

DER DIREKTOR DES LANDSCHAFTSVERBANDES RHEINLAND

5000 KÖLN 21 LANDESHAUS KENNEDY-UFER 2 POSTFACH 21 07 20 FERNRUUF (0291) 82 83-1

Präsidentin des
Landtages Nordrhein-
Postfach 10 11 43

4000 Düsseldorf 1



Köln, 04.02.92

Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes und zur Anpassung des Landesrechts (Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 11/2464)

Anhörung am 12.02.1992; am 20.12.1991 zugeleiteter Fragenkatalog

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

wie gewünscht legt der Landschaftsverband Rheinland im Vorfeld der Anhörung am 12.02.1992 eine schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung vor. Dabei wird im folgenden auf die einzelnen Positionen des zugeleiteten Fragenkatalogs eingegangen.

1. Zu den Fragen 1 und 2

- Entstehen durch das Betreuungsgesetz für die Kommunen zusätzliche Kosten?
- Entstehen durch das von der Landesregierung vorgelegte Ausführungsgesetz für die Kommunen zusätzliche Kosten?

Ob durch das Betreuungsgesetz den Kommunen zusätzliche Kosten entstehen, wird entscheidend davon abhängen, inwieweit die Zahl der hauptamtlich durch die örtliche Betreuungsbehörde wahrzunehmenden Betreuungen zugunsten ehrenamtlicher Betreuung reduziert werden kann, wie dies erklärter Wille des Bundesgesetzgebers ist. Läßt sich dieser Gesetzeswille umsetzen, wäre eine Kompensation der neuen Aufgaben, welche die örtliche Betreuungsbehörde nach Betreuungsbehördengesetz zu erfüllen hat, denkbar. Für die Landschaftsverbände, welche die Aufgaben des Landesbetreuungsamtes wahrnehmen werden, liegt darin auf jeden Fall eine neue Aufgabenstellung, die mit Kostenaufwand verbunden ist.

Nach Art. 12 des vorliegenden Regierungsentwurfs tritt die Landesverordnung vom 25.09.1979 außer Kraft, wonach bisher für die "Anerkennung von Vereinen zur Durchführung von Vormundschaften und Pfllegschaften für Volljährige" die kreisfreien Städte, die großen kreisangehörigen Gemeinden sowie die Kreise zuständig waren.

Durch das Landesbetreuungsgesetz und die ergänzend hierzu beabsichtigte Förderung von Betreuungsvereinen mit Landesmitteln wird der LVR zu entsprechendem personellen Aufwand gezwungen sein. Einzelheiten der Kostenproblematik werden zu Frage 6 unter dem Aspekt des Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung nachfolgend dargelegt. Grundsätzlich jedoch steht der LVR der neuen Aufgabenstellung positiv gegenüber. Um so wichtiger erscheint es aber, daß die Ausgestaltung der Zuständigkeiten des Landesbetreuungsamtes im Landesbetreuungsgesetz umfassend geregelt sind, um durch Anerkennung und Förderung von Betreuungsvereinen auf eine Qualifizierung ehrenamtlicher Betreuer hinzuwirken. Dementsprechend stimmt der LVR der zukünftigen Aufgabenstellung als Landesbetreuungsamt unter zwei Bedingungen zu:

- Umfassende und abschließende Aufgabenzuweisung im Landesbetreuungsgesetz (siehe dazu im einzelnen die Feststellungen zu Frage 3),
- Kostenerstattung im Landesbetreuungsgesetz (siehe dazu im einzelnen die Feststellungen zu den Fragen 5 und 6).

2. Zu Frage 3

- **Halten Sie es für erforderlich, daß die Landesregierung verpflichtet werden muß, die Arbeit der Betreuungsvereine auf einer gesetzlichen Grundlage zu unterstützen?**

Diese Frage ist zu bejahen. Sie ist eng mit der Zuweisung gesetzlicher Zuständigkeiten zugunsten des Landesbetreuungsamtes verbunden. Nach dem Betreuungsgesetz und nach derzeitigem Regierungsentwurf zum Landesbetreuungsgesetz (§ 2) wird lediglich die Anerkennung der Betreuungsvereine als gesetzliche Aufgabe des Landesbetreuungsamtes umschrieben. Die Förderung der Betreuungsvereine soll hingegen auf der Basis eines Erlasses des MAGS erfolgen. Damit besäße die wichtige Aufgabe der Gewinnung und Qualifizierung ehrenamtlicher Betreuer keine ausreichende gesetzliche Grundlage. Die in § 1908 f Abs. 1 Nr. 2 BGB enthaltene Voraussetzung zur Anerkennung eines Betreuungsvereins reicht nicht aus. Danach kann das Landesbetreuungsamt einen Betreuungsverein anerkennen, wenn er sich "planmäßig um die Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer bemüht, sie in ihre Aufgaben einführt, fortbildet und berät."

Die Verantwortung der Betreuungsvereine wird nur dann in ausreichendem, dem Gesetzeszweck entsprechenden Umfang wahrzunehmen sein, wenn eine auf diese Tätigkeit der Betreuungsvereine ausgerichtete Landesförderung gesetzlich abgesichert ist.

Der LVR als Landesbetreuungsamt, das die Betreuungsvereine mit Landesmitteln fördern soll, besitzt nach vorliegendem Regierungsentwurf insoweit keine gesetzlich gesicherte Basis. Insbesondere angesichts der mit der Einrichtung des Landesbetreuungsamts verbundenen personellen und organisatorischen Konsequenzen für den LVR erscheint eine gesetzliche Absicherung im Landesbetreuungsgesetz zwingend. Erstaunlicherweise ist dies im Regierungsentwurf bisher nur für die im Aufgabenumfang voraussichtlich weniger intensive Zuständigkeit der Anerkennung von Betreuungsvereinen vorgesehen. Dabei ist auch festzustellen, daß sich diese Anerkennung vorrangig auf die Durchführung von Betreuungen durch hauptamtliche Vereinsmitarbeiter bezieht, während die Vereinstätigkeit der Gewinnung und Beratung ehrenamtlicher Betreuer - mithin die Erfüllung des vorrangigen Gesetzesauftrages - ohne gesetzliche Finanzierungsgrundlage verbleibt. Die Betreuungen der Betreuungsvereine, durch Aufwendungsersatzanspruch nach § 1835 Abs. 1, 5 BGB finanziert, ist nach § 1901 BGB sogar nachrangig gegenüber Betreuungen durch Einzelpersonen.

Im übrigen entspricht es auch nicht der Bedeutung des Landesbetreuungsamts, wenn sich die wichtige Verantwortung, für ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes Angebot zur Gewinnung und Qualifizierung von Einzelbetreuern durch Betreuungsvereine Sorge zu tragen, mittelbar aus Förderrichtlinien des MAGS ableitet. Es wird daher dringend empfohlen, entsprechend dem Landesgesetz Baden-Württemberg den Landschaftsverbänden als Landesbetreuungsämtern im Landesbetreuungsgesetz folgende Aufgaben zuzuweisen:

- "Sicherstellung eines ausreichenden überörtlichen Angebotes zur Gewinnung, Einführung, Fortbildung und Beratung ehrenamtlicher Betreuer durch anerkannte Betreuungsvereine, die dabei die örtliche Betreuungsbehörde (§ 1 Abs. 1) unterstützen.
- Anerkennung von Betreuungsvereinen nach § 1908 f BGB.
- Förderung der Gewinnung, Einführung, Fortbildung und Beratung ehrenamtlicher Betreuer durch anerkannte Betreuungsvereine mit Landesmitteln."

Ergänzend sei darauf hingewiesen, daß in Baden-Württemberg die überörtliche Betreuungsbehörde darüber hinaus noch folgende Aufgaben wahrnimmt, die ebenfalls im Landesbetreuungsgesetz berücksichtigt werden sollten:

- "Bedarfsermittlung und Planung für ein ausreichendes Angebot an Betreuern sowie Unterstützung der örtlichen Betreuungsbehörde bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe.
- Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft auf der überörtlichen Ebene, in der die mit Betreuungsangelegenheiten befaßten Institutionen und Organisationen einschl. der Träger der Freien Wohlfahrtspflege zur Koordinierung ihrer Arbeit mitwirken."

3. Zu Fragen 5 und 6

- Ist bei den Kommunen und Landschaftsverbänden von einem wesentlich gesteigerten Personalbedarf bei der Wahrnehmung der Aufgabe als Betreuungsamt bzw. Betreuungsbehörde auszugehen?
- Wird der Gesetzentwurf dem Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung gerecht?

Die Beantwortung der Frage 4 sollte durch die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege erfolgen (Wie müssen bedarfsgerechte finanzielle Regelungen zur Absicherung der Arbeit der Betreuungsvereine gestaltet sein?).

Was den Personalbedarf des LVR in Bezug auf das zukünftige Landesbetreuungsamt betrifft, so ist folgendes festzustellen:

- a) Wie bereits ausgeführt, werden die Aufgaben des Landesbetreuungsamtes personellen Mehraufwand mit sich bringen. Anpassungen des Personalbedarfs im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Aufgabenstellung des Landesbetreuungsamtes bleiben selbstverständlich vorbehalten. Quantifizieren lassen sich die Rahmenbedingungen der Tätigkeit des Landesbetreuungsamtes wie folgt:
- Nach Auskunft der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege nehmen zur Zeit ca. 100 den Spitzenverbänden angeschlossene Vereine Betreuungsaufgaben wahr,
 - die Förderung dieser Betreuungsvereine wird sich für das Gebiet des Rheinlands auf 37 Gebietskörperschaften i. S. § 1 Abs. 1 Landesbetreuungsgesetz erstrecken (14 kreisfreie Städte, 8 Kreise sowie 10 größere, kreisangehörige Gemeinden),
 - nach Auskunft des MAGS stehen zum 01.01.1992 ca. 144.000 Personen in Nordrhein-Westfalen unter Betreuung,
 - in den Einrichtungen des LVR (Rheinische Landeskliniken und Rheinische Heilpädagogische Heime) stehen z. Z. ca. 4.800 Personen unter Betreuung, 2.250 Patienten sowie 1.550 Bewohner der Rheinischen Heilpädagogischen Heime.
- b) Nach Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung "kann das Land Gemeinden und Gemeindeverbände durch gesetzliche Vorschrift zur Übernahme und Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichten, wenn gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden".

Nach § 1 Abs. 3 des Regierungsentwurfes nehmen die Landesbetreuungsämter ihre Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr. Es ist beabsichtigt, daß der LVR Aufgaben des Landes als Landesbetreuungsamt wahrnimmt.

Für diese Weisungsaufgaben ist die fachaufsichtliche staatliche Weisungsbefugnis in § 1 Abs. 3 Satz 3 des Regierungsentwurfs beschrieben. Damit ist Art. 78 Abs. 3 Landesverfassung anzuwenden. Der Regierungsentwurf trägt dem bisher nicht Rechnung. Wie unter Ziffer 1 ausgeführt, fordert der LVR eine gesetzliche Regelung, wonach die den Landschaftsverbänden in Ausführung der Zuständigkeit als Landesbetreuungsamt entstehenden Kosten durch das Land erstattet werden.

4. Zu den Fragen 7 bis 9

- Halten Sie die im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehenen und über das Betreuungsgesetz hinausgehenden Voraussetzungen für die Anerkennung als Betreuungsverein für erforderlich?
- Halten Sie die im Gesetzentwurf vorgesehenen gesetzlichen Anforderungen für zweckmäßig?
- Welche Mindestzahl von Hauptamtlichen in den Betreuungsvereinen ist notwendig und sinnvoll?

Die § 1908 f BGB teils erläuternden, teils ergänzenden Regelungen in § 2 des Regierungsentwurfs werden begrüßt. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Forderung des § 2 Nr. 2, wonach mindestens zwei hauptamtliche Mitarbeiter zu Betreuungszwecken zu beschäftigen sind, die eine abgeschlossene Berufsausbildung im Bereich Sozialarbeit/Sozialpädagogik oder vergleichbare Qualifikation aufweisen. Die Verpflichtung, kalenderjährlich einen Tätigkeitsbericht vorzulegen, dürfte im Hinblick auf regelmäßige Informationsabläufe zwischen Betreuungsvereinen einerseits und Landesbetreuungsamt andererseits von besonderer Bedeutung sein.

5. Zu den Fragen 10 und 16

- Läßt der Gesetzentwurf genügend Spielraum zur Regelung örtlicher Gegebenheiten?
- Soll die Einrichtung eines Betreuungsbeirates geregelt werden und in welcher Form sollte dies geschehen?

Die im Betreuungsbehördengesetz ausgewiesenen Zuständigkeiten der örtlichen Behörden werden nach § 1 Abs. 1 des Regierungsentwurfes durch die kreisfreien Städte, Kreise bzw. großen kreisangehörigen Gemeinden wahrgenommen. Die im Regierungsentwurf vorgesehenen Aufgabenstellungen der Landesbetreuungsämter tangieren die Verantwortungen der örtlichen Betreuungsbehörden nicht, zumal die Landesbetreuungsämter gegenüber den örtlichen Betreuungsbehörden keine Weisungsrechte besitzen.

Die Anerkennung und Förderung von Betreuungsvereinen durch die Landesbetreuungsämter stellt eine wichtige überregionale Aufgaben dar, um eine qualifizierte Arbeit der Betreuungsvereine sicherzustellen.

6. Zu Frage 11

- **Wie hoch schätzen Sie den Bedarf an ehrenamtlichen Betreuern in Nordrhein-Westfalen?**

Der Bedarf an ehrenamtlichen Betreuern ist schwer abzuschätzen, da sich bisherige Erfahrungswerte auf die alten Rechtsinstitute der Vormundschaft und Pflegschaft erstrecken. Ob und inwieweit die Zahl der ehrenamtlichen Betreuer im Verhältnis zu Vereinsbetreuungen bzw. Behördenbetreuungen zukünftig ansteigende Tendenz aufweist, wird entscheidend davon abhängen, wie die Betreuungsvereine ihrer Aufgabe nachkommen, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen, in ihre Aufgaben einzuführen, fortzubilden und zu beraten. Aufgrund der durch das Betreuungsgesetz ab 01.01.1992 geltenden einheitlichen Verfahrenslage für Unterbringungen nach PsychKG sowie freiheitsentziehende Unterbringungen durch Betreuer (§ 1906 Abs. 1 - 3 BGB) wird aber davon ausgegangen, daß die Zahl der Betreuungen in den stationären psychiatrischen Einrichtungen zunimmt, und zwar in gleichem Maße, wie die Zahl von PsychKG-Unterbringungen abnimmt. Dies dürfte sich aus der Tatsache ableiten, daß zukünftig derselbe Vormundschaftsrichter/-in für beide Unterbringungsarten zuständig ist und im Anschluß an eine sofortige Unterbringung der Ordnungsbehörde (§ 17 PsychKG) bei der Anhörung des Patienten der Weg der Einrichtung einer vorläufigen Betreuung mit vorheriger vorläufiger Unterbringung (§ 70 h FGG) leichter einzuschlagen ist.

7. Zu Frage 12

- **Halten Sie den Gesetzentwurf für geeignet, eine ausreichende Anzahl von geeigneten, ehrenamtlichen Betreuern zu gewinnen?**

Sofern die Betreuungsvereine durch gesetzlich abgesicherte Planungs- und Förderzuständigkeiten der Landesbetreuungsämter in die Lage versetzt werden, geeignete ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen und zu beraten, ist die Frage grundsätzlich zu bejahen. Es wird entscheidend darauf ankommen, daß regelmäßige Fortbildungen angeboten werden. Dabei böte es sich an, überregionale Fortbildungsangebote durch die Landesbetreuungsämter vorzuhalten.

8. Zu Frage 13

- **Wie wird die Absicht der Landesregierung beurteilt, eine Förderung für die Gewinnung, Einführung, Fortbildung und Beratung ehrenamtlicher Betreuung als freiwillige Landesleistung außerhalb des Gesetzes über Förderrichtlinien zur Verfügung zu stellen?**

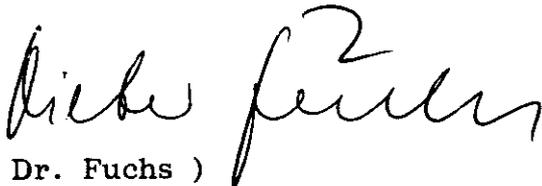
Wie bereits ausgeführt, sollte die Förderung mit Landesmitteln in das Landesbetreuungs-gesetz selbst eingefügt werden. Es ist für die Betreuungsvereine und das Landesbetreuungsamt nicht tolerabel, wenn für jedes neue Haushaltsjahr die Unwägbarkeit besteht, daß die Landesförderung kurzfristig eingestellt wird. Auf die Regelung in Baden-Württemberg kann in diesem Zusammenhang verwiesen werden (vorne Ziffer 2).

9. Zu den Fragen 14 und 15

- Halten Sie es für sinnvoll, eine Zusatzbezeichnung für die zuständige Behörde durch Landesrecht vorzugeben?
- Wie kann gewährleistet werden, daß bei den örtlichen Verwaltungen eine institutionelle Trennung der Betreuungsstelle von den Aufgaben der Jugend-, Sozial- und Ordnungsämter erfolgt? Sind hierzu gesetzliche Regelungen notwendig?

Im Betreuungsbehördengesetz des Bundes sind die Aufgaben der örtlichen Betreuungsbehörde beschrieben. Neben der Zuordnung der Zuständigkeit auf die kreisfreien Städte, Kreise bzw. großen kreisangehörigen Gemeinden im Landesbetreuungs-gesetz ist auch die Zusatzbezeichnung "Betreuungsstelle" sinnvoll. Aufgrund des kommunalen Selbstorganisationsrechts dürften jedoch keine gesetzlichen Möglichkeiten bestehen, im Landesbetreuungs-gesetz eine institutionelle Trennung der Betreuungsstelle von Aufgaben anderer Ämter sicherzustellen.

Mit freundlichen Grüßen


(Dr. Fuchs)