



Zentrale des
Sozialdienstes
Katholischer
Männer e.V.

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Referat I.1.C. - Herrn Hoffmann
Postfach 10 11 43

4000 Düsseldorf 1

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
11/1288

Ulmenstr. 67
4000 Düsseldorf 30
Telefon 02 11 / 9 41 05 - 0
Telefax 02 11 / 9 41 05 - 20

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen

Durchwahl
02 11 / 9 41 05 -

Datum

St/Op

13

28.01.1992

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten
der Vertriebenen und Flüchtlinge am 12.02.1992**

Sehr geehrte Frau Friebe,

beiliegend schicke ich Ihnen wunschgemäß die ausgefüllte Teilnahmeerklärung zur o.g. Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge.

Außerdem liegt diesem Schreiben die schriftliche Stellungnahme bei. Wir behalten uns vor, je nach Verlauf der Anhörung und Inhalt der Statements weiterer Anhörungsbeteiligter, zu bestimmten Fragen ausführlicher und detaillierter als in der hier vorgelegten schriftlichen Stellungnahme Position zu beziehen.

Mit freundlichen Grüßen

(Marius Stark, Fachreferent)

Anlage



STELLUNGNAHME

für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Angelegenheiten der
Vertriebenen und Flüchtlinge am 12.02.1992

zum Gesetzentwurf der Landesregierung NW vom 02.10.1991

"Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes und zur Anpassung des Landesrechts"

Allgemeines

Das Gesetz zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (Betreuungsgesetz-BtG) vom 12. September 1990 ist am 1. Januar 1992 in Kraft getreten.

Wir teilen mit der Landesregierung die Auffassung, daß es sich bei dem "neuen Betreuungsgesetz um eines der wichtigsten Reformwerke auf dem Gebiet des Familienrechts" handelt. In diesem Zusammenhang bedauern wir es um so mehr, daß es scheinbar nicht möglich war, die begleitenden landesrechtlichen Bestimmungen zu diesem Gesetz so rechtzeitig zu beraten, daß sie ebenfalls zum 01.01.1992 in Kraft treten können. Dieser von uns nicht zu akzeptierende Tatbestand hat zur Folge, daß die meisten unserer Vereine, die zum 01.01.92 kraft der Übergangsbestimmungen des BtG Betreuungsvereine geworden sind, derzeit nicht wissen, wie sie die vom Gesetzgeber geforderten Aufgaben finanzieren sollen.

Zur konzeptionellen Vorbereitung der landesrechtlichen Ausführungsgesetze hatte das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales bereits am 27. und 28.02.1991 zu einem zweitägigen Workshop geladen. Ziel dieser Veranstaltung war nach Aussage der Landesregierung (Drucksache 11/1358) "die sachlichen Probleme und notwendigen Regelungen und Schwerpunkte aus der Sicht aller zukünftig mit der Durchführung des Betreuungsgesetzes befaßten gesellschaftlichen Kräfte aufzuzeigen". Nach Auswertung der Ergebnisse sollte das Konzept des landesrechtlichen Ausführungsgesetzes "umgehend" den Betroffenen gesellschaftlichen Kräften zur Stellungnahme zugeleitet werden".

Rückblickend kann nun jedoch festgestellt werden, daß nur die wenigsten der doch mehrheitlich gefaßten Empfehlungen in den Entwurf des Landesausführungsgesetzes aufgenommen worden sind.

Mit unserer Beteiligung an der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge verbinden wir die Hoffnung, daß Sie nun landesrechtliche Bestimmungen verabschieden, die der besonderen Zielsetzung dieses Gesetzes auch wirklich gerecht werden.

Die finanzielle Unterstützung/Ausstattung der Betreuungsvereine (Fragen 3; 4; 13)

Finanzierung der Gewinnungs-/Beratungstätigkeit

Ein besonderes Ziel des Betreuungsgesetzes ist es, daß die Betroffenen verstärkt durch natürliche Personen persönlich betreut werden sollen. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn mehr Personen als bisher bereit sind, eine Betreuung für Volljährige zu übernehmen. Die Landesregierung weist in ihrer Begründung zum Gesetzentwurf zu Recht auf die besondere Funktion der Betreuungsvereine hin, denen "hierbei die wichtige Aufgabe zukommt, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen, in ihre Aufgabe einzuführen, sie fortzubilden und zu beraten".

Wie wir auch an anderer Stelle ausgeführt haben, sehen wir in dieser "Querschnittsaufgabe" des Betreuungsvereins neben der eigenen Betreuungsarbeit den besonderen Aufgabenschwerpunkt. Völlig unverständlich ist es daher für uns, daß für diese Finanzierung bisher im Regierungsentwurf keine gesetzliche Grundlage besteht. Will man von Seiten des Gesetzgebers eine wirklich tragfähige, kontinuierliche Beratungs- und Begleitungs- sowie Gewinnungsmöglichkeit für Betreuer bei den Betreuungsvereinen installieren, so ist es nach unserer Meinung unumgänglich, hierfür gesetzlich abgesicherte Voraussetzung zu schaffen.

Nach unserer Ansicht müßten 90% der Personal- und Sachkosten (einschl. einer 1/2 Verwaltungsstelle) für hauptamtliche Mitarbeiter finanziert werden. Hierbei müßte das Land NRW den Vereinen eine entsprechende Finanzierung garantieren. Ein höherer Eigenanteil als 10%, der ja letztlich durch Übernahme von eigenen Betreuungen und deren (ungeklärter) Finanzierung i.S. des §1908 e BGB erzielt werden müßte, ist nicht zu akzeptieren. Wie die Erfahrung in der Vergangenheit gezeigt hat, besteht die Gefahr, daß aufgrund der Belastung durch die Betreuungsarbeit die eigentlichen Aufgaben i.S. § 1908 f BGB nicht mehr wahrgenommen werden können.

Eine mögliche Beteiligung der Kommunen könnte ggf. durch eine Umlage sichergestellt werden. Nach unserer Ansicht ist es jedoch notwendig, daß es zu einer gleichartigen Finanzierung in der jeweiligen Gebietskörperschaft kommt. Im übrigen sollte es flexibel geregelt sein, wieviel berufliche Mitarbeiter je Gebietskörperschaft für diese Arbeit anerkannt und auch finanziert werden sollen, um so bei besonderen Bedarfslagen (z.B. bei Standorten mit großen psychiatrischen Kliniken) eine individuelle Regelung zu ermöglichen.

Finanzierung der Betreuungsarbeit

Auch in Zukunft wird ein Teil der zu betreuenden Menschen nicht durch ehrenamtliche Betreuer begleitet werden können. Dies kann seinen Grund in der Schwierigkeit des Falles haben oder weil noch kein ehrenamtlicher Betreuer gefunden wurde. Hier sieht das Gesetz nun eine gewisse Rangfolge vor, indem die hauptberuflichen Mitarbeiter des Vereins (i.S. des § 1897 Abs. 2 Satz 1 BGB - "Vereinsbetreuer") vorrangig zum "Behördenbetreuer" zu bestellen sind. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß es sich in der Regel um die schwierigsten Betreuungen handeln wird.

Aufgrund der neuen gesetzlichen Bestimmungen (z.B. genau und eng begrenzte Wirkungskreise, Einwilligungsvorbehalte, die erweiterte Ausgestaltung der Personensorge), ist in Zukunft mit einer erheblichen zeitlichen Mehrbelastung zu rechnen.

Auf diesem Hintergrund ist es in Zukunft noch dringender erforderlich, daß der berufliche Vereinsbetreuer ausreichend qualifiziert ist für die Tätigkeit mit geistig, psychisch und körperlich behinderten Menschen und psychisch kranken Menschen. Eine fortlaufende Fortbildung (Supervision) ist hier dringend gefordert.

Die bisher vorgesehene gesetzliche Vergütungsordnung (§ 1908 e BGB i. Verb. mit § 1836 Abs. 2 BGB) muß als völlig unzureichend bezeichnet werden. Wie soll hier ein Verein abgesicherte Personalplanung betreiben, wenn in jedem Einzelfall der Schwierigkeitsgrad und die Höhe der Stundenvergütung festgelegt werden. Hinzu kommt, daß zu erwarten ist, daß es zu zusätzlichen Verwaltungsgemeinkosten aufgrund des Abrechnungswesens mit dem Gericht kommt. Weiterhin muß der Betreuer nach den bisher bekannten Vorstellungen verschiedener Gerichte nicht unerhebliche Zeit darauf verwenden, sehr differenzierte Arbeitsnachweise zu erstellen.

Erschwerend kommt hinzu, daß nach wie vor die Finanzierung der Vereinsbetreuung (i.S. d. § 1900 Abs. 1 BGB) völlig ungeklärt ist. Es ist nach unserer Meinung davon auszugehen, daß auch in Zukunft bei einer bestimmten Anzahl von besonders schwierigen Betreuungen (z.B. psychisch schwer erkrankte, unberechenbare, gewalttätige Klienten) eine Vereinsbetreuung unumgänglich ist. Erfolgt für diese Arbeit keine gesicherte Finanzierung der Vereine, ist zu befürchten, daß vor dem Hintergrund finanzieller Zwänge diese sicherlich notwendigste Betreuungsform nicht mehr übernommen werden kann.

Nach unserer Meinung müßte sichergestellt sein, daß die Vereine für die Betreuungen, die nicht vermittelt werden können und als persönlich bzw. als Vereinsbetreuungen durch berufliche Mitarbeiter geführt werden müssen, ausreichende Finanzierungen erhalten.

Es wäre u.E. zu prüfen, ob im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips ein Rechtsanspruch der Vereine zur Finanzierung dieser öffentlichen Pflichtaufgabe besteht.

Wir möchten im Zusammenhang mit der zukünftigen Vergütung in der Betreuungsarbeit auch noch auf folgende Problematik hinweisen, die nach unserer Ansicht dringendem Regelungsbedarf unterliegt. Nach den vorliegenden gesetzlichen Bestimmungen (§ 1835 Abs. 4 BGB) spricht der Gesetzgeber von einer Beteiligung des Nicht- "Mittellosen" bei der Aufwandsentschädigung und (gem. § 1835 Abs. 5 und § 1836 Abs. 1 BGB) einer Beteiligung des Nicht-"Vermögenslosen" bei der Vergütung. Nach unserer Meinung ist es dringend notwendig, hier zu einer einheitlichen Konkretisierung dieser Begriffe zu kommen. Gerade für den beruflich tätigen Vereinsbetreuer ist es von entscheidender Bedeutung, ob sein zu Betreuender als mittellos/vermögenslos gilt oder nicht. Im ersteren Falle trägt die Staatskasse die Kosten der Aufwandsentschädigung/Vergütung, im letzteren Falle hat der Betroffene sie selbst zu zahlen. Im Einzelfall kann dies dazu führen, daß notwendige Betreuungsaufgaben aufgrund der Kosten, die den Betroffenen entstehen, nicht wahrgenommen werden.

Landesrechtliche Anforderungen an die Betreuungsvereine (Fragen 7 bis 9)

Grundsätzlich halten wir zusätzliche Anerkennungsvoraussetzungen, die über den § 1908 f BGB-BtG hinausgehen, für nicht erforderlich.

Zustimmen können wir jedoch der im Entwurf des AG-BtG im § 2 Nr. 1 geforderte Gemeinnützigkeit der Betreuungsvereine.

Abgelehnt wird von uns die Forderung in § 2 Ziff. 2, daß 2 hauptamtliche Mitarbeiter zu "Betreuungszwecken" beschäftigt werden müssen. Durch das BtG wird von den Vereinen erwartet, daß sie in Zukunft sowohl Betreuungen übernehmen, sowie i.S. des § 1908 f ihre (ehrenamtlichen und beruflichen) Mitarbeiter beaufsichtigen, weiterbilden und versichern. Nach unserer Meinung hat der hauptamtliche Mitarbeiter überwiegend die ehrenamtlichen Mitarbeiter als Zielgruppe, die angeleitet, kontinuierlich begleitet und motiviert, aber auch neu gewonnen werden müssen. Der berufliche Vereinsbetreuer sollte den Schwerpunkt seiner Tätigkeit zunächst nicht in der Übernahme unmittelbarer Betreuungstätigkeit sehen. Hier haben die bisherigen Erfahrungen gezeigt, daß die Belastungen aus der Führung von Vormundschaften und Pflegschaften dazu geführt haben, daß die Beratung und Fortbildung ehrenamtlicher Mitarbeiter (vor allem auch derer, die nicht im Verein organisiert sind) nicht in dem ursprünglich geplanten und für notwendig gehaltenen Umfang durchgeführt werden konnte.

Für die o.g., nach unserer Meinung wesentlichen Aufgaben des beruflichen Vereinsbetreuers ist eine Vertretung nicht dringend erforderlich. Sicherlich ist es grundsätzlich fachlich wünschenswert, auf Dauer zu mehreren hauptberuflichen Mitarbeitern zu kommen. Wird dies jedoch gesetzlich festgelegt, so führt das dazu, daß viele kleinere Vereine, die z.Zt. nur einen hauptamtlichen Mitarbeiter in diesem Bereich beschäftigt haben, in Zukunft als Betreuungsverein keine Anerkennung mehr finden können. Dies würde aber auch bedeuten, daß die Chancen, neue ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen, aufgrund des fehlenden pluralen und ortsnahen Angebotes noch weiter erschwert würden.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Bestimmung zur Qualifikation des hauptberuflichen Mitarbeiters halten wir für sinnvoll und angemessen. In diesem Zusammenhang wäre es jedoch wünschenswert, daß auch an die hauptberuflichen Mitarbeiter der Betreuungsbehörden die gleichen Berufsausbildungsvoraussetzungen gestellt werden.

Hier müßte unseres Erachtens eine entsprechende Ergänzung im § 1 erfolgen.

Die in § 2 Ziff. 3 geforderte Verpflichtung zur Erstellung eines jährlichen Tätigkeitsberichtes wird in dieser Form ebenfalls von uns abgelehnt. Hier stellt sich die Frage, welche Zielsetzung dieser Bericht haben soll, und wer der Empfänger ist.

Nach unserer Ansicht hätte eine Berichterstattung nur dann Sinn, wenn hierdurch gezielt Erfahrungen gesammelt werden sollen, die dann fachlich ausgewertet (z.B. vom überörtlichen Betreuungsbeirat) wieder rückgekoppelt würden. Darüber erscheint es uns ausreichend, die Berichterstattung über die Richtlinien zu regeln.

Beachtung der örtlichen Gegebenheiten sowie Einschätzung des Bedarfs und der Möglichkeit, geeignete ehrenamtliche Betreuer/-innen zu gewinnen
(Fragen 10 bis 12)

Zunächst ist festzustellen, daß gerade in ländlichen Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte das ortsnahe Angebot durch verschiedene Vereine die Wahrnehmung der zukünftigen Aufgaben durch das BtG eher gewährleistet. Wie bereits an anderer Stelle erläutert, würde hier die Forderung des Gesetzgebers auf Beschäftigung mindestens zweier hauptamtlicher Mitarbeiter bei einer Vielzahl unserer Vereine dazu führen, daß sie in Zukunft die Betreuungstätigkeiten einstellen müßten.

Bezüglich der Frage nach dem Bedarf an ehrenamtlichen Mitarbeitern möchte ich zunächst auf die bei der Arbeitstagung des MAGS zum Betreuungsgesetz am 27./28.02.1991 genannten statistischen Zahlen hinweisen. Demnach kann (Stand 89) in NRW z.Zt. mit einer Zahl von 140.000 Betreuungsfällen gerechnet werden. Das bedeutet, daß bei einer Einwohnerzahl von 100.000 Bürgern von etwa 820 zu betreuenden Personen auszugehen ist. Weiterhin wurde festgestellt, daß bereits jetzt ca. 70% aller zu betreuenden Personen ehrenamtlich begleitet werden.

In Fachkreisen wird davon ausgegangen, daß auch in Zukunft grundsätzlich ein gewisser Prozentsatz (ca. 15%) aufgrund einer besonders aufwendigen oder/und einer besonders schwierigen Betreuung (bei krisenhaftem, unberechenbarem, gewalttätigem Verhalten) durch berufliche Mitarbeiter geleistet werden müssen. Wie wir an vielen Stellen unserer Stellungnahme bereits näher begründet haben, halten wir den Gesetzentwurf für ungeeignet, das Verhältnis zwischen den bereits vorhandenen ehrenamtlichen Betreuern und den auch auf Zukunft notwendigen beruflichen Betreuern, durch Gewinnung neuer geeigneter Betreuer, zu verringern.

Aufgrund der Erfahrungen in unseren Ortvereinen kann gesagt werden, daß da, wo bereits jetzt aufgrund gesicherter Finanzierung eine Begleitung möglich war, es sich gezeigt hat, daß ca. 35% der Ehrenamtlichen bereit waren, und es oft sogar wünschten, sich beraten und begleiten zu lassen. Jeder 10. forderte neben der eigenen Begleitung sogar eine konkrete Hilfestellung bei der Betreuung an. Genauere, wissenschaftlich fundiertere Angaben erwarten wir im übrigen von dem durch die Bundesregierung finanzierten dreijährigen Forschungsprojekt: "Modellmaßnahmen zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit im Betreuungswesen".

Nach unserer derzeitigen Ansicht kann nur dann eine ausreichende Anzahl geeigneter ehrenamtlicher Betreuer gewonnen werden, wenn eine konkrete praktische Unterstützung der täglichen Anforderungen sichergestellt ist.

Institutionelle Trennung der Betreuungsstelle (Fragen 14 und 15)

Aufgrund nicht zu vereinbarenden Interessenkollisionen (einerseits rechtliche Vertretung behinderter und kranker Personen, andererseits Sozialleistungsträger für vorrangige Hilfen, z.B. nach dem BSHG), sollte eine strenge institutionelle Trennung der beiden Aufgabenbereiche angestrebt werden. Es reicht u.E. nicht aus, wenn die zuständigen Behörden lediglich die Zusatzbezeichnung "Betreuungsstelle" erhalten.

Betreuungsbeirat/Betreuungsarbeitsgemeinschaft (Frage 16)

Wir halten es für notwendig, daß gesetzlich geregelt wird, daß sich auf örtlicher aber auch auf überörtlicher Ebene Betreuungsbeiräte/Betreuungsarbeitsgemeinschaften bilden sollen. Die Erfahrungen in der Vergangenheit haben gezeigt, daß es nur in den wenigsten Gebietskörperschaften eine kontinuierliche Zusammenarbeit gegeben hat. Das BtG macht es jedoch noch dringender erforderlich, daß durch geregelte Gespräche aller mit der Betreuung Volljähriger befaßten Organisationen, Behörden und Gerichte (ggf. auch Betreuer und Betreuerinnen) eine Koordination, gegenseitige Information und Zusammenarbeit stattfindet, um eine effektivere Bewältigung der im Betreuungsgesetz gestellten Aufgaben zu gewährleisten. Organisation und Struktur dieser Arbeitsgemeinschaften jedoch müßten auf örtlicher Ebene zwischen allen Beteiligten abgesprochen werden.

Beispielhafte Aufgaben des örtlichen Betreuungsbeirates könnten sein:

- Allg. Erfahrungsaustausch
- Entwicklung eines örtl. Betreuungskonzeptes (z.B. durch Statistik und gezielte Bedarfsplanung)
- Abstimmung und Klärung der verbindlichen Übernahme bestimmter gesetzlich geforderter Angebote (i.S. des § 1908 f BGB) durch einzelne Angebotsträger

Für den überörtlichen Betreuungsbeirat (Landschaftsverbandebene) ergeben sich ähnliche Aufgaben wie auf örtlicher Ebene. Weitere Aufgabenstellungen dieses Gremiums könnten sein:

- Sichtung und Bewertung der örtlichen Erfahrungen
- Mitarbeit bei der Entwicklung landeseinheitlicher Landeshilfen (Vordrucke etc.) usw.

Düsseldorf, den 30. Januar 1992