

**Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge**

Protokoll

23. Sitzung (nicht öffentlich)

4. Dezember 1991

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.30 Uhr bis 12.35 Uhr

Vorsitzender: Abgeordneter Champignon (SPD)

Stenograph: Schrader

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

1 Aktuelle Viertelstunde

1

Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales beantwortet eine Frage der CDU-Fraktion betreffend Auswirkungen der Änderung der Richtlinien zur Förderung der Altenerholung.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

Seite

- 2 Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Förderung der Beteiligung der Arbeitnehmer an den Gewinn- und Betriebsergebnissen (einschließlich Kapitalbeteiligung)**

5

Unterrichtung durch die Bundesregierung
Bundratsdrucksache 645/91

Der Ausschuß nimmt die Drucksache zur Kenntnis.

- 3 Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Schaffung einer Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz**

6

Unterrichtung durch die Bundesregierung
Bundratsdrucksache 689/91

Der Ausschuß nimmt die Drucksache zur Kenntnis und spricht gegenüber der Landesregierung die Empfehlung aus, sich bei der Bundesregierung dafür einzusetzen, daß die vorgesehene Agentur ihren Sitz in Nordrhein-Westfalen erhält, wobei er Bonn und Dortmund für geeignete Standorte hält.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

Seite

4 Gesetz zur Änderung des Maßregelvollzugsgesetzes

9

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/2151

Der Ausschuß kommt einvernehmlich überein, zu dem Gesetzentwurf eine Anhörung durchzuführen und in Kommissionsstärke Einrichtungen des Maßregelvollzugs zu besuchen. Die Termine sowie die Liste der Anzuhörenden und der Fragenkatalog werden interfraktionell vereinbart.

5 Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes und zur Anpassung des Landesrechts

15

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/2464

Auch zu diesem Gesetzentwurf beschließt der Ausschuß die Durchführung einer Anhörung, über deren Fragenkatalog und Anzuhörendenliste ebenfalls eine interfraktionelle Vereinbarung getroffen wird.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

Nach kurzer Diskussion nimmt der **Ausschuß** die Bundesratsdrucksache 689/91 zur Kenntnis und spricht gegenüber der Landesregierung die Empfehlung aus, sich bei der Bundesregierung dafür einzusetzen, daß die vorgesehene Agentur ihren Sitz in Nordrhein-Westfalen erhält, wobei er Bonn und Dortmund für geeignete Standorte hält.

4. Gesetz zur Änderung des Maßregelvollzugsgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/2151

Den Gesetzentwurf der Landesregierung erläutert **StS Dr. Bodenbender (MAGS)** wie folgt:

Der Maßregelvollzug im Lande Nordrhein-Westfalen hat auf der Grundlage des Maßregelvollzugsgesetzes vom 17. Januar 1985 in den vergangenen Jahren eine erhebliche Standardverbesserung erfahren. Dies gilt einmal für die Personalsituation, die in den zurückliegenden Jahren erheblich verbessert werden konnte. Zum anderen wurde aber auch in einigen Einrichtungen das Wohngruppenkonzept eingeführt. Dieses Konzept erlaubt es, eine den modernen Verhältnissen in der forensischen Psychiatrie angemessene Wohn- und Lebensform einzuführen, mit dem Ziel, die Patienten zu befähigen, nach ihrer Entlassung ein selbständiges und in der Gemeinschaft voll eingegliedertes Leben zu führen.

Die Erfahrungen der Vergangenheit haben allerdings auch gezeigt, daß in dieser dynamischen Entwicklung die Kostensteuerung durch das Land nur unzureichend möglich ist. Die geltende Kostenregelung des § 22 MRVG läßt es nicht zu, die Ausgaben für den Maßregelvollzug mit den jährlich im Landeshaushalt für diesen Zweck ausgewiesenen Haushaltsmitteln in Einklang zu bringen. Die tatsächlich veranschlagten Kosten lagen in jedem Jahr weit über den im Landeshaushalt ausgewiesenen Mitteln. Trotz zum Teil erheblicher Steigerungsraten von rund 25 Millionen DM seit 1988 in den Haushaltsansätzen waren die Ausgabensteigerungen für diesen Aufgabenbereich bei den Landschaftsverbänden nicht in den Griff zu bekommen und führten regelmäßig zu überplanmäßigen Ausgaben in Höhe von 34 Millionen DM seit

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

1988, und dies trotz einer in den vergangenen Jahren im wesentlichen gleichbleibenden Zahl von Maßregelvollzugspatienten. Im Jahresdurchschnitt sind in Nordrhein-Westfalen rund 1 000 Plätze regelmäßig besetzt.

Diese Entwicklung und die Tatsache, daß die Kostenauswirkungen auf den Landeshaushalt erst im nachhinein erfaßt werden können, sind aus gesetzgeberischer und haushaltspolitischer Sicht auf Dauer nicht tragbar. § 22 MRVG in der geltenden Fassung stellt somit keine hinreichende Rechtsgrundlage für die Plan- und Steuerbarkeit der Ausgabemittel im Landeshaushalt dar.

§ 22 a des Entwurfs des Änderungsgesetzes sieht nun einen pauschalierten Aufwendungsersatz vor, der sich nach der Zahl der in den Einrichtungen der Landschaftsverbände betreuten Patienten bemißt. Als Grundlage für die Bemessung des Pauschalbetrags wird die Kostenentwicklung der letzten Jahre herangezogen. Ferner wird durch eine jährliche Fortschreibung der Personal- und Sachkosten die Dynamisierung der zur Verfügung gestellten Landesmittel gewährleistet. Die Fortschreibung der Personalkosten - rund 80 % der Gesamtkosten - wird an die tarifvertraglichen Steigerungsraten für das Pflegepersonal gebunden. Der Sachkostenanteil von rund 20 % orientiert sich an der Erhöhung des allgemeinen Preisindex.

Mit dem vorgesehenen Finanzierungssystem werden also die Landschaftsverbände wie bisher von den Kosten des Maßregelvollzugs grundsätzlich freigestellt. Der Gesetzentwurf sieht ausdrücklich vor, auch in Zukunft die qualitative Weiterentwicklung im Maßregelvollzug zu fördern. Hierzu würden beispielsweise die Verbesserung des Personalschlüssels und die weiteren Bemühungen um die Einführung des Wohngruppenkonzepts gehören.

Lassen Sie mich aber in diesem Zusammenhang auch offen ansprechen, daß angesichts der äußerst angespannten Finanzlage des Landes weitere Verbesserungen in der nächsten Zukunft sehr schwierig sein werden. Vorrangiges Ziel der Landesregierung wird es daher sein müssen, den bisher erreichten Standard zu konsolidieren, was schwierig genug ist.

Gleichzeitig soll mit dem Gesetzentwurf eine Reihe von weiteren Problemen, die sich aus der Praxis des Maßregelvollzugs ergeben haben, gelöst werden. Erlauben Sie mir, hier nur auf die wesentlichsten Punkte der Gesetzesvorlage einzugehen:

Neu vorgesehen ist eine Regelung, die Maßregelvollzugspatienten mit ihrem Einkommen an den Unterbringungskosten zu beteiligen. Diese Vorschrift soll aus Gründen

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

der Gleichbehandlung eingeführt werden. Psychisch kranke Patienten haben nämlich seit jeher die Kosten für die Behandlung und Unterbringung in psychiatrischen Krankenhäusern selbst zu tragen. Es ist nicht einzusehen, weshalb dieser Grundsatz nicht auch im Maßregelvollzug gelten soll.

Ein weiterer Punkt: Seit Jahren war es zwischen den Landschaftsverbänden und dem Lande strittig, ob das Aufsichtsrecht unseres Ministeriums die Sachkosten- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen bei den Maßregelvollzugseinrichtungen umfaßt. Für uns war es stets klar, daß das Land als Kostenträger ein solches Recht besitzt. Es ist nun im Gesetzentwurf eine eindeutige Rechtsgrundlage für dieses Prüfungsrecht vorgesehen. Dieses Recht kann auf Beauftragte delegiert werden. Für die Delegation werden vor allem die Regierungspräsidenten in Betracht kommen, die über die erforderlichen fachtechnischen Kenntnisse und Erfahrungen verfügen.

Ein politisches Wort zum Schluß: Das Ministerium hat versucht, die zwangsläufigen Auseinandersetzungen um diese notwendige haushaltspolitische Steuergrundlage mit den Landschaftsverbänden so zu führen, daß der Maßregelvollzug nicht öffentlich ins Gerede kommt, weil wir der Meinung sind, daß öffentliches Gerede der Sache schweren Schaden zufügen könnte. Wenn wir weiterhin keinen Verwehr-Maßregelvollzug, sondern einen therapeutischen Vollzug wollen, der die gesellschaftliche Resozialisierung zum Ziel hat, sollten die immensen Kosten dieses sensiblen Bereichs nicht in einem öffentlichen Streit erhoben werden.

Für die CDU-Fraktion beantragt **Abgeordneter Arentz (CDU)** eine Anhörung zu dem Gesetzentwurf.

Die Bedenken der Landschaftsverbände hätten diese in Stellungnahmen bereits mitgeteilt. Bisher sei auch ihm nicht einsichtig, wie von einer Deckelung der Ausgaben ausgegangen werden könne, wenn die hohen Standards, die das Land selber qua Gesetz vorgegeben habe, weiter gälten und nicht einmal überall erfüllt seien. Der Maßregelvollzug sei eine staatliche Aufgabe, die die Landschaftsverbände in Auftragsverwaltung durchführten; sie hätten von daher Anspruch auf volle Kostenerstattung, solange sie mit dem Geld wirtschaftlich umgingen und sich im Rahmen der vorgegebenen Standards bewegten. Der Landesrechnungshof habe seines Wissens den Maßregelvollzug auch geprüft und keine Beanstandungen erhoben. Von daher gehe das Gesetz nach Meinung seiner Fraktion in die falsche Richtung.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

Recht gebe er dem Staatssekretär, daß der Maßregelvollzug nicht insoweit zum Gegenstand öffentlicher Diskussionen gemacht werden sollte, als zuviel Geld für die betroffenen Personengruppe ausgegeben werde.

Abgeordneter Krömer (CDU) weist darauf hin, daß die Landesregierung im Jahre 1990 in der Beantwortung einer Großen Anfrage auf die Notwendigkeit einer Verbesserung der Situation im forensisch-psychiatrischen Bereich hingewiesen habe. Insoweit könne er das Argument, es würden Personalkosten in einem nicht gerechtfertigten Maße abgerechnet, nicht gelten lassen, zumal die Standards vorgegeben seien. Bekanntlich hätten über viele Jahre qualifizierte Kräfte für den Maßregelvollzug auch nicht gefunden werden können.

Wenn die Einrichtungen darüber hinaus nicht auch baulich fortentwickelt werden könnten, könnten auch nicht die Rahmenbedingungen für die spezifischen Therapieformen geschaffen werden. Im übrigen bleibe die Landesregierung hinsichtlich der Belegungsausgleichsregelungen unterhalb der Bundespflegesatzverordnung; das könne nicht befriedigen.

Abgeordneter Lanfermann (F.D.P.) unterstützt den von Abgeordneten Arentz gestellten Antrag, eine Anhörung durchzuführen. Er fügt den Wunsch an, daß eine Kommission des Ausschusses einige Einrichtungen des Maßregelvollzugs besuche, um sich vor Ort sachkundig zu machen.

Nach seiner Auffassung mache es sich die Landesregierung etwas zu leicht. Es gehe nicht an, bei gesetzlichen Aufgaben eine Deckelung vorzunehmen. Im Hinblick auf Asylbewerber wäre dies auch nicht denkbar. Nur wenn konkret nachgewiesen werden könne, daß Mittel unwirtschaftlich verwendet würden, brauche nicht gezahlt zu werden.

Ihm sei überdies nicht einleuchtend, daß es unter Fachleuten nicht möglich sein solle, zu einem Verfahren zu kommen, bei dem man sich darüber einigen könne, was das, was im Auftrag des Landes erledigt werde, koste. Unbefriedigend sei, daß hier Vorstellung und Wirklichkeit auseinanderklafften. Es sei Aufgabe der Landesregierung, Vorschläge zu entwickeln, wie man dies zusammenführen könne.

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

Abgeordneter Kuschke (SPD) verschließt sich dem Wunsch nach einer Anhörung nicht, hält den von Abgeordneten Lanfermann gemachten Vorschlag, Einrichtungen des Maßregelvollzugs zu besuchen, für gut und kündigt schon jetzt Änderungsanträge zu dem Gesetzentwurf an.

Das, was die Landesregierung mit dem Gesetzentwurf anstrebe, halte er durchaus für ein sinnvolles Unterfangen. Es gehe nicht an, weiterhin im Rahmen von Haushaltsberatungen auf der Grundlage von Informationen der Landschaftsverbände Ansätze festzuschreiben, die am Ende des Haushaltsjahres regelmäßig überschritten würden. Der Unterschied zu dem von Abgeordneten Lanfermann gebrachten Beispiel der Asylbewerber liege darin, daß man es im Maßregelvollzug nicht mit steigenden Zahlen, sondern mit anderen Entwicklungen zu tun habe.

Auch die Fraktion der GRÜNEN unterstütze das Anliegen, eine Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen und Einrichtungen des Maßregelvollzugs zu besuchen, führt **Abgeordneter Kreutz (GRÜNE)** aus.

Neben der Deckelung gebe es weitere problematische Punkte in dem Gesetzentwurf: Das Verhältnis zwischen Personal- und Sachkosten von 80 % zu 20 % sei nach Auskunft der Landschaftsverbände nicht sachgerecht, mit der Folge, daß nach Verabschiedung des Gesetzentwurfs Sachmittel für Personalkosten aufgewandt werden müßten. Eine Orientierung der Sachkostensteigerungen an denen für die allgemeinen Lebenshaltungskosten sei ebenfalls nicht hinzunehmen. Vielmehr müßten die Kosten erstattet werden, die wirklich anfielen.

Für völlig verfehlt und rechtlich problematisch halte er den Ansatz der Selbstbeteiligung der forensischen Patientinnen und Patienten an den Kosten der Unterbringung.

Der Arzt, der zu begutachten habe, ob die weitere Unterbringung erforderlich sei, müsse nach dem Gesetzentwurf nicht mehr vom Träger unabhängig sein; er dürfe lediglich mit dem entsprechenden Patienten nicht befaßt gewesen sein. Da sich die Kostenerstattung zukünftig an den Fallzahlen orientieren solle, bestehe die Gefahr, daß die Einrichtungen, um die Kosten soweit wie möglich erstattet zu bekommen, ein Interesse an hohen Unterbringungszahlen hätten.

Bei der Einbringung des Gesetzentwurfes hätten die GRÜNEN den Vorschlag gemacht zu prüfen, ob eine Kostenminderung des Maßregelvollzugs über eine Reduzierung der Einweisungszahlen erreicht werden könne. Immerhin seien die Rechts-

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

stellung und die Situation von im Maßregelvollzug untergebrachten Straftätern eher schlechter als die derjenigen, die im allgemeinen Justizvollzug untergebracht seien. Deshalb hielte er es für sinnvoll, darüber nachzudenken, ob nicht in zu hohem Umfang von der Einweisung in den Maßregelvollzug Gebrauch gemacht werde.

StS Dr. Bodenbender (MAGS) sieht keinen Widerspruch zwischen den in der Beantwortung der Großen Anfrage gesetzten Standarderwartungen und einer, wie es in der Diskussion genannt worden sei, Deckelung. Mit dem Gesetzentwurf wolle man sich nicht von den Standards verabschieden, sondern es gehe lediglich um das Ausmaß der jährlichen Standardweiterentwicklung. Das Land wolle dieses Ausmaß in Zukunft mitbestimmen und steuern. Im Augenblick habe man in Nordrhein-Westfalen mit jährlichen Kosten pro Maßregelvollzugspatient von 135 000 bis 140 000 DM ein Kostenniveau erreicht, das einmalig in der Bundesrepublik sei.

Das Gutachten des Landesrechnungshofs enthalte durchaus kritikwürdige Tatsachen. Insgesamt aber habe der Landesrechnungshof natürlich nicht die Aufgabe, unter dem Gesichtspunkt der Belastungsfähigkeit eines Landeshaushalts Stellung zu nehmen, weil das auf politische Entscheidungen zurückgehe.

Die baulichen Investitionen, die der qualitativen Weiterentwicklung des Maßregelvollzugs dienen, seien in dem Gesetzentwurf enthalten. Aber diese gesetzliche Verpflichtung stehe wie vieles andere auch unter dem Vorbehalt des Landesgesetzgebers, was den Haushaltsplan angehe.

Im nachhinein entstehende Kosten zu 100 % abzusichern, sei kein sinnvolles Instrument, weil jeder Anreiz zu wirtschaftlichem Handeln fehle. Von diesem Grundsatz ausgehend gebe es, wenn man eine Steuerung befürworte, nur zwei Alternativen: Entweder würden die Träger an den Kosten beteiligt, oder man gehe in die Pauschalierung und schreibe Dynamisierungsklauseln fest. Er sei davon überzeugt, daß man einen Weg gefunden habe, der sowohl die fachliche Verantwortung als auch die haushaltspolitische Steuerung sinnvoll miteinander verbinde.

Wenn Abgeordneter Kreutz die Selbstbeteiligung als völlig verfehlt bezeichne, könne er, Bodenbender, das nicht nachvollziehen; denn andere psychisch Kranke würden auch an den Kosten beteiligt. Er würde mit dafür streiten, daß psychisch Behinderte die gleiche sozialversicherungsrechtliche Absicherung erhielten wie somatisch Kranke. Versuche, die man in dieser Richtung unternommen habe, seien leider gescheitert. Solange dies nicht der Fall sei, sehe er nicht ein, daß psychisch kranke Straftäter vor

Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und
Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
23. Sitzung

04.12.1991
sr-ma

dem Einsatz eigener Mittel verschont würden, während andere psychisch Kranke mit ihrem Einkommen herangezogen würden. Das sei auch ein Kritikpunkt des Landesrechnungshofs, den die Landesregierung aber ohnehin aufgegriffen hätte, weil sie eine Gleichbehandlung der Personengruppen anstrebe.

Hinsichtlich der ärztlichen Begutachtung bleibe es dabei, daß der Gutachter nicht mit der Einrichtung verbunden sein dürfe.

Was die von Abgeordneten Kreutz angesprochene Reduzierung der Zuweisungszahlen angehe, so könne er nur daran erinnern, daß es in diesem Lande eine Gewaltenteilung gebe und die Exekutive keinen Einfluß auf Entscheidungen der Judikative habe.

Ergebnis siehe Beschlußteil dieses Protokolls.

5. Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes und zur Anpassung des Landesrechts

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/2464

Den Gesetzentwurf erläutert StS Dr. Bodenbender (MAGS) wie folgt:

Das Betreuungsgesetz ist eines der wichtigsten sozialen Reformwerke auf dem Gebiet des Familienrechts nach dem 2. Weltkrieg. Ich will meine Freude nicht verhehlen, daß trotz erheblicher Schwierigkeiten im Vorfeld das rechtzeitige Inkrafttreten der Reform sichergestellt ist und daß es darüber hinaus im Zusammenwirken mit dem Finanzminister gelungen ist, einen Betrag von 3,5 Millionen DM für die Förderung professioneller Berater bei anerkannten Betreuungsvereinen für 1992 sicherzustellen.

Wir sind so trotz erheblicher Schwierigkeiten im Vorfeld ein gutes Stück weiter als das Land Rheinland-Pfalz, das im Plenum als so beispielhaft geschildert wurde und nunmehr nur 800 000 DM für eine Förderung der Betreuungsvereine in seinem