

Peter Winterstein  
RiAG  
Leiter der Sozialtherapeutischen Dienste  
Simon-von-Utrecht-Straße 4a  
2000 Hamburg 36

31.01.1992

An die  
Präsidentin des Land-  
tages Nordrhein-Westfalen  
Referat I 1 C  
Herrn Hoffmann  
Postfach 10 11 43  
  
4000 Düsseldorf 1



Betr.: Anhörung Betreuungsgesetz

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

ich bedaure sehr, aus zwingenden dienstlichen Gründen an der Anhörung am 12.02.1992 nicht teilnehmen zu können. Als derzeitiger Leiter der "Hamburger Betreuungsbehörde" bin ich an umfangreichen Besprechungen inner- und zwischenbehördlicher Art sowie mit Verbänden und Vereinen und den Gerichten beteiligt, auch im Hinblick auf die Hamburger Gesetzgebung zur Ausführung des Betreuungsgesetzes.

Ich wünsche der Anhörung und Ihren Beratungen einen erfolgreichen Verlauf. Ich würde mich freuen, wenn ich über die Ergebnisse unterrichtet werden könnte.

Mit freundlichen Grüßen

  
Winterstein

Zu den vorgelegten Fragen ist aus meiner Sicht (von 1982 - 1986 und von 1989 - 1992 Vormundschaftsrichter, von 1986 - 1989 im Bundesministerium der Justiz, jetzt Leiter der in Hamburg für die Führung von circa 4.500 Betreuungen zuständigen Behörde) folgendes anzumerken:

Die gesellschafts- und sozialpolitische Zielsetzung des Betreuungsgesetzes, nämlich Kompetenzerhaltung und -verbesserung, Verwirklichung der Selbstbestimmung des Betroffenen und seiner Grundrechte läßt sich nur verwirklichen, wenn die letztlich handelnden Betreuer, die Betreuungsvereine, die Betreuungsbehörden und die Gerichte in die Lage versetzt werden, sich jedem Betroffenen in seinem Einzelschicksal genügend zuzuwenden. Das erfordert gegenüber dem jetzigen Zustand, der in etlichen Bereichen von zu hoher Belastung mit einer Vielzahl von Fällen, fehlender Vernetzung und fehlender gegenseitiger Information der beteiligten Stellen und einer fehlenden Orientierung an den Kommunikationsmöglichkeiten und -bedürfnissen der Betroffenen <sup>getrennt</sup> ein erhebliches Mehr an Personalaufwand. In welchen Bereichen und in welchem Umfang letztendlich der Personalaufwand zu Buche schlägt, hängt davon ab, wo Prioritäten gesetzt werden:

Eine große Zahl von leistungsfähigen Vereinen mit daran angebundenen organisierten Einzelbetreuern macht eine weit ausgebaute Behördentätigkeit in diesem Bereich überflüssig.

Eine leistungsfähige Behörde ist in der Lage, teure gerichtliche Tätigkeit einzuschränken und auf das notwendige Maß der Betreuungen herabzuschrauben.

Nur eine leistungsfähige Justiz kann die gründliche Einzelfallprüfung vornehmen und überflüssige Betreuerbestellungen vermeiden, bei notwendigen Betreuerbestellungen die erforderlichen Kontrollen ausüben.

Zu den Fragen im einzelnen:

1. Durch das Betreuungsgesetz dürften den Kommunen dort zusätzliche Kosten entstehen, wo ihnen über die Bestimmungen des Jugendwohlfahrtsgesetzes hinaus neue Aufgaben zugewiesen werden, also in Bereichen der §§ 5, 6, 8 und 9 des Betreuungsbehördengesetzes. Ein großer Teil der in dem Betreuungsbehördengesetz aufgeführten Aufgaben war bereits bisher schon Aufgabe der Jugendämter oder der an ihre Stelle getretenen Behörden:

§ 4 Betreuungsbehördengesetz entspricht § 47 d JWG,  
§ 7 Betreuungsbehördengesetz deckt sich in seinem Kernbereichen mit § 47 a JWG, § 8 Satz 3 Be-

behördengesetz entspricht § 47 Absatz 1 JWG, § 8 Satz 1 Betreuungsbehördengesetz war bisher über § 48 JWG erfaßt.

Überall dort, wo die Jugendämter und damit weitgehend die Kommunen ihre Aufgaben ordnungsgemäß *in diesem Bereich* erfüllt haben, löst das Betreuungsgesetz keine neuen Kosten für die Kommunen aus.

Neu im Betreuungsbehördengesetz ist in den §§ 5 und 6 die Regelung, daß die Behörden für ein ausreichendes Angebot zur Einführung und Fortbildung der Betreuer zu sorgen hat und die Tätigkeit einzelner Personen und gemeinnütziger und freier Organisationen zugunsten Betreuungsbedürftiger anzuregen und zu fördern hat (§ 6 Betreuungsbehördengesetz). Je mehr die Jugendämter (Gemeinden) in diesen neuen Aufgaben aktiv werden, desto mehr werden sie von der Übernahme von Betreuungen selbst entlastet.

Neu ist § 8 Satz 2 Betreuungsbehördengesetz, nach dem das Gericht durch die Betreuungsbehörde den aufklärungsbedürftigen Sachverhalt feststellen lassen kann. Diese Vormundschaftsgerichtshilfe kann dazu dienen, teure Richter-Arbeitskraft durch kompetente und nicht so hoch bezahlte sozialarbeiterische Arbeitskraft zu ersetzen. Wenn diese Vormundschaftsgerichtshilfe bei den Kommunen angesiedelt werden sollte, werden hier Mehraufwendungen im Personalbereich erforderlich.

Inwieweit die weiteren vorgesehenen Verfahrensbeiträge der Betreuungsbehörde zu Mehraufwendungen führen, wird davon abhängen, inwieweit sich die Betreuungsbehörden in den gerichtlichen Verfahren engagieren. Wünschenswert ist ein umfassendes Engagement der Betreuungsbehörde, damit bei Vorfeldermittlungen und durch fachkundige Beratung überflüssige und zu weitgehende Betreuerbestellungen vermieden werden.

Soweit die Ausführung von Zwangsbefugnissen (Vorführung / Zuführung) der zuständigen Behörde übertragen worden sind, entstehen nur dort Mehraufwendungen, wo solche Dienste bisher - entgegen wohl fachlichen Notwendigkeiten - nicht bereitgehalten wurden.

2. Im Prinzip nein, nur dort wo durch Artikel 1 § 1 Satz 1 Landesausführungsgesetz den Kommunen zusätzliche Zuständigkeiten übertragen sein sollten  
- vergleiche die Antwort zu 1. -
  
3. Die Erfahrungen der Österreicher mit dem Ausbau ihrer Sachwaltervereine lehren, daß allgemeine Regelungen wie Förderung nach dem jeweiligen Haushalt keine ausreichenden Planungsgrundlagen und Planungssicherheit bieten können, da Vereine dann nicht langfristig Konzepte entwickeln können, wenn jeweils nur eine jährliche Finanzierungssicherheit gegeben ist.

In Österreich hat der Gesetzgeber reagiert:

Nachdem nach 5-jähriger Erfahrung mit der alten Regelung der Ausbau der Vereinssachwalterschaft kaum noch Fortschritte machte, ist durch eine gesetzliche Regelung, die konkrete Personalzahlen für den Ausbau bis 1994 festschreibt, ein konsequenter und detaillierter Ausbau der Vereinsschwalterschaft geregelt worden. Nur das gibt Planungssicherheit und die Gewähr einer Entwicklung.

Aus diesen österreichischen Erfahrungen muß der Schluß gezogen werden, daß nur eine konkrete gesetzliche Regelung der Unterstützung auf Landesebene eine kontinuierliche Entwicklung der Arbeit der Betreuungsvereine gewährleisten wird.

4. Bedarfsgerechte finanzielle Regelung zur Arbeit der Betreuungsvereine müssen so gestaltet sein, daß den Betreuungsvereinen ein Teil (mindestens ein Drittel) ihrer Kosten für das Personal der hauptamtlichen Mitarbeiter bezahlt wird. Etwa die Hälfte der Personalkosten kann durch Einzelfallabrechnung gemäß §§ 1836 Absatz 1 und Absatz 2 BGB erzielt werden, der Rest, also etwa ein Sechstel, sollte durch Eigenmittel des Vereins aufgebracht werden. Bei einer vollen Fremdfinanzierung besteht die Gefahr einer totalen Abhängigkeit. Zudem wird ein Resteigenanteil dafür sorgen, daß ein Anreiz für eine effiziente Arbeitsgestaltung seitens des Vereins besteht. Neben der teilweisen Finanzierung von Mitarbeiterstellen, die sowohl für das Führen von Betreuungen als auch für die Beratung, Anleitung und Fortbildung von ehrenamtlichen Betreuern zuständig sind, ist eine weitgehende Finanzierung von Stellen, die im Verein bezogen auf die vorgenannten Aufgaben verwaltende Tätigkeit ausüben, notwendig.
5. Vergleiche hierzu die Antwort zu 1.  
Zur Steigerung der Qualität der Betreuungsarbeit wird eine Steigerung des Personals unumgänglich sein.

7. - 9.

Die in § 2 geregelten Anerkennungsvoraussetzungen, die über § 1908 f Abs. 1 BGB hinausgehen, erscheinen mir Mindestvoraussetzungen zu sein. Aufgrund der Erfahrungen der Hamburger Amtsvormundschaft und Amtspflegschaft möchte ich empfehlen, als fachliche Qualifikation die abgeschlossene Berufsausbildung im Bereich der Sozialarbeit / Sozialpädagogik oder einer vergleichbaren Qualifikation vorzusehen. Nur eine derartige Qualifikation bietet den notwendigen professionellen Hintergrund für Betreuungsarbeit. Ob darüber hinaus eine Regelung aufgenommen werden sollte, nach der sich die Tätigkeit der Vereine ausdrücklich auf das Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen beziehen muß oder ob auch Vereine anerkannt werden sollen, die außerhalb des Landes ihren Sitz haben und auch außerhalb Tätigkeiten entfalten, müßte

nochmals gesondert geprüft werden.

Bei der Festlegung der Mindestzahl der Hauptamtlichen sollte auch normiert werden, daß Vollzeitarbeitskräfte damit gemeint sind. ~~In § 2 sollte eine gesetzliche Grundlage für Förderrichtlinien normiert werden.~~

10. Ich fürchte eher, daß der Entwurf zuviel Spielraum läßt und daher je nach örtlichem Interesse und Engagement an der Betreuungsarbeit fachliche Ziele durchgesetzt werden oder auf der Strecke bleiben.
11. Weder die Geschäftsübersichten der Amtsgerichte noch die Statistiken der Jugendämter liefern genügend aussagekräftige Zahlen über Betreuungsverhältnisse. Eine seriöse Bedarfsschätzung ist erst nach einer grundlegenden Forschungstätigkeit möglich. Dabei ist auch folgendes zu beachten:

Die Fallzahlbelastung, die durch die Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik per Stichtag 31.12.1986 im öffentlichen Bereich festgestellt worden ist, macht deutlich, daß eine Betreuungsarbeit, die nur in etwa den Ansprüchen des Betreuungsgesetzes nach einer persönlichen Betreuung, dem persönlichen Kontakt gerecht werden will, eine Übernahme von 75 % der bisherigen durch Behördenbetreuer wahrgenommenen Betreuungen durch Private, insbesondere Ehrenamtliche erfordert - oder eine entsprechende Vermehrung des Personals im öffentlichen Dienst -.

12. und 13.

Die Gewinnung von ehrenamtlichen Betreuern und Betreuerinnen, insbesondere einer ausreichenden Zahl von ihnen, wird nur dann gelingen, wenn ihnen die nötigen Unterstützungen zuteil werden, angefangen von fachlicher Beratung über Verwaltungsassistenz hin zur Supervision. Die nähere Ausgestaltung findet sich nicht im Gesetzentwurf hierzu, es erscheint mir auch ausreichend, diese über Förderrichtlinien oder ähnliches zu regeln. Allerdings ist eine rein freiwillige Landesleistung keine ausreichende Grundlage, wie oben an den österreichischen Erfahrungen dargestellt wurde.

Die Gewinnung von ehrenamtlichen Betreuern und Betreuerinnen ist in erster Linie eine Frage der Förderung des sozialen Engagements. Weder Gesetze noch Förderrichtlinien können hier Entscheidenes bewirken. Nur eine dauerhafte langfristige Öffentlichkeitsarbeit könnte hier auf breiterer Front gesellschaftliches Bewußtsein verändern und wieder mehr Engagement bewirken. Patentrezepte sind mir nicht bekannt, es gibt sie wohl auch nicht.

14. Die einheitliche Bezeichnung der örtlichen Behörden als "Betreuungsstelle" ist sinnvoll, damit zumindest insoweit eine landeseinheitliche Identifizierung möglich ist.
15. Wünschenswert wäre eine institutionelle Trennung der Betreuungsstelle von den Sozialämtern, da ihnen gegenüber vielfach Ansprüche geltend gemacht werden müssen. Inwieweit hier aber in die Organisationshoheit der Kommunen eingegriffen würde und inwieweit ein solcher Eingriff landesgesetzlich zulässig wäre, erscheint mir problematisch. Möglicherweise wäre es zweckmäßiger, statt problematischer gesetzlicher Regelungen einheitlich Empfehlungen auszuarbeiten und beharrlich auf deren Erfüllung hinzuwirken.
16. Die Institutionalisierung eines Betreuungsbeirates hat gegenüber einer Betreuungsarbeitsgemeinschaft den Nachteil, daß sie wesentlich weniger flexibel den örtlichen und zeitlichen Gegebenheiten angepaßt werden kann. Betreuungsarbeitsgemeinschaften sollten die im Regierungsentwurf vom 1.2.1989 dem Betreuungsbeiräten zugedachten Funktionen übernehmen.
17. Zu der Frage des Personalbestandes im Richterbereich hat der Deutsche Juristentag 1988 Empfehlungen gegeben, die ich nach wie vor für richtig halte:  
Danach müssen die Richterpensen im Betreuungsbereich wie in den Familiensachen etwa bemessen werden. Einen Einblick in die Pensens der Rechtspfleger in Nordrhein-Westfalen habe ich nicht.  
Im Richterbereich ist die Pflichtausbildung praktisch nicht gewährleistet. Hier müßte schon an der universitären Ausbildung das Familienrecht einschließlich des Betreuungsrechts einen anderen Stellenwert bekommen. Ferner müßte es in den Grundzügen zum Pflichtprüfungsfach werden.  
Im Rechtspflegerbereich berücksichtigen die Ausbildungs- und Prüfungsordnungen Familien- und Vormundschaftsrecht ausreichend.  
Für Richterinnen, Richter, Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger müssen interdisziplinäre Fortbildungen und Supervisionen angeboten werden. Die Präsidien der Gerichte müssen darauf achten, daß im Vormundschaftsbereich nur solche RichterInnen und RechtspflegerInnen eingesetzt werden, die die angebotenen Fortbildungen auch tatsächlich wahrnehmen. Wegen der Selbstverwaltung der Gerichte handelt es sich hierbei um Maßnahmen, die nur sehr eingeschränkt einer gesetzlichen und verwaltungsmäßigen Regelung zugänglich sind. Grundvoraussetzung ist jedoch die Sorge für ein ausreichenden Personalbestand (also circa 300 Betreuungsverfahren pro Richter und Jahr).

Ich bedaure sehr, aus zwingenden dienstlichen Gründen an der Anhörung nicht teilnehmen zu können und wünsche Ihnen für die Anhörung und die zukünftigen Beratungen viel Erfolg.

Mit freundlichen Grüßen

*Hinduski*