

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
18(13)95d

Kanzlei Menschen und Rechte | Borselstraße 26 | 22765 Hamburg

**Rechtsanwältinnen
und Rechtsanwälte**
Gabriela Lünsmann
Fachanwältin für Familienrecht
Dr. Oliver Tolmein
Fachanwalt für Medizinrecht
Dr. Babette Tondorf

**Stellungnahme zum Entwurf eines
Vierten Gesetzes zur Änderung des
Conterganstiftungsgesetz
(Gesetzentwurf der Fraktionen der
CDU/CSU und SPD Drucksache 18/10378
vom 21. 11. 2016)
für die öffentliche Anhörung des
Ausschusses für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend am 28.11.2016**

**Von Rechtsanwalt Dr. Oliver Tolmein, Kanzlei Menschen und
Rechte, Hamburg¹**

Borselstraße 26
22765 Hamburg

Telefon 040.6000 947 00
Telefax 040.6000 947 47

kanzlei@menschenundrechte.de
www.menschenundrechte.de

Bankverbindung
Hamburger Sparkasse
IBAN DE41200505501043222460
BIC HASPDEHHXXX

USt-IdNr. DE 814857138

¹ Rechtsanwalt Dr. Oliver Tolmein ist Fachanwalt für Medizinrecht. Er ist Mitbegründer Kanzlei Menschen und Rechte, die sich auf Vertretung der Rechte von Menschen mit Behinderungen spezialisiert hat. Er ist auch Lehrbeauftragter am Zentrum für Medizinrecht der Universität Göttingen. Er vertritt seit einigen Jahren auch Betroffene gegen die Conterganstiftung. Die hier entwickelten Positionen sind seine persönlichen Positionen.

Zusammenfassendes Ergebnis einiger besonders wichtiger Punkte :

1) Beschluss einer Evaluation der praktischen Arbeit der Conterganstiftung in den nächsten 2 Jahren. Erst dann ggf. Reform der Stiftungsorganisation. Ausnahme: Einführung der Regelungen zur Haftungsfreistellung.

2) Sollte eine weitergehende Stiftungsreform jetzt für zwingend gehalten werden: Berücksichtigung folgender Punkte:

a) Mindestens zwei weitere Mitglieder, die nicht selbst leistungsberechtigt sind und die nicht einem Ministerium angehören, sind in den Stiftungsrat zu berufen. Beide müssen dort auch ein Stimmrecht haben. Das Vorschlagsrecht könnte hier einerseits beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, andererseits beim Kreis der in Paragraph 2 bezeichneten Personen liegen.

b) Beibehaltung des Paragraphen 6 Abs. 6 (Zuständigkeiten) in der bisherigen Form oder Angleichung an die Formulierung der entsprechenden Regelung der „Stiftung Erinnerung Verantwortung Zukunft“:

„Der Stiftungsrat beschließt über alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören, insbesondere über die Feststellung des Haushaltsplans, die Jahresrechnung über die Feststellung des Vergabepplans. Es überwacht die Tätigkeit des Stiftungsvorstandes.“

3) Erstreckung der Regelungen des § 18 ContStifG auf die Regelungen des BTHG, insbesondere Ausschluss der Anwendung des § 92 SGB 9 n.F. auf Leistungsberechtigte nach diesem Gesetz.

I. Vorbemerkung

Die Einladung zur Anhörung des Ausschusses hat mich am 18. November 2016 erreicht, der Gesetzentwurf, zu dem ich im folgenden Stellung beziehen werde am 21.11.2016. Angesichts der komplexen Materie ist es, zumal gegen Jahresende wenn viele Gerichte noch Verfahren abschließen wollen und Verjährungen drohen, auch bei guter Kenntnis der Materie kaum möglich innerhalb von drei Tagen eine fundierte, gründliche Stellungnahme zu einem solchen Thema abzugeben. Der enorme Zeitdruck, der durch die ungewöhnlich knappe Vorlage des Gesetzentwurfes geschaffen wurde, ist auch deswegen bedauerlich, weil das Vorhaben des Gesetzentwurfes, soweit es die Struktur der Conterganstiftung betrifft, in keinem zwingenden Zusammenhang zur Evaluation des 3. ContStifÄndG steht, die insbesondere die Ausgestaltung der neu geschaffenen spezifischen Bedarfe betrifft.

Es wäre also problemlos möglich und für die Sache wünschenswert gewesen, die Reform der Stiftungsstruktur von gesetzlichen Regelung der Pauschalierung der Leistungen der spezifischen Bedarfe abzukoppeln, um sie dann mit ausreichendem Vorlauf und einer gründlicheren Diskussion der wünschenswerten Ziele und der möglicherweise bedenklichen Nebenwirkungen ins Werk setzen zu können. Grundsätzlich erscheint eine Reform der Stiftungsstruktur sinnvoll und wurde, wenngleich unter anderem Vorzeichen, von mir bereits im Vorfeld des 3. ContStifÄndG angeregt - damals wurden diese Vorschläge aber nicht aufgegriffen, weil die Verbesserung der materiellen Situation der Leistungsberechtigten – zu Recht – im Vordergrund stand.

II. Ausgangsüberlegungen zum 4. ContStifÄndG

Die Conterganstiftung existiert, weil durch das Stiftungsgesetz die privatrechtlichen Vergleichsansprüche der Contergangeschädigten durch gesetzliche Ansprüche ersetzt worden sind. An die Stelle des Vergleichsvertrages ist damit das Conterganstiftungsgesetz als Rechtsgrundlage getreten. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes wurden damit die Rechtsansprüche der Leistungsberechtigten Menschen mit Conterganschäden in erster Linie im Interesse ihrer Inhaber umgestaltet - mit der Stiftung sollte das recht verstandene Eigeninteresse der Betroffenen verwirklicht werden (so das Bundesverfassungsgericht in seiner grundlegenden Entscheidung vom 8.7.1976 zum Gesetz über die Errichtung einer Stiftung ‚Hilfswerk für behinderte Kinder‘, Aktenzeichen 1 BvL 19/75, 1 BvL 20/75, 1 BvR 148/75).

Dieser gesellschaftspolitische und schadensersatzrechtliche Hintergrund ist in der Diskussion um die Umgestaltung der Conterganstiftung zu berücksichtigen. Stiftungszweck der Contergan Stiftung ist es, Leistungen an Menschen mit conterganbedingten Schädigungen zu erbringen und durch verschiedene Maßnahmen, beispielsweise durch Förderung von Forschungen, ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu unterstützen und die durch Spätfolgen hervorgerufenen Beeinträchtigungen zu mildern.

Im Zentrum der Stiftung stehen also die Interessen der Geschädigten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gelder, die durch die Stiftung heute verteilt werden, aus den Mitteln des Bundeshaushaltes kommen, damit also auch besondere rechtliche Verpflichtungen, insbesondere mit Blick auf die Zweckmäßigkeit des Einsatzes der Steuergelder, berücksichtigt werden müssen.

III. Schwierigkeiten der Stiftung

Offenbar war die Tätigkeit der Conterganstiftung in den letzten Jahren unter der Vorstandsvorsitzenden Marlene Rupprecht durch erhebliche strukturelle Schwierigkeiten geprägt deren Ursachen und genaue Verlauf aufgrund der nicht besonders transparenten Arbeitsweise der Stiftung nach wie vor nicht bekannt sind. In diesem Zusammenhang ist die recht kurze Tätigkeit des unabhängigen Vorstandsmitgliedes Rechtsanwältin Gila Schindler erwähnen, die nach nur dreimonatiger Tätigkeit im Vorstand im April 2015 zurückgetreten ist.

Auch dass der verbliebene und seitdem nicht mehr ergänzte Vorstand der Conterganstiftung seine geschäftsführende Tätigkeit vom 26. Februar bis zum 6. April 2016 hat ruhen lassen, um mit der Leitung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Fragen der Rahmenbedingungen seiner Tätigkeit zu erörtern (so die Darstellung der Bundesregierung in BTDr. 18/8508), ist zumindest als ungewöhnlicher Vorgang zu bewerten, zumal weder Satzung noch ContStifG das „Ruhen-Lassen“ der Vorstandstätigkeit vorsehen, noch der Stiftungsrat in irgendeiner Weise offiziell von dieser Auszeit informiert worden ist. Er ist aber das nach § 6 Abs 6 ContStifG zuständige Organ der Stiftung für die Überwachung der Tätigkeit (und damit auch der Nicht-Tätigkeit) des Stiftungsvorstandes und zudem das Beschlussorgan für alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören.

Dass der Vorstand kurz zuvor ohne Ausschreibung und ohne Rücksprache mit dem Ministerium oder dem Stiftungsrat für 20.000 EUR netto ein Gutachten „Zur Frage der Unabhängigkeit einer öffentlich-rechtlichen Stiftung, insbesondere der Conterganstiftung für behinderte Menschen gemäß § 1 ContStifG“ bei Prof. Dr. Schulte in Auftrag gegeben hat, ist angesichts des zeitlichen Zusammenhangs und mit Blick auf die bereits oben erwähnte Aufgabenverteilung, die dem Vorstand das operative Geschäft zuweist, dem Stiftungsrat aber die Vorzeichnung der grundsätzlichen Fragen, ebenfalls überraschend.

Das wohl gravierendste Problem ist aber, dass es der Stiftung nicht gelungen ist, die im Rahmen des 3. Conterganstiftungsänderungsgesetzes zur Verfügung gestellten Mittel für „spezifische Bedarfe“ in angemessener Weise so zu verwalten und zu verteilen, dass es von den Leistungsberechtigten als in ihrem Sinne verstanden wurde. Eine vom Gesetzgeber großzügig konzipierte ausgestattete Erweiterung der Leistungen für die geschädigten Betroffenen, führte im Ergebnis zu einem Vertrauensverlust bei zumindest einem erheblichen Teil der Betroffenen. Die Versuche der Stiftung, das Gesetz und die Richtlinien streng auszulegen, bewirkten zudem, dass der allergrößte Teil der Mittel nicht ausgekehrt wurde und gleichzeitig viele Leistungsberechtigte die Stiftung als Gegnerin wahrnahmen (und in gerichtlichen Verfahren auch so erlebten). Statt durch klärende Gespräche,

mediierende Einbeziehung von Experten (beispielsweise der Autoren der Heidelberger Studie), einer lösungsorientierten Fachtagung oder ähnlichem den Konflikt zu entschärfen, hat sich der Stiftungsvorstand darauf fixiert, zu versuchen seine Position durch den eigenmächtigem Erlass von Entscheidungsgrundsätzen und durch die zunehmend häufigere Beauftragung einer großen wirtschaftsverwaltungsrechtlich spezialisierten Kanzlei vor den Gerichten durchzusetzen – eine (Fehl-)Entwicklung, die in der Evaluation des Gesetzes keine nennenswerte Rolle gespielt hat, die aber für das gegenwärtige Dilemma in erheblichem Maße verantwortlich ist, in dem die Regierungsfractionen zu der Auffassung gelangt sind, dringlich tätig werden und eine Stiftungsreform in einem höchst eiligen Verfahren durchsetzen zu müssen.

Dass die Position der leistungsberechtigten Betroffenen gegenüber der Vorgehensweise der Conterganstiftung dabei zumindest nachvollziehbar ist, zeigen der Ausgang verschiedener Gerichtsverfahren, aber auch die Evaluationsgutachten – dabei kommt es weniger darauf an, wie die Entscheidungen genau ausgegangen sind, ob sie Rechtskraft erlangt haben oder nicht und wie die Gutachten im Einzelnen zu bewerten sind: jedenfalls zeigt sich, dass die Betroffenen keine unangemessenen, unvertretbaren Forderungen stellen – weder was konkrete Leistungsansprüche angeht, noch was ihre Position innerhalb der Stiftung betrifft.²

Tatsächlich zeigen die Entwicklungen in den letzten drei Jahren zwar, dass es geboten ist, die Stiftungsstrukturen zu überdenken und zu verändern. Allerdings erscheint gleichsam fragwürdig, das zu tun, ohne eine Analyse der Ursachen vorzunehmen.

Hier ist auf die Leitsätze hinzuweisen, die vom Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragtem für die Wirtschaftliche Verwaltung für Öffentlich-rechtliche Stiftungen festgelegt wurden (vgl.: 13/04 Organisation) und die die Bedeutung einer systematischen Evaluation auch im Hinblick auf die Wahl der Organisationsform (Leitsatz Nummer 8) hervorheben. Das wäre auch hier ein sinnvoller Ansatz, denn andernfalls besteht die Gefahr, dass durch die Stiftungsreform die Lage nicht entspannt, sondern vielleicht vereinfacht, gleichzeitig aber auch konflikträchtiger ausgestaltet wird.

IV. Ansatz des Gesetzentwurfes

Der jetzt vorgelegte Gesetzentwurf ist – neben dem neuen Verteilungsmodus für die „spezifischen Bedarfe“, der jedenfalls günstiger erscheint, als die

² Vgl. VG Köln, 7 L 2989/15: Anspruch der Mitglieder eines Stiftungsrates der Conterganstiftung auf Einsichtnahme von durch die Stiftung in Auftrag gegebenen, zum Zweck der Evaluierung des 3. Änderungsgesetzes zum Conterganstiftungsgesetz (juris: ContStifGÄndG 3) erstellten Gutachten (in der Berufungsinstanz kam es auf Anraten des OVG NRW zu einem Vergleich); VG Köln, Urteil vom 03. November 2015 – 7 K 1382/14: spezifische Bedarfe sind nicht auf medizinische Bedarfe in einem engeren Sinne beschränkt (der Antrag auf Zulassung der Berufung vor dem OVG NRW ist anhängig und noch nicht entschieden).

Verteilungspraxis der Conterganstiftung seit 2013– dadurch geprägt, dass er die Stiftungsstruktur grundlegend verändern will.

Kennzeichnend für die geplante neue Stiftungsstruktur sind in dem Gesetzentwurf:

1. Ein stärkerer Einfluss des Ministeriums gegenüber den Organen der Stiftung insgesamt, vor allem aber gegenüber dem Stiftungsvorstand durch die Möglichkeit einen besonderen Vertreter / eine besondere Vertreterin bzw. einen Notvorstand zu bestellen und Selbstvornahmen durchzuführen (insbesondere § 7 Abs 2 neu, § 10 Abs 2 neu)
2. Eine Stärkung des Stiftungsvorstandes gegenüber dem Stiftungsrat (insbesondere § 6 Abs 5 bis 8 neu)
3. Die weitgehende Aufgabe des Minderheitenschutzes der leistungsberechtigten Betroffenen im Stiftungsrat (insbesondere § 6 Abs 7 und 8 neu)

Diese Maßnahmen sollen offenbar erreichen, dass Konflikte innerhalb der Stiftung und um die Stiftung auf administrativer Ebene schnell und eindeutig gelöst werden können. Insoweit tragen Sie dem Effizienzgedanken in besonderer Weise Rechnung. Sie führen aber überwiegend auch dazu, dass die Handlungsmöglichkeiten der Leistungsberechtigten in der Stiftung strukturell geschwächt werden. Damit widersprechen Sie dem Grundgedanken der Stiftung, die zwar keine Einrichtung der betroffenen Geschädigten ist, aber doch in besonderem Maße deren Interessen verwirklichen sollen. Dazu gehören, außer der Verteilung der finanziellen Mittel, aber auch ganz wesentlich die Möglichkeit selbst handeln und entscheiden zu können (selbstverständlich im rechtlich vorgegebenen Rahmen).

Der vorgelegte Gesetzentwurf widerspricht insofern auch dem behindertenrechtlichen Selbstvertretungsgrundsatz „Nicht ohne uns über uns“. Zwar sieht auch der neue Gesetzentwurf vor, dass leistungsberechtigte Menschen mit Conterganschädigungen im Stiftungsrat und im Stiftungsvorstand vertreten sein werden. Insbesondere durch die Verlagerung wichtiger Zuständigkeiten in den Stiftungsvorstand, in dem keine von den Leistungsberechtigten gewählte Vertreterin vertreten ist, verlieren die Leistungsberechtigten wichtige Beteiligungsmöglichkeiten.

V. Zu den Vorschriften allgemein

Die im Sinne des oben Formulierten neu eingeführten bzw. umgestalteten Vorschriften sind nicht geeignet, die aktuellen Konfliktsituationen im Bereich der Stiftung aufzulösen oder auch nur abzumildern. Sie bergen im Gegenteil das Potenzial für eine Verfestigung der bestehenden Konflikte, da sie von den Leistungsberechtigten als Signal verstanden werden, dass die Stiftung in erster Linie nicht ihre Interessen vertritt, sondern ein Eigenleben als Verwaltung führt.

VI. Anmerkungen zu ausgewählten konkreten Vorschriften

Aufgrund der Kürze der Zeit können hier leider nur einige, wenige Vorschriften rechtlich gewürdigt und mit Empfehlungen versehen werden.

1.) Weiteres Stiftungsratsmitglied (§ 6 Absatz 1)

Der vorliegende Gesetzesvorschlag sieht vor, dass in den Stiftungsrat ein weiteres nicht selbst leistungsberechtigtes Mitglied mit beratender Funktion ohne Stimmrecht berufen werden soll. Grundsätzlich ist es wünschenswert und sinnvoll, den Stiftungsrat durch weitere Personen, die weder der Ministerialbürokratie, noch im Kreis der Leistungsberechtigten entstammen in gewissem Umfang aufzustocken, da dadurch die Gefahr der dauerhaften Etablierung von Konfliktlinien verringert wird, evt. neue Perspektiven in internen Diskussionen eröffnet werden können und gleichzeitig auch die Zivilgesellschaft bei einer so wichtigen Stiftung ein Mitspracherecht erhält. Allerdings dürfte die Berufung nur eines neuen Mitgliedes, dem zudem kein Stimmrecht zuerkannt wird, hier nicht ausreichen.

Empfehlung:

Zu empfehlen wäre, dass mindestens zwei weitere Mitglieder, die nicht selbst leistungsberechtigtes sind und die nicht einem Ministerium angehören in den Stiftungsrat berufen werden. Beide müssten dort auch ein Stimmrecht haben. Das Vorschlagsrecht könnte hier einerseits beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, andererseits beim Kreis der in Paragraf 2 bezeichneten Personen liegen.

§ 6 Abs 1 Satz 4 wäre folgendermaßen abzuändern:

„Zwei weitere sachverständige Persönlichkeiten werden vom vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frau und Jugend auf Vorschlag berufen. Das eine Mitglied wird von den in § 2 bezeichneten Personen vorgeschlagen, das andere Mitglied von der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen.“

Der Stiftungsrat bestünde dann, wie auch im jetzigen Gesetz als Möglichkeit vorgesehen, aus sieben Mitgliedern: Drei vom Ministerium benannte Mitglieder, zwei von den Leistungsberechtigten vorgeschlagenen Mitgliedern und zwei weiteren sachverständigen Mitgliedern. Der Stiftungsratsvorsitzende wäre weiterhin aus dem Kreis der vom Ministerium benannten Mitglieder zu benennen. Eventuell würde sich empfehlen, den stellvertretenden Vorsitzenden oder die stellvertretende Vorsitzende des Stiftungsrates anders als gegenwärtig in § 6 Abs 2 vorgesehen auch aus dem Kreis der Mitglieder wählen zu können, die nicht vom Ministerium benannt wurden.

2.) Vertretung des Stiftungsrates gegenüber dem Vorstand (§ 6 Abs. 2)

Durch die Regelung, dass künftig der Vorsitzende des Stiftungsrates, der dem Kreis der vom Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend benannten Mitglieder entstammen muss, den Stiftungsrat gegenüber dem Stiftungsvorstand vertritt, wird hier ein wichtiger Teil der stiftungsinternen Kommunikation institutionalisiert und dadurch den Einflussmöglichkeiten der Vertreter der Leistungsberechtigten entzogen. Das erscheint nicht wünschenswert; auf Basis der

Erfahrungen, die gemacht wurden, erscheint es auch nicht erforderlich – zumal ohnehin ein Großteil der Kommunikation zwischen Stiftungsrat und Stiftungsvorstand auf diesem Wege stattfindet.

Empfehlung:

Streichung dieses Änderungs-Vorschlags.

3.) Verengung der Aufgaben des Stiftungsrates (§ 6 Absatz 6)

Durch den neugefassten § 6 Abs. 6 wird der Zuständigkeitsbereich des Stiftungsrates verengt bzw. die Zuständigkeitsverteilung zwischen Vorstand und Stiftungsrat zu Lasten des Stiftungsrates modifiziert. Der Stiftungsrat beschließt dann nicht mehr über alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören. Indem dem Stiftungsrat ein abschließend formulierter Katalog von Zuständigkeiten zugewiesen wird, dem Stiftungsvorstand aber alle anderen Zuständigkeiten, werden insbesondere bei neuen Fragestellungen und bei Fragestellungen, die inhaltlicher Natur sind die Kompetenzen künftig in weitgehende Maße beim Stiftungsvorstand liegen. Der Stiftungsrat dagegen behält weitgehend Kompetenzen in Bereichen in denen insbesondere die leistungsberechtigten Mitglieder wenig Gestaltungsmöglichkeiten haben, weil sie zum einen nicht auf die besonderen Erfahrungen mit Schädigungen abstellen und zum anderen Kernbereiche der Verwaltung darstellen. Diese Konstruktion ist im Übrigen auch für öffentlich-rechtliche Stiftungen ungewöhnlich – sie erscheint auch nicht vorteilhaft.

Betrachtet man beispielsweise die Konstruktion der „Stiftung Erinnerung Verantwortung Zukunft“ in der es den Stiftungsvorstand und das Kuratorium gibt, das dem Stiftungsrat der Conterganstiftung vergleichbare Aufgaben hat, so ist dort im Stiftungsgesetz unter Paragraph 5 Abs. 5 in vergleichbarer Weise wie im gegenwärtig geltenden ContStifG geregelt:

„Das Kuratorium beschließt über alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören, insbesondere über die Feststellung des Haushaltsplans, die Jahresrechnung über das vorliegende Kennzeichen nach Paragraph 12 Abs. 1. Es überwacht die Tätigkeit des Stiftungsvorstandes.“

(Anmerkung: Auch die Mitglieder des Kuratoriums sind nach Paragraph 5 Abs. 8 des Stiftungsgesetzes ehrenamtlich tätig)

Auch im Gesetz zur Errichtung einer „Stiftung jüdisches Museum Berlin“ wird die Aufgabenverteilung zwischen Stiftungsrat (mit ehrenamtlich tätigen Mitgliedern) und in diesem Fall hauptamtlichen geschäftsführenden Direktor in dieser Weise geregelt, wie sich aus Paragraph 6 Abs. 7 des Stiftungsgesetzes ergibt:

„Der Stiftungsrat entscheidet in allen Angelegenheiten, die für die Stiftung und ihre Entwicklung von grundsätzlicher und besonderer Bedeutung sind dazu gehören insbesondere die Grundzüge der Programm und Ausgestaltungsgestaltung, die Satzung, der Haushaltsplan sowie bedeutsame Personalentscheidungen. Der Stiftungsrat überwacht die Tätigkeit des Direktors oder der Direktorin; der Direktor oder die Direktorin hat hierzu im Stiftungsrat zu berichten.“ (Abs. 8 sieht vor, dass das Nähere die Satzung regelt).

Praktisch bedeutet die Neuregelung der Aufgaben beispielsweise, dass für die wichtige Frage der Evaluation des ContStifG der Stiftungsrat künftig keine Zuständigkeit mehr hätte. Auch für die Frage, was für Forschungsförderungen vergeben werden (beispielsweise das im Bereich der Conterganstiftung heikle Thema der Vergabe einer sogenannten Gefäßstudie), hätte der Stiftungsrat dann allenfalls noch mittelbar über die Feststellung des Vergabepfandes und die Feststellung des Haushaltsplanes noch einen gewissen Einfluss. Genau das sind aber die Fragen, für die die Leistungsberechtigten Mitglieder des Stiftungsrates grundlegende Kompetenzen haben. Dass auch im Stiftungsvorstand eine Vertreterin oder ein Vertreter der Leistungsberechtigten vertreten ist, löst dieses Dilemma nicht, da zum einen der maximal drei Personen umfassende Stiftungsvorstand ein weniger transparent und öffentlich handelndes Gremium als der Stiftungsrat ist, er nicht öffentlich tagt und zudem erheblich kleiner und auch deswegen weniger pluralistisch zusammengesetzt ist (gerade bei den Leistungsberechtigten gibt es aber durchaus auch unterschiedliche Auffassungen, die jetzt durch die zwei Vertreter und ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter aus dem Kreis der Leistungsberechtigten auch eine Chance haben, zu Gehör gebracht zu werden).

Zudem wird das leistungsberechtigte Mitglied im Stiftungsvorstand anders als die leistungsberechtigten Mitglieder im Stiftungsrat, wie sich aus Paragraph 7 Abs. 1 in Verbindung mit Paragraph 7 Abs. 2 ergibt, nicht von den leistungsberechtigten Betroffenen gewählt (vorgeschlagen). Stattdessen wird das leistungsberechtigte Mitglied im Stiftungsvorstand wie die anderen Mitglieder des Stiftungsvorstandes vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit Zustimmung des Stiftungsrates bestellt. Damit hat das leistungsberechtigte Mitglied im Vorstand aber nicht die demokratische Legitimation aus dem Kreis der leistungsberechtigten Betroffenen, wie die von den Betroffenen vorgeschlagenen Stiftungsratsmitglieder.

Festzuhalten ist auch, dass die klare Abgrenzung der Zuständigkeiten von Stiftungsrat und Stiftungsvorstand in der Vergangenheit, anders als es die Begründung des Gesetzentwurfes suggeriert, kein wesentliches Problem darstellte. Die Regelung die Paragraph 6 Abs. 6 derzeit trifft ist klar: dem Stiftungsrat kommt eine umfassende Zuständigkeit zu. Das ist für den Stiftungsvorstand weniger einfach als die neu vorgeschlagene Regelung - es ist aber die mit guten Gründen in öffentlich-rechtlichen Stiftungen oftmals gewählte Lösung. Dass eine andere, nämlich die vorgeschlagene Neuregelung erforderlich wäre um die Funktionsfähigkeit des Stiftungsrates gewährleisten zu trifft nicht zu. Auch in der Vergangenheit war der Stiftungsrat funktionsfähig. Schwierigkeiten, die es stiftungsratsintern gab und gibt, haben zumindest zu erheblichen Teilen andere Ursachen, die zu evaluieren und möglichst auf anderen Wege als über eine durch Gesetz vorgenommene Verlagerung von Zuständigkeiten aus dem Stiftungsrat in den Stiftungsvorstand zu klären und zu lösen sind.

Empfehlung:

Beibehaltung des Paragraphen 6 Abs. 6 in der bisherigen Form oder Angleichung an die Formulierung der entsprechenden Regelung der „Stiftung Erinnerung Verantwortung Zukunft“:

„Der Stiftungsrat beschließt über alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören, insbesondere über die Feststellung des Haushaltsplans, die Jahresrechnung über die Feststellung des Vergabepplans. Es überwacht die Tätigkeit des Stiftungsvorstandes.“

4.) Ergänzende Anmerkungen zu möglichen Interessenkonflikten von Stiftungsratsmitgliedern und Rechtsaufsicht

für den Fall einer Evaluation der Stiftung Organisation und ihrer rechtlichen Grundlagen wird dringend empfohlen, die bereits erwähnten Leitsätze des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zur Organisation öffentlich-rechtlichen Stiftungen zu berücksichtigen. Dort wird insbesondere auf das – auch für die Contergan Stiftung vermutlich relevante – Problem der Interessenkollision von Stiftungsratsmitgliedern, die gleichzeitig in der Ministerialverwaltung tätig sind, die die Rechtsaufsicht hat, hervorgehoben.

„Da in der Stiftungsrat die generelle Ausrichtung der Stiftungstätigkeit festlegt, müssen seine Entscheidungen die grundsätzliche Unabhängigkeit der Stiftung von externen Einflüssen gewährleisten es wäre daher kritisch, wenn durch die Besetzung des Stiftungsrates die Autonomie der Stiftung ausgehöhlt würde (...) Die Zuweisung der Rechtsaufsicht innerhalb der Bundesministerien kann dann problematisch sein, wenn Mitglieder des Stiftungsrates Organisationseinheiten angehören die die Rechtsaufsicht wahrnehmen sollen.“

Nach Paragraph 6 Abs. 1 des gegenwärtig geltenden ContStifG werden zwar in 3 Mitglieder des Stiftungsrates von Bundesministerien benannt, die Vorschrift verlangt allerdings nicht, dass es sich dabei um Beamte des Ministeriums selber handelt, die zudem zum Teil auch im Ministerium mit der Stiftung, in deren Stiftungsrat sie ehrenamtlich sitzen, befasst sind. Hier wäre es wünschenswert, wenn die Ministerien entsprechend den vom Bundesbeauftragten sie die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung veröffentlichten Leitsätzen stärker auf die Vermeidung von Interessenkollisionen setzten.

VII. Bundesteilhabegesetz und ContStifG

Durch das voraussichtlich noch in dieser Legislaturperiode in Kraft tretende Bundesteilhabegesetz wird die Eingliederungshilfe aus dem SGB XII ausgelagert. Aufgrund der Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Pflege und Eingliederungshilfe insbesondere im Bereich der Menschen, die ein sehr hohen Pflegebedarf haben, die aber auch beruflich tätig sind, werden zudem auch Pflegeleistungen teilweise in die Eingliederungshilfe verlagert. Das berührt die Regelungen des Paragraphen 18, die zum Teil im Zuge des 3. ContStifÄndG ergänzt worden sind. Zwar sind die allgemeinen Einkommens- und Vermögensanrechnungsvorschriften im SGB 9 großzügiger ausgestaltet, als das im gegenwärtigen SGB XII derzeit der Fall ist.

Gerade für Menschen mit Conterganschädigungen, die zum Teil für ihren seit längerem absehbar zunehmend höheren Assistenzbedarf vorgesorgt und Gelder angespart haben, sind aber auch die künftigen Einkommens- und Vermögensgrenzen relevant. Daher sollte die Entscheidung, die bei der Verabschiedung des 3. Conterganstiftungsänderungsgesetzes getroffen wurde, dass den Menschen mit Conterganschäden die Möglichkeit eröffnet werden soll, ihren Bedarf an Teilhabeleistungen, insbesondere an entsprechend erforderlichen Assistenzleistungen, ohne Anrechnung von Einkommen und Vermögen, über die Leistungen der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege decken zu können, ohne Verschlechterung beibehalten werden. Um diesen Status Quo zu erhalten sind Ergänzungen des § 18 ContStifG erforderlich.

In Paragraph 18 Abs. 1 ist nunmehr zur Vermeidung einer gesetzlichen Unklarheit der Regelbeispielkatalog so zu regeln, dass auch für Leistungen der Eingliederungshilfe, die künftig voraussichtlich nach dem SGB 9 Teil 2 geleistet werden wird, bei der Ermittlung oder Anrechnung von Einkommen, Leistungen nach diesem Gesetz außer Betracht bleiben (gegenwärtig werden dort nur die SGB 2, 3, 5 und 12 erwähnt):

In Paragraph 18 Abs. 2 ist zusätzlich zu den Verweisungen auf Leistungsvorschriften aus dem SGB XII aufzunehmen, dass auch bei der Hilfe nach dem Bundesteilhabegesetz Leistung von Leistungsberechtigten Personen kein Beitrag für Eingliederungshilfe- und Pflegeleistungen zu erheben ist. Andernfalls würden die Regelungen des Paragraphen 18 Abs. 2 Menschen mit Conterganschäden, die in erhöhtem Maße auf Assistenz angewiesen sind, auf die sie derzeit nach dem 5.-9. Kapitel des 12. Buches ohne Berücksichtigung ihres Einkommens und Vermögens Anspruch haben, künftig ins Leere laufen. Das würde für die Leistungsberechtigten eine erhebliche Verschlechterung gegenüber den Regelungen des 3. ContStifÄndG darstellen. Rechtstechnisch lässt sich das entweder durch einen zusätzlichen Artikel im Bundesteilhabegesetz regeln oder durch eine Überarbeitung des Paragraphen 18 Abs. 2 ContStifG, wobei sich hier das Problem auftut, dass einige der entsprechenden Regelungen im Bundesteilhabegesetz (in der gegenwärtig vorliegenden Fassung der Drucksache 18/9522 geht es hier insbesondere um die Paragraphen 90, 103, 136, 137, 140) .

Empfehlung:

eine Regelung könnte lauten:

Paragraph 18 Abs. 1 wird um folgende Formulierung ergänzt:

*„...nach anderen Gesetzen, insbesondere dem Zweiten, Dritten, Fünften, **Neunten** und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch...“*

Paragraph 18 Abs. 2 wird nach Satz 4 um folgende Formulierung ergänzt:

„... Eine Härte dar. Für Bezieher von Leistungen der Eingliederungshilfe nach Vorschriften von Teil 2 des SGB 9 in der Fassung des Bundesteilhabegesetzes wird ein Beitrag nach Paragraph 92 SGB 9 in der Fassung des Bundes Teilhabegesetzes

nicht erhoben. Das gilt auch für die Empfänger und Empfängerinnen von Leistungen nach Paragraf 103 SGB 9 in der Fassung des Bundesteilhabegesetzes“

Hamburg 26.11.2016