Daten, die allen Anforderungen des Landesdatenschutzbeauftragten Rechnung trägt.

Für die Übermittlung der Daten steht seit Anfang des Jahres 2016 ein Online-Portal zur Verfügung.² Über dieses Online-Portal können die Daten von den anerkannten Unterbringungseinrichtungen künftig einmal jährlich hochgeladen und anschließend ausgewertet werden.

Erste wissenschaftliche Erhebungen des Zentrums für Psychiatrie Südwürttemberg für das Jahr 2014, die noch vor der Errichtung des Melderegisters durchgeführt wurden, deuten auf einen leichten Rückgang der Zahl der Zwangsmedikationen seit der Gesetzesänderung des § 8 UBG hin. Während in den Jahren vor der Gesetzesänderung Schätzungen zufolge zwischen 0,4 % und 5,6 % aller aufgenommenen Patienten eine Zwangsbehandlung erfuhren, lag die Zahl der Zwangsbehandlungen im Jahr 2014 laut der Studie bei 78 von 15 832 aufgenommenen Patienten, d. h. bei insgesamt nur 0,5 %.³ Dabei wurde bei zwei Dritteln dieser Fälle die Zwangsmedikation in einer Notfallsituation („Gefahr im Verzug“) angewendet und bei einem Drittel eine vorherige gerichtliche Zustimmung eingeholt.

4. Vorbereitung und Begleitung der Tätigkeit der Besuchskommissionen

Das Sozialministerium beruft nach § 27 Abs. 1 PsychKHG Besuchskommissionen, die mindestens alle drei Jahre die anerkannten Unterbringungseinrichtungen besuchen und daraufhin überprüfen, ob die mit der Unterbringung verbundenen besonderen Aufgaben erfüllt werden. Die Besuchskommissionen überprüfen als weiteres Kontrollinstrument in den besonders grundrechtssensiblen Bereichen der öffentlich-rechtlichen und strafrechtlichen Unterbringung die allgemeinen Verhältnisse und die Qualität der Unterbringung und tragen damit zur Qualitätssicherung in den anerkannten Unterbringungseinrichtungen bei. Hierdurch soll dem besonderen Schutzbedürfnis von untergebrachten Personen Rechnung getragen und der tiefgreifenden Eingriffsintensität der Unterbringung mit transparenten Kontrollmechanismen begegnet werden. Die untergebrachten Patientinnen und Patienten haben bei der Besichtigung die Gelegenheit, Wünsche und Beschwerden vorzutragen und ihre individuellen Anliegen zu schildern.

² Abrufbar unter <https://www.bw-melderegister.de> (Stand 29.02.2016).

³ *Flammer/Steinert*, Involuntary medication, seclusion, and restraint in German psychiatric hospitals after the adoption of legislation in 2013, *Frontiers in Psychiatry*, 28 October 2015, Article 153.

Insgesamt wurden vier Besuchskommissionen – je eine pro Regierungsbezirk – gebildet und Mitte des Jahres 2015 berufen. In Baden-Württemberg gibt es derzeit 34 nach dem Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz anerkannte Unterbringungseinrichtungen, die von den Besuchskommissionen künftig im Drei-Jahres-Abstand überprüft werden. Im Durchschnitt wird daher jede Besuchskommission voraussichtlich zwei bis drei Einrichtungen pro Jahr überprüfen.

Um einen möglichst differenzierten Blickwinkel bei der Überprüfung der Einrichtungen zu gewährleisten und unterschiedliche Erfahrungshorizonte einzubinden, setzen sich die Besuchskommissionen aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Berufs- und Betroffenengruppen zusammen. Den Besuchskommissionen gehören Vertretungen der Ärzteschaft und der psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten, der Pflege, der Justiz, Vertretungen der Informations-, Beratungs- und Beschwerdestellen, der Angehörigen psychisch kranker Menschen sowie der Psychiatrie-Erfahrenen an (vgl. § 27 Abs. 2 PsychKHG). Die Mehrzahl der Mitglieder der Besuchskommissionen wurde vom Landesarbeitskreis Psychiatrie, der sich paritätisch aus den verschiedenen Beteiligten des psychiatrischen Versorgungssystems zusammensetzt, vorgeschlagen. Die Vorschläge für die Richterinnen und Richter wurden beim Justizministerium eingeholt.

Bei der Auswahl der Kommissionsmitglieder wurde außerdem eine Vielzahl verschiedener Faktoren berücksichtigt. Es wurde z. B. entsprechend § 27 Abs. 2 Satz 2 PsychKHG darauf geachtet, dass die Kommissionsmitglieder weder in der zu besichtigenden anerkannten Einrichtung gegenwärtig beschäftigt, noch mit der Bearbeitung von Unterbringungssachen im Einzugsgebiet der zu besichtigenden Einrichtung unmittelbar befasst sind. Für die Bereiche des Maßregelvollzugs und der Kinder- und Jugendpsychiatrie wurden für bestimmte Berufsgruppen Ersatzmitglieder mit der notwendigen Erfahrung auf dem jeweiligen Fachgebiet berufen. Die Ersatzmitglieder kommen jeweils dann zum Einsatz, wenn eine Maßregelvollzugseinrichtung bzw. eine Einrichtung der Kinder- und Jugendpsychiatrie überprüft wird. Weitere Faktoren wie beispielsweise eine geschlechterausgewogene Besetzung und die angemessene Einbeziehung der unterschiedlichen privaten und öffentlichen Träger von Kliniken fanden ebenfalls Berücksichtigung.

Am 29. September 2015 fand die konstituierende Sitzung der Besuchskommissionen im Sozialministerium statt. In dieser Sitzung wurden organisatorische und verfahrensbezogene Fragestellungen, wie z. B. die gegenseitige Kommunikation, der Ablauf der Begehungen sowie die Entschädigung der Kommissionsmitglieder be-

sprochen. Jede Besuchskommission hat im Nachgang zu der Sitzung einen Sprecher bzw. eine Sprecherin gewählt. In Zusammenarbeit mit der Ombudsstelle wurde außerdem eine Geschäftsordnung erarbeitet und eine Berichtsgliederung erstellt, die den Besuchskommissionen bei den Begehungen als Handlungsleitfaden und Orientierung dienen sollen.

Die anerkannten Unterbringungseinrichtungen wurden über die bevorstehenden Besuche und ihre gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den Besuchskommissionen informiert. Die erste Klinikbegehung fand bereits im Februar 2016 statt; weitere Begehungen sind für die nächsten Monate vorgesehen. Da die Besuchskommissionen gemäß § 27 Abs. 3 PsychKHG spätestens drei Monate nach einem Besuch der Ombudsstelle einen Besuchsbericht mit dem Ergebnis der Überprüfung vorlegen sollen, ist mit Berichten noch im ersten Halbjahr 2016 zu rechnen.