

Stadt Mönchengladbach

51.00



Mönchengladbach, den 15.10.2018

Anhörung vor dem Rechtsausschuss am 13.02.2019

Fragenkatalog

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?

Zur Prozessqualität der Betreuungsführung wurde festgestellt, dass die Mehrheit der Berufsbetreuer so gut wie alle ihre Betreuten im letzten Quartal wenigstens einmal persönlich getroffen haben. In diesem Zusammenhang wird in Erwägung gezogen, den Gerichten einen gesetzlichen Auftrag zur fallbezogenen Bestimmung von Untergrenzen des persönlichen Kontakts zu erteilen, was im Einzelfall sinnvoll sein kann.

Bei der Ergebnisqualität sind unter den selbstständigen Berufsbetreuern 66% zumindest zufrieden mit der Unterstützung, die sie ihren Betreuten geben können, ein Viertel ist sogar sehr zufrieden.

Der Zeitaufwand bei der Übernahme einer laufenden Betreuung wird von den befragten Berufsbetreuern als vergleichbar mit dem Zeitaufwand bei einer Erstbestellung eingeschätzt. Somit sollte die Vergütung des neuen Betreuers deshalb grundsätzlich der Vergütung bei einer Erstbestellung entsprechen.

Der Vergleich der Einkommensentwicklung von Berufsbetreuern mit vergleichbaren Berufsgruppen zeigt, dass die Einkommen der Betreuer im Zeitraum 2005 – 2016 nicht in einer vergleichbaren Größenordnung, sondern in einem geringeren Maße angestiegen ist.

Die Erkenntnisse der multiperspektivischen Fallanalysen machen deutlich, dass die befragten Betreuten ihre Betreuung überwiegend positiv wahrnehmen. Die rechtliche Betreuung hat in den ausgewerteten Fällen eine Verbesserung der Lebensumstände der Betreuten bewirkt.

Die Mehrzahl der befragten Betreuungsbehörden sprechen sich für bundeseinheitliche Richtlinien und Qualitätsanforderungen für **Berufsbetreuer** aus. Dies ist zu begrüßen unter Hinweis auf die Empfehlungen des Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städtetages und der BAGüS (Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe) vom Januar 2017.

Bei ehrenamtlich geführten Betreuungen wird deren Qualität als verbesserungswürdig eingestuft. Das Angebot der Betreuungsvereine zur Unterstützung wird nur unzureichend in Anspruch genommen. Es sollte durch „geeignete Maßnahmen“ erreicht werden, dass alle Betreuer die wichtigsten rechtlichen und psycho-sozialen Kenntnisse möglichst vor Beginn der Bestellung erlangen. Die Betreuungsgerichte sollten Sorge dafür tragen, dass die Betreuer auf „einfach Weise“ Kontakt zu den zuständigen Mitarbeitern aufnehmen können. Die Betreuungsbehörden sollten die ehrenamtlichen Betreuer im Vorfeld auf die bürokratischen Anforderungen hinweisen (erfolgt in MG über ein Merkblatt) Ein gemeinsamer Flyer mit den Betreuungsvereinen für ehrenamtliche Betreuer konnte jetzt realisiert werden.

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

Die Studie stellt fest, dass die für die Führung der Betreuungen tatsächlich aufgewendete Zeit mit 4,1 Stunden um 24 % über der vergüteten Zeit von 3,3 Stunden pro Betreuungsfall und Monat liegt. So wendet ein Betreuer mit 38 Betreuungsfällen pro Woche 35,7 Stunden auf, bei einer Vergütung von 29 Stunden. Das jetzige Vergütungssystem (pauschalisierte Stundensätze) bedarf somit einer deutlichen Korrektur. Hier ist dringend eine Reform oder zumindest eine Vergütungserhöhung im VBVG notwendig, um weiteres Vereinssterben zu verhindern und Anreize für junge Menschen zu schaffen, als Berufsbetreuer/in zu arbeiten.

Es liegt auch im eigenen Interesse einer Betreuungsbehörde, das genügend übernahmebereite Betreuer zur Verfügung stehen, da ansonsten die Behörde als Ausfallbürge gem. § 1900 BGB wieder mit Führungen von Betreuungen beauftragt würde.

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

Es lässt sich nach Angaben der Berufsbetreuer/innen ein erhöhter Aufwand verzeichnen. Hierbei spielt die Fülle der Problemlagen eine entscheidende Rolle, so dass der tatsächliche Aufwand keine Berücksichtigung in der pauschalisierten Vergütung findet. Die Digitalisierung, der gesellschaftliche Strukturwandel, die zunehmende Komplexität der zu regulierenden Angelegenheiten als auch die multiplen Erkrankungsbilder sind ursächlich hierfür verantwortlich.

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

Im Rahmen der Mischkalkulation können derartig gelagerte Fälle mitunter zeitlich nur schwer kompensiert werden. Bei einer Häufung von zeitintensiven Fällen, wird der Rahmen schnell gesprengt. Die Verteilung der Betreuungsfälle (in einem Heim lebend / nicht in einem Heim lebend) ist kaum zu gewährleisten.

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

Grundsätzlich stellt die pauschalisierte Vergütung eine Verbesserung dar. Eine Erhöhung der Stundenzahl im 2. Jahr der Betreuungslaufzeit erscheint als dringend geboten. Hierdurch würde einem erhöhten Zeitaufwand Rechnung getragen und eine angemessenere Vergütung gewährt.

Die bisher nicht sachgerechte Differenzierung der Stundensätze nach Aufenthaltsort und Vermögensstatus sollte durch ein System das die Komplexität und die Schwierigkeit des

Falles abbildet, ersetzt werden. Die Stundensätze sollten durch eine Dynamisierungsregelung an die allgemeine Preissteigerung angepasst werden.

6. Mit dem vom Deutschen Bundestag am 18.05.2017 beschlossenen Gesetz zur Verbesserung der Beistandsmöglichkeiten unter Ehegatten und Lebenspartner in Angelegenheiten der Gesundheitsfürsorge und zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung (Drucksache 18/12427) ist eine Erhöhung der Stundensätze um 15 Prozent vorgesehen. Halten Sie diese Anpassung für gerecht?

Zuletzt wurde 2005 eine Erhöhung der Vergütung beschlossen. Die allgemeine Kostenentwicklung findet aktuell bei den bestehenden Sätzen keine Berücksichtigung. Eine Erhöhung ist mehr als berechtigt, ohne eine solche Anpassung kann es zu einem Engpass bei übernahmebereiten Berufsbetreuern kommen. Es ist zu befürchten, dass Berufsbetreuer in andere Betätigungsfelder abwandern.

7. Wie sollte künftig die Bestellung/Zulassung und Aufsicht von Betreuern/innen erfolgen und welche Ausbildungs-/Qualifikationsgrundlage bedarf es dazu?

Im Rahmen eines Auswahlgespräches unter Beteiligung der Vertreter der Betreuungsrichter/innen, der Rechtspfleger/innen und der Betreuungsbehörde wird über eine „Zulassung“ als Berufsbetreuer/in entschieden. In Mönchengladbach erfolgt diese Praxis seit 2013.

Als Anforderungsprofil sollte der Bewerber/in über eine abgeschlossene Ausbildung mit **verwertbaren Kenntnissen** für die Ausübung der gesetzlichen Betreuung, z. B. Altenpfleger, Arzt, Beamter, Betriebswirt, Bankkaufmann, Erzieher, Jurist, Angestellter, Krankenpfleger, Pädagoge, Psychologe, Sozialarbeiter Sozialpädagoge, Steuerberater, Verwaltungsangestellter verfügen.

Es werden Kenntnisse in den einschlägigen Rechtsgebieten (GG, BGB, BtG, FamFG, SGB, StGB, ZPO, VbVG) Grundkenntnisse in der Psychologie und Psychiatrie und in der Allgemein- und Sozialmedizin, Grundkenntnisse in der Pädagogik und Soziologie Kenntnisse über wirtschaftliche Sachverhalte Kenntnisse über das regionale Unterstützungs- und Versorgungsangebot, elementare Kenntnisse in Buchführung und Büroorganisation sowie Kommunikationssicherheit vorausgesetzt.

Das Anforderungsprofil regelt nicht die Berufsausübung und beschreibt kein „Berufsbild“ Es dient vielmehr der Betreuungsstelle als Hilfe bei der Beurteilung der Frage, ob Personen, die gesetzliche Betreuungen freiberuflich führen wollen, hierzu geeignet sind. Der § 8 Betreuungsbehördengesetz fordert: ...*„wenn die Behörde vom Betreuungsgericht dazu aufgefordert wird, schlägt sie eine Person vor, die sich im Einzelfall zum Betreuer... eignet“.*

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

Beide Gruppen existieren unabhängig voneinander. In der Praxis stellen die Berufsbetreuer/innen eine unverzichtbare Größe in der Betreuungslandschaft dar. Die Gewinnung von ehrenamtlich tätigen Menschen ist in den letzten Jahren zunehmend schwieriger geworden.

Das „klassische“ Ehrenamt findet hier kaum statt (4 Ehrenamtler in MG).

Angehörige oder Beteiligte aus dem direkten Umfeld der Betroffenen können als Betreuer gewonnen werden. Knapp 50% der bundesweit neu bestellten Betreuer und Betreuerinnen sind Familienangehörige. Auf diese Ressource ist nicht zu verzichten, doch muss berücksichtigt werden, dass diese Betreuer/innen nicht allein dadurch geeignet sind, dass sie als Angehörige „wissen was gut und richtig“ für den betreuten Menschen ist. Hier geben die Empfehlungen Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städtetages und der BAGüS (Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe) für die Betreuerauswahl, insbesondere auch hinsichtlich der persönlichen Eignung, Entscheidungshilfen. Weiter wird darauf aufmerksam gemacht, dass für die Führung einer Betreuung auch Kompetenzen erforderlich sind, die im Bereich der Persönlichkeit des Betreuers liegen, wie z.B. Frustrationstoleranz, Rollenbewusstsein, Durchsetzungsvermögen usw. Die flankierende Unterstützung, Beratung, Schulung, Information und Hilfestellung der ehrenamtlichen Betreuer durch die Betreuungsvereine und –behörden ist notwendig und sinnvoll. Dies setzt auch einen erhöhten Personalbedarf voraus.

Das Verhältnis ehrenamtlicher zu beruflichen rechtlichen Betreuern/Betreuerinnen spiegelt möglicherweise die sich verändernden Familienstrukturen und die Beobachtung wieder, dass viele Betreuungsbeziehungen so komplex und vielschichtig sind, dass sie von Laien kaum mehr übernommen werden können. Die Komplexität sozialer Strukturen und die damit verbundenen Anforderungen überfordern viele ehrenamtliche Betreuer.

Im Einzelfall können sich ehrenamtliche Betreuer/innen und Berufsbetreuer/innen positiv durch beispielsweise Tandembetreuungen oder Betreuungssplitting positiv ergänzen.

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

Der Beruf des Berufsbetreuers ist nicht geschützt. Es gibt inzwischen einen Studiengang „zertifizierter Berufsbetreuer/in – Curator de Jure“, an der Technischen Hochschule Deggenhof, die im Rahmen des Studiums (4. Semester) notwendige rechtliche Grundlagen und Kompetenzen vermittelt.

Berufsbetreuer sollten über ausreichende rechtliche und psycho-soziale Fachkenntnisse verfügen. Vertretungsregelungen sollten gesetzlich geregelt werden, bisher geschieht dies im Rahmen einer Selbstverpflichtung.

Weiter sollten u.a. regelmäßige Informationsveranstaltungen (Betreuertreffen) stattfinden. Auf Wunsch auch eine fallbezogene Begleitung.

Darüber hinaus ist bekannt, dass – auf Grund des demographischen Wandels und der schlechten Bezahlung im öffentlichen Dienst – auch die Betreuungsbehörden überaltert sind und zunehmend Schwierigkeiten haben, freie Stellen mit geeignetem Fachpersonal zu besetzen. Ähnliches gilt auch für Berufsbetreuer/innen, Assistenzstellen usw.

Neben einer auskömmlichen Vergütung für Berufsbetreuer/innen allgemein sollten insbesondere die Betreuungsvereine für ihre Querschnittstätigkeiten und die sich daraus bzw. aus ihrer gesetzlichen Zuständigkeit ergebenden Einzelhilfen durch entsprechende Gesetzgebungen, durch das Land oder den Bund, gefördert werden. (Schaffung von Kompetenzzentren) als Ansprechpartner für Betreuer, Angehörige und Interessierte.

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

Der Schritt von der juristischen Betreuung zur sozialen Betreuung sollte konsequenter umgesetzt werden. Die Anordnung einer Betreuung erfolgt oft nach einem zeitintensiven Prüfungsverfahren, wodurch sich die Problemlagen der Betroffenen häufig verschärfen.

Die vorliegenden Studien zeigen auch, dass die bisherigen Reformschritte in die richtige Richtung gehen. Dieses wird am „Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde“ deutlich, in dem durch die Einbindung der Betreuungsbehörde in jeden Einzelfall, diese zur Prüfung der tatsächlichen Erforderlichkeit der rechtlichen Betreuung beiträgt und so in diesem Zusammenhang betreuungsvermeidende Hilfebedarfe deutlich werden, und so die Art der Unterstützungsleistungen konkretisiert, über die Einschaltung der vor Ort zuständigen sozialen Sicherungssysteme die geeigneten Hilfen vermittelt und so ggf. die Einrichtung der rechtlichen Betreuung vermeidet.

Eine kurzfristige Unterstützung (Modell der kurzfristigen pauschalisierten Einzelfallhilfe: Übernahme der Fallverantwortung durch Betreuungsvereine durch problemübergreifende Hilfen zur Bewältigung und Überwindung möglicher komplexer, akuter Problemlagen, Übergangsweise auch niedrigschwellige aufsuchende Beratung und Unterstützung). Dieses Modell stellt eine direkte Hilfe dar, die sich am Willen der(s) Betroffenen orientiert, so dass in Einzelfällen die Einrichtung einer Betreuung entfallen kann. Diese Unterstützung berücksichtigt ein selbstbestimmtes Leben und dürfte auch eine höhere Akzeptanz mit sich ziehen. Die Beauftragung erfolgt durch die Betreuungsbehörde im Rahmen eines Sozialgutachtens mit klar umfassender Ziel- und Aufgabenbeschreibung, als übergreifende Koordinationsstelle.

Hierdurch leistet die Betreuungsbehörde (als Fachbehörde) bereits jetzt einen Beitrag zur Inklusion und hilft dabei, im Sinne eines staatlich organisierten Erwachsenenschutzes, einen größtmöglichen Schutz hinsichtlich Selbstbestimmung und Autonomie für die betroffene Person zu gewährleisten. Die beschriebenen Ansätze und die nach wie vor geltende Vorstellung, dem Betreuungsrecht mit den Mitteln des Zivilrechts und einem justiziellen Instrumentarium „beizukommen“, reicht aus meiner Sicht nicht aus, um den vielschichtigen Anliegen des Betreuungsrechts gerecht zu werden.

Eine Strukturreform im Sinne der Umwandlung der Betreuungsbehörde in eine „Erwachsenenschutzbehörde“, vergleichbar in ihren Aufgaben mit den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, halte ich für sinnvoll und notwendig. Eine solche Strukturveränderung würde die Schaffung eines „**Erwachsenenhilfegesetzes**“, mit der Regelung der behördlichen Aufgaben im Sozialrecht voraussetzen. Als Vorbild hierfür könnte das Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII) dienen. Die „**Erwachsenenschutzbehörde**“ würde dann, neben der Mitwirkung in Verfahren vor den Betreuungsgerichten, für umfassende sozialrechtliche Aufgaben im Bereich der Erwachsenenhilfe zuständig sein.

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

Anwaltliche Tätigkeit, kombiniert mit sozialer Arbeit, die sich progressiv den Problemen gesellschaftlicher Entwicklungen stellt und auch Menschen mit diversen Hilfebedarfen eine adäquate aktive Teilnahme an unserer Gesellschaft ermöglicht.

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

Gemäß § 14 SGB I gibt es eine Beratungspflicht der Leistungsträger, die bei einer entsprechenden Güte der Beratung und Unterstützung der Antragsberechtigten, eine betreuungsvermeidende Funktion hat.

Alternativ besteht die Möglichkeit der Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der leistungserbringenden Behörde (§ 15 SGB X). In der Praxis findet dies kaum Berücksichtigung, da die ersuchende Behörde dem Vertreter eine angemessene Vergütung gewähren muss.

Eine Neuausrichtung der Arbeitsweise der Leistungserbringer, indem diese die „Bearbeitung“ in geeigneten Fällen im Rahmen von Hausbesuchen erbringen, könnte betreuungsvermeidend sein.

Eine zusätzliche Lösung könnte in der Phase vor einem Betreuungsverfahren hier ein Formularlotse sein, der z.B. bei der Betreuungsbehörde angesiedelt ist, der im Vorfeld tätig werden könnte.

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 zur Frage 5 berichtet wurde, sollten sich die Komplexität der Betreuungsfälle und der Schwierigkeitsgrad bei der Vergütung widerspiegeln.

So könnte einerseits **das Krankheitsbild** und die **zu regelnden Aufgaben** eine Einstufung ermöglichen, ebenso das hierfür zu erwartende Zeitfenster. Bei einer drogenindizierten Psychose verbunden mit der Suche nach einer Wohnung und der Sicherstellung des Lebensunterhalts, stellt dieser Betreuungsfall einen höheren Arbeitsaufwand über einen längeren Zeitraum dar, als bei einem an Depressionen (leichte Episode) leidenden Menschen, der einen Weiterbewilligungsantrag (z.B. SGB II Leistungen) nicht gestellt hat.

Die Vergütungsstufen sollten an die allgemeine Lohnentwicklung angepasst werden.

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

Die Notwendigkeit einer Reform wird nicht gesehen.

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.

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens werden alle Neubewerber umfangreich auf die notwendigen Berufshaftpflichtversicherungen / Vermögensschadenshaftpflichtversicherung hingewiesen. Hierzu wird ein Infoschreiben zum praktischen Vorgehen zum Berufsstart ausgehändigt.

Der Abschluss dieser Versicherungen sollte gesetzlich normiert werden, da sich die hier genannte Vorgehensweise über Jahre in der Praxis bewährt hat.