



2024

# Bericht über die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung 2023

gemäß § 68 Abs. 5 BHG 2013 iVm  
§ 6 Wirkungscontrollingverordnung

**Bundesministerium für Justiz**



## **Impressum**

Medieninhaberin, Verlegerin und Herausgeberin:  
Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS)  
Sektion III – Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation  
Sektionschef Mag. Christian Kemperle  
Hohenstaufengasse 3, 1010 Wien  
[www.bmkoes.gv.at](http://www.bmkoes.gv.at)

Redaktion und Gesamtumsetzung: Mag. (FH) Stefan Lindeis, Abteilung III/C/10  
Verlags- und Herstellungsort: Wien, Mai 2024  
Grafiken: Iekton Grafik & Web development; Überarbeitung: BKA Design & Grafik  
Fotonachweis: BKA/ Andy Wenzel (Cover, S. 3, S. 304, S. 309);  
HBF/ Minich (S. 7); BKA/ Regina Aigner (Trennseiten)  
Gestaltung: BKA Design & Grafik  
Druck: Print Alliance HAV Produktions GmbH

Alle Rechte vorbehalten: Jede Verwertung (auch auszugsweise) ist ohne schriftliche Zustimmung der Medieninhaberin unzulässig. Dies gilt insbesondere für jede Art der Vervielfältigung, der Übersetzung, der Mikroverfilmung, der Wiedergabe in Fernsehen und Hörfunk sowie der Verarbeitung und Einspeicherung in elektronische Medien, wie z.B. Internet oder CD-Rom.

Diese Publikation steht unter [oeffentlicherdienst.gv.at](http://oeffentlicherdienst.gv.at)  
zum Download zur Verfügung.

Rückmeldungen:  
Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an: [iii10@bmkoes.gv.at](mailto:iii10@bmkoes.gv.at).  
Bestellung von Druckexemplaren per Email an [iii10@bmkoes.gv.at](mailto:iii10@bmkoes.gv.at).

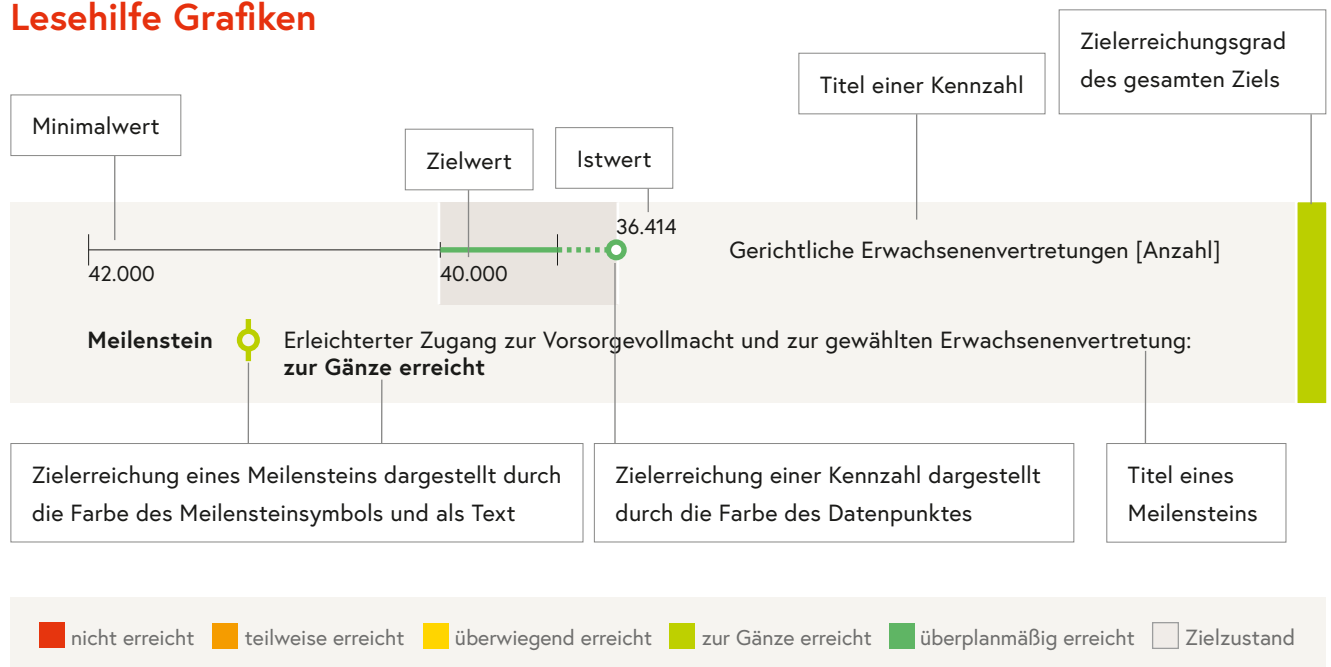
**ISBN: 978-3-903097-60-5**

# 1 Lesehilfe und Legende

## Legende Symbolik

- Ⓢ Rechtssetzende Maßnahme
- ⤴ Vorhaben
- 📁 Bündelung
- ■ ■ ■ ■ Gesamtbeurteilung des Erfolgs des Vorhabens
- € Verwaltungskosten für Bürger:innen
- € Verwaltungskosten für Unternehmen
- ♀♂ Tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern
- 🛒 Konsumentenschutzpolitik
- 🤝 Soziales
- 👶 Kinder und Jugend
- 🌿 Umwelt
- 🏢 Unternehmen
- 📈 Gesamtwirtschaft

## Lesehilfe Grafiken





# Bundesministerium für Justiz

UG 13 – Justiz



# 2. Erwachsenenschutzgesetz – 2. ErwSchG



Finanzjahr 2018

Vorhabensart Bundesgesetz

### Zuordnung zu mittel- und langfristigen Strategien

Die Reform dient der Förderung der Selbstbestimmung von Menschen, die aufgrund psychischer Krankheit oder einer vergleichbaren Beeinträchtigung in ihrer Entscheidungsfähigkeit eingeschränkt sind.

Auch die Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene soll gefördert und der gleichberechtigte Zugang aller zur Justiz gewährleistet werden.

### Zuordnung zu Wirkungszielen (Bundesvoranschlag)

2018-BMVRDJ-UG 13-W1:

Gewährleistung der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens (durch Vorschläge zur Anpassung und Weiterentwicklung des Rechtssystems im Hinblick auf die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnisse

## Problemdefinition

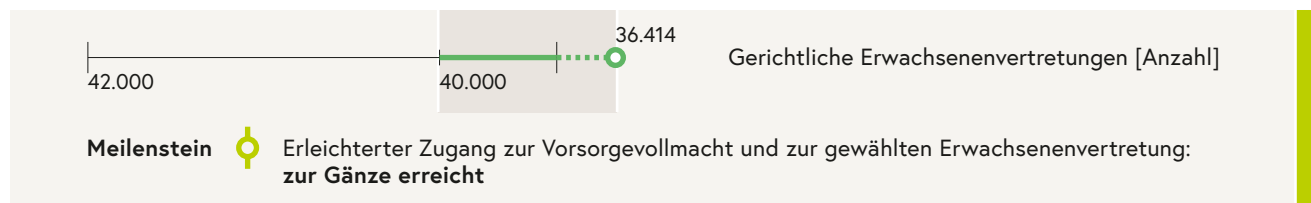
Nach dem Sachwalterrechts-Änderungsgesetz 2006 hat die Zahl der Sachwalterschaften zugenommen. Mitunter werden Sachwalterschaften weniger als Rechtsschutz für die betroffenen Personen, sondern als Maßnahme im Interesse anderer Personen und Stellen gesehen. In vielen Fällen geht es auch um bloße Unterstützung und Zuwendung, hier hat die Sachwalterschaft eine Lückenbüßerfunktion eingenommen, weil es an Unterstützungsleistungen fehlt. Alternativen zur Sachwalterschaft, wie die Vorsorgevollmacht, werden zu wenig ausgeschöpft. Da die Sachwalterschaft sehr vielfältige Einsatz-

gebiete hat, fällt es zudem meist schwer, Sachwalter nur für maßgeschneiderte Angelegenheiten zu bestellen. Wenn einmal ein Sachwalter bestellt ist, kommt letztlich eine Beendigung der Sachwalterschaft und die Rückkehr in ein selbstbestimmtes Leben nur selten in Betracht.





Die Sachwalterschaft ist derzeit auch Grund vieler Beschwerden, weil es an professionellen Sachwaltern fehlt. Zudem verlangt die UN-Behindertenrechtskonvention umfassende Änderungen im Bereich des Sachwalterrechts.

## Ziele

Ziel 1: Reduktion der gerichtlichen Erwachsenenvertretungen



## Maßnahmen

1. Ausbau der Vertretungsmodelle und Alternativen zur Sachwalterschaft	Beitrag zu Ziel 1	
2. Stärkung der Autonomie im Rechtsverkehr und in persönlichen Angelegenheiten	Beitrag zu Ziel 1	
3. Weitere Inhalte (Personensorge, Erwachsenenschutzvereine, Verfahrensrecht, Berufsrecht der Notare und Rechtsanwälte)	Beitrag zu Ziel 1	
4. Terminologische Anpassungen	Beitrag zu Ziel 1	

■ nicht erreicht  
 ■ teilweise erreicht  
 ■ überwiegend erreicht  
 ■ zur Gänze erreicht  
 ■ überplanmäßig erreicht  
 □ Zielzustand

## Finanzielle Auswirkungen

in Tsd. Euro	2018	2019	2020	2021	2022	Gesamt
<b>Erträge</b>	0	0	0	0	0	0
Plan	0	0	0	0	0	0
<b>Aufwendungen gesamt</b>	4.936	10.595	10.648	10.610	12.549	49.338
Plan	9.500	8.000	7.000	2.000	0	26.500
<b>Nettoergebnis</b>	-4.936	-10.595	-10.648	-10.610	-12.549	-49.338
Plan	-9.500	-8.000	-7.000	-2.000	0	-26.500

### Erläuterungen

ad Werkleistungen:

Die Ausgaben für Sachverständigengebühren speziell in Erwachsenenschutzverfahren können aus der Haushaltsverrechnung des Bundes nicht direkt ausgewertet werden. Um die in der WFA zur Regierungsvorlage angenommenen Einsparungen in diesem Bereich zu überprüfen, muss daher auf eine Schätzung zurückgegriffen werden. Zu diesem Zweck wurde die Anzahl der in den Jahren 2017 bis 2022 in Sachwalterschafts- bzw. Erwachsenenschutzverfahren erstatteten Sachverständigengutachten erhoben, wobei sich tatsächlich ein markanter Rückgang ab dem zweiten Halbjahr 2018 gezeigt hat. Ferner kann davon ausgegangen werden, dass seither in maximal 10% aller Fälle, in denen ein Gutachten eingeholt wurde, auch eine Gutachtenserörterung in der mündlichen Verhandlung stattgefunden hat. Hinsichtlich der Höhe der Sachverständigengebühren hat eine stichprobenartige Überprüfung ergeben, dass die Annahmen in der WFA (durchschnittliche Kosten für ein schriftliches Sachverständigengutachten von 500 Euro und für eine Gutachtenserörterung in der mündlichen Verhandlung von 200 Euro) auch aktuell plausibel erscheinen.

Die Anzahl der eingeholten Sachverständigengutachten stellt sich wie folgt dar: 2017: 8.852, 2018: 5.691; 2019: 3.598, 2020: 3.313, 2021: 3.637 und 2022: 3.585.

Für das Jahr 2018 wurde eine zweigeteilte Schätzung (für das erste Halbjahr mit 100% Gutachtenserörterung, für das zweite Halbjahr mit 10% Gutachtenserörterung) vorgenommen, zumal das 2. ErwSchG am 1.7.2018 in Kraft trat.

ad Transferaufwand:

Die Umsetzung des 2. ErwSchG machte einen massiven Personalausbau bei den Erwachsenenschutzvereinen erforderlich, zu dessen Finanzierung die Förderung dieser Vereine durch das Bundesministerium für Justiz ab 2018 deutlich erhöht werden musste. Der in der WFA zur Regierungsvorlage kalkulierte Mehraufwand wurde im ersten Jahr unterschritten, weil der geplante Personalausbau nur sukzessive realisiert werden konnte, seit 2019 aber überschritten, was vor allem auf zwei Gründe zurückzuführen ist:

Zum einen wurde die in der Regierungsvorlage nicht enthaltene Erweiterung des Geltungsbereichs des Heimaufenthaltsgesetzes (und damit der Zuständigkeit der Bewohnervertretung) auf Einrichtungen zur Pflege und Erziehung Minderjähriger vom Gesetzgeber dann doch beschlossen. Da dafür ein (zusätzlicher) Personalausbau bei den Erwachsenenschutzvereinen (Bewohnervertretung) nötig war, wäre der Mehraufwand von vorn herein um 3,4 Millionen Euro höher anzusetzen gewesen.

Zum anderen hat sich die Annahme, dass die Erwachsenenschutzvereine durch den Rückgang der gerichtlichen Erwachsenenvertretungen ab 2020 deutlich entlastet werden können, nicht bewahrheitet. Zwar ist die Anzahl der gerichtlichen Erwachsenenvertretungen insgesamt seit Inkrafttreten des 2. ErwSchG deutlich zurückgegangen, was aber keine Auswirkungen auf den Bedarf nach professioneller Erwachsenenvertretung hatte: Die mit der Reform eingeführten Alternativen

zur gerichtlichen Erwachsenenvertretung (Vorsorgevollmacht sowie gewählte und gesetzliche Erwachsenenvertretung) kommen nämlich nur in jenen Fällen zum Tragen, in denen früher nahestehende Personen zum Sachwalter bestellt worden sind. Wo es keine geeigneten nahestehenden Personen gibt, muss hingegen wie bisher auf professionelle Vertreter zurückgegriffen werden. Infolge der Abschaffung der generellen Verpflichtung von Rechtsanwälten und Notaren zur Übernahme gerichtlicher Erwachsenenvertretungen hat sich der Bedarf nach Vertretung durch die Vereine sogar noch erhöht.

In den Jahren 2020 und 2021 führten die pandemiebedingten Einschränkungen zu kostendämpfenden Effekten. Ab 2022 ergab sich inflationsbedingt eine deutliche Kostensteigerung.

**Konnte die Bedeckung (der Struktur nach), wie in der WFA dargestellt, durchgeführt werden? Ja**

## Wirkungsdimensionen

### Soziales

Jene Personen, die von vergleichsweise milderen und/oder temporären Einschränkungen betroffen sind und ihr Leben ohnehin weitgehend autonom gestalten, profitieren von der Reform, was die gesellschaftliche Teilhabe betrifft, am meisten. Für diese Gruppe sind vor allem die nuancierten Möglichkeiten bei der Festlegung des Umfangs der Vertretung sowie die regelmäßigen Überprüfungen (Clearing) eine positive Entwicklung. Vertretene, die bisher schon mit ihrer Vertretung unzufrieden waren, erleben keine Verbesserungen beim Wechsel der Vertretung, Einschränkung des Vertretungsumfangs oder der Beendigung der Vertretung. Auch im Alltag dieser Vertretenen hat sich die Reform bisher kaum in mehr wahrgenommener Autonomie niedergeschlagen. Aus Sicht der Vertretenen, der Vertreter:innen und Richter:innen sind Dienstleister und Behörden in ihrem Geschäftsverkehr nach wie vor sehr zurückhaltend, wenn es darum geht, direkt mit Vertretenen Rechtsgeschäfte abzuschließen. Diese Zurückhaltung wird

von den Befragten aus dem Finanzdienstleistungssektor bestätigt. Ausschlaggebend dafür sind neben Haftungsfragen vor allem Unsicherheiten im Umgang mit der Feststellung der Entscheidungsfähigkeit. Insgesamt lässt sich auf Grundlage der qualitativen Daten daher keine Stärkung der Selbstbestimmung durch die Gesetzesreform feststellen. Vielmehr legen die Daten nahe, dass die praktische Haltung und der Umgang von Vertreter:innen, Richter:innen, Dienstleistern und Behörden mit den Möglichkeiten und Potentialen vertretener Menschen zur Selbstbestimmung ausschlaggebend dafür ist, wie selbstbestimmt diese ihren Alltag bewältigen können. In dieser Hinsicht stellt die Gesetzesreform eine positive, aber ohne entsprechende Bewusstseinsbildung nicht ausreichende Maßnahme dar. Das praktische Gelingen von Selbstbestimmung erfordert, dass die unterschiedlichen Akteure, inklusive der Vertretenen selbst, die durch die neue Gesetzeslage geschaffenen Freiräume wahrnehmen.

## Gesamtbeurteilung des Erfolgs des Vorhabens

**Die erwarteten Wirkungen des Gesamtvorhabens sind überwiegend eingetreten.**

Der vom Bundesministerium für Justiz beauftragte Abschlussbericht vom Vienna Centre for Societal Security (Oktober 2023) kommt zu dem Ergebnis, dass, betrachtet man die Entwicklungen der Fallzahlen im Bereich des Erwachsenen-



schutzgesetzes, wie sie sich in den administrativ erzeugten Datensätzen darstellt, die rechtspolitisch angestrebten Wirkungen klar nachzuweisen sind:

- Die Anzahl der gerichtlichen Sachwalterschaften geht seit Inkrafttreten des 2. ErwSchG zurück,
- Gerichte machen wenig Gebrauch vom Instrument des Genehmigungsvorbehalts,
- das Verfahren des Clearings durch die Erwachsenenschutzvereine als eine Art kompetente sozialarbeiterische Unterstützung und Entscheidungshilfe für die Gerichte kommt umfassend zum Einsatz.
- Da das Instrument des gerichtlichen Genehmigungsvorbehalts nur sparsam eingesetzt wird, wird die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit der Betroffenen also nur wenig eingeschränkt.
- Das zeigt sich auch am Umfang der zu regelnden Angelegenheiten, der seit dem Inkrafttreten des ErwSchG enger gefasst wurde.
- Die vormals häufig gewählte Lösung einer Vertretung in allen Angelegenheiten wird nicht mehr verwendet. Die Vertretung für einzelne Angelegenheiten ist zur Regel geworden.
- Die Zahl „professioneller“ gerichtlicher Vertretungen durch Rechtsberufe, Vereine und „geeignete Personen“ bleibt konstant, ihr Anteil steigt.
- Die Zahl der Gerichtsverfahren steigt, vor allem wegen Erneuerungsverfahren.
- Vorsorgemaßnahmen finden größere Verbreitung, bei der Registrierung und Verbreitung nicht-gerichtlicher, insbesondere gewählter, Vertretungen spielen Erwachsenenschutzvereine eine Hauptrolle.

Im Gesamtergebnis bleibt auf der Grundlage der durchgeführten Erhebungen festzuhalten, dass die Reformintention von allen geteilt wird und die registrierten Fälle im Beobachtungszeitraum die erwünschte Wirkung widerspiegeln (Rückgang der gerichtlichen Sachwalterschaften, Zunahme bei den Vorsorgevollmachten und Erwachsenenvertretungsverfügungen).

Die wichtigsten erfolgshinderlichen Faktoren sind Mangel an Ressourcen, suboptimale Koordination innerhalb des Ökosystems der beteiligten Stakeholder und mangelnde politische Unterstützung beim Ausbau flankierender Unterstützungssysteme. Aus Sicht der Vertretenen, der Vertreter:innen und Richter:innen sind Dienstleister und Behörden in ihrem Geschäftsverkehr nach wie vor sehr zurückhaltend, wenn es

darum geht, direkt mit Vertretenen Rechtsgeschäfte abzuschließen. Ausschlaggebend dafür sind neben Haftungsfragen vor allem Unsicherheiten im Umgang mit der Feststellung der Entscheidungsfähigkeit.

Im Angesicht schwieriger gesellschaftlicher Rahmenbedingungen ist die Reform jedoch insgesamt als ein erfolgreicher erster Schritt in Richtung einer Umsetzung der Forderungen der UN-Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderung zu sehen.

#### **Haben sich Verbesserungspotentiale ergeben? Ja**

Die Diskussion anlässlich der Präsentation des Abschlussberichts ergab, dass weiterer Handlungsbedarf jedenfalls betreffend folgende Bereiche besteht, dafür werden – auf Basis des finalen Abschlussberichts – im ersten Quartal 2024 jeweils Arbeitsgruppen einberufen werden:

1. Bankensektor
2. medizinischer Bereich
3. Heime
4. Verantwortung der Bundesländer
5. allgemeine Revision des 2. ErwSchG
6. Eintragungspraxis in das ÖZVV
7. Statistik/Datenerhebung

Die Punkte 1 bis 4 betreffen dabei hauptsächlich Probleme in der Praxis selbst, in den darauffolgenden Punkten besteht allenfalls legistischer Handlungsbedarf.

„Unterstützung statt Vertretung“ scheitert oftmals an – von den Bundesländern zu leistender – fehlender Sozialarbeit.

Zu diskutieren wird beispielsweise auch sein, ob in allen Fällen weiterhin (bereits) nach drei Jahren ein Erneuerungsverfahren durchzuführen ist.

