

# Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Frau  
Heike Gebhard, MdL  
Vorsitzende des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales  
Landtag Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

ausschließlich per E-Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)



## Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 16.03.2022

### Gesetz zur Umsetzung des Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts und zur Änderung des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten, Gesetzentwurf der Landregierung, Drucksache 17/16317

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung zum Regierungsentwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts und zur Änderung des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

#### A. Grundsätzliches

Eine Anpassung des Landesbetreuungsgesetzes an die geänderte Bundesgesetzgebung ist unstreitig erforderlich. Die Tätigkeit der örtlichen Betreuungsbehörden soll in Nordrhein-Westfalen keine Selbstverwaltungsaufgabe mehr sein, sondern eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung. Dies wird innerhalb der örtlichen Betreuungsbehörden ein Umdenken und eine Neustrukturierung der Aufgabenwahrnehmung erfordern.

Im Hinblick auf die Etablierung einer Sonder- und Fachaufsicht des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales über die örtlichen Betreuungsbehörden stellt sich die Frage, was damit konkret verbunden ist, welche Modelle als Vorbild dienen und welche zusätzlichen Aufgaben dadurch auf die kommunale

14.03.2022

Städtetag NRW  
Andrea Vontz-Liesegang  
Hauptreferentin  
Telefon 0221 3771-260  
[andrea.vontz@staedtetag.de](mailto:andrea.vontz@staedtetag.de)  
Gereonstraße 18 - 32  
50670 Köln  
[www.staedtetag-nrw.de](http://www.staedtetag-nrw.de)  
Aktenzeichen: 50.46.00 N

Landkreistag NRW  
Dorothee Heimann  
Hauptreferentin  
Telefon 0211 300491-220  
[d.heimann@lkt-nrw.de](mailto:d.heimann@lkt-nrw.de)  
Kavalleriestraße 8  
40213 Düsseldorf  
[www.lkt-nrw.de](http://www.lkt-nrw.de)  
Aktenzeichen: 50.75.00

Städte- und Gemeindebund NRW  
Dr. Matthias Menzel  
Hauptreferent  
Telefon 0211 4587-234  
[matthias.menzel@kommunen.nrw](mailto:matthias.menzel@kommunen.nrw)  
Kaiserwerther Straße 199 - 201  
40474 Düsseldorf  
[www.kommunen.nrw](http://www.kommunen.nrw)  
Aktenzeichen: 37.0.11-002/002

len Betreuungsbehörden zukommen. Wir lehnen diese Einschränkung der kommunalen Selbstverwaltungsfreiheit ab. Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs in Art. 28 GG und Art. 78 LVerf sehen wir nicht.

## **B. Konnexitätsrechtliche Lage**

Die Verhandlungen zur Bewältigung der konnexitätsrechtlichen Schwierigkeiten dauern an. Wir sind zuversichtlich, dass die Landesseite den Entwurf einer akzeptablen Regelung in Kürze vorlegen wird.

## **C. Materielle Regelungen des Entwurfes**

Zu den materiellen Regelungen des Gesetzesentwurfes haben wir im Einzelnen folgende Anmerkungen und Hinweise.

### 1. Artikel 1, Ziff. 1 b) des Entwurfs: Landesamt für Finanzen als zusätzliche Betreuungsbehörde

Grundsätzlich kann das Land Regelungen zur Bestimmung einer weiteren Betreuungsbehörde treffen. Es sollte hierbei auf die fachliche und sonstige Eignung der eingesetzten Mitarbeiter achten. Ob die im Gesetzesentwurf genannten Personengruppen, die das Land aktuell vorsieht, dem komplexen Anforderungsprofil an die Betreuungsbehörden entsprechen, liegt in der Beurteilung und Entscheidung des Landes. Gerade mit Blick auf die Änderungen durch das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts werden an die Betreuungsführung allerdings deutlich höhere Anforderungen gestellt, als ein allgemeines Verständnis für Verwaltungsaufgaben.

Ein vergleichbares Modellprojekt in Niedersachsen war nach diesseitiger Information jedenfalls wenig erfolgreich.

### 2. Artikel 1, Ziff. 3 des Entwurfs

#### a) Förderung von Betreuungsvereinen

Mit dem Betreuungsorganisationsgesetz (BtOG) sind die Aufgaben der Betreuungsvereine deutlich ausgeweitet worden, so dass dort ein Finanzierungsbedarf gegeben ist. Nach dem neuen Bundesrecht haben die Betreuungsvereine nun einen Finanzierungsanspruch. Der Bundesgesetzgeber finanziert dies aber nicht, sondern überlässt dies den Ländern.

Der nun vorliegende Entwurf sieht – in Änderung zum Referentenentwurf – „für die Aufgaben nach § 15 Abs. 1 des Betreuungsorganisationsgesetzes eine bedarfsgerechte finanzielle Ausstattung durch das Land“ vor. Die im Gesetzgebungsverfahren vorgenommene Anpassung von einer „anteiligen Finanzierung“ hin zu einer „bedarfsgerechten finanziellen Ausstattung“ wird unsererseits grundsätzlich begrüßt. Allerdings ist der Gesetzesbegründung zu entnehmen, dass „die Finanzierung durch das Land (...) die freiwillige Finanzierung der Betreuungsvereine seitens der Gemeinden und Gemeindeverbände unberührt (lässt).“ Die neue Finanzierungsstruktur des Landes solle – so die Gesetzesbegründung weiter – „zu keinem Rückzug der Gemeinden und Gemeindeverbände aus ihrer bisherigen Förderpraxis führen“.

Diese Feststellungen werfen Fragen auf und erwecken den Eindruck, dass letztlich doch ein gesteigertes finanzielles Engagement der Kommunen erwartet wird. Insbesondere ist nicht klar, ob die seitens der Landesregierung vorgesehenen Finanzmitteln in Höhe von voraussichtlich jährlich 10,5 Mio. Euro (Abschnitt D, 2. Absatz des Entwurfs) ausreichen, die bisherige Beratungsstruktur adäquat aufrechtzuerhalten und die Kommunen nicht letztlich doch „Ausfallbürgen“ sein werden.

Die Einzelheiten der Finanzierung der Betreuungsvereine soll gemäß Art.1 § 6 Nr. 3 des Regierungsentwurfes durch das für Soziales zuständige Ministerium in Abstimmung mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium mittels Verordnung geregelt werden können. Dies stellt eine (sachlogische) Änderung des Regierungsentwurfs im Vergleich zum Referentenentwurf dar. Es ist gänzlich unklar, wie die Finanzierung umgesetzt werden soll. Bei der Gestaltung der Finanzierung ist darauf zu achten, dass diese die Anzahl von Betreuungsvereinen in den Kommunen berücksichtigt und insbesondere nicht zum Nachteil der Kommunen ausfällt, die zurzeit freiwillige Mittel bereitstellen. Die Erfahrung mit der teilweise in einigen Kommunen auf freiwilliger Basis erfolgenden Finanzierung der örtlichen Betreuungsvereine hat gezeigt, dass eine, auf konkrete und nachzuweisende Aufgaben aufgebaute Förderung effektiver und bei weitem qualitätsvoller ist, eine Pauschalbezuschussung, die als Rückschritt einer Förderung nach dem „Gießkannenprinzip“ angesehen wird.

b) Artikel 1, Ziff. 3 des Entwurfs: Erweiterte Unterstützung

Ausdrücklich zu begrüßen ist die Erprobung der erweiterten Unterstützung in einigen Modellregionen. Die Regelung des neuen § 3a geht jedoch über den durch § 11 Abs. 5 BtOG eröffneten Rahmen hinaus und überschreitet so die Regelungskompetenz des Landes. Dies wird insbesondere dadurch deutlich, dass nicht zwischen dem Instrument der erweiterten Unterstützung im Beratungsprozess im Vorfeld eines gerichtlichen Verfahrens (vgl. 8 Abs. 2 BtOG) sowie dem Einsatz des Instruments im gerichtlichen Verfahren (vgl. § 11 Abs. 3 und 4 BtOG) unterschieden wird. Die durch den Bund in § 11 Abs. 5 BtOG eingeführte Regelungskompetenz der Länder bezieht sich ausschließlich auf § 11 BtOG und nicht auf § 8 BtOG.

Im Übrigen wird begrüßt, dass das Instrument der „erweiterten Unterstützung“ zunächst als Modellvorhaben mit entsprechender wissenschaftlicher Begleitung für einen Zeitraum von fünf Jahren eingeführt wird. Allerdings sollen nach dem Gesetzentwurf die Einzelheiten, insbesondere zu den Modellregionen, dem Umfang der Modellprojekte und der Dauer in einem Rahmenvertrag zwischen dem für Soziales zuständigen Ministerium und den Betreuungsbehörden festgeschrieben werden. Es bleibt fraglich, ob diese Kosten dann unter Konnexitätsaspekten im aktuellen Reformprozess angemessen berücksichtigt werden oder eine Ausgliederung dieser Kosten erfolgt. Es muss sichergestellt sein, dass eine angemessene Berücksichtigung unter Konnexitätsaspekten erfolgt.

Die bisherigen Schätzungen haben einen Personalmehrbedarf ohne die erweiterte Unterstützung von mindestens 1,5 Stellen (S12 bzw. EG 9c) ergeben. Für die modellhafte Erprobung der erweiterten Unterstützung im Landeshaushalt werden Ausgaben von ca. 400.000 Euro p. a. über fünf Jahre geschätzt (siehe auch Abschnitt D, 1. Absatz). Dieser Ansatz erscheint deutlich zu gering. Insbesondere Mitarbeitende der Betreuungsbehörden werden in der Regel nach Entgeltgruppe S12 TVÖD vergütet. Nach dem KGSt-Stand 2021 belaufen sich die Kosten eines Arbeitsplatzes bereits nur für Personal und Sachkosten auf 77.150 Euro pro Arbeitsplatz inkl. IT- und Gemeinkosten somit auf 94.780 Euro. Der vom Land angesetzte Betrag reicht daher nicht aus um je nach Berechnung vier bis fünf Vollzeitäquivalente an Personal bei den Betreuungsbehörden zu finanzieren. Zudem ist es nicht vorstellbar, dass das Land mit dem Ansatz der erweiterten Unterstützung bei geplanten acht Betreuungsbehörden finanziell auskömmlich erproben kann. Eine erhebliche finanzielle Belastung der Modellkommunen ist daher zu erwarten.

Zudem bleibt für den Fall, dass nach 5 Jahren eine regelhafte Anwendung des Instruments der erweiterten Unterstützung durch alle Betreuungsbehörden beschlossen werden sollte, die Berücksichtigungsfähigkeit der durch dieses neue Instrument entstehenden Kosten unter Konnexitätsaspekten unsicher. Bei einem solchen Roll-Out im gesamten Land dürften erhebliche Kosten für die betroffenen Behörden entstehen, die ein neues Konnexitätsverfahren erfordern würden.

Bei der in § 8 Abs. 2 BtOG vorgesehenen Durchführung einer erweiterten Unterstützung als zeitlich begrenztes Fallmanagement sollen in geeigneten Fällen anstelle eines Betreuungsverfahrens Eingliederungshilfemaßnahmen eingeleitet werden. Derartige Maßnahmen führen aber zu erheblichen Mehrbelastungen bei den örtlichen und überörtlichen Trägern der Eingliederungshilfe. Auch diese Mehrbelastungen, sowohl bei den Kommunen als örtlichen Trägern als auch bei den beiden Landschaftsverbänden als überörtlichen Trägern der Eingliederungshilfe sind im Rahmen der bevorstehenden Kostenfolgeabschätzung zu erfassen und der Expertenauftrag ist entsprechend zu formulieren.

## 2. Artikel 2 des Entwurfs

Im Zusammenhang mit der geplanten Änderung des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten haben wir aus der Praxis Hinweise erhalten, dass bei sog. Demenzerkrankten eine „Versorgungslücke“ bestehe. Demenzerkrankte haben offenbar im Rahmen von Anwendungsfällen nach dem PsychKG nicht selten einen Fluchtreiz und werden mitunter auch aggressiv. Diese Situation ist für alle Beteiligten problematisch. Die sehr hohen Anforderungen einer Einweisung nach § 14 PsychKG liegen in der Regel nicht vor. Mithin muss festgestellt werden, dass bei Demenzerkrankten eine Einweisung nach § 14 PsychKG nicht geeignet ist, die bestehende Lücke zu füllen.

Im Hinblick auf die sofortige Unterbringung nach § 14 PsychKG ist zudem darauf hingewiesen worden, dass das Instrument einer gerichtlichen Anordnung in Erwägung gezogen werden sollte.

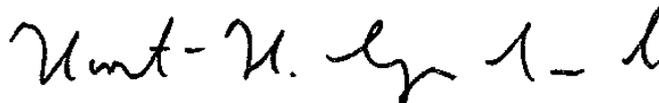
Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Stefan Hahn  
Beigeordneter  
Städtetag Nordrhein-Westfalen



Dr. Kai Zentara  
Beigeordneter  
Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand  
Geschäftsführer  
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen