

**Dr. Dirk Bahrenfuss**

Ministerium für Justiz, Europa,  
Verbraucherschutz und Gleichstellung  
des Landes Schleswig-Holstein  
Lorentzendam 35  
24103 Kiel

Kiel, 6. Februar 2019

**Stellungnahme für die öffentliche Anhörung  
des Rechtsausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen  
am 12. Februar 2019 zur Vorlage 17/913<sup>1</sup>**

- 1. Welche Folgerungen ziehen Sie aus dem Abschlussbericht der rechtstatsächlichen Untersuchung zur Qualität in der rechtlichen Betreuung und welche wesentlichen Qualitätsmängel und deren Ursachen wurden nach Ihrer Auffassung aufgezeigt?**

Die rechtstatsächliche Untersuchung des ISG, Qualität in der rechtlichen Betreuung (im Folgenden: ISG, Qualität), hat ergeben, dass das deutsche Betreuungsrecht keiner grundsätzlichen Reform und Veränderung bedarf. Die Achtung des Willens und der Selbstbestimmung des Betreuten sowie die individuelle Unterstützung durch den rechtlichen Betreuer unter Berücksichtigung des konkreten Bedarfs und der jeweiligen Lebenslage sind als Grundkonstanten einer qualitativen Betreuung von zentraler Bedeutung. Dies spiegelt sich bereits jetzt im geltenden Recht wider. Sofern Umsetzungsdefizite erkannt worden sind, kann nunmehr im Rahmen des vom Bundesjustizministeriums angestoßenen interdisziplinären und partizipativen Diskussionsprozesses versucht werden, das Gesetz im Hinblick auf die Vorgaben des Grundgesetzes und der UN-BRK punktuell zu verbessern und Ansatzpunkte dafür zu finden, wie in der Praxis ein noch höherer Standard erreichen werden kann.

- 2. Worin besteht für Sie akuter Handlungsbedarf in der Betreuung mit Blick auf die Vergütung?**

Die Vergütung für berufliche tätige Betreuer muss so bemessen sein, dass sie angemessen ist. Insoweit ist der im nunmehr vorliegenden Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Anpassung der Betreuer- und Vormün-

---

<sup>1</sup> Bei der Stellungnahme handelt es sich um eine persönliche fachliche Bewertung.

der Vergütung vom 18. Januar 2019 (im Folgenden Ref-E) gewählte Ansatz zu begrüßen, wonach eine Vergütung dann angemessen ist, wenn sie Betreuungsvereinen ermöglicht, einen angestellten Berufsbetreuer aus der Betreuervergütung zu refinanzieren. Dies wird erreicht durch einen Vergleich zwischen den aus der Betreuung zu erzielenden Einnahmen und der tariflichen Vergütung eines Sozialarbeiters nach TVöD-SuE S 12, Erfahrungsstufe 4. Insgesamt ist das im Ref-E vorgesehene Erhöhungsvolumen von 17 %<sup>2</sup> auch ausreichend, um Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer angemessen zu vergüten. Der Referentenentwurf ist daher aus fachlicher Sicht zu begrüßen.

Soweit auf der Grundlage der ISG-Studie zur Qualität in der rechtlichen Betreuung (im Folgenden: „ISG, Qualität“) insbesondere von Betreuerverbänden eine Erhöhung des Stundensatzes um 25 % und des Stundenansatzes um 24 % gefordert worden ist, ist dies dagegen fachlich abzulehnen. Die Ergebnisse des ISG zur Zeitbudgeterhebung (Stundenansatz) und zur Einkommenssituation (Stundensatz) und die hieraus entwickelten Handlungsempfehlungen sind fachlich wenig überzeugend.

Fachlich nicht überzeugend ist insbesondere die These, wonach der Arbeitnehmerbruttoverdienst eines angestellten Sozialpädagogen im Jahr 2014 um 25 % über dem durchschnittlichen Einkommen einer Berufsbetreuerin gelegen habe.<sup>3</sup> Das ISG selbst geht davon aus, dass die Ergebnisse zum Untersuchungsteil „Vergütungssituation“ nicht als repräsentativ gewertet und mit weitreichenden Schlussfolgerungen belastet werden können, da an der Auswertung nur sehr wenige Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer (101 von 13.000) teilgenommen haben.<sup>4</sup> Die entsprechenden Ergebnisse seien „eher illustrativ als für die weitergehende Schlussfolgerung belastbar“.<sup>5</sup> Das angeblich bestehende Einkommensdefizit ergibt zu zudem allein daraus, dass statistisch ein geringer qualifizierter,<sup>6</sup> in Teilzeit arbeitender<sup>7</sup> Berufsbetreuer mit einer höher qualifizierten und Vollzeit arbeitenden Sozialarbeiterin mit längerer Berufserfahrung<sup>8</sup> verglichen worden ist. Rechnet man diese unterschiedlichen

---

<sup>2</sup> Ref-E, S. 18.

<sup>3</sup> ISG, Qualität, S. 533.

<sup>4</sup> ISG, Qualität, S. 534.

<sup>5</sup> ISG, Qualität, S. 601

<sup>6</sup> An der Einnahmen- und Ausgabenanalyse haben Betreuerinnen teilgenommen, die zu 82,0 % der Vergütungsstufe 3 und zu 18,0 % der Vergütungsstufe 2 zugeordnet waren (ISG, Qualität, S. 346). Die teilnehmenden Betreuerinnen wurden daher im Durchschnitt mit 42,11 € vergütet (= 33,50 € x 0,18 + 44,00 € x 0,82). Verglichen wird dies mit dem Einkommen einer angestellten Sozialpädagogin, die – wenn sie Betreuungen führen würde – nach Vergütungsstufe 3 und mit 44,00 € vergütet würde.

<sup>7</sup> Die an der Befragung teilnehmenden Betreuer im Durchschnitt 40 Betreuungen geführt (ISG, Qualität, S. 524). Vereinsbetreuer in Vollzeit führen im Durchschnitt 48 Betreuungen (ISG, Qualität, S. 113). Damit war der durchschnittliche Betreuer, der an der Auswertung teilgenommen hat, nur mit 0,83 Arbeitskraftanteilen als Betreuer tätig.

<sup>8</sup> Die zum Vergleich herangezogene Sozialarbeiterin wurde in Erfahrungsstufe 5 eingruppiert. Entgeltstufe 5 wird nach § 12.3 Absatz 2 TVöD-VKA nach 12 Berufsjahren erreicht. Berufsbetreuer sind dagegen im Durchschnitt „etwa zehn Jahre“ als solche tätig (ISG, Qualität, S. 63). Dies entspräche Erfahrungsstufe 4.

Merkmale heraus, so bestand im Vergleichsjahr 2014 kein Einkommensdefizit des Berufsbetreuers. Im Gegenteil hat er mehr verdient als die angestellte Sozialarbeiterin.

Diese Einschätzung wird auch durch den nunmehr vorliegenden Ref-E bestätigt. Danach soll die Betreuervergütung um durchschnittlich 17 % erhöht werden.<sup>9</sup> Durch diese Erhöhung sollen die durchschnittlichen Kosten eines Betreuungsvereins zur Refinanzierung der von ihm geleisteten Betreuungstätigkeiten abgedeckt werden. Als Berechnungsmaßstab für die Bestimmung einer angemessenen Vergütung für die beruflichen Betreuer wird daher ein „durchschnittlicher“ Vereinsbetreuer herangezogen, der nach TVöD-SuE bezahlt wird.<sup>10</sup> Bemessungszeitpunkt für die Refinanzierungskosten ist dabei die Tarifregelung für den Zeitraum vom 1. März 2020 bis zum 31. August 2020 zuzüglich eines Aufschlags von 2 % für mögliche weitere Tarifentwicklungen bis zum Jahr 2021. Vom Jahr 2014 (dem Vergleichsjahr der ISG-Studie) bis zum Jahr 2020 zuzüglich 2,0 % ist der TVöD-SuE um insgesamt 18,3 % gestiegen. Dies liegt oberhalb der nun im Ref-E vorgeschlagenen Erhöhung. Hieraus folgt, dass nach Ansicht des BMJV 2014, dem Jahr der ISG-Erhebung, ein Einkommensdefizit nicht bestanden haben kann.

Bei den Ergebnissen zu den vergüteten Stunden je Betreuung (Stundenansätze) bestehen erhebliche Bedenken dagegen, dass das ISG die (Selbst-)Einschätzung der Betreuerinnen und Betreuer ohne kritische und objektive Überprüfung übernommen und mit einem Erhebungsbedarf gleichgesetzt hat. Damit hat weder eine Überprüfung stattgefunden, ob die aufgeschriebenen Stunden tatsächlich in vollem Umfang aufgebracht worden sind (auch ein schlichtes Aufrunden auf volle 10 Minuten kann summiert das Gesamtergebnis erheblich verzerren), noch eine Kontrolle dahingehend ob die tatsächlich aufgewendeten Stunden tatsächlich erforderlich und vom Auftrag eines rechtlichen Betreuers umfasst waren. Insbesondere letzteres ist erstaunlich, da in der ISG-Studie selbst erkannt wird, dass eine besondere Herausforderung für Betreuerinnen und Betreuer darin besteht, zwischen für die Betreuungsführung notwendigen Aufgaben und jenen Tätigkeiten zu unterscheiden, die sich dem Bereich sozialer Betreuung zuordnen lassen.<sup>11</sup>

Erhebliche Zweifel an der Plausibilität der vom ISG ermittelten aufgewendeten Zeit bestehen auch vor dem Hintergrund der Ergebnisse einer Evaluierung der niedersächsischen Behördenbetreuungen, wonach jeder Behördenbetreuer im Schnitt jeweils 41,71 Betreuungen in dem Zeitraum 2012 bis 2016 führte. Geht man davon aus, dass dies – wie bei Behörden an-

---

<sup>9</sup> Ref-E, S. 18.

<sup>10</sup> Ref-E, S. 14ff.

<sup>11</sup> ISG, Qualität, S. 408.

zunehmen – ohne Überstunden erfolgt ist, haben die Behördenbetreuer im Schnitt rechnerisch sogar weniger als die gegenwärtig vergüteten 3,3 Stunden je Betreuung aufgewandt.<sup>12</sup>

### **3. Ist Ihrer Meinung nach der zeitliche Aufwand für eine Betreuung seit Einführung der pauschalierten Vergütung gestiegen?**

Der Gesetzgeber hat bei Festlegung der Stundenansätze im 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz – ausführlich begründet – den Median zugrunde gelegt, da dieser den Einfluss von Extremwerten möglichst gering hält und damit zuverlässig die Wirklichkeit abbildet.<sup>13</sup> Deshalb beträgt der derzeit vergütete Zeitaufwand im Mittel 3,3 Stunden pro Betreuung und Kalendermonat.<sup>14</sup> Die aktuelle ISG-Studie hat diese Grundannahme aus dem Jahr 2005 eindrucksvoll bestätigt. Ein wesentliches Ergebnis der Studie der ISG ist es, dass der tatsächliche Zeitaufwand im Median bei 3 Stunden pro Monat liegt, wobei gleichzeitig 3,5 Stunden vergütet werden. D.h. der Großteil aller Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer bekommt mehr Stunden vergütet als er tatsächlich für die einzelne Betreuung aufwenden muss.<sup>15</sup> Damit kann festgestellt werden, dass der zeitliche Aufwand für eine Betreuung seit Einführung der pauschalisierten Vergütung nicht gestiegen ist, sondern eher sogar noch etwas abgesunken ist.

Soweit die ISG-Studie dagegen bei der Berechnung den Mittelwert zugrunde legt, überzeugt die hierfür gegebene Begründung<sup>16</sup> nicht. Es verbleibt bei den Ausführungen in der Gesetzesbegründung zum 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz. Die Pauschalen sollen den Großteil der Fälle abbilden. Eine Orientierung am Mittelwert würde dies durch die Berücksichtigung von Extremwerten verzerren.

Wenn also die aktuelle ISG-Studie zu dem Ergebnis kommt, dass der Mittelwert (nicht der Median, den der Gesetzgeber 2005 zugrunde gelegt hat) mit 4,1 Stunden pro Betreuung pro Kalendermonat über den im Schnitt vergüteten 3,3 Stunden pro Betreuung pro Kalendermonat liegt,<sup>17</sup> liegt dem zum einen eine andere Betrachtungsweise als bei Festsetzung der Vergütung im Jahr 2005 zugrunde. Zum anderen beruht die Abweichung des Mittelwertes vom Median auf einer kleinen Zahl von 5 bis 10 % aller Betreuungen, die einen besonders hohen Zeitaufwand verursachen und dadurch den Mittelwert anheben. Das ISG konnte allerdings anhand der von ihm erhobenen Daten auch in zwei weiteren Sonderauswertungen keine belastbaren Faktoren benennen, die ursächlich dafür sind, dass bestimmte Betreuungsfälle

---

<sup>12</sup> 1610 Nettojahresarbeitsstunden (nach TVöD-West) /12 Monate / 41,71 = 3,22.

<sup>13</sup> BT-Drs. 15/2494, S. 32.

<sup>14</sup> ISG, Qualität, S. 475.

<sup>15</sup> ISG, Qualität, S. 494.

<sup>16</sup> ISG, Qualität, S. 482ff.

<sup>17</sup> ISG, Qualität, S. 493.

einen besonders hohen Aufwand verursachen. Ausschlaggebend sind insoweit ganz offensichtlich die jeweiligen Besonderheiten des Einzelfalls, die sich nicht schematisch erfassen lassen.

Völlig unberücksichtigt bei der Forderung nach einer Anhebung der Stundenansätze bleibt zudem, dass die Anzahl der vom ISG ermittelten durchschnittlich aufgewendeten Stunden wesentlich von der Organisationsform abhängig ist, in der Betreuerinnen und Betreuer tätig sind. Betreuerinnen, die mit Kollegen gemeinsam tätig sind und Mitarbeiter beschäftigen, kommen auch nach der Berechnung des ISG mit den derzeit vergüteten Stunden nahezu aus. Sie wenden im Mittelwert 3,5 Stunden im Monat auf; der Median liegt bei ihnen gar nur bei 2,6 Stunden im Monat.<sup>18</sup> Bei der Bestimmung einer überwiegend aus Haushaltsmitteln zu finanzierenden Vergütung ist stets zu beachten, dass die Länder gegenüber dem Steuerzahler verpflichtet sind, die aufgebrachten Haushaltsmittel im Interesse der Allgemeinheit mit Blick auf die Gesamtheit der Aufgaben zu verteilen. Es erscheint daher nicht überzeugend, wenn auch solche Stundensätze bei der Berechnung berücksichtigt werden, bei denen die begründete Vermutung besteht, dass sie bei einer effizienteren Organisation vermieden werden könnten.

Eine pauschale Anhebung der vergüteten Stundenansätze würde nur dazu führen, dass in noch mehr Betreuungsfällen der tatsächliche Zeitaufwand hinter dem vergüteten Zeitaufwand pro Betreuung zurückbleiben würde. Eine zielgerichtete Verbesserung für die wenigen sehr aufwendigen Betreuungen ist auf diesem Weg nicht zu erreichen.

#### **4. Welche Rolle spielen „Ausnahmefälle“ (also Fälle mit besonderer zeitlicher Intensität) bei der Vergütung für Betreuer/innen?**

Nach den Ergebnissen der ISG-Studie gibt es einen geringen Anteil von Ausnahmefällen, die mit einem derartigen zeitlichen Aufwand für die Betreuerinnen und Betreuer verbunden sind, dass bei Ihnen die zugrunde gelegten Durchschnittsstundensätze nicht mehr auskömmlich seien. Dieser Befund dürfte zutreffen.

Diese Erkenntnis zeigt aber auch, dass eine schlichte Erhöhung der durchschnittlich für eine Betreuung aufgewendeten Zeit keine geeignete Lösung ist, um das Problem der „Ausnahmefälle“ zu lösen. Die Betreuerinnen, die im konkreten Fall überproportional viele „Ausnahmefälle“ haben, erhalten noch immer zu wenig Vergütung für die von ihnen aufgewendete Zeit, während die Betreuer, die keine oder kaum „Ausnahmefälle“ haben, zu hoch vergütet werden.

---

<sup>18</sup> ISG, Qualität, S. 631.

**5. Halten Sie das derzeitige Pauschalvergütungssystem im Grundsatz - unabhängig von der derzeitigen Vergütungshöhe und den derzeitigen Stundenansätzen - für erhaltenswert, oder wie könnte ein alternatives Vergütungssystem ausgestaltet werden?**

Eine pauschalierte Vergütung ist gegenüber einer Rückkehr zu einem System der Einzelabrechnung unbedingt vorzugswürdig. Ob an dem System von Stundensatz und Stundenansatz festgehalten wird oder ob sich der Pauschalbetrag zukünftig unmittelbar aus dem Gesetz ergibt – wie es das BMJV nunmehr in dem Ref-E vorschlägt – ist dagegen zweitrangig. Das jetzt mit dem RefE vorgeschlagene Pauschalbetragssystem mit einer zusätzlichen Ausdifferenzierung der Sätze für das zweite Jahr der Betreuung ermöglicht allerdings eine bessere, qualitätsorientierte Feinsteuerung der vorgesehenen Anhebung der Betreuervergütung unter Berücksichtigung der Ergebnisse der ISG-Studie zu den Zeitaufwänden.

**6. Mit dem vom Deutschen Bundestag am 18. Mai 2017 beschlossenen Gesetz zur Verbesserung der Beistandsmöglichkeiten unter Ehegatten und Lebenspartnern in Angelegenheiten der Gesundheitsversorgung und zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung (Drucksache 18/12427) ist eine Erhöhung der Stundensätze um 15 Prozent vorgesehen. Halten Sie diese Anpassung für sachgerecht?**

Die Erhöhung von 15 % erfolgte unter Bezugnahme auf den Zweiten Zwischenbericht des ISG im Rahmen des Forschungsvorhabens „Qualität in der rechtlichen Betreuung“.<sup>19</sup> Die dort gefundenen Ergebnisse zum Einkommensdefizit von Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreu-ern sind – wie oben bereits ausgeführt – nicht überzeugend. Die vorgesehene Erhöhung um 15 % war daher überhöht. Dies ergibt sich auch aus einem Vergleich mit dem vorgelegten Ref-E des BMJV. Die Erhöhung sollte zudem ohne qualitative Elemente alleine über den Stundensatz erfolgen. Der Gesetzentwurf hat daher zu Recht nicht die Zustimmung der Länder gefunden.

Wie oben bereits ausgeführt ist Bezugszeitpunkt für die Refinanzierung eines mit der Führung von Betreuungen betrauten Mitarbeiters im Referentenentwurf des BMJV das Jahr 2021. Bis dahin werden Vereine nach der Erhöhung der Vergütung um durchschnittlich 17 % mit der Führung von Betreuungen einen Gewinn erzielen. Das Gesetz zur Verbesserung der Beistandsmöglichkeiten unter Ehegatten und Lebenspartnern in Angelegenheiten der Ge-

---

<sup>19</sup> BT-Drs. 18/12427, S. 16.

sundheitssorge und zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung<sup>20</sup> ist dagegen davon ausgegangen, dass im Jahr 2017 eine Erhöhung um 15 % erforderlich gewesen sein soll, um ein akut bestehenden Finanzierungsdefizit auszugleichen.

Legt man die Annahmen des Ref-E zugrunde und rechnet die Tarifentwicklung vom Jahr 2021 auf das Jahr 2017 zurück, wäre zu diesem Zeitpunkt nur eine Erhöhung um 7,3 % erforderlich gewesen.<sup>21</sup> Der Gesetzentwurf des Bundestages war daher um das Doppelte überhöht und hat daher zu Recht nicht die Zustimmung der Länder gefunden.

## **7. Wie sollte künftig die Bestellung/Zulassung und Aufsicht von Betreuer/innen erfolgen und welcher Ausbildungs-/Qualifikationsgrundlage bedarf es dazu?**

Ob und in welchem Umfang es bei der Bestellung, Zulassung und Aufsicht von (Berufs-)Betreuerinnen und Betreuern Änderungen geben sollte, ist Gegenstand eines laufenden Diskussionsprozesses am BMJV. Dieser ist kontrovers aber konstruktiv und findet in vertraulichem Rahmen statt. Ein Bedürfnis nach besonders normierten Qualitätsanforderungen ist nicht ersichtlich. Das Leitbild der ehrenamtlichen Betreuung sollte zwingend erhalten bleiben.

## **8. Welche Rolle spielt das Ehrenamt hinsichtlich der beruflich tätigen Betreuer/innen?**

Die ehrenamtliche Führung der rechtlichen Betreuung entspricht dem gesetzlichen Leitbild. Dieses Leitbild entspricht auch der Lebenswirklichkeit, da Betreuungen auch heute noch überwiegend im familiären Umfeld oder Freundeskreis übernommen werden. Lediglich dann, wenn im Einzelfall ein geeigneter ehrenamtlicher Betreuer oder eine geeignete ehrenamtliche Betreuerin nicht gefunden werden kann, darf ein Berufsbetreuer bestellt werden. An diesem Vorrang der ehrenamtlichen Betreuung gilt es zwingend festzuhalten.

Es muss an dieser Stelle ganz deutlich festgestellt werden, dass es in der Betreuungspraxis keinerlei systematische Anzeichen dafür gibt, dass ehrenamtlicher Betreuerinnen und Betreuer ihre Tätigkeit in qualitativ unzureichender Weise ausüben. Vielmehr zeigt die Vielzahl der gut laufenden ehrenamtlichen Betreuungen, dass das System zutreffend von dem Leitbild der ehrenamtlichen Betreuung ausgeht. Eine Abkehr hiervon würde die wertvolle Arbeit der ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer, die aufgrund der zumeist familiären oder freundschaftlichen Verbindungen in der Regel über die reine Aufgabe der rechtlichen Betreuung hinausgeht, vollkommen zu Unrecht in Misskredit bringen.

---

<sup>20</sup> BT-Drs. 18/12427.

<sup>21</sup> Die Steigerung der Mitarbeiterkosten im Zeitraum 2017 und 2021 beträgt ausweislich der tatsächlichen oder im Ref-E zugrunde gelegten fiktiven Tarifentwicklung 9 %.

## **9. Was ist Ihr Verständnis von Qualität in der rechtlichen Betreuung und wie kann diese gesichert werden?**

Es dürfte nicht die eine Qualität in der rechtlichen Betreuung geben, sondern verschiedene Qualitäten. Es kommt dabei immer auf die konkreten Einzelfälle an, die unterschiedlichste Anforderungen an die „richtige“ Betreuung und damit an die jeweils „richtige“ Betreuungsperson stellen.

Ein Ehemann, der sich nach einem Unfall oder im Alter als ehrenamtlicher Betreuer um seine Ehefrau kümmert, dürfte erhebliche Stärken im Vergleich zu einem Berufsbetreuer haben, da hier Pflege, eheliche Beziehung und rechtliche Betreuung ineinander übergehen und alle Aspekte einander verstärken können. Gleichzeitig ist unbestritten, dass eine Berufsbetreuerin gegenüber einer ehrenamtlichen Fremdbetreuerin gerade im Bereich der Fachlichkeit eine erheblich höhere Qualität aufweisen kann. Auch innerhalb der beruflich geführten Betreuungen können unterschiedliche Qualitäten auftreten. Ein Berufsbetreuer, der eine abgeschlossene Ausbildung zum Krankenpfleger hat, kann andere Betreuungen qualitativ hochwertiger führen als eine Rechtsanwältin als Berufsbetreuerin.

Vor diesem Hintergrund erscheint zweifelhaft, ob es möglich ist, abstrakte Qualitätsanforderungen im Gesetz zu normieren, ohne dass gleichzeitig andere Arten der Betreuung, die die konkret normierten Qualitäten nicht aufweisen, aber dennoch im Einzelfall gut „geeignet“ und auf ihre Art qualitativ hochwertig sind, nicht erfasst werden.

## **10. Welche Reformvorschläge gibt es, das Betreuungsrecht konsequenter i.S. der UN-Behindertenrechtskonvention zu verändern?**

Grundsätzlich ist jeder Reformvorschlag, der im Ergebnis zu weniger Betreuerbestellungen führt, eine Veränderung im Sinne der UN-BRK. Die Betreuung ist von ihrem Ansatz her ein Rechtsinstitut, das rechtliche Vertretung erfordert und daher im Sinne der UN-BRK nur als ultima ratio in Betracht kommt. Hier besteht Reformbedarf in Abgrenzung des Betreuungsrechts zu sozialrechtlichen Hilfen.<sup>22</sup>

Sofern die Bestellung eines Betreuers unumgänglich ist, ist der Vorrang des Selbstbestimmungsrechts der betreuten Person auch innerhalb der Betreuung stets zu beachten. Die gesetzlichen Regelungen, insbesondere § 1901 BGB bieten hierfür grundsätzlich eine geeignete und ausreichende Grundlage. Dennoch erscheint es möglich, den Vorrang des Selbstbestimmungsrechts gesetzlich stärker zu formulieren.

---

<sup>22</sup> Siehe hierzu noch Frage 12.



## **11. Mit welcher anderen selbstständigen Tätigkeit ist die beruflich geführte rechtliche Betreuung Ihrer Ansicht nach vergleichbar?**

Der Ref-E vergleicht selbstständige Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer zutreffend mit Sozialarbeiterinnen mit abgeschlossener Hochschulbildung, die aufgrund ihrer Fähigkeiten und ihrer Erfahrungen schwierige Tätigkeiten etwa im Bereich der Beratung von Suchtmittelabhängigen oder der begleitenden Fürsorge für Strafgefangene und nachgehende Fürsorge für ehemalige Strafgefangene betraut sind.<sup>23</sup>

## **12. Übernehmen Ihrer Ansicht nach rechtliche Betreuer Aufgaben, die eigentlich von Sozialleistungsträgern zu erfüllen sind? Wenn ja, welche sind das?**

Nach der rechtstatsächlichen Studie des Iges-Instituts, Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte „andere Hilfen“ (im Folgenden: Iges, Erforderlichkeit), liegt der Anteil der Betreuerbestellungen, die alleine aufgrund der Komplexität der Sozialsysteme erfolgen, und bei denen es sich damit „prinzipiell vermeidbare beziehungsweise zumindest in Bezug auf diese Aufgaben einschränkbare Betreuungen“ handelt, bei 5 % (Median der Betreuungsbehörden) bis 25 % (Median bei den Betreuern).<sup>24</sup>

Erst dann, wenn alle Möglichkeiten der Sozialleistungsträger, Betroffenen zu ermöglichen, die ihnen zustehenden Sozialleistungen selbständig geltend zu machen, nicht erfolgreich sind und nur dann, wenn die Betroffenen nach vollständiger und zielgruppenorientierter Unterstützung nicht in der Lage sind, ihre Wünsche gegenüber den Sozialhilfeträgern in rechtserheblicher Weise zu äußern, ist die Bestellung einer Betreuerin oder eines Betreuers erforderlich.

Aufgrund § 17 Absatz 2a SGB I i.V.m. § 11 Behindertengleichstellungsgesetzes i. V. m. § 86 SGB X sind sämtliche Sozialleistungsträger verpflichtet, in enger Zusammenarbeit miteinander darauf hinzuwirken, dass jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise erhält. Hierbei sollen sie mit Menschen mit geistigen Behinderungen und Menschen mit seelischen Behinderungen in einfacher und verständlicher Sprache, erforderlichenfalls in leichter Sprache, kommunizieren und ihnen ihre Rechte und Pflichten erläutern. Mit den umfangreichen Beratungspflichten der Sozialleistungsträger hat sich jüngst auch der Bundesgerichtshof in seinem Urteil vom 2. August 2018 (Az. III ZR 466/16) befasst und in-

---

<sup>23</sup> Vgl. Protokollerklärung 2 zu TVöD-VKA S 12.

<sup>24</sup> Iges, Erforderlichkeit, S. 148.

soweit festgestellt, dass eine umfassende Beratung die Grundlage für das Funktionieren des immer komplizierter werdenden sozialen Leistungssystems ist.

Die Ergebnisse belegen daher den bereits vor der Studie verbreiteten Eindruck der Praxis, dass die rechtliche Betreuung im Verhältnis zu dem bestehenden Sozialleistungssystem oftmals als „Ausfallbürge“ fungiert, da die Betroffenen – bedingt durch die Komplexität und die Zugangshürden zu den sozialen Sicherungssystemen, aber auch aufgrund ihrer eigenen Schwierigkeiten bei der Mitwirkung – nicht fähig sind, eigenständig die – ihnen rechtlich zustehenden – sozial-rechtlichen Hilfen geltend zu machen.

**13. Falls einheitliche Standards, beispielsweise eine leistungsorientierte Pauschalvergütung, bei der Ausübung der Betreuungsmaßnahmen nach einem festen Kriterienkatalog gesetzt werden sollen, welche konkreten Kriterien würden Sie hierfür heranziehen?**

Wie bereits oben ausgeführt zeichnet sich die rechtliche Betreuung dadurch aus, dass sie auf verschiedene Arten qualitativ hochwertig geführt werden kann. Aus fachlicher Sicht wird ein fester Kriterienkatalog zur Bestimmung der Betreuungsqualität oder gar der Vergütung strikt abgelehnt.

**14. Ist eine Reform der Aufteilung der Betreuung in ehrenamtliche und hauptberufliche Betreuer bzw. in selbstständige Betreuer, behördliche Betreuer sowie angestellte (Vereins-) Betreuer notwendig und welche vergütungs- und versicherungstechnischen Änderungen wären hierfür sinnvoll?**

Eine Reform erscheint unter keinem denkbaren Gesichtspunkt sinnvoll.

**15. Sehen Sie eine allgemein verpflichtende Haftpflichtversicherung für Berufsbetreuer als notwendig an oder ist die derzeitige Regelung, eine Prüfung durch die Betreuungsbehörde als Standardvoraussetzung nach § 1897 Abs. 7 BGB, ausreichend?**

Nach dem Ergebnis der ISG-Studie haben 98 % aller selbständigen Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer eine Vermögensschadenhaftpflichtversicherung.<sup>25</sup> Das derzeitige System ist daher grundsätzlich geeignet, für einen nahezu flächendeckenden Versicherungsschutz zu

---

<sup>25</sup> ISG, Qualität, S. 158.

sorgen. Ein Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung für selbstständige Berufsbetreuerinnen, wie es sie für Vereinsbetreuer bereits gibt, vgl. § 1908f Absatz 1 Nr. 1 BGB a.E., ist daher nicht ersichtlich. Sollte eine gesetzliche Versicherungspflicht eingeführt werden, würde diese allerdings auch nicht schaden. Es ist zu empfehlen, insoweit das Ergebnis des interdisziplinären und partizipativen Diskussionsprozess zur Reform des Betreuungsrechts des BMJV abzuwarten.