

GEMEINSAMER LEITANTRAG VON LÄNDERRAT UND VORSTAND

Leitantrag

I. Umsetzung der Sofortforderung

Das Gesetz zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung sah 2019 eine Erhöhung der Vergütung im Durchschnitt um 17% vor. Der BdB hatte bereits damals darauf hingewiesen, dass der geplante Wert von 17% nicht erreicht werden wird, da die zeitliche Entwicklung der Vergütung für Betreuung nicht berücksichtigt wurde. Im Rahmen einer aktuellen Mitgliederbefragung hat der BdB das Institut für Freie Berufe (IFB) beauftragt, die tatsächlichen Auswirkungen der Vergütungserhöhung von 2019 zu untersuchen. Im Ergebnis zeigte sich dabei, dass von den geplanten 17% im Mittel nur 12,3% tatsächlich angekommen sind.

Dazu kommt, dass der Gesetzgeber bei der Kalkulation der Betreuungspauschalen vorausschauend eine erwartete Steigerung der Tarife von nur 2% eingerechnet hatte. Betrachtet man die Inflationsentwicklung seit 2019, insbesondere auch unter Berücksichtigung der aktuellen Kostenexplosionen, reden wir mittlerweile aber von Kostensteigerungen im zweistelligen Prozentbereich. Industrie und Gewerbe können die Kostenentwicklungen zumindest teilweise auffangen oder weitergeben. Dies ist Betreuungsvereinen und Berufsbetreuer*innen nicht möglich. Deren Situation ist mittlerweile mindestens so dramatisch einzuschätzen wie vor der Vergütungserhöhung 2019.

Berufsbetreuer*innen sind von den Kostensteigerungen im Bereich Energie, Personal und Mieten in besonderer Weise betroffen. Wegen der gesetzlich normierten Betreuervergütung können sie die Kostenentwicklungen weder auffangen noch wie andere Unternehmen weitergeben. Sie sind auch kein Tarifpartner, der in Tarifverhandlungen eine höhere Vergütung durchsetzen könnte. Die angekündigten Entlastungspakete werden der besonderen Kostenstruktur von Berufsbetreuer*innen nicht gerecht.

Wir fordern den Gesetzgeber auf,

- durch einen sofortigen vorgezogenen Inflationsausgleich das wirtschaftliche Überleben der Betreuungslandschaft zu sichern,

- unverzüglich das dafür erforderliche Gesetzgebungsverfahren auf den Weg zu bringen.

Ohne ein Gesetzesvorhaben der Politik, das dieser Problematik deutlich Rechnung trägt, ist davon auszugehen, dass viele Betreuungsvereine und Berufsbetreuer*innen das kommende Jahr nicht überleben werden. Der jetzt schon erkennbare Mangel an qualifizierten Berufsbetreuer*innen würde sich weiter verschärfen. Daher ist die Politik aufgefordert, unabhängig von der bis Ende 2024 vorzulegenden Evaluation, das Überleben der Betreuerlandschaft durch einen vorgezogenen Inflationsausgleich zu sichern.

Der BdB hat die Kostenstruktur der Berufsbetreuer*innen in Form eines Warenkorb ermittelt lassen und leitet daraus eine Forderung nach einem Inflationsausgleich in Höhe von 19,3 % ab.

II. Forderung nach Konzept und Zeitplan der Evaluierung der Betreuungsrechtsreform und Vergütung

Das Gesetz zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung trat 2019 in Kraft und sieht eine Evaluierung über einen Zeitraum von vier Jahren vor. Das Bundesministerium der Justiz hat einen Bericht über die Ergebnisse der Evaluierung bis zum 31. Dezember 2024 zu veröffentlichen. Unter anderem sollen „die Entwicklungen im Betreuungsrecht, aber auch im sozialrechtlichen Hilfesystem und deren Auswirkungen auf die Arbeit der beruflichen Betreuer“ ausgewertet werden. Ziel ist die Schaffung einer hinreichenden Datengrundlage, um insbesondere die Angemessenheit der für die Betreuervergütung festgesetzten Fallpauschalen, namentlich auch im Hinblick auf die allgemeine Lohn- und Preisentwicklung, überprüfen zu können.

Das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts ist 2023 in Kraft getreten. Das Gesetz soll bis zum 1. Januar 2030 im Wege einer wissenschaftlichen Untersuchung im Hinblick darauf evaluiert werden, inwieweit die beabsichtigten Wirkungen auf die Anwendungspraxis erreicht wurden, u.a.

- ob das neue Instrument der Erweiterten Unterstützung die erwünschte Wirkung erzielt,
- ob das eingeführte Registrierungsverfahren für berufliche Betreuer*innen geeignet ist, eine möglichst einheitliche Qualität der beruflichen Betreuung sicherzustellen und ungeeignete Betreuer*innen von beruflicher Betreuungsführung fernzuhalten,
- ob die mit der Einführung des genannten Verfahrens einhergehenden Mehraufwände auch im Hinblick auf möglichen Verbesserungsbedarf einbezogen werden,
- ob die neu geschaffene Anbindung von ehrenamtlichen Betreuer*innen an einen anerkannten Betreuungsverein im Wege einer Vereinbarung über eine Begleitung und Unterstützung eine Qualitätssteigerung im Bereich der ehrenamtlichen Betreuung bewirken konnte,
- ob die Neuregelungen zu den anerkannten Betreuungsvereinen im Betreuungsorganisationsgesetz zu einer Verbesserung der Situation der Vereine und insbesondere auch zu einer verlässlichen öffentlichen Förderung der Wahrnehmung ihres gesamten Aufgabenspektrums geführt haben,
- ob die gesetzlichen Änderungen zur Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der Klient*innen die gewünschte Wirkung erzielt haben und weniger Fremdbestimmung ausgeübt wird.

Einige Punkte, die der BdB in seinen Stellungnahmen in der Entstehung der Betreuungsrechtsreform vorgetragen hat, blieben leider unberücksichtigt und müssen spätestens im Rahmen der Evaluation dieses Gesetzes aufgenommen werden (u.a. Dynamisierung der Vergütung, Abschaffung des dreigeteilten Vergütungssystems, Übernahme Dolmetscherkosten, Zeugnisverweigerungsrecht). Ebenso wird die Umsetzung der Reform des Betreuungsrechts für Berufsbetreuer*innen und Betreuungsvereine mit erheblicher Mehrarbeit verbunden sein. Diese Mehrarbeit muss selbstverständlich auch finanziert werden. Das Reformgesetz sieht allerdings nicht explizit die Prüfung dieser Problematik vor.

Wir fordern den Gesetzgeber auf,

- die durch die Reform verbundene Mehrarbeit für Berufsbetreuer*innen und Betreuungsvereine zu evaluieren und zu berücksichtigen,
- konkrete Konzepte für beide Evaluierungsprozesse vorzulegen,
- konkrete Zeitpläne zu nennen,
- die Kritikpunkte am Reformgesetz bei der Evaluierung zu berücksichtigen,
- die Auswirkungen der geänderten Vermögensfreigrenze zu berücksichtigen.

Der BdB bietet seine fachliche Unterstützung an und wird die Ergebnisse seiner Mitgliederbefragungen aus den Jahren 2022/23 in die Diskussion einbringen.

III. Sicherstellung der Finanzierung der erweiterten Querschnittsaufgaben der Betreuungsvereine

Betreuungsvereine brauchen eine verlässliche Finanzierungsgrundlage und Planung, auf die gem. § 17 BtOG auch ein Anspruch besteht. Dies gilt gerade auch in Anbetracht der ab 2023 auf die Betreuungsvereine zukommenden arbeitsintensiven neuen Aufgaben, insbesondere bei den erweiterten Querschnittsaufgaben. Das bisher praktizierte zuwendungsrechtliche Fördermodell wird dabei ersetzt durch eine Finanzierung im Wege verpflichtender gesetzlicher Leistungen.

Es zeigte sich, dass die einzelnen Bundesländer bei ihren Ausführungsgesetzen sowohl in der Geschwindigkeit als auch in der inhaltlichen Ausgestaltung sehr unterschiedlich vorgehen. Zum Teil sind gute oder zufriedenstellende Regelungen getroffen worden. Manche Bundesländer verkennen allerdings die aus dem reformierten Betreuungsgesetz erwachsenden Anforderungen und/oder treffen Regelungen, die scheinbar nicht primär eine Verbesserung des Betreuungswesens unter den neuen gesetzlichen Maßstäben zum Ziel haben, sondern anscheinend eine Begrenzung der Kosten.

Abweichend von der gesetzlichen Vorgabe, planen viele Bundesländer Regelungen, die das Ziel der Sicherstellung der Finanzierung für Betreuungsvereine konterkarieren. Anteilige Kürzung der Förderung bei fehlenden Haushaltsmitteln, starre Finanzierungsobergrenzen, teils nicht nachvollziehbare Abänderungen des allgemein anerkannten Berechnungsschlüssels der „Betreuungsdichte“, keine Dynamisierung der Förderung oder nur vage Bestimmungen zu Finanzierungsfragen

sind nur Beispiele, die Betreuungsvereinen das Leben schwer machen.

Wir fordern den Gesetzgeber auf,

- für Betreuungsvereine eine verlässliche Finanzierungsgrundlage zu schaffen, die den erweiterten Querschnittsaufgaben Rechnung trägt.

IV. Forderung nach Bundesfachstelle Unterstützte Entscheidungsfindung und Entwicklung der beruflichen Fachlichkeit

Das deutsche Betreuungsrecht wurde grundsätzlich modernisiert und neu strukturiert und ist dabei deutlicher orientiert an den Bestimmungen der UN-Behinderterrechtskonvention (UN-BRK). Eine Unterstützte Entscheidungsfindung im Sinne der UN-BRK in der rechtlichen Betreuung konsequent umzusetzen und zu gewährleisten, muss bedeuten, das Prinzip fachlich und methodisch auszugestalten. Dafür braucht es eine kontinuierliche berufsfachliche Weiterentwicklung.

Die rechtliche Betreuung zeichnet sich dadurch aus, dass sie spezifische Methoden und Konzepte anwendet und in der Praxis sicherstellt. Dabei werden die einschlägigen Rechtsvorschriften berücksichtigt.

Die Standards zur Unterstützten Entscheidungsfindung werden von der Praxis und der Wissenschaft entwickelt und vom Gesetzgeber durch die Finanzierung einer Fachstelle gefördert.

Diese wurde beim Gesetzgebungsverfahren zwar diskutiert, leider sieht die Betreuungsrechtsreform keine Verpflichtung zur Einrichtung einer solchen Bundesfachstelle vor, wie es zahlreiche Verbände – u.a. der BdB – gefordert hatten.

Eine „Bundesfachstelle Unterstützte Entscheidungsfindung“ sollte Expertisen zur Unterstützten Entscheidungsfindung bündeln und neue Konzepte zur Vermeidung von stellvertretenden Entscheidungen erörtern und erarbeiten sowie diese modellhaft und wissenschaftlich begleitet erproben. Auch könnten dieser Fachstelle weitere Aufgaben zufallen, wie die Initiierung und Förderung des Austausches und die Vernetzung der auf diesem Gebiet tätigen Akteure, Entwicklung von Fortbildungs- und Informationsmaterial zu diesem Thema usw. Die Aufgabenzuschreibung einer sol-

chen Stelle wäre noch auf möglichst breiter Basis zu diskutieren.

Allerdings sieht der BdB auch die Notwendigkeit, die Aufgabenbeschreibung einer solchen Bundesfachstelle darüber hinaus noch hinreichend zu erweitern, denn dieses Thema betrifft die generelle Notwendigkeit einer berufsfachlichen (Weiter-)Entwicklung der Betreuung. Berufsbetreuung hat sich in den letzten dreißig Jahren enorm professionalisiert und es bedarf angesichts des neuen Betreuungsrechts eines dauerhaften Gremiums, diesen Prozess zu gestalten. Die fachliche (Weiter-)Entwicklung der Berufsbetreuung bleibt eine Daueraufgabe, zu der auch die Praxistransformation der Unterstützten Entscheidungsfindung gehört. Der BdB entwickelt ein eigenes, berufsspezifisches Konzept der Unterstützten Entscheidungsfindung (UEF). Es dient als Verständigungsgrundlage für den BdB in der Auseinandersetzung mit den weiteren Akteuren aus Wissenschaft und Praxis.

Langfristig sollten Fragen der Qualitätssicherung und berufsfachlichen Weiterentwicklung nach Ansicht des BdB auf ein Organ der Selbstverwaltung übertragen werden (Betreuerkammer). Allerdings anerkennt der Verband, dass dieser Lösungsansatz momentan noch keine Mehrheit findet, wünscht sich hierbei jedoch eine weiterführende Debatte.

Wir fordern den Gesetzgeber auf,

- Mittel für die Entwicklung, Erprobung und Evaluation von Projekten der UEF bereitzustellen,
- eine Bundesfachstelle Unterstützte Entscheidungsfindung einzurichten,
- die Fachstelle auch mit der Aufgabe der berufsfachlichen (Weiter-)Entwicklung der Betreuung zu befassen,
- die Anhebung der Qualifikation für Berufsbetreuer*innen auf Hochschulniveau in diesem Rahmen zu behandeln (modularisiertes Hochschulstudium),
- die Errichtung einer Betreuerkammer als berufsständischer Selbstverwaltung hier zu diskutieren und einzuführen.

V. Pilotprojekte Erweiterte Unterstützung weiterdenken mit Stellvertreterkompetenzen

Mit der Reform des Betreuungsrechts wurde das Instrument der „Erweiterten Unterstützung“ neu geschaffen. Dabei handelt es sich um ein im Vorfeld einer Betreuung

einzusetzendes temporäres Fall-Management (ohne Vertretungsfunktion), um die Einrichtung einer Betreuung möglichst zu vermeiden.

Andere Länder, wie Österreich, gehen diesen Weg bereits seit Langem: Mit dem sogenannten „Clearing“ bzw. „Clearing Plus“ ist das Gericht verpflichtet, zunächst in einer außergerichtlichen „Abklärung“ einen Erwachsenenschutzverein zu beauftragen, die Situation einzuschätzen, ob die Bestellung eines „gerichtlichen Erwachsenenvertreters“ unbedingt erforderlich ist und welche Alternativen gegebenenfalls bestehen. Erste empirische Kenntnisse deuten darauf hin, dass sich diese verpflichtende Abklärung als entscheidend erwiesen hat für den Rückgang an gerichtlich bestellten Betreuungen.

In Deutschland soll mit der Erweiterten Unterstützung nun ein vergleichbares Instrument eingeführt werden. Den Bundesländern wird die Möglichkeit eröffnet, dieses Instrument modellhaft zu erproben, die allermeisten wollen dies auch.

Der BdB ist allerdings der Ansicht, dass das Betreuungsrecht konsequenter, entsprechend dem Konzept des „supported decision making“, weiterzuentwickeln ist. Alternative Modelle sind zu erproben. Der

Verband setzt sich bereits seit Jahren für ein Konzept der „Selbstmandatierten Unterstützung“ ein und hat dafür ein entsprechendes Praxismodell vorgelegt. Das „Konzept der Selbstmandatierten Unterstützung“ stellt eine Erweiterung des Systems der rechtlichen Betreuung dar und ist als 4. Säule im Betreuungsrecht gedacht. Die betreuende Unterstützung im Rahmen einer Selbstmandatierten Unterstützung umfasst, nach Maßgabe der Erforderlichkeit, die Option einer selbstbestimmten Übertragung von Vertretungskompetenzen: Vertretungsleistungen werden (wenn möglich) nur punktuell und mit ausdrücklichem Wunsch des*der Klientin mandatiert („Idee der differenzierten Mandatierung“). Klient*innen entscheiden eigenständig und themenbezogen, mit welchem Mandat ein*e Betreuer*in ausgestattet werden soll. In diesem Punkt geht die vom BdB favorisierte „Selbstmandatierte Unterstützung“ entscheidend über die im Gesetz vorgesehene „Erweiterte Unterstützung“ hinaus und könnte sich bei vielen Klient*innen als Alternative zur regulären Betreuung entwickeln, die ihrerseits eine (auf die Aufgabenbereiche begrenzte) „ständige“ Vertretungskompetenz aufweist. Die praktische Umsetzung der Selbstmandatierten Unterstützung erfolgt ausschließlich durch registrierte Berufsbetreuer*innen.

Wir fordern den Gesetzgeber auf,

- nicht nur die Erweiterte Unterstützung (ohne Vertretungskompetenz) zu erproben, sondern auch alternative Konzepte in Betracht zu ziehen, wie das Modell der Selbstmandatierten Unterstützung (mit selbstbestimmten Vertretungskompetenzen).

VI. Für eine Qualifikation auf Hochschulniveau und die Errichtung einer berufsständischen Selbstverwaltung (Betreuerkammer)

Der BdB verfolgt weiterhin das Ziel, dass die Qualifikation für Berufsbetreuer*innen auf Hochschulniveau (modularisiertes Hochschulstudium) erfolgt. Ebenso verfolgt der BdB weiter das Ziel der Errichtung einer Betreuerkammer als berufsständischer Selbstverwaltung. Alle Weiterentwicklungen des Betreuungsrechts werden vor dem Hintergrund bewertet, ob sie in Richtung dieser Ziele weiterführen.

Der BdB fordert in diesem Zusammenhang die Einrichtung einer Bundesfachstelle Unterstützte Entscheidungsfindung sowie ihre Erweiterung um das Thema „berufsfachliche (Weiter-)Entwicklung“. Darüber hinaus vertritt der BdB beide Forderungen weiterhin in der Fachöffentlichkeit, im weiteren politischen Prozess sowie in entsprechenden Gremien.