



Bericht

der Landesregierung zum Betreuungswesen in Schleswig-Holstein

Federführend ist das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa

Vorbemerkung

Am 1. Januar 1992 trat das *Gesetz zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (Betreuungsgesetz - BtG) vom 12.9.1990 (BGBl. I S. 2002)* in Kraft. Das *1. Betreuungsrechtsänderungsgesetz vom 25. Juni 1998 (BGBl. I S. 1580)*, das *2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz vom 21. April 2005 (BGBl. I S. 1073)*, das *3. Betreuungsrechtsänderungsgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2286)*, das *Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts vom 29. Juni 2011 (BGBl. I S. 1306)* sowie das *Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3393)* haben das Betreuungsrecht weiter reformiert.

Die folgenden Entwicklungen im Betreuungswesen waren Gegenstand einer Großen Anfrage der FDP-Fraktion im Jahr 2007. In ihrer Antwort vom 23. April 2007 (Drs. 16/1336) stellte die Landesregierung zahlreiche statistische Daten zum Betreuungswesen zusammen. Um die Entwicklungen der Betreuungszahlen sowie der Kosten im Betreuungswesen weiter verfolgen zu können, sollen die damals zusammengestellten Daten in diesem Bericht fortgeschrieben werden (dazu unter I.)

Zum anderen fasst der Bericht jüngere Entwicklungen im Betreuungswesen zusammen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Ergebnissen der von Bund und Ländern eingerichteten Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht (dazu unter II bis IV).

Im Anschluss zeigt der Bericht auf, mit welcher weiteren Kostenentwicklung im Betreuungswesen zu rechnen ist und welche Ursachen diese hat (dazu unter V.). Abschließend wird dargestellt, welche Maßnahmen das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa bereits ergriffen hat, um der absehbaren Ausgabensteigerung in Betreuungssachen entgegenzuwirken (dazu unter VI.).

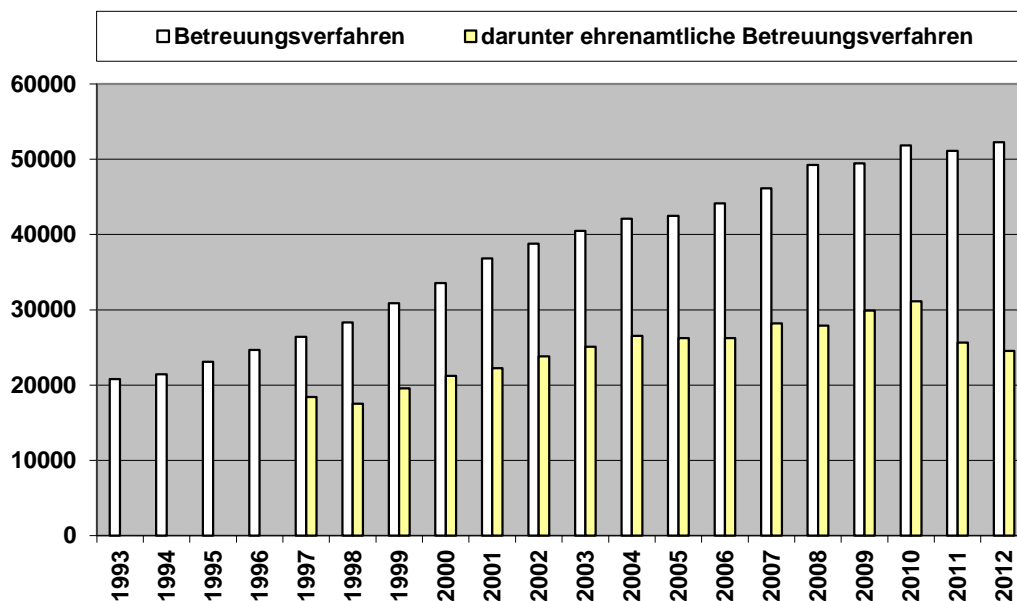
I. Statistische Daten zur Betreuung und zur Betreuungssituation in Schleswig-Holstein

1. Betreute in Schleswig-Holstein

Zum 31.12.2012 standen in Schleswig-Holstein 52.250 Frauen und Männer unter Betreuung.

Die Entwicklung der Zahl der Betreuungsverfahren von 1993 bis 2012 ist der folgenden Tabelle zu entnehmen. Seit 1997 wird auch die Zahl der ehrenamtlich geführten Betreuungen getrennt erfasst.

Betreuungsverfahren 1993 bis 2012



Nach Gerichtsbezirken aufgeschlüsselt ergeben sich für die Jahre 1993 bis 2012 die folgenden Zahlen:

Gerichtsbezirk	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Flensburg	4.472	4.572	4.908	4.989	5.445	5.887	6.264
davon ehrenamtliche Verfahren					4.154	3.891	3.709
Itzehoe	3.898	3.091	3.394	3.786	4.052	4.399	4.998
davon ehrenamtliche Verfahren					2.966	3.394	4.157
Kiel	4.578	4.872	5.447	5.729	6.087	6.544	6.882
davon ehrenamtliche Verfahren					2.978	3.299	3.199
Amtsgericht Kiel	1.845	2.180	2.330	2.581	2.650	2.804	3.185
davon ehrenamtliche Verfahren					2.136	1.380	2.160
Lübeck	3.941	4.555	4.775	5.219	5.782	6.108	6.636
davon ehrenamtliche Verfahren					4.235	3.693	4.211
Amtsgericht Lübeck	2.050	2.166	2.246	2.365	2.400	2.594	2.911
davon ehrenamtliche Verfahren					1.957	1.844	2.119
Summe gesamt	20.784	21.436	23.100	24.669	26.416	28.336	30.876
Summe ehrenamtliche Verfahren					18.426	17.501	19.555

Gerichtsbezirk	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Flensburg	6.732	7.099	7.638	8.174	8.725	8.610	9.073
davon ehrenamtliche Verfahren	4.223	3.317	3.553	3.339	3.855	4.116	4.038
Itzehoe	5.617	6.636	6.772	7.857	8.025	7.994	8.064
davon ehrenamtliche Verfahren	4.625	5.548	5.310	6.199	5.994	6.095	6.212
Kiel	7.450	8.133	8.728	8.368	8.669	8.880	9.231
davon ehrenamtliche Verfahren	3.400	3.857	4.459	5.213	5.559	5.557	5.275
Amtsgericht Kiel	3.568	4.038	4.015	3.814	3.910	3.756	4.136
davon ehrenamtliche Verfahren	2.359	2.518	2.838	2.288	2.720	2.258	2.449
Lübeck	7.153	7.817	8.476	8.959	9.121	9.791	10.191
davon ehrenamtliche Verfahren	4.427	4.985	5.463	5.676	5.942	6.146	6.288
Amtsgericht Lübeck	3.052	3.117	3.145	3.332	3.665	3.434	3.460
davon ehrenamtliche Verfahren	2.200	2.024	2.193	2.356	2.484	2.078	1.996
Summe gesamt	33.572	36.840	38.774	40.504	42.115	42.465	44.155
Summe ehrenamtliche Verfahren	21.234	22.249	23.816	25.071	26.554	26.250	26.258

Gerichtsbezirk	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Flensburg	9.883	9.802	9.453	9.414	9.624	9.803
davon ehrenamtliche Verfahren	5.273	5.636	5.216	5.847	5.310	5.319
Itzehoe	7.914	9.088	8.854	9.458	9.372	9.395
davon ehrenamtliche Verfahren	5.224	4.681	5.641	5.720	4.654	3.995
Kiel	9.622	9.997	10.991	11.709	11.560	12.116
davon ehrenamtliche Verfahren	5.966	6.406	7.146	7.299	6.108	6.184
Amtsgericht Kiel	4.624	4.971	5.134	5.170	5.224	5.298
davon ehrenamtliche Verfahren	2.959	2.565	3.157	3.314	2.360	2.276
Lübeck	10.445	11.601	10.376	11.313	10.428	10.524
davon ehrenamtliche Verfahren	6.761	6.558	6.379	6.634	4.860	4.394
Amtsgericht Lübeck	3.642	3.804	4.664	4.777	4.929	5.114
davon ehrenamtliche Verfahren	2.019	2.043	2.355	2.324	2.364	2.349
Summe gesamt	46.130	49.263	49.472	51.841	51.137	52.250
Summe ehrenamtliche Verfahren	28.202	27.889	29.894	31.138	25.656	24.517

Aus den dargestellten Zahlen ergeben sich für Schleswig-Holstein die folgenden jährlichen Steigerungsraten:¹

Jahr	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Betreuungen	18.747	20.784	21.436	23.100	24.669	26.416	28.336
Anstieg zum Vorjahr in %	---	10,87	3,14	7,76	6,79	7,08	7,27

Jahr	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Betreuungen	30.876	33.572	36.840	38.774	40.504	42.115	42.465
Anstieg zum Vorjahr in %	8,96	8,73	9,73	5,25	4,46	3,98	0,83

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Betreuungen	44.143	46.256	49.149	49.693	51.841	51.137	52.250
Anstieg zum Vorjahr in %	3,95	4,79	6,25	1,11	4,32	- 1,36	2,18

Der leichte Rückgang der Betreuungszahlen in der Statistik 2011 liegt in einer statistischen Bereinigung begründet (mit dem 1. Januar 2011 wurde eine neue Datenbank eingeführt) und nicht in einem Rückgang der tatsächlichen Betreuungsverfahren. Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der Betreuungsverfahren auch zukünftig stetig zunehmen wird. Die Faktoren, die für die steigenden Betreuungszahlen verantwortlich gemacht werden, sind in der Antwort der Landesregierung vom 24. April 2007² auf die Große Anfrage der FDP-Fraktion ausführlich dargestellt (vgl. dort S. 8 ff.). Viele dieser Faktoren, wie z.B. die demographische Entwicklung, die Zunahme von Ein-Personen-Haushalten, die Zunahme psychischer Erkrankungen sowie die zunehmende „Verrechtlichung der Gesellschaft“ sind weiterhin aktuell.

Seit 2005 (Inkrafttreten des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes) hat Schleswig-Holstein einen Zuwachs von etwa 1.500 bis 2.000 Betreuungen pro Jahr zu verzeichnen.

¹ Aufbereitetes Zahlenmaterial für alle Bundesländer, findet sich auch unter der folgenden Internetadresse: http://www.bundesanzeiger-verlag.de/fileadmin/BT-Prax/downloads/Statistik_Betreuungszahlen/10.11.12_Betreuungszahlen_2009.pdf

² Im Internet abrufbar unter: <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl16/drucks/1300/drucksache-16-1346.pdf>

2. Betreuerinnen und Betreuer in Schleswig-Holstein

a) Anzahl der Berufs- und Vereinsbetreuerinnen und -betreuer in Schleswig-Holstein

Die Zahl der freien Berufsbetreuerinnen und -betreuer, der hauptamtlichen Vereinsbetreuerinnen und -betreuer sowie der ehrenamtlichen Vereinsbetreuerinnen und -betreuer am 31. Dezember 2012 ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Freie Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer in Schleswig-Holstein zum
31.12.2012³

Stadt/Kreis ⁴	freie Berufsbetreuer (FB) ⁵	Hauptamtliche Vereinsbetreuer (VB) ⁶	Berufliche Betreuer gesamt (FB, VB)	Ehrenamtliche Vereinsbetreuer (eVB)	Betreuer gesamt (FB, VB, eVB)	Betreuungsfälle VB	Betreuungsfälle eVB
Flensburg	29	4	33	159	192	88	232
Kiel	53	3	56	146	202	67	414
Lübeck	63	4	67	172	239	92	421
Neumünster	20	3	23	81	104	78	132
Dithmarschen	12	4	16	182	198	94	325
Herzogtum Lauenburg	40	4	44	90	234	132	144
Nordfriesland	13	4	17	216	233	100	38
Ostholstein	64	3	67	130	197	54	405
Pinneberg	52	3	55	125	180	90	281
Plön	30	3	33	112	145	69	181
Rendsburg-Eckernförde	30	5	40	195	235	144	433
Schleswig-Flensburg	65	6	71	317	388	180	737
Segeberg	26	6	32	290	322	414	320
Steinburg	27	4	31	113	144	120	250
Stormarn	40	4	44	170	214	67	474
Gesamt	564	60	624	2.498	3.122	1.789	4.787

³ In dieser Statistik fehlen die Angaben des *Vereins für Personensorge und Betreuung Ostholstein* sowie teilweise Angaben des *Betreuungsvereins Ostholstein e. V.*, so dass in der Zeile „Ostholstein“ die Spalten „Betreuungsfälle VB“ und „Betreuungsfälle eVB“ einen alten Wert aufweisen. Es ist davon auszugehen, dass die dort angegebenen Werte tatsächlich höher liegen.

⁴ In den Kreisen *Herzogtum Lauenburg*, *Nordfriesland*, *Ostholstein*, *Schleswig-Flensburg* sowie *Segeberg* existieren derzeit je 2 Betreuungsvereine

⁵ Aufgeführt ist die reine Personenzahl, nicht die verfügbaren Arbeitskraftanteile

⁶ s. vorherige Fn.

Neben den in Spalte eins aufgeführten freien Berufsbetreuern werden in den meisten Kreisen und Städten auch Rechtsanwälte bestellt, die häufig nur eine oder wenige Betreuungen führen. Sie werden aufgrund ihrer juristischen Kenntnisse in besonderen Fällen bestellt und erfüllen nicht die „klassischen“ Voraussetzungen für anerkannte Berufsbetreuer (Orientierungsrahmen für die Anerkennung von Berufsbetreuern, Feststellung der Berufsmäßigkeit nach § 1 des Gesetzes über die Vergütung von Vormündern und Betreuern (VBVG), Abgabe der Mitteilungen nach § 10 VBVG).

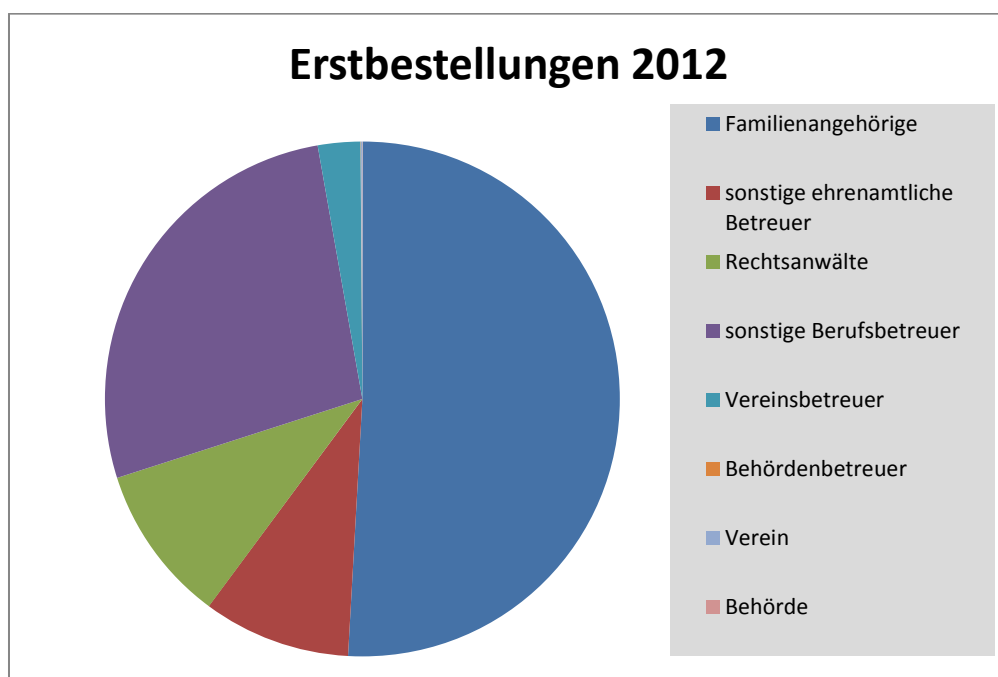
Die Übersicht berücksichtigt nicht die ehrenamtlichen Betreuungen, die nicht durch ehrenamtlich tätige Vereinsbetreuerinnen und -betreuer geführt werden. Die überwiegende Zahl der ehrenamtlichen Betreuungen wird von Familienangehörigen übernommen, die in der Regel nur in einem einzigen Fall als Betreuungsperson bestellt werden. Daneben gibt es – wenngleich selten - auch außerhalb der Betreuungsvereine engagierte Bürgerinnen und Bürger, die mehr als eine ehrenamtliche Betreuung ausüben. Auch diese ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer sind in der vorstehenden Tabelle nicht berücksichtigt. Sie führt nur die ehrenamtlichen Vereinsbetreuerinnen und -betreuer auf. Die Zahl der ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer außerhalb der Betreuungsvereine lässt sich anhand der Zahl der insgesamt ehrenamtlich geführten Betreuungen und der Anzahl der von Vereinsbetreuerinnen und -betreuern geführten Betreuungen näherungsweise bestimmen. Da von insgesamt 24.517 ehrenamtlichen Betreuungen im Jahr 2012 4.787 von ehrenamtlichen Vereinsbetreuerinnen und -betreuern geführt wurden, ist davon auszugehen, dass noch knapp 20.000 weitere Bürgerinnen und Bürger ehrenamtlich Betreuungen ausgeübt haben.

b) Betreuerinnen und Betreuer bei erstmaliger Einrichtung einer Betreuung

Die Landesregierung erfasst darüber hinaus, welche Betreuungspersonen bei der erstmaligen Bestellung einer Betreuerin oder eines Betreuers mit der Führung der Betreuung beauftragt werden. Diese Daten zeigen, wie hoch hierbei der Anteil der ehrenamtlichen, der beruflichen und der sonstigen Betreuungen ist.

Jahr	2003		2004		2005		2006		2007	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Familienangehörige	5.042	63,14	4.756	59,20	5.020	59,07	4.763	58,29	5.652	58,59
sonstige ehrenamtliche Betreuer	869	10,88	892	11,10	889	10,46	858	10,50	949	9,84
Rechtsanwälte als Berufsbetreuer	304	3,81	361	4,49	437	5,14	478	5,85	685	7,10
sonstige Berufsbetreuer (freiberuflich)	1.469	18,39	1.744	21,71	1.923	22,63	1.876	22,96	2.189	22,69
Vereinsbetreuer	242	3,03	229	2,85	200	2,35	177	2,17	146	1,51
Behördenbetreuer	22	0,28	17	0,21	10	0,12	11	0,13	7	0,07
Verein	10	0,13	5	0,06	4	0,05	0	0,00	1	0,01
Behörde	28	0,35	30	0,37	15	0,18	8	0,10	17	0,18
Gesamt	7.986	100	8.034	100	8.498	100	8.171	100	9.646	100

Jahr	2008		2009		2010		2011		2012	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Erstbestellungen										
Familienangehörige	5.271	56,97	5.337	56,20	5.297	54,56	4.992	51,89	4.912	50,89
sonstige ehrenamtliche Betreuer	825	8,92	778	8,19	871	8,97	864	8,98	894	9,26
Rechtsanwälte als Berufsbetreuer	749	8,10	790	8,32	833	8,58	848	8,81	956	9,90
sonstige Berufsbetreuer (freiberuflich)	2.195	23,72	2.321	24,44	2.417	24,89	2.639	27,43	2.622	27,16
Vereinsbetreuer	177	1,91	237	2,50	258	2,66	263	2,73	259	2,68
Behördenbetreuer	11	0,12	9	0,09	13	0,13	6	0,06	2	0,02
Verein	3	0,03	5	0,05	4	0,04	4	0,04	6	0,06
Behörde	21	0,23	19	0,20	16	0,16	4	0,04	2	0,02
Gesamt	9.252	100	9.496	100	9.709	100	9.620	100	9.653	100



Wie sich aus der Übersicht ergibt, wird die Mehrzahl der neuen Betreuungen wie schon im Jahr 2007 auch Ende 2012, sowohl absolut als auch relativ gesehen, auf ehrenamtliche Betreuungspersonen übertragen.

Es ist darüber hinaus zu erkennen, dass trotz steigender Betreuungszahlen die Betreuungen durch Familienangehörige in den letzten Jahren relativ wie absolut gesehen eine abnehmende Tendenz aufweisen. Zu erklären ist diese Tendenz u.a. mit der Zunahme von Vorsorgevollmachten. Im Jahr 2004 wurde bei der Bundesnotarkammer das Zentrale Vorsorgeregister geschaffen, bei dem seitdem Vorsorgevollmachten registriert werden können. Zudem hat die vom MJKE herausgegebene Broschüre „Das Betreuungsrecht“ zu einer Steigerung des Bekanntheitsgrades und der Akzeptanz von Vorsorgevollmachten und damit zu einem Rückgang der Betreuungen auf diesem Sektor geführt.

Es kann indes nicht davon ausgegangen werden, dass die Zunahme von Vorsorgevollmachten in diesem Bereich zu einer vollständigen Entlastung der Gerichte führt. Zwar macht eine rechtswirksame Vorsorgevollmacht eine Betreuung entbehrlich, so dass das Erfordernis der gerichtlichen Einrichtung der Betreuung entfällt. Das Gericht kann jedoch in verschiedenen Verfahren dennoch mit der Sache befasst werden:

So müssen Vorsorgebevollmächtigte sowohl bestimmte ärztliche Maßnahmen (z.B. Beinamputationen) als auch Unterbringungen bzw. unterbringungsähnliche Maßnahmen (z.B. Fixierung per Bettgitter) gerichtlich genehmigen lassen. Gerade der letztgenannte Fall tritt in der Praxis sehr häufig auf. Allen Fällen gemein ist eine hohe Zeitintensität, da die Verfahren Fahrten der RichterIn bzw. des Richters in das Krankenhaus bzw. das Heim bedingen, wo nicht selten längere Gespräche mit Ärzten und Angehörigen geführt werden müssen. Diese Geschäfte werden derzeit im Personalbedarfsberechnungssystem (Pebb§y) nur unzureichend bzw. gar nicht gezählt. Die Arbeitsbelastung der Betreuungsgerichte ist daher bereits heute höher als durch Pebb§y abgebildet. Da in Zukunft weiter mit zunehmenden Zahlen bei den Vorsorgevollmachten zu rechnen ist, wird die tatsächlich Arbeitsbelastung der Richter in diesem Gebiet im Verhältnis zu der durch Pebb§y abgebildeten Arbeitsbelastung weiter zunehmen.

Eine umfangreiche Pebb§y-Nacherhebung bis 2014 wird hier ggf. zu einer Anpassung der Basiszahlen führen.

c) Zahl der von einer Betreuerin bzw. einem Betreuer geführten Betreuungen

Berufsbetreuungen

Verlässliche Durchschnittszahlen liegen zu den Berufsbetreuern nicht vor. Die Bandbreite ist hier aber auch sehr groß. Es ist davon

auszugehen, dass ein Berufsbetreuer durchschnittlich etwa 30-45 Betreuungen führt, wobei die Berufsbetreuer von 10 bis 60 Betreuungen und zum (kleinen) Teil sogar mitunter deutlich mehr als 60 Betreuungen führen.

Ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer

Ehrenamtliche Vereinsbetreuer führen durchschnittlich etwa 2 Betreuungen. Die übrigen ehrenamtlichen Betreuer (in der Regel Familienangehörige) führen regelmäßig nur eine Betreuung.

Betreuungsvereine

Hauptamtliche Vereinsbetreuer führen durchschnittlich etwa 28 Betreuungen.

d) Fördermittel für die Betreuungsvereine in Schleswig-Holstein

Die anerkannten Betreuungsvereine erhielten bislang Fördermittel von dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie und Gleichstellung. Zum 1. Oktober 2013 hat das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa die Förderung übernommen. Die Förderung hat sich wie folgt entwickelt:

kreisfreie Städte und Kreise	2000	2005	2010	2012	2013 (bisher)	Anzahl Vereine
Flensburg	27.917	30.344	30.525	26.245	24.325	1
Kiel	27.917	30.630	30.325	25.525	24.325	1
Lübeck	26.971	29.630	32.165	26.645	24.325	1
Neumünster	49.738	37.630	29.895	21.870	24.325	1 ⁷
Dithmarschen	27.917	29.469	30.325	24.745	24.325	1
Herzogtum Lauenburg	26.894	54.184	59.450	51.330	48.650	2 ⁸
Nordfriesland	57.663	59.200	55.136	52.153	48.650	2
Ostholstein	55.572	58.752	57.432	48.650	48.650	2
Pinneberg	27.917	30.100	30.525	26.305	24.325	1
Plön	28.280	30.100	30.325	26.305	24.325	1
Rendsburg-Eckernförde	42.488	55.204	53.272	45.835	43.875	1 ⁹
Schleswig-Flensburg	54.299	54.936	60.644	50.746	48.650	2
Segeberg	52.765	43.330	29.933	26.256	24.325	2
Steinburg	26.219	28.630	30.505	25.978	17.805	1
Stormarn	27.917	30.230	29.725	25.356	24.325	1
Gesamt	560.473	602.369	590.182	503.954	475.205	20

⁷ Für das Jahr 2000: 2 Vereine

⁸ Für das Jahr 2000: 1 Verein

⁹ Mit Außenstelle

Die Förderung hat sich seit 1992 wie folgt entwickelt:

Jahr	Euro	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	Jahr	Euro	Veränderung gegenüber dem Vorjahr
1992	357.444		2003	582.736	+ 4,00 %
1993	398.348	+ 1,44 %	2004	601.554	+ 3,23 %
1994	472.383	+ 18,59 %	2005	602.369	+ 0,14 %
1995	474.939	+ 0,54 %	2006	594.787	- 1,22 %
1996	494.675	+ 4,16 %	2007	592.170	- 0,48 %
1997	527.755	+ 6,69 %	2008	594.995	+ 0,48 %
1998	517.427	- 1,96 %	2009	582.021	- 2,18 %
1999	507.253	- 1,97 %	2010	590.182	+ 1,40 %
2000	560.473	+ 10,49 %	2011	501.117 ¹⁰	- 15,09 %
2001	562.288	+ 0,32 %	2012	503.954	+ 0,57 %
2002	560.310	- 0,35 %	2013	506.200 ¹¹	+ 0,45 %

3. Amtsgericht (Betreuungsgericht)

a) Betreuungsverfahren pro Richterin bzw. Richter

Auf eine Richterin bzw. einen Richter entfielen nach dem tatsächlichen Personaleinsatz am 30. September 2006 (Stichtag für die Erstellung der Personalübersicht) durchschnittlich 1.188 zu Betreuende. Für das Jahr 2012 (Stichtag 31. Dezember 2012) ergibt sich eine Durchschnittszahl von 1.167. Die Ergebnisse nach den Gerichtsbezirken ergeben sich aus der folgenden Übersicht. Die Geschäftsverteilung erfolgt vor Ort durch die Präsidien der Gerichte in richterlicher Unabhängigkeit.

¹⁰ Die Förderung der Betreuungsvereine wurde durch das MASG für den Haushalt 2011 um 15 % gekürzt. Es wird diesbezüglich auf den Umdruck 17/987 sowie auf die Niederschrift der 13. Sitzung (17. WP) des Sozialausschusses vom 10. Juni 2010 (dort TOP 5) verwiesen.

¹¹ Für 2013 liegt bislang lediglich der Haushaltsansatz vor.

Amtsgerichte in Betreuungssachen 2006 und 2012 - Richter -

	Bestände		Personaleinsatz		Betreute pro Richter nach tatsächlichem Personaleinsatz	
	2006	2012	2006	2012	2006	2012
Landgerichtsbezirk Flensburg	9.073	9.803	7,15	7,39	1.269	1.327
Landgerichtsbezirk Itzehoe	8.064	9.395	6,46	8,18	1.248	1.149
Landgerichtsbezirk Kiel	9.219	12.116	7,17	10,00	1.286	1.212
Amtsgerichtsbezirk Kiel	4.136	5.298	3,55	4,25	1.165	1.247
Landgerichtsbezirk Lübeck	10.191	10.524	10,03	9,94	1.016	1.059
Amtsgerichtsbezirk Lübeck	3.460	5.114	2,80	5,00	1.236	1.023
Summe gesamt	44.143	52.250	37,16	44,76	1.188	1.136

b) Betreuungsfälle pro Rechtspflegerin bzw. Rechtspfleger

Auf eine Rechtspflegerin bzw. einen Rechtspfleger entfielen nach dem tatsächlichen Personaleinsatz am 30. September 2006 durchschnittlich 1.075 betreute Personen. Für das Jahr 2012 ergibt sich eine Durchschnittszahl von 1.032. Die Ergebnisse nach Gerichtsbezirken ergeben sich aus der folgenden Übersicht. Die Geschäftsverteilung erfolgt vor Ort durch die Gerichtsverwaltung.

Amtsgerichte in Betreuungssachen 2006 und 2012 - Rechtspfleger -

	Bestände		Personaleinsatz		Betreute pro Rechts- pfleger nach tatsäch- lichem Personaleinsatz	
	2006	2012	2006	2012	2006	2012
Landgerichtsbezirk Flensburg	9.073	9.803	8,08	7,40	1.123	1.325
Landgerichtsbezirk Itzehoe	8.064	9.395	8,10	9,81	996	958
Landgerichtsbezirk Kiel	9.219	12.116	6,38	11,73	1.445	1.033
Amtsgerichtsbezirk Kiel	4.136	5.298	3,35	4,92	1.235	1.077
Landgerichtsbezirk Lübeck	10.191	10.524	9,08	11,84	1.122	889
Amtsgerichtsbezirk Lübeck	3.460	5.114	3,00	4,95	1.153	1.033
Summe gesamt	44.143	52.250	41,06	50,65	1.075	1.032

c) Personalbedarfsentwicklung

Aus den vorstehenden Statistiken ist ersichtlich, dass der Personalbedarf bei den Betreuungsgerichten sowohl auf Richter- wie auch auf Rechtspflegerebene ansteigt.

So führten die steigenden Betreuungszahlen dazu, dass im Jahr 2012 ein Mehreinsatz von 9-10 Rechtspfleger/innen und 7-8 Richter/innen im Vergleich zu 2006 erforderlich wurde. Auf jede volle Richter- bzw. Rechtspflegerstelle kommen derzeit etwa 1.100 Betreuungsverfahren. Bei einem zu erwartenden Anstieg um etwa 1.500 bis 2.000 Verfahren pro Jahr (s. oben I. 1.) bedeutet dies einen jährlichen Mehrbedarf von etwa 1,5 bis 2 Richter- und Rechtspflegerstellen bei den Betreuungsgerichten in Schleswig-Holstein.

4. Kostenentwicklung in Schleswig-Holstein

Aus den nachfolgenden Statistiken ergibt sich die Entwicklung der Kosten auf dem Betreuungssektor in den letzten Jahren aufgeteilt nach Personal- und Verfahrenskosten.

Auch hier ist deutlich zu erkennen, dass vor allem durch den Anstieg der Betreuungsverfahren eine kontinuierliche Kostensteigerung eintritt, die auch in den nächsten Jahren zu erwarten sein wird.

Bei den Verfahrenskosten ist dabei zu beachten, dass die Einführung des Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG) im Jahre 2005 insofern eine Zäsur darstellt, als hiermit für die Berufsbetreuer eine Pauschalvergütung eingeführt worden ist, die sowohl die (vorher zu erstattenden) Auslagen (Position Aufwendungsersatz) als auch die Umsatzsteuer umfasst.¹²

a) Personalkosten

	2008	2009	2010	2011	2012
Personalgemeinkosten	6.319.868	6.433.692	6.960.404	7.537.900	7.841.982
Kalk. Aufschlag für Beihilfe, Pensionen, pp.	1.192.731	1.193.400	1.266.798	1.372.696	1.428.722
Kalkulatorische Personal- und Sachkosten ¹³	3.498.562	3.878.661	4.002.260	4.483.712	3.855.966
Gesamtkosten	11.011.160	11.505.753	12.229.462	13.394.308	13.126.670

¹² Zur aktuellen Umsatzsteuerbefreiung der Berufsbetreuer siehe unter Punkt III.

¹³ Hierbei handelt es sich um die anteilig auf die Betreuungsverfahren entfallenden Gebäude und Verwaltungskosten (Sach- und Personalkosten) der eigenen Dienststelle sowie um die entsprechend auf die Dienststelle verrechneten anteiligen Verwaltungskosten der übergeordneten Dienststellen Landgericht, Oberlandesgericht und Ministerium. Diese Kosten werden in der Regel entsprechend der in den Verfahrensarten eingesetzten Arbeitskraftanteile verrechnet.

					14
--	--	--	--	--	----

b) Verfahrenskosten

	2003	2004	2005	2006	2007
Vergütung (Berufsbetreuer)	9.194.817	10.194.300	12.283.336	14.899.035	16.369.057
Aufwandsentschädigung (ehrenamtliche Betreuer)	2.838.128	3.128.739	3.442.742	3.553.167	3.799.161
Aufwendungsersatz	637.825	721.559	702.729	126.927	75.760
Verfahrenspflegschaften	238.356	284.631	320.423	361.097	371.302
Gutachterkosten	1.601.900	1.820.300	2.009.300	2.087.000	2.197.700
Dolmetscherkosten	9.500	13.000	15.100	14.800	18.500
Summe	14.520.526	16.162.529	18.773.639	21.042.026	22.831.480

	2008	2009	2010	2011	2012
Vergütung (Berufsbetreuer)	17.904.177	19.735.363	21.417.718	23.535.845	24.992.852
Aufwandsentschädigung (ehrenamtliche Betreuer)	3.960.335	4.151.471	4.355.510	4.508.713	4.556.459
Aufwendungsersatz	80.442	72.583	62.277	64.726	65.029
Verfahrenspflegschaften	429.548	483.152	511.424	566.943	560.391
Gutachterkosten	2.469.000	2.611.800	2.539.300	2.619.800	2.976.242
Dolmetscherkosten	16.400	20.800	13.300	17.200	15.925
Summe	24.859.902	27.075.169	28.889.529	31.313.227	33.166.902

¹⁴ Bei den kalkulatorischen Personal- und Sachkosten und damit auch bei den Gesamtkosten für das Jahr 2012 handelt es sich um einen vorläufigen Wert (der endgültige Wert dürfte höher liegen), da die Umlagen (Anteilige Verteilung der dortigen Kosten auf die Betreuungssachen) der Oberbehörden (LG, OLG, MJKE) noch nicht durchgeführt werden konnten.

II. Stellung der betreuten Person

1. Gesetzesänderungen seit 2007

Bezüglich der Entwicklung des Betreuungsrechts bis in Jahr 2007 kann auf die Ausführungen in der Antwort auf die Große Anfrage verwiesen werden (vgl. dort S. 20 ff.).

Seitdem gab es folgende bedeutende Gesetzesänderungen auf dem Gebiet des Betreuungswesens:

Am 1. September 2009 trat das *Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG)* in Kraft. Es hat das *Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG)* ersetzt und das Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit, zu der auch das Betreuungsverfahren zählt, in weiten Teilen neuregelt.

Die wichtigsten Änderungen für das Betreuungsrecht waren:

- die Einführung einer Definition, wer Beteiligter des Verfahrens ist und welche Rechte die Beteiligten haben
- Einführung einer generellen Befristung der Beschwerde sowie
- Ersetzung der bisherigen weiteren Beschwerde zum Oberlandesgericht durch die teilweise zulassungsabhängige Rechtsbeschwerde zum Bundesgerichtshof.

Ebenfalls am 1. September 2009 trat das *3. Betreuungsrechtsänderungsgesetz* in Kraft, welches unter anderem die Betreuungsverfügung gesetzlich verankerte (§ 1901a BGB).

Am 6. Juli 2011 trat das *Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts* in Kraft. Mit diesem Gesetz wurde die persönliche Kontaktpflicht des Vormunds zu seinem Mündel bzw. des Betreuers zu dem Betreuten konkret gesetzlich verankert und die mangelnde Kontakthaltung zum Entlassungsgrund gemacht.

Am 1. Juli 2014 wird das *Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden* in Kraft treten. Dieses Gesetz stärkt den Grundsatz der Erforderlichkeit und damit den Vorrang anderer Hilfen im Sinne des § 1896 Abs. 2 BGB. Zudem wird der Sozialbericht der Betreuungsbehörde obligatorisch.

2. Übereinkommen der Vereinten Nationen (UN) über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Durch Gesetz vom 21. Dezember 2008 hat die Bundesrepublik Deutschland das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. De-

zember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) ratifiziert.¹⁵

Das Betreuungsrecht betrifft ausdrücklich die Rechtsstellung behinderter Menschen. Denn die Einrichtung einer Betreuung gemäß § 1896 BGB setzt unter anderem voraus, dass bei der betroffenen Person eine psychische Krankheit oder eine körperliche, geistige oder seelische Behinderung vorliegt. Das bedeutet, dass das deutsche Betreuungsrecht auch den Maßgaben der UN-Behindertenrechtskonvention zu messen ist.

Die UN-Behindertenrechtskonvention soll die Rechte behinderter Menschen weiter verbessern. Sie legt dabei großes Gewicht auf den ungehinderten Zugang zum und die wirksame, gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben. Für den Justizbereich und damit auch das Betreuungsrecht findet dieses Ziel seinen Niederschlag in Artikel 12 der Konvention (Gleiche Anerkennung vor dem Recht).

Die Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention regte vielfältige Diskussionen dazu an, ob das deutsche Betreuungsrecht den Maßgaben der Konvention entspreche.

Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass das deutsche Betreuungsrecht den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht wird. Im internationalen Vergleich stellt das deutsche Betreuungsrecht eines der modernsten Erwachsenenschutzrechte dar.

Zu diesem Ergebnis gelangt unter anderem die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage zu diesem Thema (17/5323). Obgleich damit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe, bleibe die UN-Behindertenrechtskonvention der Maßstab, an dem sich die praktische Rechtsanwendung im Betreuungsrecht sowie im Recht der staatlichen Hilfen zu orientieren habe.

Auch der Abschlussbericht der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht vom 20. Oktober 2011 (vgl. dazu näher unter IV.) vertritt übereinstimmend die Auffassung, dass das geltende Betreuungsrecht mit der UN-Behindertenrechtskonvention und deren Zielen in Einklang steht. Gleichwohl seien alle Akteure bei der Anwendung des Betreuungsrechts gefordert, der Konvention und ihren Zielen gerecht zu werden und mögliche Verbesserungen zu prüfen.

¹⁵ Der Text des Ratifikationsgesetzes ist auf der Internet-Seite der Vereinten Nationen in deutscher Sprache abrufbar: <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar61106-dbgbl.pdf>

III. Stellung der Betreuerinnen und Betreuer

1. Erhöhung des Steuerfreibetrags

Auf Initiative der Landesjustizverwaltungen hin wurde die steuerrechtliche Behandlung der ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer mit Wirkung zum 1. Januar 2011 deutlich verbessert. Gemäß § 3 Nr. 26b Einkommensteuergesetz (EStG) ist die pauschale Aufwandsentschädigung, die ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer gemäß § 1835a BGB erhalten, nunmehr bis zu einem Betrag von 2.400,00 € (2011 u. 2012 jeweils 2.100,00 €) steuerfrei. Das bedeutet, dass ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer bis zu sechs ehrenamtliche Betreuungen übernehmen können, ohne steuerpflichtig zu werden.

Beispiel:

A hat die rechtliche Betreuung für sechs Personen übernommen und erhält hierfür Aufwandsentschädigungen von insgesamt 2.394 € im Jahr (6 x 399 €). Andere nach § 3 Nr. 26 EStG („Übungsleiterpauschale“) begünstigte Einkünfte hat er nicht. Steuerlich ist wie folgt zu verfahren:

Einnahmen als ehrenamtlicher rechtlicher Betreuer	2.394 €
./. Steuerfreibetrag nach § 3 Nr. 26b EStG	2.400 €
ergibt Einkünfte von	0 €

Die Einkünfte für sechs ehrenamtliche Betreuungen sind daher in vollem Umfang steuerfrei.

2. Wegfall der Umsatzsteuerpflicht für Berufsbetreuer

Im Rahmen der Verhandlungen zum Jahressteuergesetz 2013 konnte auf Betreiben des Bundesministeriums der Justiz eine Einigung zur Umsatzsteuerfreiheit der Berufsbetreuervergütung erzielt werden.¹⁶ Dies hat das BMJ in einer Pressemitteilung vom 19. Oktober 2012 bekannt gegeben.

Die Umsatzsteuerbefreiung der Berufsbetreuer führt zu einer Gleichstellung der Berufsbetreuer mit den (beruflichen) Vereinsbetreuern, die nach einem Urteil des Bundesfinanzhofs vom 17. Februar 2009 (XI R 67/06) nicht umsatzsteuerpflichtig sind.

Im Jahr 2005 wurde die Pauschalvergütung für Berufsbetreuer eingeführt. In diese Pauschale wurde auch die gesetzliche Umsatzsteuer rechnerisch mit einbezogen. Denn es sollte nicht jede (steuer)gesetzliche Änderung zugleich die Abrechnungsgrundlage verändern.

¹⁶ Durch das Gesetz zur Umsetzung der Amtshilferichtlinie sowie zur Änderung steuerlicher Vorschriften (AmtshilfeRLUmsG v. 26.6.2013, BGBl. I S. 1809) wurde die Umsatzsteuerbefreiung ab dem 1.7.2013 in § 4 Nr. 16 k UStG festgeschrieben.

Die nunmehr gefundene Einigung der Koalition zur Änderung im Jahressteuergesetz 2013 hat zur Folge, dass sämtliche Betreuungsleistungen von Berufsbetreuern außerhalb ihres sonstigen Berufs oder Gewerbes (beispielsweise als Rechtsanwalt oder Steuerberater für den Betreuten) ab Juli 2013 von der Umsatzsteuer befreit werden. Für die vor dem 1. Juli 2013 erbrachten Leistungen hat der Bundesfinanzhof die Steuerbefreiung nach EU-Recht bejaht.¹⁷ Diese Umsatzsteuerbefreiung führt faktisch zu einer deutlichen Erhöhung der Vergütung der Berufsbetreuer. Denn die Pauschalvergütung, von der bislang die Umsatzsteuer abgeführt werden muss, steht künftig netto zur Verfügung. Als Beispiel: Der Einkommenszuwachs beträgt künftig in der höchsten Vergütungsstufe (Stundensatz von 44 €) 7,02 € pro Stunde.

3. Forderungen des Bundesverbandes der Berufsbetreuer/innen (BdB)

Trotz der geschilderten faktischen Erhöhung der Vergütung fordert der BdB weitere Änderungen des Vergütungsrechts im Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG):

a) Anhebung des Stundenansatzes

Nach dem VBVG werden die geleisteten Stundenzahlen der Berufsbetreuer/innen pauschal mit einer bestimmten Anzahl Stunden pro Monat abhängig von der Vermögens- und Unterbringungssituation der betreuten Person sowie von der Dauer der Betreuung abgegolten, § 5 VBVG. Der BdB fordert, diesen Stundenansatz in allen Stufen um eine Stunde, teilweise um eineinhalb Stunden pro Monat anzuheben.

b) Erhöhung des Stundensatzes

Die Höhe der Vergütung pro Stunde richtet sich nach § 4 VBVG nach dem Ausbildungsstand der Berufsbetreuer/innen. Es gibt drei Stufen:

- 1 - (keine besonderen Kenntnisse): 27,- €
- 2 - (abgeschlossene, für die Betreuung nutzbare Lehre): 33,50 €
- 3 - (abgeschlossenes, für die Betreuung nutzbares Studium): 44,-€

Der BdB fordert in einem sofortigen ersten Schritt die Streichung der ersten Stufe und die Erhöhung der beiden anderen Stufen auf 38,- € bzw. 50,- € (also um etwa 13,5 %) sowie in einem späteren zweiten Schritt die Erhöhung der letzten Stufe auf 70,- € (also um etwa 59%).

Die letzte Änderung der Betreuervergütung erfolgte im Jahre 2005 mit der Einführung der Pauschalvergütung. Seitdem hat sich die vom Land

¹⁷ Urteil des Bundesfinanzhofes v. 25.4.2013 (V R 7/11), FamRZ 2013, 1222; im Internet abrufbar

unter: <http://juris.bundesfinanzhof.de/cgi->

[bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bfh&Art=pm&Datum=2013&anz=42&pos=1&nr=28298&link=ed=urt](http://juris.bundesfinanzhof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bfh&Art=pm&Datum=2013&anz=42&pos=1&nr=28298&link=ed=urt)

Schleswig-Holstein gezahlte durchschnittliche Vergütung pro einzelner Berufsbetreuung um etwa 38 % erhöht.

c) Auswirkungen der Forderungen auf den Justizhaushalt

Die nunmehr vom BdB aufgestellten Forderungen würden für den Justizhaushalt folgende Auswirkungen haben:

Alleine die Anhebung des Stundenansatzes (a) würde die Kosten für die Berufsbetreuervergütung schätzungsweise um etwa 9-10 Mio. € pro Jahr (von etwa 25 Mio. € auf dann 35 Mio. €) steigern.

Nähme man noch die geforderte Erhöhung des Stundensatzes (b) hinzu, ergäbe sich eine Steigerung (im ersten Schritt) von geschätzt 13 Mio €/ Jahr bzw. (im zweiten Schritt) 24 Mio. €/ Jahr!¹⁸

Bei diesen Schätzungen ist noch nicht berücksichtigt, dass die Betreuungszahlen in den nächsten Jahren weiter ansteigen werden und dadurch bereits ohne eine Erhöhung der Betreuervergütung ein weiterer Kostenanstieg bei der Berufsbetreuervergütung von etwa 2 Mio. € im Jahr zu erwarten ist.

Im Ergebnis würden sich die Ausgaben des Landes für Berufsbetreuungen gegenüber 2012 jedenfalls verdoppeln im Vergleich zu 2004 würden sich die Kosten (bereinigt um den Anstieg durch die höheren Betreuungszahlen) sogar um den Faktor 2,8 erhöhen!

¹⁸ Die Berechnungen zu den Auswirkungen auf den Justizhaushalt stützen sich auf die statistischen Daten dieses Berichts und Angaben aus dem vom Bundesministerium der Justiz in Auftrag gegebenen Bericht zur Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (2. BtÄndG) des Otto-Blum-Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) aus dem Jahre 2009.

IV. Abschlussbericht der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht

Die Justizministerinnen und Justizminister beauftragten auf ihrer 80. Konferenz am 24. und 25. Juni 2009 in Dresden eine Arbeitsgruppe damit, zu prüfen ob und wie das Betreuungsrecht weiterentwickelt werden könnte. Daraufhin konstituierte sich unter dem Vorsitz des Bundesministeriums die „Interdisziplinäre Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht“, die ihren Abschlussbericht vom 20. Oktober 2011 vorgelegt hat.

Die Arbeitsgruppe hat sich in ihren Beratungen intensiv mit aktuellen Vorschlägen zur Verbesserung des Betreuungswesens befasst. Sie hat sowohl betroffene Personen als auch die Berufs- und Interessenverbände des Betreuungswesens beteiligt. In ihrem Abschlussbericht¹⁹ kommt die Arbeitsgruppe zu folgenden Ergebnissen:

1. Stärkung der Betreuungsbehörden

Die Arbeitsgruppe hat eingehend verschiedene Ansätze zu strukturellen Reformen im Betreuungswesen geprüft und diskutiert. Sie spricht sich dafür aus, die bisherige Struktur des Betreuungswesens mit ihren Funktionsträgern beizubehalten. Eine grundlegende Strukturreform (z.B. Überführung der Aufgaben des Betreuungsgerichts auf die Betreuungsbehörde, Einrichtung einer Bundesagentur für Betreuungsrecht, Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz für alle Betreuungsanregungen und Anträge im Betreuungsverfahren u.ä.) befürwortet die Arbeitsgruppe im Ergebnis nicht

Stattdessen schlägt die Arbeitsgruppe vor, die Rolle der Betreuungsbehörde sowohl im Vorfeld als auch im eigentlichen Betreuungsverfahren zu stärken. Dazu schlägt sie Änderungen des Betreuungsbehördengesetzes und des Verfahrensrechts vor:

a) Obligatorische Anhörung und qualifizierter Erstbericht

Es solle gesetzlich geregelt werden, dass die Betreuungsbehörde im Betreuungsverfahren frühzeitig und obligatorisch anzuhören ist, wenn ein Betreuer oder eine Betreuerin bestellt oder ein Einwilligungsvorbehalt angeordnet werden soll. Dabei sollen für den Fall der Betreuerbestellung konkrete Kriterien festgeschrieben werden, auf die die Behörde in ihrem Bericht einzugehen hat. Hierzu soll der Erforderlichkeitsgrundsatz zählen, um ein besonderes Augenmerk auf andere, vorrangige Hilfen zu lenken.

Aus Sicht der Landesregierung wird die Umsetzung dieses Vorschlags nur teilweise eine Anpassung der bisherigen Praxis der schleswig-holsteinischen Betreuungsbehörden erforderlich machen. Tatsächlich beteiligen die schleswig-holsteinischen Gerichte die Be-

¹⁹ Im Internet abrufbar unter:

http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Abschlussbericht_Interdisziplinaere_Arbeitsgruppe_zum_Betreuungsrecht.pdf?__blob=publicationFile

treuungsbehörden häufig und fordern Berichte an. Die Vorteile dieser Vorgehensweise könnten jedoch flächendeckender genutzt werden. Die Benennung konkreter Kriterien für den Bericht und die Stellungnahme der Behörde scheint sinnvoll, um einen gleichbleibenden Mindestgehalt der Berichte zu gewährleisten.

b) Konkretisierung der Aufgaben der Betreuungsbehörde im Betreuungsbehördengesetz

Die Arbeitsgruppe schlägt vor, die Aufgaben der Betreuungsbehörden im Betreuungsbehördengesetz zu konkretisieren. Dazu soll zum einen die verfahrensrechtlich bereits geregelte Unterstützung des Gerichts im Betreuungsverfahren im Betreuungsbehördengesetz konkretisiert werden. Zum anderen soll die Aufgabe der Betreuungsbehörde, interessierte Bürger über allgemeine betreuungsrechtliche Fragen zu informieren, ausdrücklich in das Betreuungsbehördengesetz aufgenommen werden. Auch soll die Behörde betroffenen Personen ein Beratungsangebot unterbreiten und in der Zusammenarbeit mit den Sozialleistungsträgern bei der Suche nach anderen, vorrangigen Hilfen vermitteln.

c) Gesetzliche Regelung zur Fachlichkeit der Betreuungsbehörde

Die Arbeitsgruppe empfiehlt darüber hinaus, im Betreuungsbehördengesetz eine gesetzliche Regelung zur Fachlichkeit der Betreuungsbehörden zu schaffen, d.h. die Schaffung von Fachbehörden (entsprechend der Fachgerichtsbarkeit in Gestalt der Betreuungsgerichte) auf kommunaler Ebene vorzusehen.

Die fachliche Kompetenz der Betreuungsbehörden ist entscheidend für die Qualität, mit der sie ihre Aufgaben im Betreuungswesen erfüllen kann. Sie hat damit indirekt Einfluss auf das gerichtliche Betreuungsverfahren und – durch das Aufzeigen alternativer, vorrangiger Hilfen – auch auf die im Justizressort anfallenden Betreuungskosten.

Diese Vorschläge sind zum größten Teil im Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3393), welches am 1. Juli 2014 in Kraft treten wird, umgesetzt worden.

2. Stärkung der gerichtlichen Aufsicht (insbesondere über den persönlichen Kontakt)

Mit dem Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts vom 29. Juli 2011 (s.o., II. 1.) wurde die Berichtspflicht der Betreuerinnen und Betreuer auf den persönlichen Kontakt zur betreuten Person ausgedehnt. Ferner kann nun der mangelnde persönliche Kon-

takt die Entlassung der Betreuerin oder des Betreuers rechtfertigen. Zugleich wurde die gerichtliche Aufsicht über die Betreuerinnen und Betreuer verstärkt. Damit ist der Bundesgesetzgeber den Empfehlungen der Arbeitsgruppe zuvorgekommen.

Darüber hinaus gehend empfiehlt die Arbeitsgruppe, den Betreuerinnen und Betreuern auf untergesetzlicher Ebene Formulare zur Erstellung ihrer jährlichen Berichte zur Verfügung zu stellen. Diese Formulare sollen insbesondere Angaben zu künftig geplanten Maßnahmen und Entwicklungen abfragen.

3. Netzwerkarbeit (Betreuungsarbeitsgemeinschaften)

Die Arbeitsgruppe stellt in ihrem Abschlussbericht fest, dass die Empfehlungen der vorangegangenen Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht zur Netzwerkarbeit aus dem Jahr 2009 nur unzureichend umgesetzt wurden. Insbesondere die örtliche und überörtliche Zusammenarbeit der maßgeblichen Akteure des Betreuungswesens solle durch die Einrichtung von Arbeitsgemeinschaften gefördert werden.

Solche Arbeitsgemeinschaften sollen den maßgeblichen Akteuren des Betreuungswesens ein Forum zum regelmäßigen Austausch bieten, um Fragen des praktischen Verfahrensablaufs und der Zusammenarbeit behandeln. Auf diese Weise sollen Verfahrensabläufe verbessert und effizienter gestaltet und bürokratische Hemmnisse abgebaut werden. Im Ergebnis können die Arbeitsgemeinschaften so die Zusammenarbeit in Betreuungsangelegenheiten verbessern und durch eine effizientere Nutzung der bestehenden Ressourcen dazu beitragen, den stetigen Anstieg der Betreuungskosten zu bremsen.

In den weitaus meisten Kreisen und kreisfreien Städten Schleswig-Holsteins bestehen bereits örtliche Arbeitsgemeinschaften in Betreuungsangelegenheiten mit verschiedenen Tagungshäufigkeiten und Teilnehmerkreisen. Die Beteiligten beurteilen die Arbeit dieser örtlichen Arbeitsgemeinschaften durchweg überaus positiv. Die Zusammenarbeit der für das örtliche Betreuungswesen maßgeblichen Akteure gestaltet sich reibungsloser und praktische Probleme könnten leichter gelöst werden.

Um im größtmöglichen Umfang von den Vorteilen der Zusammenarbeit in örtlichen Arbeitsgemeinschaften zu profitieren, sollte die Einrichtung von örtlichen Arbeitsgemeinschaften flächendeckend gefördert werden.

Darüber hinaus hat sich im Jahr 2010 eine überörtliche Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Betreuungsangelegenheiten konstituiert. Ziel der überörtlichen Arbeitsgemeinschaft ist es, den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den überregionalen Akteuren des Betreuungswesens, wie dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie und Gleichstellung, dem Ministerium für Justiz, Kultur und Europa, der Interessengemeinschaft der Betreuungsvereine

(IGB), dem Bundesverband der Berufsbetreuer (BdB) und den kommunalen Landesverbänden sowie den bestehenden örtlichen Arbeitsgemeinschaften zu fördern.

V. Annahmen zur Kostenentwicklung und deren Ursachen

Aufgrund der steigenden Betreuungszahlen steigen die Kosten in Betreuung (Auslagen in Rechtssachen) derzeit um ca. 2 Mio. € jährlich.

Wie bereits oben erwähnt, sind die Gründe hierfür vielfältig. In der Antwort der Landesregierung zu der großen Anfrage aus dem Jahr 2006 wird hierzu Folgendes ausgeführt:

„Folgende Faktoren werden für den bundesweiten Anstieg der Betreuungszahlen angeführt (vgl. Sellin/Engels a.a.O. [Qualität, Aufgabenverteilung und Verfahrensaufwand bei rechtlicher Betreuung, Köln 2003] S. 47f; Haase/Witzel/Ackermann/Medjedovic, Betreuungskosten, Empirische Studie über die Kostenentwicklung in Betreuungssachen und die Möglichkeiten ihrer Reduzierung im Auftrag des Niedersächsischen Justizministeriums, 2003, S. 15-28 - abrufbar unter www.service.niedersachsen.de; Bemerkungen 2002 des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein S. 342-351 - abrufbar unter www.landesrechnungshof-sh.de):

- *Demographische Entwicklung*

Mitursächlich für die steigende Zahl der Betreuungsverfahren ist der aufgrund der demographischen Entwicklung ansteigende Betreuungsbedarf. Die Gruppe der Älteren (über 70-Jahre) ist nach den Ergebnissen der rechtstatsächlichen Untersuchungen bei den Betreuungsfällen gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen überrepräsentiert, wobei hier häufig demenzielle Erkrankungen auftreten (vgl. insbesondere Sellin/Engels a.a.O. S. 51-56). Aufgrund der Verschiebung der Alterspyramide und der steigenden Lebenserwartung ist mit einem weiteren Anstieg der Betreuungszahlen zu rechnen.

- *Zunahme von Ein-Personen-Haushalten*

Die Zunahme von Ein-Personen-Haushalten und die Schwächung familiärer und nachbarschaftlicher Hilfsnetze führen dazu, dass der Bedarf an rechtlicher Betreuung zunimmt (vgl. insbesondere Sellin/Engels a.a.O. S. 54).

- *Zunahme psychischer Erkrankungen*

Insbesondere bei den jüngeren Altersgruppen ist als Folge des gesellschaftlichen Wandels eine Zunahme psychischer Erkrankungen zu beobachten (vgl. insbesondere Sellin/Engels S. 56; Haase/Witzel/Ackermann/Medjedovic a.a.O. S. 20f).

- *Nachholbedarf in den neuen Bundesländern*

In den neuen Bundesländern bestand im Bereich der rechtlichen Betreuung ein erheblicher Nachholbedarf, weil in der ehemaligen DDR Instrumente wie Vormundschaften oder Gebrechlichkeitspflegschaften kaum genutzt wurden.

- *Herabsetzung der „Hemmschwelle“*

Im Gegensatz zu dem früheren Entmündigungsverfahren mit seinem einschneidenden Charakter wird die Anordnung von Maßnahmen im Rahmen eines Betreuungsverfahrens eher als Fürsorgemaßnahme verstanden. Deswegen ist die „Hemmschwelle“ aller am Betreuungsverfahren Beteiligten, von dem Instrument der Betreuung Gebrauch zu machen, gesunken. Dies gilt sowohl für die Betreuungsbehörden und Vormundschaftsgerichte, als auch für die betroffenen Menschen und deren Angehörige.

- *Bekanntheitsgrad des Betreuungsrechts und dessen Umsetzung*

Die Gesellschaft beobachtet Sachverhalte, die mit Freiheitsbeschränkungen verbunden sind, insbesondere unterbringungsähnliche Maßnahmen, mit erhöhter Aufmerksamkeit. Mit zunehmendem Bekanntheitsgrad des Betreuungsrechts und besserer Aufklärung insbesondere der Pflegeeinrichtungen über die gesetzlichen Vorschriften steigt die Zahl der Betreuungsverfahren (vgl. insbesondere Haase/Witzel/Ackermann/ Medjedovic a.a.O. S. 18f).

- *Zunehmende „Verrechtlichung“ der Gesellschaft*

Die Lebensbedingungen in unserer Gesellschaft werden zunehmend durch gesetzliche Regelungen geprägt (z.B. Pflegeversicherung), die die Bestellung rechtlicher Vertreter für die betroffenen Menschen erfordern (vgl. insbesondere Haase/Witzel/Ackermann/Medjedovic a.a.O. S. 19). Die Komplexität der hieraus resultierenden Tätigkeiten führt dazu, dass Familienangehörige sich mit der Wahrnehmung zunehmend überfordert fühlen.

- *Rückzug sozialer Einrichtungen aus der tatsächlichen Betreuung*

Es ist zu beobachten, dass sich die allgemeinen sozialen Einrichtungen aus Kostengründen (Einsparung von Personal) immer mehr aus früher von ihnen miterledigten Aufgaben (z.B. Bankgänge oder Behördenangelegenheiten) zurückziehen und sie insofern jetzt auf das Instrument der Betreuung verweisen (vgl. insbesondere Haase/Witzel/Ackermann/Medjedovic a.a.O. S. 20f).

Im Hinblick auf die Vielzahl und Unterschiedlichkeit der Faktoren, die zur Steigerung der Betreuungszahlen beitragen, sind Aussagen darüber, wie sich die Zahl der betreuungsbedürftigen Menschen in Schleswig-Holstein zukünftig konkret entwickeln wird, nur schwer zu treffen. Eine Prognose wird insbesondere dadurch erschwert, dass verschiedene der Faktoren von der Entwicklung der allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen abhängig sind.“

Die in der Antwort der Landesregierung dargestellten Faktoren für die Steigerung der Betreuungszahlen konnten seit 2007 durch eine Vielzahl weiterer Studien bestätigt werden, die zudem im Ergebnis die gleichen Handlungsoptionen sehen:

1. Bericht zur Evaluation des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes durch das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. (ISG) (2009)²⁰

Das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) wurde im Jahre 2005 vom Bundesministerium der Justiz mit der Evaluation des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes beauftragt.

Zwar war die Auswirkung des demografischen Wandels auf die Betreuungszahlen kein konkreter Gegenstand der Studie; es wurden dennoch Aussagen zur Ursache des Anstiegs der Betreuungszahlen getroffen. So heißt es auf S. 85 der Studie:

„Bei der Anzahl aller Betreuungen (ehrenamtliche und berufliche) ist eine stetige Zunahme zu verzeichnen. ... Die Zunahme der Betreuungen insgesamt ist demnach hauptsächlich auf den Anstieg der berufsmäßigen Betreuungen zurückzuführen, und die Abflachung der Steigerungsrate insgesamt ist durch den Rückgang der Steigerungsrate der berufsmäßigen Betreuungen ab dem Jahr 2004 bedingt.“

In diesem Bericht wurde die Stärkung von Vorsorgevollmachten und ehrenamtlichen Betreuungen empfohlen.

²⁰ Im Internet abrufbar unter:

http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Evaluationsbericht_des_2_Betreuungsrechtsaenderungsgesetzes.pdf?__blob=publicationFile

2. Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht und Handlungsempfehlung zur Optimierung des Betreuungsrechts (2009)²¹

In dem Ergebnisbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe heißt es in einem Fazit auf S. 4:

„Die Ausgaben im Betreuungsrecht hängen von der Anzahl der Betreuungen insgesamt und von dem Anteil der beruflichen Betreuungen ab. Der – im Verhältnis zu Gesamtzahl der Betreuungsverfahren überproportionale – Anstieg der beruflichen Betreuungsverfahren hat in den Jahren von 2004 bis 2007 eine spürbare Kostensteigerung verursacht. Außerdem hat die Einführung der pauschalierten Vergütung für Berufsbetreuer zu einer Erhöhung der Kosten für Berufsbetreuungen geführt, die sich vor allem während der Umstellung in den Jahren 2005 und 2006 niedergeschlagen hat. Seit 2007 bewirkt die Pauschalierung dagegen einer Stabilisierung der Kosten für die Berufsbetreuungen; die künftige Entwicklung der Ausgaben im Betreuungsrecht hängt jetzt in der Hauptsachen von dem Anstieg der beruflichen Betreuungen und ihrem Anteil an allen Betreuungen ab.“

Des Weiteren werden im Bericht die Ursachen für die zunehmende Professionalisierung der Betreuung und Ansätze zur besseren Ressourcenausnutzung dargestellt.

In einem weiteren Fazit (S. 6 des Berichts) heißt es hierzu:

„Der Zunahme der beruflichen Betreuung muss durch den Ausbau von Strukturen entgegengewirkt werden, die der Gewinnung und Unterstützung ehrenamtlicher Betreuer dienen. Unerlässlich ist dazu einer Förderung der Betreuungsvereine, die sich an der Erfüllung ihrer Querschnittsaufgaben orientieren sollte.

Um das Potential anderer Hilfen auszuschöpfen und so nicht erforderliche Betreuungen zu vermeiden, hält die Arbeitsgruppe angesichts der bestehenden Strukturdefizite des Betreuungsrechts eine flächendeckende Vernetzung aller Beteiligten für unabdingbar. Außerdem müssen die Rahmenbedingungen für Betreuungsrichter verbessert, die im Sozialrecht gesetzlich vorgesehenen Unterstützungspflichten mit mehr Leben erfüllt und die Betreuungsbehörden gestärkt werden.“

²¹ Im Internet abrufbar unter:

http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Betreuungstehtaenderungsgesetz_Bericht_Bund_Laender.pdf?__blob=publicationFile

3. Endbericht des ISG zu der Studie „Ausgabenmonitoring und Expertisen zum Betreuungsrecht“ (2010)²²

Im Endbericht der ISG-Studie „Ausgabenmonitoring und Expertisen zum Betreuungsrecht“ heißt es unter anderem:

„Es lässt sich ein Anstieg der Ausgaben in Betreuungssachen feststellen, der u.a. auf den Anstieg beruflicher Betreuungen, d.h. einen Trend zur Professionalisierung zurückzuführen ist.“

4. Schlussbericht BEOPS II (2011)²³

Das Justizministerium des Landes Mecklenburg-Vorpommern hat in den vergangenen Jahren mit mehreren Projekten („Prüfung der Erforderlichkeit der rechtlichen Betreuungen durch einen justiznahen Dienst“ (2004), „Kostenreduzierung im Betreuungswesen“ (2005) sowie „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen (BEOPS)“ I und II) Möglichkeiten zur Kostendämpfung erforscht.

Im Endbericht zu BEOPS II wurden als „Kostenfaktoren in Betreuungssachen“ ausgemacht:

- Kosten pro Betreuung (pauschaliert)
- Anteil mittelloser Betreuungen (bundesweit ca. 84-85%)
- Anteile ehrenamtlicher Betreuungen (bei Neubestellungen ca. 2/3)
- Demografischer Wandel
- Soziale Komponente der Betreuung (Auffangfunktion bei komplexen sozialen Notlagen)

Weiter heißt es in dem Bericht:

„Da die beruflichen Betreuungen der Hauptkostenfaktor im Betreuungsrecht sind, ist der Anstieg dieser Betreuungen eine wesentliche Ursache für den Ausgabenanstieg. ... Die künftige Entwicklung der Ausgaben im Betreuungsrecht hängt hauptsächlich vom Anstieg der beruflichen Betreuungen und ihrem Anteil an allen Betreuungen ab.

Der demografische Wandel (Überalterung, Abwanderung jüngerer Bevölkerungsteile etc.) verstärkt die Probleme im Betreuungswesen. In

²² Im Internet abrufbar unter: http://www.bundesanzeiger-verlag.de/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/BT-Prax/Dokumente/BtPrax/btprax_Sonderheft-2011_Ohne.pdf&t=1383830800&hash=83548d8feae777c424aeec53844df6ffae664b92

²³ Im Internet abrufbar unter: http://www.bundesanzeiger-verlag.de/fileadmin/BT-Prax/downloads/Sonstiges/Abschlussbericht_BEOPS_II_mit_Anlagen.pdf

diesem Kontext hat die Justiz nur begrenzte Steuerungsmöglichkeiten.“

Die Kernaussagen von BEOPS stimmen mit denen anderer Projekte überein. Kostendämpfend wirken sich aus: die Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes, Netzwerkarbeit, Stärkung der Betreuungsvereine und damit auch des Ehrenamtes und der selbstbestimmten Vorsorge.

5. Bericht der Interdisziplinären Arbeitsgruppe (2011)²⁴, siehe auch oben unter IV.

Neben den maßgeblichen, inzwischen gesetzlich umgesetzten Strukturüberlegungen zur Stärkung der Betreuungsbehörde und zur Stärkung der gerichtlichen Aufsicht über den persönlichen Kontakt des Betreuers mit dem Betreuten hat die Arbeitsgruppe unter anderem folgende Verbesserungsvorschläge gemacht:

- Querschnittsarbeit der Betreuungsvereine stärken (stärkere finanzielle Förderung)
- Netzwerkarbeit (Betreuungsarbeitsgemeinschaften) institutionalisieren
- Maßnahmen im Zusammenhang mit der Vorsorgevollmacht
- Maßnahmen zur Stärkung der ehrenamtlichen Betreuung
- Verlagerung betreuungsfremder Aufgaben (Assistenzen und soziale Unterstützungsleistungen) in das System der rechtlichen Betreuung unterbinden.

6. ISG-Studie „Subsidiaritätsprinzip im Betreuungsrecht – Möglichkeiten von vorgelagerten Unterstützungssystemen und Assistenzen“ (2012)²⁵

In einem Bericht des Otto-Blume-Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. zu einer Machbarkeitsstudie „Subsidiaritätsprinzip im Betreuungsrecht – Möglichkeiten von vorgelagerten Unterstützungssystemen und Assistenzen“ aus dem Jahre 2012 heißt es zu den Ursachen der steigenden Betreuungszahlen heißt es auf S. 4:

„Als ein Hauptargument für die steigenden Betreuungszahlen wird die demografische Entwicklung angeführt. Durch den Anstieg des Anteils

²⁴ Im Internet abrufbar unter:

http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Abschlussbericht_Interdisziplinare_Arbeitsgruppe_zum_Betreuungsrecht.pdf?__blob=publicationFile

²⁵ Im Internet abrufbar unter:

http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Machbarkeitsstudie_ISG.pdf?__blob=publicationFile

der Älteren ist mit einer Zunahme demenzieller Erkrankungen zu rechnen, die häufig ein Grund für eine Betreuerbestellung sind. Weiterhin können gesellschaftliche Veränderungen wie zum einen die Zunahme psychischer Erkrankungen und zum anderen die Veränderung der Haushalts- und Familienstrukturen zu einer Zunahme führen. Durch den Wegfall familiärer Unterstützungsstrukturen werden verstärkt Aufgaben an den Staat übertragen. Auch wird vermutet, dass eine nicht optimale Nutzung anderer Hilfen sowie Veränderungen im sozialen Hilfesystem (beispielsweise aufgrund fehlender Kapazitäten und Ressourcen der sozialen Dienste) dazu führen, dass Kommunen sich weniger um Menschen in schwierigen Lebenslagen kümmern können. Dies kann zu Einrichtung von Betreuungen für solche Personen führen, für die dies nicht unbedingt erforderlich wäre.“

Die Ergebnisse der Studien zur Entwicklung des Betreuungsrechts sind in puncto Ursachen für die Steigerung der Fallzahlen und Gegenmaßnahmen konstant. Da sowohl das materielle Betreuungsrecht als auch das dazugehörige Verfahrensrecht Bundesrecht ist, bleiben dem Land lediglich geringe Einflussmöglichkeiten, die im Folgenden beschrieben werden.

VI. Maßnahmenpaket des Ministeriums für Justiz, Kultur und Europa

Um der erkennbaren und größtenteils unvermeidlichen Kostensteigerung in den Betreuungssachen entgegenzuwirken, hat das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa folgende Maßnahmen ergriffen.

1. Übernahme der Förderung der Betreuungsvereine

Mit Wirkung vom **1. Oktober 2013** hat das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa die Aufgabe der Förderung der Betreuungsvereine (siehe S. 11 f.) vom Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie und Gleichstellung übernommen.

Eine gute Förderung der Betreuungsvereine im Land wird Einspareffekte bringen. Die Betreuungsvereine leisten nicht zuletzt aufgrund der finanziellen Förderung durch das Land einen wertvollen Beitrag zur Werbung und Ausbildung ehrenamtlicher Betreuerinnen und Betreuer. Je mehr qualifizierte ehrenamtliche Betreuer zur Verfügung stehen, desto eher lassen sich teurere Berufsbetreuungen vermeiden.

Zudem informieren die Betreuungsvereine auch über Vorsorgevollmachten (siehe auch unter Punkt 2.). Sie tragen damit entscheidend dazu bei, dass gerade in den durch den demographischen Wandel immer weiter zunehmenden Fällen der altersbedingt auf Hilfe angewiesenen Menschen durch eine rechtzeitig erstellte Vorsorgevollmacht eine gesetzliche Betreuung entbehrlich wird.

2. Projekt „Vorsorgelotsen“

Durch Mittel aus dem „ProFi-B“-Fonds konnte gemeinsam mit den Betreuungsvereinen in Schleswig-Holstein am **1. August 2013** das Projekt „Vorsorgelotsen“ gestartet werden.

Mit diesem Projekt soll die rechtliche Vorsorge gefördert werden. Hierzu wurde am 4. November 2013 auf einer landesweiten zentralen Veranstaltung der Betreuungsvereine über die Thematik aufgeklärt. Zudem sollen landesweit Multiplikatoren („Vorsorgelotsen“) ausgebildet werden und ein Vorsorgenetzwerk errichtet werden. Die Funktion der ehrenamtlich arbeitenden Vorsorgelotsen besteht vorwiegend darin, in Sprechstunden und Haubesuchen über Betreuung, Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen zu beraten. Ziel des Projektes ist eine Verschiebung von der staatlichen Vorsorge (Betreuung) hin zur persönlichen, bestenfalls familiären Vorsorge durch Vorsorgevollmachten.

Der Effekt für den Justizhaushalt wird sich dabei langfristig darin zeigen, dass es aufgrund vermehrter Erstellung von Vorsorgevollmachten zu weniger Betreuungseinrichtungen kommt, wodurch der Haushalt in Auslagen in Rechtssachen (Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer bzw. Vergütung der Berufsbetreuerinnen und -betreuer) entlastet werden wird. Eine ehrenamtliche Betreuung kostet den Justizhaushalt derzeit jährlich 399,- €. Eine berufsmäßig geführte Betreuung kann im ersten Jahr sogar bis zu 3.000,- € kosten. **Derzeit werden jährlich etwa 6.000 ehrenamtliche und 3.500 beruflich geführte Betreuungen neu eingerichtet.** Die Förderung der Erstellung von – betreuungsvermeidenden – Vorsorgevollmachten birgt daher erkennbar ein entsprechendes Einsparpotential.

3. Leitfaden für die ehrenamtliche Betreuung

Das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa hat am **11. September 2013** eine neue Broschüre zum Betreuungsrecht den „Leitfaden für die ehrenamtliche Betreuung“ herausgegeben.

Der „Leitfaden“ soll zukünftig den ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer statt der bisher regelmäßig ausgehändigten Broschüre „Das Betreuungsrecht“ ausgehändigt werden bzw. Interessenten für eine ehrenamtliche Betreuung an die Hand gegeben werden.

Die Einführung des neuen Leitfadens wird

- den ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuern die tägliche Arbeit erleichtern und insbesondere Anfängern sowie den Betreuerinnen und Betreuern aus dem Familienkreis der Betroffenen eine wertvol-

le Hilfe sein,

- durch die detaillierten Erläuterungen und die Formulierungsvorschläge sowie die Ausfüllbeispiele für gerichtliche Formulare die Kommunikation mit dem Gericht erleichtern,
- insbesondere im Rechtspflegerbereich zu einer Arbeitserleichterung der Gerichte führen, da unter anderem ein „Nachhaken“ bei unvollständig ausgefüllten Formularen oder unrichtigen Anträgen nicht mehr so häufig erforderlich sein wird,
- bereits tätige ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer „bei der Stange halten“ und ggf. auch neue ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer anziehen, da die Angst vor der unbekanntem Aufgabe und dem „Alleinsein mit der Verantwortung“ abnimmt, sowie eventuell vorhandene Unsicherheiten bzw. Fehlinformationen beseitigt werden,
- helfen, das Verhältnis Berufsbetreuer/ ehrenamtliche Betreuer zugunsten der ehrenamtlichen Betreuer zu verschieben, da der „Leitfaden“ es den ehrenamtlichen Betreuern erleichtern wird, auch mit komplexeren Betreuungsfällen (z.B. schwierige finanzielle Verhältnisse) umzugehen, die sonst einer Berufsbetreuerin bzw. einem Berufsbetreuer übertragen worden wären.

Auch hierdurch werden sich daher Einspareffekte durch vermehrte Bestellung ehrenamtlicher statt beruflicher Betreuerinnen und Betreuer ergeben.

4. Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes des Betreuungsgesetzes

Die Landesregierung arbeitet derzeit an dem Entwurf eines *Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes* diskutiert. Ziel des Gesetzes ist die gesetzliche Verankerung von örtlichen und überörtlichen Arbeitsgemeinschaften auf dem Gebiet des Betreuungsrechts, wobei die Einrichtung der Arbeitsgemeinschaften den Betreuungsbehörden als Soll-Vorschrift obliegen soll. Eine überörtliche Arbeitsgemeinschaft soll durch das für Justiz zuständige Ministerium eingerichtet werden.

Der Gesetzentwurf bietet dem Landesgesetzgeber eine Möglichkeit, auf die steigenden Kosten im Betreuungsrecht zu reagieren.

Wie bereits ausgeführt, ist es nur in sehr begrenztem Umfang möglich, auf die Entwicklung der Betreuungskosten Einfluss zu nehmen. Eine wesentliche Ursache der steigenden Betreuungskosten ist die steigende Anzahl der - insbesondere beruflich geführten - Betreuungen. Diese ist wiederum auf demographische und gesellschaftliche Entwicklungen zurückzuführen, die dem gesetzgeberischen Einfluss weitestgehend entzogen sind.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, alle bestehenden Möglichkeiten der Kostenersparnis wahrzunehmen. Eine bedeutsame Möglichkeit, die Kosten im Betreuungswesen zu reduzieren bzw. die steigende Kostenentwicklung abzubremesen besteht darin, die vorhandenen Ressourcen effizienter zu nutzen. Dabei ist sicherzustellen, dass die betreuten Personen keine Einbußen in der Qualität der Behandlung der Betreuungsangelegenheiten hinnehmen müssen. Diese Maßgaben können durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den maßgeblichen Akteuren des Betreuungswesens vor Ort und auf überörtlicher Ebene erreicht werden. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht hat in ihrem Ergebnisbericht vom Mai 2009 betont, dass eine verbesserte Zusammenarbeit der für das Betreuungswesen maßgeblichen Akteure Voraussetzung für eine bessere Nutzung der vorhandenen Ressourcen ist (vgl. dort S. 5 f.). Es ist daher erforderlich, diese Zusammenarbeit im Betreuungswesen auch in Schleswig-Holstein zu fördern und weiter zu verbessern.

Der vorzugswürdige Weg zur Förderung der Zusammenarbeit der Akteure des Betreuungswesens vor Ort ist aus Sicht der Landesregierung die flächendeckende Einrichtung örtlicher Arbeitsgemeinschaften. Die Bund-Länder Arbeitsgruppe „Betreuungsrecht“ hat bereits in ihrem Abschlussbericht aus dem Jahr 2003 vorgeschlagen, zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Betreuungsangelegenheiten und zur Nutzung betreuungsvermeidender Alternativen örtliche Arbeitsgemeinschaften einzurichten. Der Abschlussbericht der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht vom 20. Oktober 2011 betont die Bedeutung örtlicher sowie überörtlicher Arbeitsgemeinschaften und fordert ausdrücklich zur effektiven Umsetzung der Empfehlungen von 2003 in allen Bundesländern auf.

In solchen Arbeitsgemeinschaften können die maßgeblichen Akteure des Betreuungswesens vor Ort in regelmäßigen Treffen Fragen des praktischen Verfahrensablaufs und der Zusammenarbeit behandeln. Zahlreiche Bundesländer sind der Empfehlung der Bund-Länder-Arbeitsgruppen gefolgt und haben landesgesetzliche Regelungen zur Einrichtung örtlicher Arbeitsgemeinschaften in Betreuungsangelegenheiten geschaffen und profitieren von der Tätigkeit der örtlichen Arbeitsgemeinschaften.

VII. Modellrechnung

Die genannten Maßnahmen dienen in ihrer Gesamtheit dazu, rechtliche Betreuungen so gut es geht zu vermeiden und bei Unvermeidbarkeit einer Betreuung möglichst eine ehrenamtliche Betreuung statt einer Berufsbetreuung einzurichten.

Anhand der folgenden Modellrechnung kann gezeigt werden, in welcher Größenordnung die genannten Maßnahmen wirken müssten, um beispielsweise die jährliche Kostensteigerung von derzeit 2 Mio. € zu halbieren:

Eine **Berufsbetreuung** kostet derzeit durchschnittlich etwa **900,- €**

Ein **ehrenamtlicher Betreuer** erhält derzeit eine Aufwandsentschädigung von 399,- € jährlich. Die tatsächlichen Kosten für eine ehrenamtliche Betreuung im Jahr 2012 liegen mit 186,- € indes noch wesentlich niedriger. Dies liegt zum einen daran, dass im Jahre 2012 noch ein anderer Satz für die Aufwandsentschädigung (323,- €) galt, und zum anderen daran, dass nicht alle ehrenamtlichen Betreuer (meist Familienangehörige) die Aufwandspauschale geltend macht. Bei unveränderter Praxis der ehrenamtlichen Betreuer wird man daher für die Zukunft mit durchschnittlichen jährlichen Kosten von etwa **230,- €** pro ehrenamtlicher Betreuung.

Die Bestellung eines ehrenamtlichen Betreuers statt eines Berufsbetreuers würde daher eine Einsparung von etwa **670,- €** bedeuten.

Um eine Einsparung von 1 Mio. € zu erreichen, müsste daher beispielsweise **jedes Jahr in knapp 1.500 Fällen** eine ehrenamtliche statt einer beruflich geführten Betreuung eingerichtet werden. Derzeit werden jährlich etwa 10.000 neue Betreuungen eingerichtet, davon knapp 6.000 ehrenamtliche. Die Quote der neu eingerichteten ehrenamtlichen Betreuungen müsste daher **von derzeit 60 % auf 75 %** gesteigert werden.

Weiteres Einsparpotential liegt nach obigen Ausführungen in einer stärkeren Verbreitung von Vorsorgevollmachten. Schleswig-Holstein ist hier im Bundesvergleich auf einem sehr guten Weg. Im Jahr 2013 sind (Stand: 22. Oktober 2013) bei dem Vorsorgeregister der Bundesnotarkammer im Bundesdurchschnitt 40 Vorsorgevollmachten pro 10.000 Einwohner neu eingetragen worden. Für Schleswig-Holstein liegt dieser Wert bei 71.

Land	2013 neu eingetragene VVen pro 10.000 Einwohner (Stand: 22.10.2013)
Baden-Württemberg	14,9
Bayern	51,1
Berlin	24,8
Brandenburg	22,7
Bremen	69,4
Hamburg	30,8
Hessen	32,6
Mecklenburg- Vorpommern	32,6
Niedersachsen	55,4
Nordrhein-Westfalen	43,8
Rheinland-Pfalz	46,7
Saarland	73,7
Sachsen	42,1
Sachsen-Anhalt	26,3
Schleswig-Holstein	70,9
Thüringen	26,9
Bundesrepublik Deutschland	40,1

Hierbei ist allerdings zu erkennen, dass durch Vorsorgevollmachten in der Regel eher die (sonst von einem Familienangehörigen geführten) ehrenamtlichen Betreuungen vermieden werden, so dass also die Vermeidung einer Betreuung durch eine Vorsorgevollmacht ein Einsparpotential von etwa 230,- € hat. Zudem ist zu erkennen, dass Vorsorgevollmachten (noch) eher von vermögenden Bürgern erstellt werden. In diesen Fällen würden die Kosten der Betreuung den Staat ohnehin nicht belasten, da diese von dem vermögenden Bürger selbst getragen werden.

Weitere Einspareffekte werden durch eine Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes erzielt werden. Nach dem Erforderlichkeitsgrundsatz darf eine Betreuung nur dann bestellt werden, soweit nicht die „Angelegenheiten des Volljährigen durch einen Bevollmächtigten, [...], oder durch andere Hilfen, bei denen kein gesetzlicher Vertreter bestellt wird, ebenso gut wie durch einen Betreuer besorgt werden können“, § 1896 Absatz 2 BGB. Das Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes des Betreuungsgesetzes, s.o. VI. 4, wird hierbei durch eine stärkere Netzwerkarbeit der betroffenen Stellen vor Ort (Gericht, Behörde, Verein, etc.) zu einer verstärkten Betonung des Erforderlichkeitsgrundsatzes führen. Es werden daher

zukünftig Betreuungen vermehrt durch die Vermittlung anderer Hilfen vermieden werden können.

VIII. Fazit

Eine weitere Steigerung der Kosten in Betreuungssachen wird auch in Zukunft nicht zu vermeiden sein. Eine Eindämmung kann in gewissen Grenzen jedoch auch durch Maßnahmen auf Länderebenen erreicht werden.

Die Ursachen für die Steigerung der Betreuungszahlen sind bekannt, wenn sich auch nicht sicher bestimmen lässt, wie groß der Anteil einzelner Ursachen ist. Die Fachstudien zu den steigenden Kosten im Betreuungswesen kommen im Hinblick auf die zu ergreifenden Maßnahme zu konstanten Ergebnissen.

Die vom Ministerium für Justiz, Kultur und Europa ergriffenen Maßnahmen werden im Rahmen des Möglichen einen dämpfenden Effekt auf die seit Jahren konstant steigenden Kosten in Betreuungssachen haben.