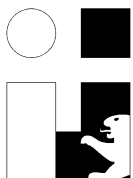


Rechtliche Betreuung

Az.: II-0500Q00700-0701.55

Beratende Äußerung  
nach § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung

Mai 2009



Rechnungshof Baden-Württemberg

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>1 Zusammenfassung</b> .....	<b>7</b>
<b>2 Prüfungsrahmen</b> .....	<b>8</b>
<b>3 Prüfungsziel</b> .....	<b>9</b>
<b>4 Prüfungsablauf und Ergebnisdarstellung</b> .....	<b>9</b>
<b>5 Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>9</b>
5.1 Rechtsinstitut der rechtlichen Betreuung .....	9
5.2 Zuständigkeit der Vormundschaftsgerichte, der Betreuungsbehörden und der Betreuungsvereine in Baden-Württemberg .....	10
<b>6 Basisdaten</b> .....	<b>11</b>
6.1 Anhängige Betreuungen 1992 bis 2007 in Baden-Württemberg .....	11
6.2 Ausgabenentwicklung 1992 bis 2008 in Baden-Württemberg.....	11
6.3 Folgerungen.....	12
<b>7 Vergütungssystem der Betreuer</b> .....	<b>12</b>
<b>8 Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer</b> .....	<b>13</b>
8.1 Rechtsentwicklung der Betreuervergütung seit 1992.....	13
8.2 Reform der Betreuervergütung 2005.....	14
8.2.1 Kernelemente .....	14
8.2.2 Stundensatz .....	14
8.2.3 Zeitbedarf .....	15
8.2.4 Inklusivregelung für Aufwendungen und Umsatzsteuer.....	16
8.2.5 Verwaltungsaufwand der Berufsbetreuer.....	16
8.3 Landesausgaben .....	17
8.4 Folgerungen.....	17
<b>9 Ehrenamtliche Betreuer</b> .....	<b>18</b>
9.1 Rechtslage .....	18
9.2 Folgerungen.....	18
<b>10 Rechtsanwendung</b> .....	<b>19</b>
10.1 Ausgabenvergleich und Einflussfaktoren.....	19
10.1.1 Ausgabenvergleich.....	19
10.1.2 Einflussfaktoren .....	21
10.2 Betreuungsdichte.....	21

10.2.1	Anzahl der anhängigen Betreuungen .....	21
10.2.2	Ursachenanalyse.....	23
10.3	Vermögenssituation.....	24
10.4	Betreuerauswahl .....	25
10.4.1	Rechtsgrundlagen und Verfahrensbeteiligte .....	25
10.4.2	Betreuerarten .....	25
10.4.3	Finanzielle Bedeutung der Betreuerauswahl.....	26
10.4.4	Ursachenanalyse.....	27
10.4.5	Folgerung des Rechnungshofs .....	28
10.5	Qualifikation der Berufsbetreuer.....	28
10.5.1	Ausgangslage .....	28
10.5.2	Ursachenanalyse.....	29
10.6	Betreuerwechsel .....	29
10.7	Zusammenfassung der Einflussfaktoren .....	31
10.8	Folgerungen.....	32
<b>11</b>	<b>Verwaltungsaufwand der Vormundschaftsgerichte .....</b>	<b>33</b>
11.1	Personal- und Sachaufwand .....	33
11.2	Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens.....	33
11.3	Folgerungen.....	34
<b>12</b>	<b>Einnahmen und Kostendeckung in der Justiz .....</b>	<b>34</b>
12.1	Rechtslage .....	34
12.2	Einnahmen des Landes.....	34
12.3	Kostendeckung.....	35
12.4	Einnahmenerhebung und Regress .....	36
12.5	Folgerungen.....	36
<b>13</b>	<b>Betreuungsvereine.....</b>	<b>36</b>
13.1	Rechtsgrundlagen.....	36
13.2	Aufgabenwahrnehmung .....	37
13.3	Finanzsituation der Betreuungsvereine .....	38
13.4	Landesförderung .....	39
<b>13.4.1</b>	Bisherige Entwicklung.....	39
<b>13.4.2</b>	Neues Förderkonzept .....	40
13.5	Folgerungen.....	42
<b>14</b>	<b>Stellungnahmen der Ministerien.....</b>	<b>42</b>
14.1	Justizministerium .....	42

14.2	Ministerium für Arbeit und Soziales .....	43
<b>15</b>	<b>Schlussbemerkung.....</b>	<b>43</b>

## Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Verfahrensablauf bei Einrichtung einer Betreuung.....	10
Abbildung 2: Betreuerausgaben in Baden-Württemberg von 1992 bis 2008 (in Mio. Euro).....	12
Abbildung 3: Kostenträgerschaft bei Betreuungen .....	13
Abbildung 4: Ländervergleich der Betreuerausgaben 2006 (Ausgaben je Einwohner).....	19
Abbildung 5: Betreuerausgaben je Einwohner in städtisch geprägten Vormundschaftsgerichten 2006..	20
Abbildung 6: Anhängige Betreuungen je 1.000 Einwohner im Jahr 2006 in den Ländern.....	22
Abbildung 7: Betreuungen je 1.000 Einwohner in städtisch geprägten Vormundschaftsgerichten .....	23
Abbildung 8: Entwicklung der Betreuungen bei den Vereinen.....	37

## Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1: Anhängige Betreuungen jeweils zum 31.12. in Baden und Württemberg <sup>1)</sup> .....	11
Tabelle 2: Betreuerausgaben des Landes nach Betreuerarten 2004 bis 2008 (in Mio. Euro) .....	12
Tabelle 3: Jahresvergütungen der rechtlichen Betreuung (vereinfachte Darstellung) .....	13
Tabelle 4: Kernelemente der Reform der Berufsbetreuervergütung 2005 .....	14
Tabelle 5: Inklusivstundensätze für Berufsbetreuer .....	15
Tabelle 6: Pauschalierter monatlicher Zeitbedarf .....	15
Tabelle 7: Anpassungsbedarf der Betreuervergütungen .....	17
Tabelle 8: Betreuerausgaben je Einwohner 2006 in den Rechtsgebieten Baden und Württemberg .....	19
Tabelle 9: Benchmark-Berechnung der Betreuerausgaben (Basis: württembergisches Rechtsgebiet) ..	20
Tabelle 10: Einflussfaktoren auf die Betreuerausgaben.....	21
Tabelle 11: Betreuungen je 1.000 Einwohner 2006 in Baden und Württemberg <sup>1)</sup> .....	22
Tabelle 12: Benchmark-Berechnung der Betreuungsdichte (Basis: württembergisches Rechtsgebiet)..	23
Tabelle 13: Benchmark-Berechnung zur Vermögenssituation (Basis: württembergisches Rechtsgebiet)	24
Tabelle 14: Betreuerarten neuer Betreuungen 2006 in Deutschland.....	25
Tabelle 15: Anteile der Berufs- und Vereinsbetreuer bei neuen Betreuungen 2006.....	26
Tabelle 16: Anteile der Berufs- und Vereinsbetreuer bei neuen Betreuungen 1999 und 2006.....	26
Tabelle 17: Einsparpotenzial bei Absenkung der Berufsbetreuerquote auf 25 % .....	27
Tabelle 18: Verteilung der Berufsbetreuer auf Vergütungsstufen .....	28
Tabelle 19: Benchmark-Berechnung zur Betreuerqualifikation (Basis: neue Länder) .....	29
Tabelle 20: Betreuerwechsel 2006 .....	30
Tabelle 21: Zusammenfassung der Einflussfaktoren .....	31
Tabelle 22: Handlungsbedarf bei den Einflussfaktoren .....	31
Tabelle 23: Zielgrößen der Einflussfaktoren im badischen Rechtsgebiet .....	32
Tabelle 24: Zielgrößen der Einflussfaktoren im württembergischen Rechtsgebiet .....	32
Tabelle 25: Personal- und Sachkosten (Verwaltungsaufwand) in Betreuungsangelegenheiten.....	33
Tabelle 26: Betreuungsgebühren.....	34
Tabelle 27: Betreuervergütungen bzw. Aufwandsentschädigungen vermögender Betreuer .....	34
Tabelle 28: Gebühren für Betreuungen im badischen Rechtsgebiet 2006 .....	35
Tabelle 29: Aufwand und Einnahmen des Landes für Betreuungen 2006.....	35
Tabelle 30: Kennzahlen zur Betreuergewinnung in Baden-Württemberg 2006 .....	38
Tabelle 31: Anteil der sonstigen ehrenamtlichen Betreuer an Neubestellungen 2006.....	38
Tabelle 32: Einnahmen der Betreuungsvereine 2004 und 2006.....	39
Tabelle 33: Bemessungskriterien für Betreuungsvereine mit einem vollbeschäftigten Querschnittsmitarbeiter .....	40
Tabelle 34: Finanzielle Auswirkungen des neuen Fördermodells .....	41

## Abkürzungsverzeichnis

BGB	=	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	=	Bundesgesetzblatt
BMJ	=	Bundesjustizministerium
BtÄndG	=	Betreuungsrechtsänderungsgesetz
BVormVG	=	Berufsvormündervergütungsgesetz
EStG	=	Einkommenssteuergesetz
FGG	=	Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
ISG	=	Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e. V.
KVJS	=	Kommunalverband für Jugend und Soziales
LFGG	=	Landesgesetz Baden-Württemberg über die freiwillige Gerichtsbarkeit
Mio.	=	Millionen
NSI	=	Neue Steuerungsinstrumente
Pkt.	=	Punkt
VBVG	=	Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz
VwV	=	Verwaltungsvorschrift

# 1 Zusammenfassung

- 1.1 Rechtliche Betreuung heißt, dass für eine volljährige Person ein Betreuer bestellt wird, der in einem festgelegten Umfang für sie rechtsgeschäftlich handelt.
- 1.2 Die Landesausgaben für die Betreuung Mittelloser haben sich in Baden-Württemberg zwischen 1992 und 2008 von 0,3 Mio. Euro auf 44,0 Mio. Euro erhöht. Die Zahl der anhängigen Betreuungen ist zwischen 1992 und 2007 von 40.315 auf 102.842 gestiegen.

Das Land sollte einer weiteren Kostenexplosion entgegenwirken.

- 1.3 Die Vergütung der Berufs- und Vereinsbetreuer wurde zum 01.07.2005 pauschaliert. Dabei wurden der Zeitbedarf pauschal festgelegt und die Stundensätze der Berufs- und Vereinsbetreuer um 12,7 % angehoben. Die Berufsbetreuer sparen durch die Pauschalierung mindestens 10 % ihrer Arbeitszeit, weil sie ihre Einzeltätigkeiten nicht mehr nachweisen müssen. Die Berufsbetreuer haben die Zahl ihrer geführten Betreuungen nach der Reform um 18 % gesteigert. Ihr Einkommen hat sich um 24 % erhöht. Die Landesausgaben sind zwischen 2004 und 2006 um 37 % gestiegen.

Die Betreuervergütung sollte um 4 % abgesenkt werden. Dies würde in Baden-Württemberg zu einer Haushaltsentlastung von 1,5 Mio. Euro führen.

- 1.4 Im Bundestag scheiterten bereits mehrere Initiativen der Länder, die Steuerfreiheit der Aufwandsentschädigung ehrenamtlicher Betreuer auszuweiten. Wird der Höchstbetrag für steuerfreie Aufwandsentschädigung nicht auf 2.100 Euro erhöht, so hemmt dies die Übernahme zusätzlicher Betreuungen durch ehrenamtliche Betreuer.

Der Bundestag sollte dieses Hemmnis im Interesse der Länderhaushalte beseitigen.

- 1.5 Die Betreuerausgaben für Mittellose schwanken unter den Ländern stark zwischen 3,46 und 11,76 Euro je Einwohner. Zwar hat Baden-Württemberg im Ländervergleich die niedrigsten Ausgaben. Es bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen dem badischen (4,49 Euro je Einwohner) und dem württembergischen Rechtsgebiet (2,46 Euro je Einwohner). Lägen die Ausgaben je Einwohner im badischen Rechtsgebiet so niedrig wie im württembergischen, könnten 9,4 Mio. Euro an Betreuerausgaben eingespart werden. Das bundesweite Einsparpotenzial liegt bei 376 Mio. Euro.
- 1.6 Maßgebende Faktoren für die Betreuerausgaben sind die Betreuungsdichte und der Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer. Im württembergischen Rechtsgebiet wird eine Betreuung eher vermieden. Die dort zuständigen Amtsnotare empfehlen seit Jahren, Vorsorgevollmachten zu erteilen. Die Betreuungsdichte liegt im württembergischen Rechtsgebiet bei nur 7,15 Betreuungen je 1.000 Einwohner, im badischen dagegen bei 11,65. Der Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer schwankt auf Kreisebene zwischen 13 % und 50 %. Im württembergischen Rechtsgebiet wurden zuletzt 37 % Berufs- und Vereinsbetreuer bestellt, im badischen 29 %. Hohe Berufsbetreuerquoten bestehen in Kreisen, in denen die Betreuungsbehörden Berufsbetreuungen großzügig vorschlagen. Auch gewinnen die Betreuungsbehörden und die Betreuungsvereine teilweise zu wenig ehrenamtliche Betreuer.

Das Land kann mehr als 10 Mio. Euro einsparen, wenn Betreuungen konsequent vermieden werden und der Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer niedriger wird. Vormundschaftsgerichte, Betreuungsbehörden und Betreuungsvereine sollten in den örtlichen Arbeitsgemeinschaften Kennzahlen regelmäßig erörtern und eine klare Aufgabenverteilung untereinander vornehmen.

- 1.7 Der Kostendeckungsgrad des Landes im Betreuungsbereich lag 2006 bei 7 %. Der jährliche Verwaltungsaufwand des Landes (Personal- und Sachkosten) betrug 287 Euro je Betreuung. Eine Jahres-

gebühr zahlen nur jene 17 % der Betreuten, die über ein anrechenbares Vermögen verfügen. Deren Verwaltungsaufwand liegt regelmäßig über dem Durchschnittswert von 287 Euro.

Die Mindestgebühr sollte von 50 Euro auf 300 Euro angehoben werden. Die Landeseinnahmen würden sich dadurch von 5 Mio. Euro um 0,7 Mio. Euro erhöhen.

1.8 Bei der Förderung der Betreuungsvereine wird das vordringliche Landesziel, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen, nicht erreicht. Die als Festbetragsförderung ausgestalteten Landeszuschüsse von 1,1 Mio. Euro bieten den Betreuungsvereinen keine Anreize, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen. Durch die Betreuungsrechtsreform 2005 haben die Betreuungsvereine ihre Einnahmen für hauptamtliche Betreuungen aus der Justizkasse um 1,4 Mio. Euro erhöht. Für die Betreuungsvereine besteht ein finanzieller Fehlanreiz, hauptamtliche Betreuungen zu übernehmen.

Die Landesförderung sollte angepasst werden: Die Grundförderung sollte auf 8.000 Euro abgesenkt und für jeden neu gewonnenen sonstigen ehrenamtlichen Betreuer eine einmalige Zusatzförderung von 800 Euro gewährt werden.

## 2 Prüfungsrahmen

Das Rechtsinstitut der rechtlichen Betreuung ist zum 01.01.1992 an die Stelle der Vormundschaft und der Gebrechlichkeitspflegschaft für Volljährige getreten. Rechtliche Betreuung bedeutet, dass für eine hilfsbedürftige volljährige Person ein Betreuer bestellt wird, der in einem festgelegten Umfang für sie rechtsgeschäftlich handelt. Eine rechtliche Betreuung kann vermieden werden, wenn eine volljährige Person eine wirksame Vorsorgevollmacht erteilt hat. Mit einer Vorsorgevollmacht wird eine Person beauftragt, in festgelegten Angelegenheiten rechtsgeschäftlich für den Auftraggeber zu handeln. Mit dem 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz 2005 (BtÄndG) wurde insbesondere die Vorsorgevollmacht gestärkt und das Verfahren durch eine Pauschalvergütung für Berufsbetreuer entbürokratisiert.

Als Betreuer können ehrenamtliche Betreuer oder Berufs- und Vereinsbetreuer bestellt werden. Ehrenamtliche Betreuer erhalten eine Aufwandsentschädigung von 323 Euro, Berufs- und Vereinsbetreuer erhalten eine Vergütung zwischen 1.056 und 3.630 Euro. Die Vergütung der Berufsbetreuer und die Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Betreuer muss der Betreute grundsätzlich selbst tragen. Ist der Betreute jedoch mittellos, zahlt die Staatskasse. Die Betreuungsrechtsreform 2005 konnte den Kostenanstieg bei den Ausgaben für Betreuungen nicht eindämmen. Die Ausgaben der Justiz in Baden-Württemberg für mittellose Betreute sind zwischen 2004 und 2006 von 27 Mio. Euro auf 37 Mio. Euro gestiegen. Die Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen soll das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e. V. (ISG) im Auftrag des BMJ evaluieren. Das ISG will im Jahr 2009 seinen Abschlussbericht vorlegen.

Für die Anordnung einer Betreuung ist das Vormundschaftsgericht zuständig. Vormundschaftsgericht ist im badischen Rechtsgebiet, wie in den anderen Ländern, das Amtsgericht. Im württembergischen Rechtsgebiet sind für Betreuungssachen hauptsächlich die Amtsnotariate zuständig. Durch die von der Landesregierung beschlossene Notariatsreform sollen diese Aufgaben ab dem Jahr 2018 auch im württembergischen Rechtsgebiet beim Amtsgericht konzentriert werden. Bei der Anordnung von Betreuungen beteiligen die Vormundschaftsgerichte regelmäßig die Betreuungsbehörden (Stadt- und Landkreise), um Sachverhalte aufzuklären und einen Betreuer vorzuschlagen.

Die Betreuungsvereine haben die Aufgabe, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen, sie in ihre Arbeit einzuführen, sie fortzubilden und zu beraten (§ 1908 f. BGB) sowie über Vorsorgevollmachten zu informieren. Das Ministerium für Arbeit und Soziales fördert in Baden-Württemberg 70 Betreuungsvereine mit jährlichen Zuwendungen von 1,1 Mio. Euro. Die Vereine erhalten eine Festbetragsfinanzierung für die Personal- und Sachkosten der Querschnittsmitarbeiter.



### **3 Prüfungsziel**

Der Rechnungshof will mit seiner Untersuchung Finanzdaten in die bundesweite Evaluation der Betreuungsrechtsreform einbringen. Ein Vergleich der beiden Rechtsgebiete Baden und Württemberg soll die unterschiedliche Rechtsanwendung in Baden-Württemberg und dadurch kostengünstigere Verfahrensweisen aufzeigen. Bei den Betreuungsvereinen soll geprüft werden, ob die derzeitige Landesförderung die angestrebten Förderziele erreicht.

Der Betreuungsbereich ist für die Justiz stark defizitär. Einnahmen werden insbesondere durch Gebühren von Vermögenden erzielt. Die Untersuchung soll Anhaltspunkte für eine bessere Kostendeckung aufzeigen.

### **4 Prüfungsablauf und Ergebnisdarstellung**

Der Rechnungshof hat die Prüfung mit den staatlichen Rechnungsprüfungsämtern Karlsruhe und Tübingen durchgeführt. Die Untersuchung wurde im Rechnungshof von Ministerialrat Beismann und den Oberrechnungsräten Pailer und Schüttler koordiniert. Bei den staatlichen Rechnungsprüfungsämtern waren Amtsrätin Heger-Steinbock und Amtsrat Wäscher (Karlsruhe) sowie Regierungsrat Hecht und Amtsrat Neu (Tübingen) an dem Projekt beteiligt. Die Untersuchung umfasste folgende Bereiche:

- Informationsgespräche und Materialsammlung im Justizministerium und im Ministerium für Arbeit und Soziales;
- Örtliche Erhebungen beim Kommunalverband für Jugend und Soziales und bei vier Betreuungsvereinen, bei neun badischen Amtsgerichten und zwölf württembergischen Notariaten;
- Informationsgespräche bei vier Betreuungsbehörden;
- Analyse, Auswertung und Aufbereitung der Einzeldaten; Modellrechnungen zu Reformvorschlägen.

Zur besseren Lesbarkeit wird von einer Unterscheidung zwischen weiblicher und männlicher Form abgesehen. In Zahlenübersichten kann es durch Verzicht auf Dezimalstellen zu Rundungsdifferenzen kommen. Die verwendeten Abkürzungen sind im Abkürzungsverzeichnis erläutert.

## **5 Rechtsgrundlagen**

### **5.1 Rechtsinstitut der rechtlichen Betreuung**

Mit dem Betreuungsgesetz vom 12.09.1990 (BGBl. I, S. 2002) wurde zum 01.01.1992 das Rechtsinstitut der Betreuung eingeführt und die bisherige Entmündigung, die Vormundschaft über Volljährige und die Gebrechlichkeitspflegschaft abgelöst. Im 1. BtÄndG vom 25.06.1998 (BGBl. I, S. 1580) wurde dieses Rechtsinstitut in rechtliche Betreuung umbenannt. Die rechtliche Betreuung ist in den §§ 1896 bis 1908i BGB geregelt. Die verfahrensrechtlichen Bestimmungen sind in den §§ 65 bis 69m FGG enthalten.

Voraussetzung für die Anordnung einer Betreuung ist die Hilfsbedürftigkeit des Betroffenen. In § 1896 BGB sind hier als Grund eine psychische Krankheit, körperliche, geistige oder seelische Behinderungen genannt. Für die Betreuerbestellung gilt der Grundsatz der Erforderlichkeit. Ein Betreuer wird nur bestellt, wenn dies notwendig ist und nicht gegen den freien Willen des Betroffenen erfolgt. Es ist zunächst zu prüfen, ob andere Hilfsmöglichkeiten bestehen oder eine Vorsorgevollmacht vorliegt. Die medizinischen Voraussetzungen der Betreuung sind durch ein Sachverständigengutachten festzustellen. Mit der Anordnung der Betreuung werden die Aufgabenkreise und die Dauer festgelegt. Aufgabenkreise können u. a. die Vermögenssorge, die Gesundheitsfürsorge, Wohnungsangelegenheiten, die Aufenthaltsbestimmung

oder die Vertretung gegenüber Behörden sein. Spätestens nach sieben Jahren muss das Vormundschaftsgericht entscheiden, ob die Betreuung aufgehoben oder verlängert wird.

Nach § 1897 BGB soll grundsätzlich eine natürliche Person zum Betreuer bestellt werden. Der Wunsch des Betroffenen ist vorrangig zu berücksichtigen. Sofern keine Person vorgeschlagen wird, hat das Gericht bei der Auswahl der Betreuungsperson auf die verwandtschaftlichen und sonstigen persönlichen Beziehungen Rücksicht zu nehmen. Hierbei hat ein ehrenamtlicher Betreuer Vorrang vor einem Berufsbetreuer. Nur wenn im Einzelfall kein geeigneter ehrenamtlicher Betreuer zur Verfügung steht, auch nicht über Betreuungsvereine, soll ein Berufsbetreuer bestellt werden.

Mit dem 2. BtÄndG vom 21.04.2005 (BGBl. I, S. 1073), das zum 01.07.2005 in Kraft trat, wurde die Pauschalvergütung für Berufs- und Vereinsbetreuer eingeführt.

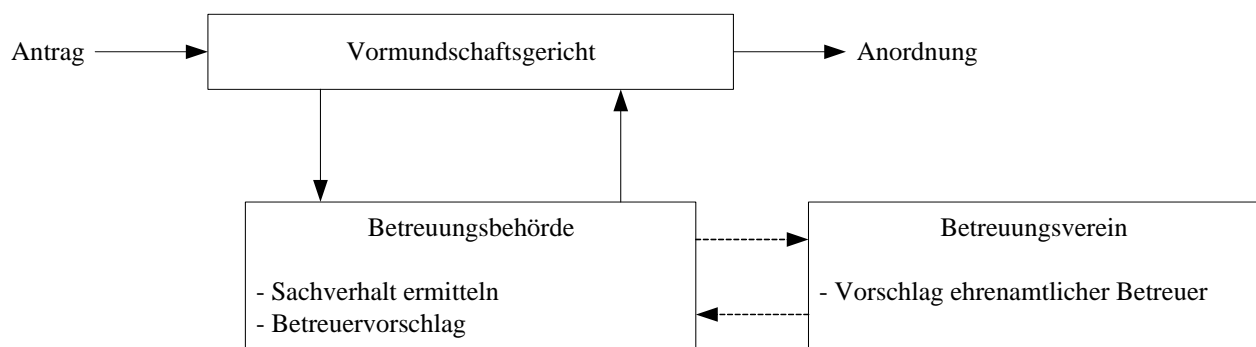
## 5.2 Zuständigkeit der Vormundschaftsgerichte, der Betreuungsbehörden und der Betreuungsvereine in Baden-Württemberg

Sachlich zuständig für die Betreuungssachen - insbesondere die Anordnung einer Betreuung und die Betreuerbestellung - ist das Vormundschaftsgericht. Vormundschaftsgericht ist im badischen Rechtsgebiet - wie in allen anderen Ländern - das Amtsgericht, im württembergischen Rechtsgebiet das Amtsgericht oder das Notariat. Der Notar ist u. a. für die Betreuerbestellung und das Amtsgericht für die in § 37 LFGG bestimmten Rechtshandlungen (z. B. die Genehmigung einer Freiheitsentziehung) zuständig. Das Vormundschaftsgericht beteiligt die Betreuungsbehörde bei Einrichtung einer Betreuung regelmäßig, um den Sachverhalt aufzuklären und einen Betreuer vorzuschlagen.

Im Betreuungsbehördengesetz sind die Zuständigkeiten und Aufgaben der Betreuungsbehörden (Stadt- und Landkreise) geregelt. Aufgaben sind u. a. Einführung, Fortbildung, Beratung und Unterstützung der Betreuer, Förderung der Betreuungstätigkeit, der Vorsorgevollmachten, Mitteilungen an das Vormundschaftsgericht über Betreuungsbedarf und Unterstützung des Vormundschaftsgerichts. Die Behörde sorgt dafür, dass ein ausreichendes Angebot zur Einführung der Betreuer in ihre Aufgaben vorhanden ist. Sie richtet örtliche Arbeitsgemeinschaften für die in Betreuungsangelegenheiten befassten Institutionen ein.

Die Betreuungsvereine haben die Aufgabe, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen, sie in ihre Arbeit einzuführen, sie fortzubilden und zu beraten (§ 1908f. BGB). Zum 01.01.1999 erhielten die Betreuungsvereine die zusätzliche Aufgabe, über Vorsorgevollmachten zu informieren. Die Anerkennung der Betreuungsvereine ist in § 1908f BGB geregelt. Art und Umfang der Förderung sind im Baden-Württembergischen Ausführungsgesetz zum Betreuungsgesetz sowie in den Zuwendungsrichtlinien des Ministeriums für Arbeit und Soziales geregelt.

Abbildung 1: Verfahrensablauf bei Einrichtung einer Betreuung



## 6 Basisdaten

### 6.1 Anhängige Betreuungen 1992 bis 2007 in Baden-Württemberg

Seit Einführung der Betreuung 1992 ist die Zahl der anhängigen Betreuungen in Baden-Württemberg stark gestiegen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Anhängige Betreuungen jeweils zum 31.12. in Baden und Württemberg<sup>1)</sup>

Jahr	Baden	Württemberg	Gesamt
1992	23.340	16.975	40.315
1993	24.837	20.996	45.833
1994	26.022	23.021	49.043
1995	28.470	24.672	53.142
1996	31.227	27.062	58.289
1997	33.114	27.865	60.979
1998	34.074	29.441	63.515
1999	37.059	31.062	68.121
2000	39.599	33.371	72.970
2001	43.077	36.699	79.776
2002	44.584	38.378	82.962
2003	47.115	39.895	87.010
2004	46.457	41.763	88.220
2005	50.820	43.813	94.633
2006	53.608	45.152	98.760
2007	56.525	46.317	102.842

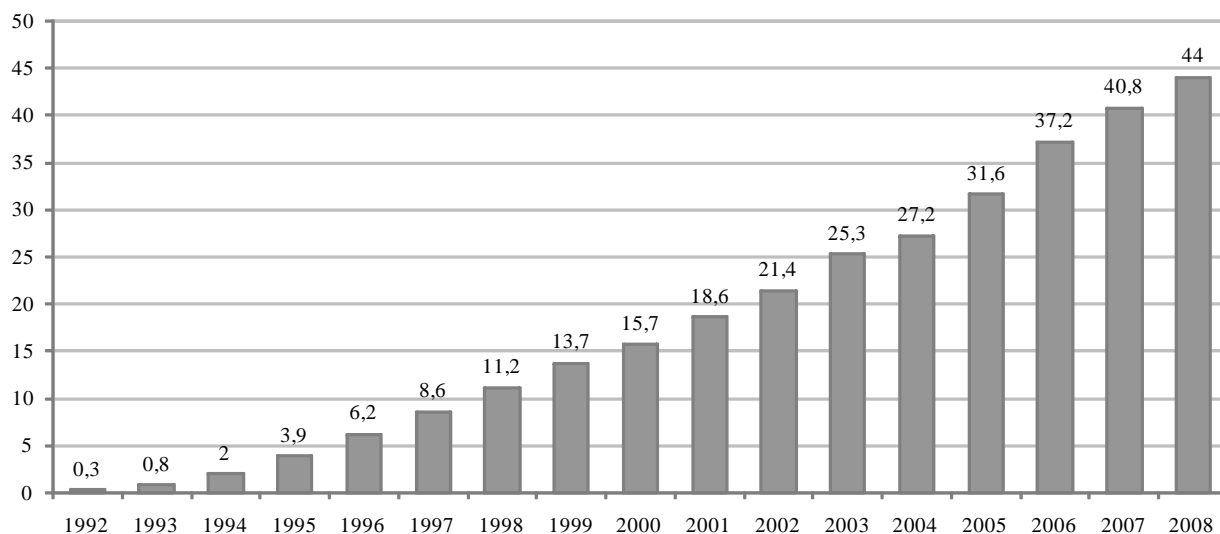
<sup>1)</sup> Die Daten stammen für das badische Rechtsgebiet aus der Geschäftsübersicht 2 und für das württembergische Rechtsgebiet aus der Notarübersicht 1 des Justizministeriums.

Die anhängigen Betreuungen haben sich zwischen 1992 und 2007 mehr als verdoppelt. Hauptgründe dafür sind die demografische Entwicklung und die Verrechtlichung vieler Lebensbereiche.

### 6.2 Ausgabenentwicklung 1992 bis 2008 in Baden-Württemberg

Das Land trägt bei mittellosen Betreuten die Betreuervergütung der Berufs- und Vereinsbetreuer und die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Betreuer aus der Staatskasse. In Abbildung 2 ist die Entwicklung der Betreuerausgaben seit Einführung des Betreuungsgesetzes in Baden-Württemberg dargestellt.

Abbildung 2: Betreuer Ausgaben in Baden-Württemberg von 1992 bis 2008 (in Mio. Euro)



Die Grafik zeigt, dass die Ausgaben zwischen der Einführung des Betreuungsgesetzes 1992 und 2008 um das 132-fache gestiegen sind. Die Ausgaben des Landes haben sich zwischen 1992 und 2008 von 0,3 auf 44,0 Mio. Euro erhöht.

Die Entwicklung der Betreuer Ausgaben des Landes für mittellose Betreute für die einzelnen Betreuerarten wird in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2: Betreuer Ausgaben des Landes nach Betreuerarten 2004 bis 2008 (in Mio. Euro)

Jahr	Berufsbetreuer	Vereinsbetreuer	Ehrenamtliche Betreuer	Gesamt
2004	19,6	3,0	4,6	27,2
2005	22,7 (+16 %)	3,8 (+27 %)	5,1 (+11 %)	31,6 (+16 %)
2006	27,1 (+19 %)	4,6 (+21 %)	5,4 (+6 %)	37,1 (+17 %)
2007	29,7 (+10 %)	5,1 (+11 %)	6,0 (+11 %)	40,8 (+10 %)
2008	32,5 (+9 %)	5,2 (+1 %)	6,4 (+7 %)	44,0 (+8 %)

Die Ausgaben für Berufs- und Vereinsbetreuer sind in den Jahren 2005 und 2006 im Vergleich zu den Ausgaben für ehrenamtliche Betreuer weit überproportional gestiegen.

### 6.3 Folgerungen

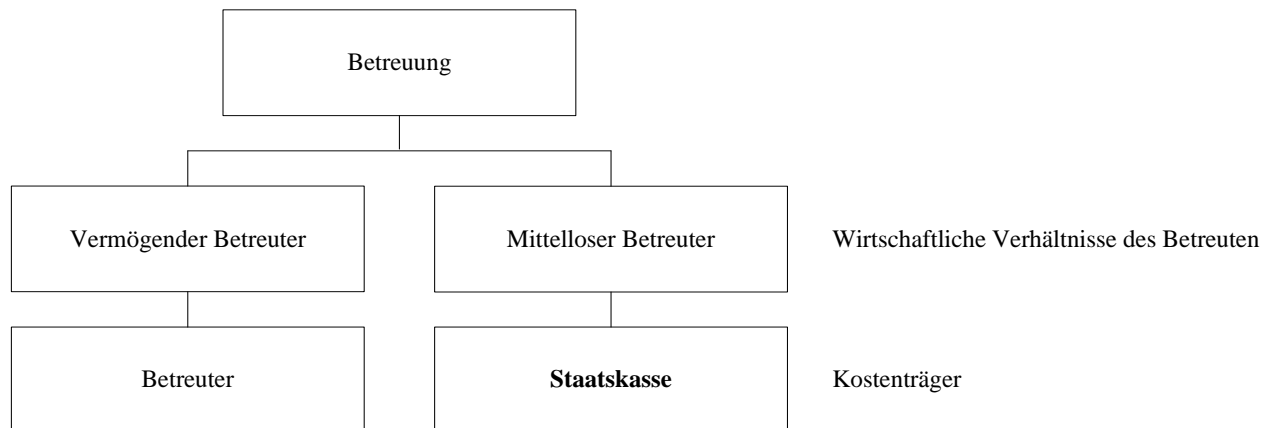
Die Kostenexplosion bei den Betreuer Ausgaben des Landes macht es erforderlich, die Möglichkeiten einer Kostendämpfung auszuschöpfen.

## 7 Vergütungssystem der Betreuer

Die Betreuung ist im Grundsatz unentgeltlich zu führen. Danach hat ein Betreuer grundsätzlich nur Anspruch auf Aufwendungsersatz oder Aufwandsentschädigung (§§ 1835, 1835 a BGB). Stellt das Vormundschaftsgericht fest, dass die Betreuung berufsmäßig geführt wird, besteht Anspruch auf Vergütung. Wenn der Betreute über einzusetzendes Einkommen oder Vermögen verfügt, hat er die Vergütung oder

die Aufwandsentschädigung selbst zu tragen (§ 1836 c BGB). Wird die Mittellosigkeit nach § 1836 d BGB festgestellt, wird die Vergütung oder die Aufwandsentschädigung aus der Staatskasse gezahlt. Die nachstehende Grafik macht deutlich, wer die Kosten der Betreuung trägt.

Abbildung 3: Kostenträgerschaft bei Betreuungen



Die finanziellen Unterschiede zwischen ehrenamtlicher Betreuung und Berufs-/Vereinsbetreuung nach dem seit 01.07.2005 geltenden Vergütungssystem werden in Tabelle 3 dargestellt. Bei mittellosen Betreuten wirken sich diese Unterschiede auf die Staatskasse aus.

Tabelle 3: Jahresvergütungen der rechtlichen Betreuung (vereinfachte Darstellung)

	Vermögender Betreuer (Selbstzahler)		Mittelloser Betreuer (Staatskasse)	
Ehrenamtlicher Betreuer	323 Euro		323 Euro	
Berufs-/Vereinsbetreuer	Aufenthalt des Betreuten		Aufenthalt des Betreuten	
	Heim	Nicht Heim	Heim	Nicht Heim
1. Jahr	2.376 Euro	3.630 Euro	1.848 Euro	2.970 Euro
ab 2. Jahr	1.320 Euro	2.376 Euro	1.056 Euro	1.848 Euro

Die Justiz zahlt an einen Berufs- und Vereinsbetreuer im Durchschnitt ein um den Faktor 5 höheres Entgelt als an einen ehrenamtlichen Betreuer.

## 8 Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer

### 8.1 Rechtsentwicklung der Betreuervergütung seit 1992

Mit dem Betreuungsgesetz wurde zum 01.01.1992 für die Betreuer die Einzelvergütung nach dem tatsächlichen Zeitbedarf eingeführt. Die Berufsbetreuer mussten für jede Betreuung sämtliche Einzeltätigkeiten und den jeweiligen Zeitaufwand nachweisen, wodurch ein hoher Verwaltungsaufwand entstand. Seit 1999 erhielten die Berufsbetreuer feste Nettostundensätze, die auf die formale Qualifikation des Betreuers (ohne Ausbildung, abgeschlossene Ausbildung, abgeschlossenes Hochschulstudium) abstellten. Zu dieser Stundenvergütung kamen der einzeln nachzuweisende Aufwandsersatz und die Umsatzsteuer.

## 8.2 Reform der Betreuervergütung 2005

### 8.2.1 Kernelemente

Mit dem 2. BtÄndG wurde zum 01.07.2005 auf eine Pauschalvergütung für Berufsbetreuer umgestellt (§§ 4 und 5 VVBG). Die Pauschalvergütung wird aus dem Produkt von Zeitbedarf und Stundensatz errechnet. Der Zeitbedarf wurde gesetzlich festgelegt und ist nach Aufenthaltsort, Vermögensverhältnissen und Dauer der Betreuung gestaffelt. Der Stundensatz richtet sich nach der formalen Qualifikation des Betreuers. Der Stundensatz enthält einen pauschalen Aufwendungsersatz und die Umsatzsteuer (Inklusivstundensatz).

Die bei der Reform festgelegte Pauschalvergütung basiert auf den in Tabelle 4 dargestellten Kernelementen.

Tabelle 4: Kernelemente der Reform der Berufsbetreuervergütung 2005

Bereich	Änderung
Stundensatz	Anhebung um 12,7 %
Zeitbedarf	Festlegung von Zeitpauschalen anstelle Einzelnachweis
Aufwendungen	Pauschaler Aufwendungsersatz im Rahmen des Inklusivstundensatzes anstelle Einzelerstattung
Umsatzsteuer	Einbeziehung in einen Inklusivstundensatz (Bruttovergütung)
Verwaltungsaufwand des Betreuers	Vereinfachung durch Vergütungspauschalierung (Verzicht auf Einzelnachweise)

Im Auftrag des BMJ evaluiert das ISG bis 2009 die Betreuungsrechtsreform 2005. Das ISG hat im Juni 2007 einen Zwischenbericht vorgelegt. Der Zwischenbericht enthält nach Aussage des BMJ noch keine belastbaren Aussagen über die Auswirkungen des 2. BtÄndG. Der Schlussbericht des ISG soll 2009 vorgelegt werden.

Der Bundestag hat am 24.05.2007 den Gesetzentwurf einer Fraktion abgelehnt, die Vergütung der Berufsbetreuer wegen der zum 01.01.2007 in Kraft getretenen Umsatzsteuererhöhung von 16 % auf 19 % anzuheben. Auch die Berufsvertretungen der Berufsbetreuer fordern, die Betreuervergütungen zu erhöhen. Sie weisen darauf hin, dass sich die Einkommenssituation der Berufsbetreuer durch die Reform 2005 verschlechtert habe.

Die Auswirkungen der Betreuungsrechtsreform 2005 sollen nach Vorliegen des Schlussberichts des ISG auf Bundesebene diskutiert werden. Zentrales Problem dürfte hierbei die Höhe der Betreuervergütungen sein. Der Rechnungshof hat die finanziellen Auswirkungen der Reform analysiert.

### 8.2.2 Stundensatz

Durch das 2. BtÄndG wurde die Vergütung der Berufsbetreuer zum 01.07.2005 pauschaliert. Der Stundensatz ist - wie zuvor - nach der formalen Qualifikation der Berufsbetreuer in drei Stufen gestaffelt. Ab 01.07.2005 wird eine Bruttovergütung gezahlt, mit der auch der Aufwendungsersatz und die Umsatzsteuer abgegolten sind. Der Bruttovergütung liegen die in Tabelle 5 dargestellten Stundensätze zugrunde.

Tabelle 5: Inklusivstundensätze für Berufsbetreuer

Vorbildung	Stufe	Stundensatz
Ohne Ausbildung	1	27,00 Euro
Ausbildung	2	33,50 Euro
Hochschulstudium	3	44,00 Euro

Bei der Reform 2005 wurden die Stundensätze um 12,7 % angehoben. Damit wurde die seit der letzten Anpassung 1999 eingetretene Lohnentwicklung berücksichtigt.

Bei einer Evaluation der Reform 2005 ist die seither eingetretene Lohnsteigerung zu berücksichtigen. Zwischen 2005 und 2008 sind die Löhne um 7 % gestiegen.

Vereinsbetreuer eines anerkannten Betreuungsvereins erhalten nach § 7 VBVG dieselbe Vergütung, die auch einem Berufsbetreuer gewährt wird (§§ 4 und 5 VBVG). Im Gegensatz zu den Berufsbetreuern unterliegen die Betreuungsvereine nur einem ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 %. Durch die seit 01.07.2005 geltende Bruttovergütung wurden die Betreuungsvereine besser gestellt, weil die Bruttovergütung auf der Basis des damaligen Umsatzsteuersatzes von 16 % festgelegt wurde.

### 8.2.3 Zeitbedarf

Während nach altem Recht der tatsächliche Zeitbedarf auf Einzelnachweis vergütet wurde, wird seit der Reform eine Pauschale nach festgelegtem Zeitbedarf gewährt. Beim Zeitbedarf wird lediglich nach den wirtschaftlichen Verhältnissen des Betreuten (vermögend/mittellos) und seinem Aufenthalt (Heim/nicht Heim) differenziert. Die Pauschalvergütung ist nach Dauer der Betreuung degressiv ausgestaltet; sie ist im ersten Jahr nach Betreuungseinrichtung höher. Der gestaffelte monatliche Zeitbedarf ist in Tabelle 6 dargestellt.

Tabelle 6: Pauschalierter monatlicher Zeitbedarf

Zeitraum der Betreuung	Betreuer im Heim, mittellos	Betreuer nicht Heim, mittellos	Betreuer im Heim, vermögend	Betreuer nicht Heim, vermögend
1. Vierteljahr	4,5 Stunden	7 Stunden	5,5 Stunden	8,5 Stunden
2. Vierteljahr	3,5 Stunden	5,5 Stunden	4,5 Stunden	7 Stunden
3./4. Vierteljahr	3 Stunden	5 Stunden	4 Stunden	6 Stunden
Ab 2. Jahr	2 Stunden	3,5 Stunden	2,5 Stunden	4,5 Stunden

Der Staat zahlt einem Berufsbetreuer (Stufe 3) für mittellose Betreute ab dem zweiten Betreuungsjahr eine Jahresvergütung von 1.056 Euro (2 Stunden x 44,00 Euro x 12 Monate) bei Unterbringung im Heim bzw. 1.848 Euro (3,5 Stunden x 44,00 Euro x 12 Monate) bei Unterbringung außerhalb eines Heimes.

Der Zeitbedarf und der Aufwendersatz wurde anhand der empirischen Untersuchung des ISG „Qualität, Aufgabenverteilung und Verfahrensaufwand bei rechtlicher Betreuung“ vom Juni 2003 festgelegt. In dieser Untersuchung wurde der tatsächliche Zeitbedarf für Betreuungen aus 1.800 Betreuungsakten der Vormundschaftsgerichte ermittelt. Auf der Basis dieser Untersuchung hat eine justizinterne Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Betreuungsrecht“ in ihrem Abschlussbericht vom Juni 2003 eine Pauschalvergütung vorgeschlagen. Im Gesetzgebungsverfahren wurde dieser Vorschlag nur für mittellose Betreute übernommen. Für vermögende Betreute wurde der Zeitbedarf und daraus resultierend die Pauschalvergütung erhöht. Insofern wurde in der Gesamtbetrachtung bei der Pauschalierungsregelung 2005 ein höherer Zeitbedarf als der tatsächlich abgerechnete Zeitbedarf nach altem Recht zugrunde gelegt. Weiter wurde bei der

Pauschale nach neuem Recht der Zeitbedarf für den entfallenen Verwaltungsaufwand (Dokumentation und Abrechnung der Einzeltätigkeiten) nicht gekürzt.

Der Rechnungshof hat zusammen mit den staatlichen Rechnungsprüfungsämtern Karlsruhe und Tübingen den Zeitbedarf nach altem und neuem Recht in 1.138 Betreuungsfällen bei 21 Vormundschaftsgerichten analysiert. In diesen Vergleich wurde der Zeitbedarf für mittellose Betreute einbezogen, die auch nach altem Recht bereits im zweiten Jahr von Berufsbetreuern betreut wurden. Danach lagen die Zeitpauschalen nach neuem Recht im Durchschnitt um 1,5 % über dem abgerechneten Zeitbedarf nach altem Recht. Der Rechnungshof hat weiter den nach altem Recht abgerechneten Zeitaufwand im ersten Jahr der Betreuung (Neueinrichtung) analysiert. Der nach neuem Recht vergütete pauschalierte Zeitbedarf lag um 8 % über dem nach altem Recht tatsächlich abgerechneten Zeitbedarf.

Bei einer zeitlichen Gewichtung der Betreuungen (1. Jahr/ab 2. Jahr) ergibt sich bei den mittellosen Betreuten durch die 2005 eingeführte Pauschalierung ein um 3 % höherer Zeitbedarf als nach den tatsächlich abgerechneten Zeiten nach altem Recht. Im Blick auf die Erhebungen des ISG erscheint dies plausibel.

#### **8.2.4 Inklusivregelung für Aufwendungen und Umsatzsteuer**

Seit der Reform 2005 basiert die Pauschalvergütung der Berufsbetreuer auf Inklusivstundensätzen, die neben der Vergütung für den Zeitbedarf auch einen pauschalierten Aufwendersatz und die Umsatzsteuer enthalten. Der im neuen Pauschalierungssystem enthaltene Aufwendersatz von 3 Euro je Stunde wurde gegenüber den empirischen Ergebnissen von 2,79 Euro aufgerundet. Für die Umsatzsteuer war in den Inklusivstundensätzen ein Steuersatz von 16 % eingerechnet. Weil die Inklusivstundensätze seither nicht verändert wurden, führte die Anhebung der Umsatzsteuer zum 01.01.2007 von 16 % auf 19 % bei den Berufsbetreuern faktisch zu einer Absenkung ihrer Nettovergütung um 2,7 %.

#### **8.2.5 Verwaltungsaufwand der Berufsbetreuer**

Die Berufsbetreuer haben erst durch das Pauschalierungssystem einen Anreiz, ihre Aufgaben rationell wahrzunehmen. Weiter haben die Berufsbetreuer erheblich weniger Verwaltungsaufwand, weil mit der Pauschalvergütung die Nachweise für Einzeltätigkeiten entfallen sind. Nach dem Zwischenbericht der ISG (Seite 121/122) gehen die Berufsbetreuer selbst weit überwiegend von einer Zeitersparnis durch die Pauschalierung aus. Eine Auswertung dieser Umfrage bei den Berufsbetreuern ergibt eine durchschnittliche Zeitersparnis von 14 %.

Die Berufsbetreuer müssen nach § 10 VBVG der Betreuungsbehörde jährlich die Anzahl ihrer Betreuungen mitteilen. Der Rechnungshof hat die Auswirkungen der Reform auf 105 Berufsbetreuer analysiert, deren Einnahmen mindestens 12.000 Euro betragen. Die Anzahl der durchgeführten Betreuungen je Betreuer hat sich von 2004 bis 2006 im Durchschnitt um 18 % erhöht. Ursache für die gestiegene Betreuungszahl dürfte der Wegfall des Abrechnungsaufwands und die Verfahrensoptimierung sein.

Der Rechnungshof hat weiter die aus der Staatskasse gezahlten Vergütungen der Jahre 2004 und 2006 an alle Berufsbetreuer verglichen, deren Einnahmen aus der Staatskasse jeweils mindestens 12.000 Euro betrug. Neben den Vergütungen aus der Staatskasse erhalten Berufsbetreuer noch Vergütungen aus Betreuungen vermöglicher Betreuer. In die Auswertung wurden 430 Berufsbetreuer einbezogen. Die aus der Staatskasse gezahlten Vergütungen dieser Berufsbetreuer erhöhten sich zwischen 2004 und 2006 um durchschnittlich 24 %. In dieser Steigerung sind die um 12,7 % erhöhten Stundensätze enthalten. Die verbleibende Einkommenssteigerung um 10 % führt der Rechnungshof auf die durch die Reform ausgelöste Verwaltungsvereinfachung zurück. Dieser Zeitgewinn versetzt die Berufsbetreuer in die Lage, zusätzliche Betreuungen zu übernehmen.

Die Zeitersparnis der Berufsbetreuer lag nach den dargestellten Analysen bei 10, 14 und 18 %. Der Rechnungshof hält es für geboten, dass dem Landeshaushalt von dieser Zeitersparnis mindestens 10 % zugute kommen.



Die Einkommenssituation der Berufsbetreuer hat sich durch die Reform erheblich verbessert. Im Jahr 2006 erhielten 72 Berufsbetreuer eine Jahresvergütung von mehr als 60.000 Euro aus der Staatskasse. Der Spitzenverdiener lag bei 122.000 Euro. Darin sind die Vergütungen vermögenger Betreuer nicht enthalten, die im Durchschnitt 30 % der Vergütungen aus der Staatskasse betragen.

Die Berufsbetreuer müssen der Betreuungsbehörde nach § 10 VBVG jährlich die Anzahl ihrer Betreuungen und die hieraus erhaltenen Geldbeträge mitteilen. Die Betreuungsbehörde kann und muss auf Anforderung dem Vormundschaftsgericht die Anzahl der Betreuungen und die hieraus erhaltenen Geldbeträge der einzelnen Berufsbetreuer mitteilen. Eine Auswertung bei 44 Vormundschaftsgerichten hat ergeben, dass in Baden-Württemberg keine Betreuungsbehörde diese Daten mitteilt. Lediglich drei Vormundschaftsgerichte nutzten die Möglichkeit, die Angaben der Berufsbetreuer regelmäßig von den Betreuungsbehörden anzufordern. Der Rechnungshof hat die Vormundschaftsgerichte gebeten, von den Betreuungsbehörden die Jahresmeldungen der Berufsbetreuer mit den höchsten Jahresvergütungen anzufordern. Bei den Spitzenverdienern haben die Vormundschaftsgerichte teilweise keine Jahresmeldungen vorgelegt oder es bestanden Unstimmigkeiten zwischen den gemeldeten Vergütungen und den Zahlungen aus der Justizkasse.

### 8.3 Landesausgaben

Die Vergütungspauschalierung wurde zum 01.07.2005 eingeführt. Die finanziellen Auswirkungen der Reform auf den Landeshaushalt in Baden-Württemberg sind aus dem Ausgabenvergleich der Betreuervergütungen mittelloser Betreuer der Jahre 2004 (altes Recht) und 2006 (neues Recht) zu ersehen. Im Jahr 2006 wurden nur noch in geringem Umfang Vergütungen nach altem Recht ausgezahlt. Die Ausgaben stiegen zwischen 2004 und 2006 von 27,2 Mio. Euro auf 37,1 Mio. Euro (37 %). Diese Entwicklung in Baden-Württemberg deckt sich weitgehend mit der Entwicklung auf Bundesebene, wo sich die Ausgaben nach dem ISG-Zwischenbericht um 33 % erhöht haben (434 Mio. Euro zu 579 Mio. Euro).

Zwischen 2004 und 2006 hat sich auch die Zahl der am Jahresende anhängigen Betreuungen (für Mittellose und Vermögende) in Baden-Württemberg von 87.664 auf 98.760 (13 %) erhöht. Die Pauschalvergütung nach der Betreuungsrechtsreform 2005 hat die Kosten je Betreuung um 21 % gesteigert.

### 8.4 Folgerungen

Bei der Evaluation der Reform 2005 sind folgende Faktoren bei einer Überprüfung der Betreuervergütungen zu berücksichtigen:

Tabelle 7: Anpassungsbedarf der Betreuervergütungen

Parameter	Anpassung
Stundensatz (Lohnentwicklung 2005 bis 2008)	+7 %
Zeitbedarf (Rücknahme überhöhter Pauschalierungsansätze)	-3 %
Umsatzsteuererhöhung (16 % auf 19 %)	+3 %
Verwaltungsvereinfachung für die Berufsbetreuer	-10 %
Gesamt (gewichtet)	-4 %

Die Kostenexplosion im Landeshaushalt um 37 % in zwei Jahren gibt Anlass zu handeln. Das durch die Pauschalvergütung gewonnene Rationalisierungspotenzial muss zumindest teilweise für die Neufestsetzung der Betreuervergütung bei der Evaluation der Reform berücksichtigt werden. Allein die Pauschalierung führt zu einem um mindestens 10 % geringeren Verwaltungsaufwand. Bei der gesetzlichen Neuregelung 2005 wurde der empirisch nach altem Recht erhobene Zeitbedarf erhöht. Auch wenn die

Lohnentwicklung und die Umsatzsteuererhöhung berücksichtigt werden, sollte die Betreuervergütung im Ergebnis um 4 % abgesenkt werden. Dies würde allein Baden-Württemberg um 1,5 Mio. Euro entlasten. Durch die Pauschalierung der Betreuervergütung wurde zudem ein Anreiz für eine Organisationsoptimierung der Berufsbetreuung geschaffen. Insgesamt dürfte der Zeitbedarf der Berufsbetreuer um mindestens 20 % zurückgegangen sein. Forderungen nach einer Erhöhung der Betreuervergütung sind angesichts einer Einkommenssteigerung der Berufsbetreuer um 24 % zwischen 2004 und 2006 nicht nachvollziehbar.

Die Vormundschaftsgerichte sollten regelmäßig die Mitteilungen der Berufsbetreuer nach § 10 VBVG bei den Betreuungsbehörden anfordern.

## **9 Ehrenamtliche Betreuer**

### **9.1 Rechtslage**

Die Betreuung ist grundsätzlich als unentgeltliches Ehrenamt konzipiert. Der ehrenamtliche Betreuer kann nach § 1835 BGB Ersatz der konkret entstandenen und nachzuweisenden Aufwendungen verlangen. Anstelle der konkret entstandenen Aufwendungen kann ein ehrenamtlicher Betreuer eine Aufwandsentschädigung nach § 1835a BGB beanspruchen. Die Höhe der Aufwandsentschädigung beträgt derzeit 323 Euro. In der Praxis wird nahezu ausschließlich die pauschale Aufwandsentschädigung gewährt. Bei vermögenden Betreuten kann das Vormundschaftsgericht nach § 1836 BGB eine angemessene Vergütung bewilligen, soweit der Umfang und die Schwierigkeit der Geschäfte dies rechtfertigen. In der Praxis verzichten zahlreiche ehrenamtliche Betreuer auf die Aufwandsentschädigung. Nach Auskunft der Vormundschaftsgerichte ist dies insbesondere bei Angehörigen der Fall.

Ein großes Problem für die Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer stellt die Besteuerung der Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Betreuer dar. Bis 31.12.2006 waren nach § 22 Nr. 3 Satz 2 EStG nur Einkünfte bis 256 Euro im Kalenderjahr steuerfrei. Von der Aufwandsentschädigung von 323 Euro können Werbungskosten von 25 % (81 Euro) pauschal abgezogen werden, sodass noch Einkünfte von 242 Euro verbleiben. Somit führte die Betreuung einer Person noch nicht zu steuerpflichtigen Einnahmen. Ab der zweiten ehrenamtlichen Betreuung konnte bereits eine Steuerpflicht eintreten. Bei der parlamentarischen Behandlung des Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements wurde von mehreren Ländern - u. a. von Baden-Württemberg - eine steuerfreie Aufwandspauschale für ehrenamtliche Betreuer von 2.100 Euro vorgeschlagen. Dieser Vorschlag wurde nicht umgesetzt. Nach der gesetzlichen Neuregelung sind ab 01.01.2007 nach § 3 Nr. 26a EStG nunmehr Einnahmen von 500 Euro im Jahr für bestimmte nebenberufliche Tätigkeiten zur Förderung gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Zwecke steuerfrei. Ob dieser Steuerfreibetrag die Aufwendungspauschale für ehrenamtliche rechtliche Betreuer erfasst, war zunächst unklar. Mit dem Anwendungsschreiben zu § 3 Nr. 26 a EStG des Bundesministeriums der Finanzen vom 25.11.2008 wurde ein Freibetrag von 500 Euro jährlich für ehrenamtliche Betreuer festgelegt. Auch mit der Verabschiedung des Jahressteuergesetzes 2008 ist der Bundestag einem Antrag des Bundesrates nicht gefolgt, den Freibetrag für Betreuervergütung auf 2.100 Euro anzuheben. Die Bundesregierung hat angekündigt, den Vorschlag näher zu prüfen.

### **9.2 Folgerungen**

Nach Ansicht des Rechnungshofs sollte die Steuerbefreiung für ehrenamtliche Betreuer auf 2.100 Euro ausgeweitet werden. Ein stärkeres Engagement ehrenamtlicher Betreuer könnte die Ausgaben der Landeshaushalte für Berufsbetreuer deutlich reduzieren.

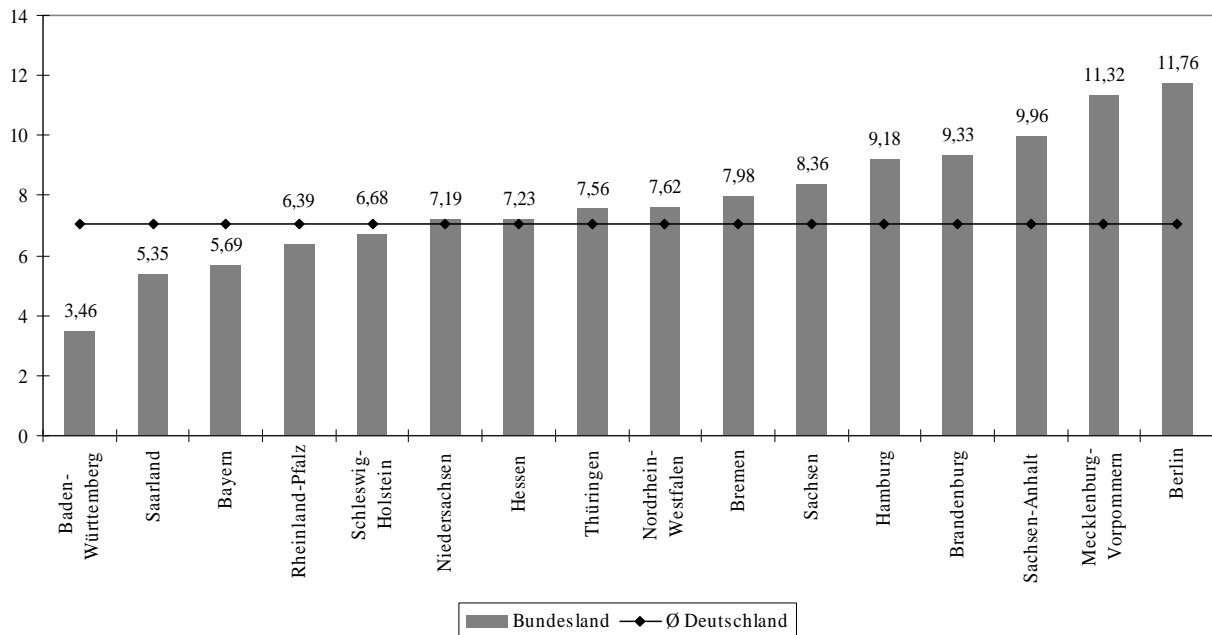
## 10 Rechtsanwendung

### 10.1 Ausgabenvergleich und Einflussfaktoren

#### 10.1.1 Ausgabenvergleich

Zwischen den Betreuerausgaben in den Ländern bestehen erhebliche Unterschiede.

Abbildung 4: Ländervergleich der Betreuerausgaben 2006 (Ausgaben je Einwohner)



Die Bandbreite der Betreuerausgaben in den Ländern liegt zwischen 3,46 Euro und 11,76 Euro je Einwohner. Baden-Württemberg hat mit 3,46 Euro je Einwohner im Ländervergleich die niedrigsten Ausgaben je Einwohner und liegt deutlich unter dem Bundesdurchschnitt mit 7,03 Euro je Einwohner. Ausgaben in großen Flächenländern sind tendenziell niedriger als in Stadtstaaten. Die deutlichen Ausgabenunterschiede auch zwischen Flächenländern deuten jedoch auf eine unterschiedliche Rechtsanwendung hin.

Die Ausgaben je Einwohner im badischen und württembergischen Rechtsgebiet weichen gleichfalls stark voneinander ab.

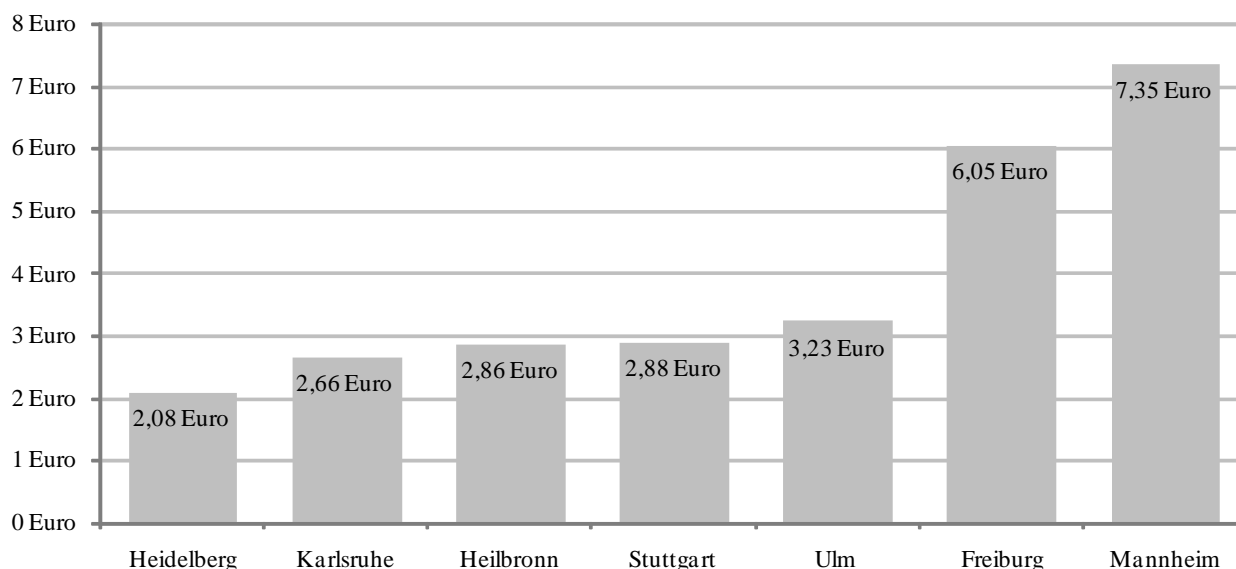
Tabelle 8: Betreuerausgaben je Einwohner 2006 in den Rechtsgebieten Baden und Württemberg

Gebiet	Ausgaben je Einwohner 2006
Baden	4,49 Euro
Württemberg	2,46 Euro

Die Tabelle zeigt, dass im württembergischen Rechtsgebiet deutlich geringere Ausgaben je Einwohner entstanden sind. Die Ausgaben im badischen Rechtsgebiet liegen mit 4,49 Euro je Einwohner immer noch niedriger als in allen anderen Ländern.

Der Rechnungshof hat weiter die Ausgaben je Einwohner in städtisch geprägten Vormundschaftsgerichten in Baden-Württemberg verglichen. Dort spielen örtliche Besonderheiten (z. B. große Behinderten- oder Pflegeeinrichtungen) eine geringere Rolle. In Abbildung 5 werden die Ausgaben für Betreuervergütungen im Jahr 2006 dargestellt.

Abbildung 5: Betreuer Ausgaben je Einwohner in städtisch geprägten Vormundschaftsgerichten 2006



Sehr hohe Ausgaben je Einwohner weisen die Amtsgerichte Freiburg und Mannheim auf.

Der Rechnungshof hat in Tabelle 9 in einer Benchmark-Berechnung das rechnerische Einsparpotenzial auf der Basis der württembergischen Betreuer Ausgaben ermittelt.

Tabelle 9: Benchmark-Berechnung der Betreuer Ausgaben (Basis: württembergisches Rechtsgebiet)

Gebiet	Ausgaben je Einwohner	Einsparquote	Einsparpotenzial
Württemberg	2,46 Euro	-	-
Baden	4,49 Euro	45 %	9,4 Mio. Euro
Deutschland	7,03 Euro	65 %	376 Mio. Euro

Lägen die Ausgaben je Einwohner so niedrig wie im württembergischen Rechtsgebiet, könnten im badischen Rechtsgebiet 9,4 Mio. Euro und in Deutschland 376 Mio. Euro eingespart werden. Die möglichen Einsparquoten liegen zwischen 45 % und 65 %.

Die Landesregierung plant, die Notariate 2018 zu privatisieren. Auch im württembergischen Rechtsgebiet würden dann die Amtsgerichte für die Betreuungssachen zuständig sein. Es muss vermieden werden, dass die Ausgaben das Niveau des badischen Rechtsgebiets erreichen.

### 10.1.2 Einflussfaktoren

Die unterschiedlichen Betreuerausgaben in den Rechtsgebieten waren für den Rechnungshof Anlass, die Rechtsanwendung im Betreuungsbereich näher zu untersuchen. Hierzu wurden wesentliche Einflussfaktoren und entsprechende Kennzahlen für den Landesaufwand identifiziert (Tabelle 10):

Tabelle 10: Einflussfaktoren auf die Betreuerausgaben

Einflussfaktor	Kennzahl
Betreuungsdichte	Eingerichtete Betreuungen je Einwohner
Vermögenssituation	Anteil mittelloser Betreuer an allen Betreuten
Betreuerauswahl	Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer an allen Betreuern
Qualifikation der Berufsbetreuer	Vergütungsstufe der Berufs- und Vereinsbetreuer
Betreuerwechsel	Anteil der Wechsel von Berufs- auf ehrenamtliche Betreuer

Bei der Ursachenanalyse müssen darüber hinaus die Ablauforganisation und die Zuständigkeitsverteilung in den Blick genommen werden. Zwar entscheidet das Vormundschaftsgericht über die Einrichtung einer Betreuung und bestellt den Betreuer. Vor diesen Entscheidungen werden jedoch - in unterschiedlichem Umfang - die Betreuungsbehörden und die Betreuungsvereine in das Verfahren eingebunden. Die Betreuungsbehörde ermittelt im Vorfeld regelmäßig den Sachverhalt und schlägt einen Betreuer vor. Bei der Betreuerauswahl werden die Betreuungsvereine insbesondere einbezogen, wenn aus der Sicht der Betreuungsbehörde eine ehrenamtliche Betreuung in Betracht kommt, aber kein Angehöriger zur Verfügung steht.

## 10.2 Betreuungsdichte

### 10.2.1 Anzahl der anhängigen Betreuungen

Abbildung 6 zeigt die in den Ländern anhängigen Betreuungen je 1.000 Einwohner im Jahr 2006 (Betreuungsdichte).

Abbildung 6: Anhängige Betreuungen je 1.000 Einwohner im Jahr 2006 in den Ländern

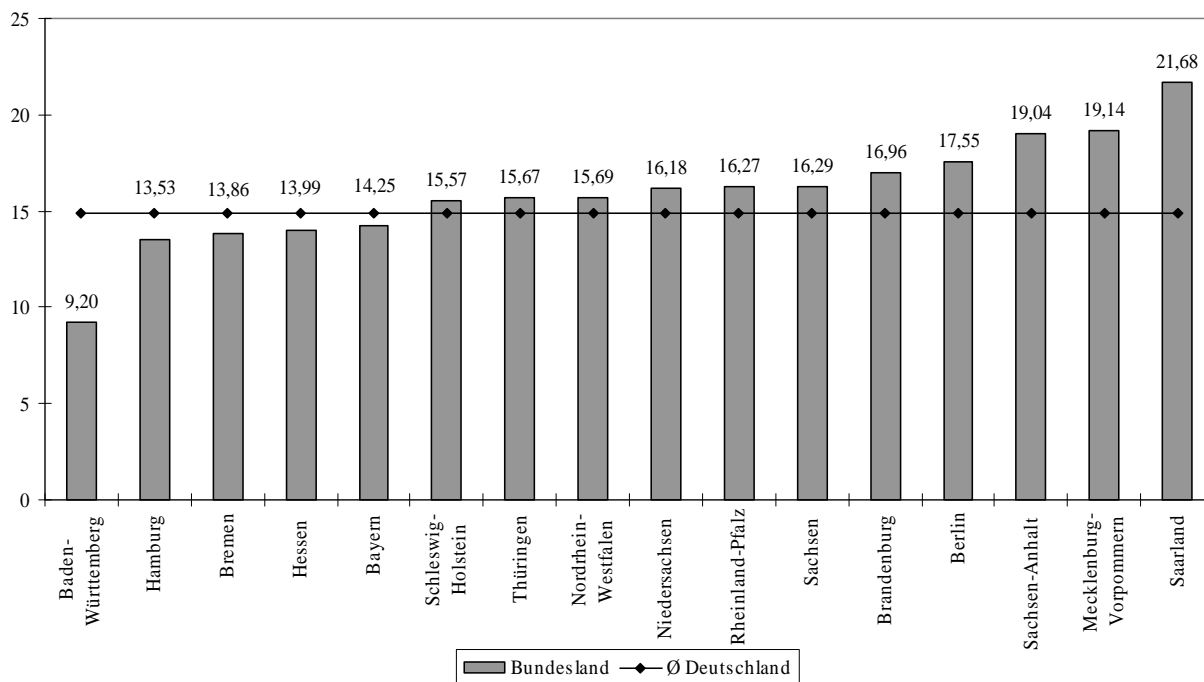


Abbildung 6 zeigt, dass im Bundesvergleich in Baden-Württemberg mit 9,20 je 1.000 Einwohner die wenigsten Betreuungen anhängig waren. Der Durchschnitt betrug in Deutschland 14,90 Betreuungen je 1.000 Einwohner.

Auch bei den anhängigen Betreuungen je 1.000 Einwohner gibt es zwischen den Rechtsgebieten Baden und Württemberg erhebliche Unterschiede.

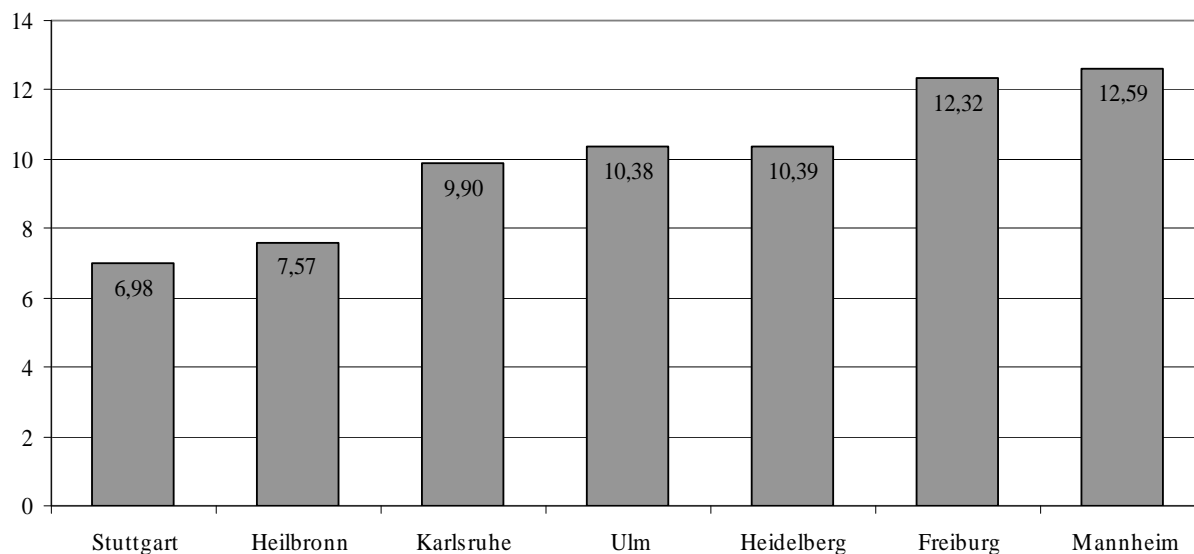
Tabelle 11: Betreuungen je 1.000 Einwohner 2006 in Baden und Württemberg<sup>1)</sup>

Gebiet	Betreuungen je 1.000 Einwohner
Baden	11,65
Württemberg	7,15

<sup>1)</sup> Daten stammen aus der Justizministerium-Statistik.

Der Rechnungshof hat die Zahl der anhängigen Betreuungen in städtisch geprägten Vormundschaftsgerichten verglichen. Der Vergleich ist in Abbildung 7 dargestellt.

Abbildung 7: Betreuungen je 1.000 Einwohner in städtisch geprägten Vormundschaftsgerichten



Die niedrigsten Werte haben die württembergischen Vormundschaftsgerichte Heilbronn und Stuttgart. Auch zwischen den badischen Vormundschaftsgerichten gibt es deutliche Unterschiede. Die meisten Betreuungen je 1.000 Einwohner sind in Mannheim eingerichtet.

Der Rechnungshof hat in Tabelle 12 in einer Benchmark-Berechnung das rechnerische Einsparpotenzial auf der Basis der württembergischen Betreuungsdichte ermittelt.

Tabelle 12: Benchmark-Berechnung der Betreuungsdichte (Basis: württembergisches Rechtsgebiet)

Gebiet	Betreuungsdichte (Betreuungen je 1.000 Einwohner)	Einsparquote	Einsparpotenzial
Württemberg	7,15	-	-
Baden	11,65	39 %	8,2 Mio. Euro
Deutschland	14,90	52 %	301 Mio. Euro

Wenn die Betreuungsdichte des württembergischen Rechtsgebiets erreicht würde, könnten im badischen Rechtsgebiet 39 % und in Deutschland 52 % der Betreuer Ausgaben eingespart werden.

### 10.2.2 Ursachenanalyse

Das Vormundschaftsgericht richtet eine rechtliche Betreuung nach dem Grundsatz der Erforderlichkeit ein. Die Entscheidung trifft das Vormundschaftsgericht in richterlicher Unabhängigkeit. Im Bundesgebiet wird die Einrichtung von Betreuungen derzeit nur im württembergischen Rechtsgebiet von den Amtsnotariaten vorgenommen. Im gesamten übrigen Bundesgebiet sind die Amtsgerichte zuständig. Nach den Prüfungserkenntnissen des Rechnungshofs sind für die bundesweit niedrigste Betreuungsdichte im württembergischen Rechtsgebiet neben mehreren anderen Gesichtspunkten zwei von entscheidender Bedeutung:

- Die württembergischen Amtsnotariate betreiben seit Jahrzehnten eine „vorsorgende Rechtspflege“. Der württembergische Amtsnotar ist in Personalunion als Notar für die Beurkundung von Vorsorgevoll-

machten und als Vormundschaftsrichter für die Betreuung zuständig. Er hat - im Gegensatz zu den Vormundschaftsrichtern bei den Amtsgerichten - ein starkes Eigeninteresse, eine Betreuung zu vermeiden. Zum einen erhält der Amtsnotar für die Beurkundung von Vorsorgevollmachten eine Gebührenbeteiligung, zum anderen erspart er sich den Arbeitsaufwand für eine später mögliche Betreuung. Durch Vorsorgevollmachten können Betreuungen vermieden werden. Deshalb werden im württembergischen Rechtsgebiet traditionell mehr notarielle Vorsorgevollmachten beurkundet. Gerade in den kleinräumig strukturierten ländlichen Notariatsbezirken wird aufgrund des engen Kontakts des Notars zur Bevölkerung häufig Betreuungen rechtzeitig entgegengewirkt. Diese Praxis wurde von Notaren bestätigt, die bei den örtlichen Erhebungen des Rechnungshofs interviewt wurden.

- Die Betreuungsbehörden unterstützen die Vormundschaftsgerichte nach § 8 Betreuungsbehördengesetz vor Einrichtung einer Betreuung bei der Sachverhaltsermittlung. Hilfsbedürftige oder deren persönliches Umfeld informieren sich bei den Betreuungsbehörden über Hilfsmöglichkeiten schon bevor ein Antrag beim Vormundschaftsgericht auf Einrichtung einer Betreuung gestellt wird. Die Betreuungsbehörden bemühen sich in unterschiedlicher Intensität, eine Betreuung in dieser Vorfeldphase zu vermeiden. Die Vormundschaftsgerichte müssen die Betreuungsbehörden auf das finanzielle Interesse des Landes hinweisen, Betreuungen durch geeignete Unterstützungsleistungen möglichst zu vermeiden. Zwischen den Betreuungsbehörden gibt es auch erhebliche Unterschiede in der Beratung über Vorsorgevollmachten. Hilfsangebote anderer Stellen (z. B. Sozial- und Arbeitsämter) sind unterschiedlich ausgestaltet.

Die mit der Betreuungsrechtsreform 2005 angestrebte Stärkung der Vorsorgevollmachten ist nach Einschätzung des Rechnungshofs ein richtiger Ansatz. Dadurch kann die Anzahl rechtlicher Betreuungen mittel- bis langfristig begrenzt werden. Die Zunahme der beim zentralen Vorsorgeregister der Bundesnotarkammer bundesweit eingetragenen Vorsorgevollmachten von 200.000 am 01.01.2005 auf 642.500 am 01.01.2008 zeigt, dass ein starkes Interesse der Bevölkerung besteht, eine Betreuung zu vermeiden. Die Öffentlichkeitsarbeit für Vorsorgevollmachten sollte weiter intensiviert werden. Um Betreuungen wirksam zu begrenzen, müsste die Zahl der Vorsorgevollmachten noch deutlich erhöht werden.

### 10.3 Vermögenssituation

Der Betreute muss die Betreuervergütung grundsätzlich selbst zahlen. Nur bei mittellosen Betreuten wird die Betreuervergütung aus der Staatskasse finanziert. Für die Landeskasse ist somit von Bedeutung, welcher Anteil der eingerichteten Betreuungen auf mittellose Betreute entfällt. Das Vormundschaftsgericht entscheidet über die Mittellosigkeit regelmäßig bei der ersten Vergütungsabrechnung des Betreuers.

Eine amtliche Statistik über den Anteil der Mittellosen liegt bislang nicht vor. Nach dem ISG-Zwischenbericht sind bundesweit 83 % der berufsmäßig Betreuten mittellos. Der Rechnungshof hat bei den geprüften Amtsgerichten und Amtsnotariaten eine Sondererhebung durchführen lassen. Die entsprechende Quote lag im badischen Rechtsgebiet bei 78 %, im württembergischen Rechtsgebiet bei 74 %. Faktisch ist das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgedreht. Die Betreuervergütung hat sich entgegen der ursprünglichen Absicht in weiten Teilen zu einer „Sozialleistung“ entwickelt.

Tabelle 13: Benchmark-Berechnung zur Vermögenssituation (Basis: württembergisches Rechtsgebiet)

Gebiet	Anteil mittelloser Betreuer an berufsmäßig Betreuten	Einsparquote (fiktiv)
Württemberg	74 %	-
Baden	78 %	5 %
Deutschland	83 %	11 %



Die Anteile mittelloser Betreuer an den berufsmäßig Betreuten sind mit 74 % - 83 % sehr hoch. Die Unterschiede zwischen den Rechtsgebieten dürften durch die jeweilige Einkommens- und Vermögenssituation bedingt sein und erscheinen plausibel. Der Rechnungshof hat die Feststellung der Mittellosigkeit durch die Amtsgerichte und Amtsnotariate geprüft. Dabei haben sich keine gravierenden Mängel ergeben. Nur in Einzelfällen ergaben sich Anhaltspunkte, dass Einkommen oder Vermögen nicht berücksichtigt wurden. Insofern besteht - im Gegensatz zur Betreuungsdichte - kein vordringlicher Handlungsbedarf.

Die Datenbasis über die Vermögenssituation der Betreuten ist bislang unzureichend. Die Statistik der Vormundschaftsgerichte sollte insoweit ergänzt werden.

## 10.4 Betreuerauswahl

### 10.4.1 Rechtsgrundlagen und Verfahrensbeteiligte

Eine Betreuung soll nach den gesetzlichen Vorgaben grundsätzlich ehrenamtlich wahrgenommen und nur im Ausnahmefall einem Berufs- oder Vereinsbetreuer übertragen werden. Die Entscheidung über den Betreuer trifft das Vormundschaftsgericht. Das Gericht kann vor einer Entscheidung die Betreuungsbehörde zur Auswahl eines Betreuers hören. Wenn eine ehrenamtliche Betreuung erfolgen soll, kann noch ein Betreuungsverein um einen Betreuervorschlag gebeten werden. Dies wird überwiegend in Fällen praktiziert, in denen kein Familienangehöriger zur Verfügung steht, die Betreuung aber aus fachlicher Sicht für „sonstige Ehrenamtliche“ in Betracht kommt.

### 10.4.2 Betreuerarten

Die Betreuerarten können in ehrenamtliche Betreuer (Familienangehörige/sonstige ehrenamtliche Betreuer) und berufsmäßige Betreuer (Berufs- und Vereinsbetreuer) untergliedert werden. Andere Betreuerformen (Behördenbetreuer, Behörde, Verein) kommen selten vor. Eine amtliche Statistik über die Betreuerarten der anhängigen Betreuungen liegt nicht vor. Seit 1999 ist aus der Betreuungsstatistik die Verteilung auf Betreuerarten der neu eingerichteten Betreuungen ersichtlich. Die Verteilung bei den 2006 eingerichteten Betreuungen in Deutschland zeigt Tabelle 14.

Tabelle 14: Betreuerarten neuer Betreuungen 2006 in Deutschland

Betreuerart	Anteil
Familienangehöriger ehrenamtlicher Betreuer	62 %
Sonstiger ehrenamtlicher Betreuer	6 %
Berufsbetreuer	26 %
Vereinsbetreuer	6 %

Nachstehend werden die Anteile der Berufs- und Vereinsbetreuer einzelner Gebiete verglichen.

Tabelle 15: Anteile der Berufs- und Vereinsbetreuer bei neuen Betreuungen 2006

Gebiet	Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer
Württemberg	37 %
Baden	29 %
Deutschland	32 %
Bandbreite Länder <sup>1)</sup>	18 - 53 %
Bandbreite Kreisebene Baden-Württemberg	13 - 50 %
Bandbreite Stadtkreise Baden-Württemberg	24 - 47 %

<sup>1)</sup> Werte 2005.

Die Werte in den Ländern und auf Kreisebene in Baden-Württemberg weisen erhebliche Unterschiede auf. So bestand auf Kreisebene in Baden-Württemberg eine Bandbreite zwischen 13 % und 50 %.

Die Anteile der Berufs- und Vereinsbetreuer bei neu eingerichteten Betreuungen haben sich in den letzten Jahren erhöht (Tabelle 16).

Tabelle 16: Anteile der Berufs- und Vereinsbetreuer bei neuen Betreuungen 1999 und 2006

Gebiet	Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer 1999	Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer 2006
Württemberg	26 %	37 %
Baden	28 %	29 %
Baden-Württemberg	27 %	32 %
Deutschland	28 %	32 %

Der Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer ist zwischen 1999 und 2006 in allen Gebieten gestiegen. Die höchste Steigerung um 11 Prozentpunkte ist im württembergischen Rechtsgebiet zu verzeichnen.

#### 10.4.3 Finanzielle Bedeutung der Betreuerwahl

Das Land hat ein finanzielles Interesse, dass der Anteil der ehrenamtlichen Betreuer bei den mittellosen Betreuten hoch ist. Der ehrenamtliche Betreuer erhält lediglich eine Aufwandsentschädigung von 323 Euro. Ein Berufs- oder Vereinsbetreuer erhält ab dem zweiten Jahr eine jährliche Betreuervergütung von 1.056 Euro oder 1.848 Euro. Im ersten Jahr liegt die Vergütung bei 1.848 Euro oder 2.970 Euro. Die durchschnittliche Berufsbetreuervergütung Mittelloser liegt um etwa das 5-fache über der Aufwandsentschädigung ehrenamtlicher Betreuer.

Der Rechnungshof hat die finanziellen Auswirkungen der Berufsbetreuerquote ermittelt. Dabei wurde das Einsparpotenzial errechnet, wenn im badischen und im württembergischen Rechtsgebiet die Berufsbetreuerquote auf 25 % gesenkt werden könnte. Dieses Ziel erscheint erreichbar: Diese Quote wurde 1999 im württembergischen Rechtsgebiet mit 26 % nahezu erzielt. Als aktuelle Berufsbetreuerquote wurde die durchschnittliche Berufsbetreuerquote für Neueinrichtungen zwischen 2002 und 2006 im badischen Rechtsgebiet von 28 % und im württembergischen Rechtsgebiet von 34 % angesetzt.

Tabelle 17: Einsparpotenzial bei Absenkung der Berufsbetreuerquote auf 25 %

Rechtsgebiet	Aktuelle Berufsbetreuerquote	Einsparquote bei Absenkung der Berufsbetreuerquote auf 25 %	Ausgaben 2007	Einsparpotenzial bei Absenkung der Berufsbetreuerquote auf 25 %
Baden	28 %	6 %	23,1 Mio. Euro	1,4 Mio. Euro
Württemberg	34 %	15 %	17,7 Mio. Euro	2,7 Mio. Euro
Gesamt				4,1 Mio. Euro

Wenn die aktuelle Berufsbetreuerquote in Baden-Württemberg auf 25 % gesenkt werden könnte, bestünde ein Einsparpotenzial von mehr als 4 Mio. Euro.

#### 10.4.4 Ursachenanalyse

Bei der Betreuerauswahl stehen folgende Fragen im Vordergrund:

- Bereitschaft eines Familienangehörigen zu einer ehrenamtlichen Betreuung
- Ehrenamtliche Betreuung fachlich ausreichend
- Gewinnung eines sonstigen ehrenamtlichen Betreuers.

Die derzeitige Aufgabenverteilung ist insofern problematisch, als die Betreuungsbehörde faktisch den Betreuer auswählt, die finanziellen Folgen jedoch überwiegend das Land zu tragen hat. Die Betreuungsbehörde hat kein finanzielles Interesse an einer niedrigen Berufsbetreuerquote. Die Betreuungsvereine erhalten vom Land eine Festbetragsförderung; sie haben keinen finanziellen Vorteil, wenn sie ehrenamtliche Betreuer gewinnen. Seit 2005 sind berufsmäßige Betreuungen für die Vereine finanziell noch lukrativer. Dieses Auseinanderfallen der Sach- und Finanzverantwortung dürfte zu der sehr unterschiedlichen Rechtsanwendung bei der Betreuerauswahl beitragen.

Folgende Umstände führen primär zu einer relativ hohen Berufsbetreuerquote:

- Vormundschaftsgerichte mit hohen Berufsbetreuerquoten tendieren zu Berufsbetreuern, weil diese den Gerichten „weniger Arbeit“ als ehrenamtliche Betreuer in der Betreuungsabwicklung machen. Die finanziellen Folgen sind den Vormundschaftsgerichten häufig nicht bewusst. Einzelne Vormundschaftsgerichte fordern bei den Betreuungsbehörden keine Betreuervorschläge an, sodass in der Regel Berufsbetreuer bestellt werden, wenn keine Angehörigen als ehrenamtliche Betreuer zur Verfügung stehen. Im württembergischen Rechtsgebiet pflegen die Amtsnotariate häufig keinen engen Kontakt zu Betreuungsbehörden und Betreuungsvereinen.
- Betreuungsbehörden mit hoher Berufsbetreuerquote setzen für die Bestellung ehrenamtlicher Betreuer höhere Hürden. So hat z. B. die Betreuungsbehörde eines Stadtkreises nur in 17 Fällen in einem Jahr bei den drei Betreuungsvereinen nach einem geeigneten ehrenamtlichen Betreuer nachgefragt. Bestellt wurden lediglich acht ehrenamtliche Betreuer. In diesem Stadtkreis wurden mehr als 500 Betreuungen neu eingerichtet. Die Berufsbetreuerquote lag bei 43 %. Die Betreuungsbehörde führte in einem Gespräch über Fallkonstellationen aus: „Manchmal ist zwar ein Familienangehöriger mit gutem Kontakt zum Betreuten vorhanden. Bei Betreuungsübernahme durch den Familienangehörigen ist jedoch nicht auszuschließen, dass die Beziehung zwischen beiden leidet. Deshalb wird ein Berufsbetreuer vorgeschlagen.“
- Die Betreuungsbehörden und die Betreuungsvereine suchen nach sonstigen ehrenamtlichen Betreuern mit sehr unterschiedlicher Intensität. So steht einigen Kreisen ein Stamm ehrenamtlicher Betreuer zur Verfügung, sodass für alle geeigneten Fälle ein ehrenamtlicher Betreuer vorgeschlagen werden kann. In

anderen Kreisen wird auf Anfragen beim Betreuungsverein verzichtet, weil angeblich keine geeigneten ehrenamtlichen Betreuer zur Verfügung stehen. Bei hohen Anforderungen der Betreuungsbehörden für die Eignung der Betreuung durch Ehrenamtliche werden die Betreuungsvereine selten angefragt. In der Folge vermindern diese Vereine ihre Aktivitäten, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen. Die Aufgabenverteilung bei der Gewinnung sonstiger ehrenamtlicher Betreuer ist nicht eindeutig abgegrenzt. Die Ursache hoher Berufsbetreuerquoten wird wechselseitig bei den anderen Beteiligten gesehen.

#### 10.4.5 Folgerung des Rechnungshofs

Die Betreuungsbehörden sollten in den Arbeitsgemeinschaften auf Kreisebene die Problematik hoher Berufsbetreuerquoten anhand von Kennzahlen aufzeigen. Die Beteiligten sollten die Entwicklung der Kennzahlen diskutieren und eine klare Aufgabenverteilung zwischen den Betreuungsbehörden und den Betreuungsvereinen bei der Gewinnung Ehrenamtlicher anstreben. Die ehrenamtlichen Betreuer sind stärker an die Betreuungsvereine zur Entlastung der Vormundschaftsgerichte anzubinden. Die Betreuungsvereine sollten höhere finanzielle Anreize erhalten, wenn sie ehrenamtliche Betreuer gewinnen (siehe Pkt. 13).

Die Vormundschaftsgerichte sollten bei allen ehrenamtlichen Betreuern anfragen, ob sie weitere ehrenamtliche Betreuungen übernehmen.

### 10.5 Qualifikation der Berufsbetreuer

#### 10.5.1 Ausgangslage

Die Berufsbetreuervergütungen sind nach formaler Qualifikation in drei Vergütungsstufen gestaffelt. Im ISG-Zwischenbericht (S. 108) ist die Verteilung der Vergütungsstufen der Berufsbetreuer in den alten und neuen Ländern aufgeführt. Der Rechnungshof hat für Baden-Württemberg ausgewertet, wie sich die Zahlungen des Landes an Berufsbetreuer Mittelloser auf die Vergütungsstufen verteilen. Die Ergebnisse des ISG und des Rechnungshofs sind in Tabelle 18 zusammengeführt.

Tabelle 18: Verteilung der Berufsbetreuer auf Vergütungsstufen

Gebiet	Stufe 1 (27 Euro) Ohne Ausbildung	Stufe 2 (33,50 Euro) Abgeschlossene Ausbildung	Stufe 3 (44 Euro) Hochschulstudium
Neue Länder <sup>1)</sup>	10 %	28 %	62 %
Alte Länder	11 %	16 %	73 %
Baden-Württemberg	1 %	11 %	88 %

<sup>1)</sup> Einschließlich Berlin.

In den neuen Ländern werden deutlich mehr Berufsbetreuer der Vergütungsstufen 1 und 2 eingesetzt. Der Rechnungshof Baden-Württemberg hat eine Benchmark-Berechnung zur Betreuerqualifikation durchgeführt.

Tabelle 19: Benchmark-Berechnung zur Betreuerqualifikation (Basis: neue Länder)

Gebiet	Einsparquote	Einsparpotenzial
Neue Länder <sup>1)</sup>	-	
Alte Länder	3 %	
Baden-Württemberg	8 %	3 Mio. Euro

<sup>1)</sup> Einschließlich Berlin.

Baden-Württemberg könnte bereits 2 Mio. Euro (5 %) Betreuervergütungen einsparen, wenn das Qualifizierungsniveau der alten Länder erreicht würde.

### 10.5.2 Ursachenanalyse

Für das kostenintensive hohe Qualifizierungsniveau in Baden-Württemberg gibt es folgende Ursachen:

- Bei der Betreuerauswahl wird regelmäßig nicht geprüft, ob für die konkrete Betreuung eine formal niedrigere Qualifikation ausreicht.
- Die für die Betreuerauswahl maßgeblichen Betreuungsbehörden wählen nahezu ausschließlich Berufsbetreuer der Vergütungsstufe 3 aus. Es besteht regelmäßig ein „Überangebot“ formal hoch qualifizierter Berufsbetreuer.
- Bei den Vormundschaftsgerichten und Betreuungsbehörden werden keine Überlegungen angestellt, ob im Einzelfall auch eine formal niedrigere Qualifikation des Betreuers ausreicht.
- Den Vormundschaftsgerichten liegen bei der Festsetzung der Vergütungsstufe häufig keine Nachweise über die Qualifikation der Berufsbetreuer vor. Dadurch erhielten einzelne Berufsbetreuer zu hohe Vergütungen. Die Vormundschaftsgerichte sollten über die Einstufung in die Vergütungsstufen nur anhand der von den Betreuern vorzulegenden Qualifikationsnachweise entscheiden.
- Das Vormundschaftsgericht hat die Feststellung der Berufsmäßigkeit des Betreuers nach § 1 Abs. 1 VBVG zu treffen. Diese liegt in der Regel vor, wenn der Betreuer - zumindest in absehbarer Zeit - mehr als 10 Betreuungen führt. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, kann der Betreuer lediglich eine - deutlich niedrigere - Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Betreuer von 323 Euro erhalten. Die Vormundschaftsgerichte stellen die Berufsmäßigkeit der Berufsbetreuer nach § 1 VBVG häufig ohne die Mitteilungen der Betreuungsbehörden über die Anzahl der von den Berufsbetreuern geführten Betreuungen fest. Oftmals begnügen sich die Vormundschaftsgerichte mit der Bestätigung der Betreuungsbehörde, dass der Betreuer die Betreuungen berufsmäßig führt. Die Vormundschaftsgerichte sollten für die Beurteilung der Berufsmäßigkeit bei den Betreuungsbehörden regelmäßig die Mitteilungen über die Anzahl der von den Betreuern geführten Betreuungen nach § 10 VBVG einholen.

Dem Rechnungshof ist bewusst, dass eine hohe formale Qualifikation auch ein höheres Betreuungsniveau sicherstellen kann. Gleichwohl dürfte das in den anderen Ländern vorhandene Niveau ausreichen. Die Vormundschaftsgerichte und Betreuungsbehörden sollten im Einzelfall prüfen, ob nicht eine niedrigere Qualifikation des Betreuers ausreicht. Das Qualifikationsniveau ist vom Vormundschaftsgericht zumindest beim ersten Einsatz eines Berufsbetreuers zu prüfen und zu dokumentieren.

### 10.6 Betreuerwechsel

Während einer Betreuung kann aus unterschiedlichen Gründen ein Betreuerwechsel in Betracht kommen. Oft sind persönliche Probleme zwischen Betreuer und Betreutem die Ursache für den Wechsel. Weitere Gründe können z. B. ein Umzug des Betreuten oder die Beendigung der Betreuer Tätigkeit durch den Betreuer sein. Der Umfang der Betreuerwechsel wird in Tabelle 20 dargestellt.

Tabelle 20: Betreuerwechsel 2006

Gebiet	Anhängige Betreuungen	Betreuerwechsel	Davon: Wechsel von Berufsbetreuer zu ehrenamtlichem Betreuer
Deutschland	1.182.780	21.755 (1,8 %)	2.885 (0,2 %)
Baden	53.608	1.634 (3,0 %)	307 (0,6 %)
Württemberg	45.152	941 (2,1 %)	169 (0,4 %)
Amtsgericht Karlsruhe	3.516	108 (3,0 %)	36 (1,0 %)

Aus fachlicher Sicht ist der Einsatz eines Berufsbetreuers häufig zu Beginn einer Betreuung sinnvoll, um Rechtsfragen (Heimunterbringung, Wohnungsauflösung, Sozialversicherungsfragen) zu klären. Ab dem zweiten Jahr einer Betreuung stehen in vielen Fällen nur noch Routineaufgaben an, die auch von ehrenamtlichen Betreuern bewältigt werden können.

Das Land hat ein finanzielles Interesse, dass bei mittellosen Betreuten ein Betreuerwechsel von einem Berufsbetreuer zu einem ehrenamtlichen Betreuer stattfindet. Bundesweit wurde dies 2006 nur in 0,2 % der anhängigen Betreuungen durchgeführt; im badischen Rechtsgebiet in 0,6 % der anhängigen Betreuungen.

Die Vormundschaftsgerichte prüfen regelmäßig nicht systematisch, ob von einem Berufsbetreuer zu einem ehrenamtlichen Betreuer gewechselt werden kann. Nur bei einzelnen Gerichten müssen die Berufsbetreuer in ihrem jährlichen Bericht oder im Rahmen der Betreuungsverlängerung (nach neuem Recht: 7 Jahre) eine Stellungnahme abgeben, ob ein Betreuerwechsel auf einen ehrenamtlichen Betreuer in Betracht kommt. So wird z. B. beim Amtsgericht Karlsruhe regelmäßig die Übertragbarkeit auf einen ehrenamtlichen Betreuer abgefragt. Der Anteil der Wechsel von Berufsbetreuern auf ehrenamtliche Betreuer lag bei diesem Gericht bei 1,0 %.

Der Rechnungshof hat untersucht, ob nach Aktenlage ein Wechsel von einem Berufsbetreuer zu einem ehrenamtlichen Betreuer möglich wäre. Danach ergaben sich bei der Hälfte der Betreuungen keine Anhaltspunkte, die einem Betreuerwechsel auf ehrenamtliche Betreuer entgegenstehen würden. Bei den vom Rechnungshof geprüften Einzelfällen waren 50 % der Betreuten in einem Heim untergebracht.

Der Rechnungshof sieht bei systematischer Überprüfung der Berufsbetreuungen ein deutlich höheres Potenzial für Wechsel von Berufsbetreuern auf ehrenamtliche Betreuer. Ein Betreuerwechsel in 3 % der anhängigen Betreuungen erscheint erreichbar. Dies würde die Betreuerausgaben des Landes um 2 Mio. Euro reduzieren.

Betreuerwechsel könnten mit folgenden Maßnahmen erhöht werden:

- Abfrage bei den Berufsbetreuern im Jahresbericht, ob ein Betreuerwechsel möglich ist;
- Prüfung des Vormundschaftsgerichts bei Betreuungsverlängerung (regelmäßig nach sieben Jahren);
- Information der Berufsbetreuer, dass Wechsel auf ehrenamtliche Betreuungen erwartet werden (Kriterium für Erstbestellungen);
- Festlegung einer „Wechselquote“ bei den Betreuungsvereinen (mit Finanzanreizen bei der Förderung, siehe Pkt. 13).

## 10.7 Zusammenfassung der Einflussfaktoren

In Tabelle 21 sind die Einflussfaktoren, die Kennzahlen und das Einsparpotenzial zusammengefasst. Das Einsparpotenzial wurde anhand der verfügbaren Bundes- und Landesdaten ermittelt.

Tabelle 21: Zusammenfassung der Einflussfaktoren

Einflussfaktor	Kennzahl	Bandbreite	Rechnerisches Einsparpotenzial <sup>1)</sup>
Betreuungsdichte	Eingerichtete Betreuungen je Einwohner	7,15 - 21,68	67 %
Vermögenssituation	Anteil mittelloser Betreuer an allen Betreuten	74 % - 83 %	11 %
Betreuerauswahl	Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer an allen Betreuern	18 % - 53 %	45 %
Qualifikation der Berufsbetreuer	Vergütungsstufe 3 der Berufs- und Vereinsbetreuer	62 % - 88 %	8 %
Betreuerwechsel	Anteil der Wechsel von Berufs- auf ehrenamtliche Betreuer	1 % - 0,2 %	1 %

<sup>1)</sup> Die Einsparpotenziale beziehen sich auf die einzelnen Faktoren. Bei Veränderung mehrerer Faktoren können die Einsparpotenziale nicht addiert werden, sondern müssen in der Kombination individuell ermittelt werden.

Tabelle 21 zeigt, dass das größte Einsparpotenzial bei der Betreuungsdichte und der Betreuerauswahl besteht. Werden in allen Einflussfaktoren die Höchstwerte der Bandbreiten angesetzt, betragen die Betreuerausgaben nach einer Modellberechnung im Vergleich zu den jeweiligen Bestwerten den 7-fachen Wert. Bei den tatsächlichen Ist-Ausgaben besteht zwischen dem Bestwert (Württemberg: 2,46 Euro je Einwohner) und dem Höchstwert (Berlin: 11,76 Euro je Einwohner) ein Faktor von 4,8.

Das rechnerische Einsparpotenzial und die Einflussmöglichkeiten der Beteiligten sind unterschiedlich ausgeprägt. Insofern ergibt sich ein unterschiedlicher Handlungsbedarf (Tabelle 22).

Tabelle 22: Handlungsbedarf bei den Einflussfaktoren

Einflussfaktor	Rechnerisches Einsparpotenzial	Einflussmöglichkeit	Handlungsbedarf
Betreuungsdichte	+	+	++
Vermögenssituation	-	-	-
Betreuerauswahl	+	+	++
Qualifikation der Berufsbetreuer	-	+	+
Betreuerwechsel	-	+	+

Der Rechnungshof sieht bei der Betreuungsdichte und der Betreuerauswahl den größten Handlungsbedarf. Angesichts der finanziellen Dimensionen sollte jedoch auch die Qualifikation der Berufsbetreuer und die Betreuerwechsel angegangen werden.

Für das badische und württembergische Rechtsgebiet hält der Rechnungshof folgende Zielgrößen bei den Einflussfaktoren für erreichbar:

Tabelle 23: Zielgrößen der Einflussfaktoren im badischen Rechtsgebiet

Einflussfaktor	Ist-Wert	Zielgröße
Betreuungsdichte	11,65	10,00
Vermögenssituation	78 %	78 %
Betreuerauswahl	28 %	25 %
Qualifikation der Berufsbetreuer	88 %	73 %
Betreuerwechsel	0,6 %	3,0 %

Tabelle 24: Zielgrößen der Einflussfaktoren im württembergischen Rechtsgebiet

Einflussfaktor	Ist-Wert	Zielgröße
Betreuungsdichte	7,15	7,15
Vermögenssituation	74 %	74 %
Betreuerauswahl	34 %	25 %
Qualifikation der Berufsbetreuer	88 %	73 %
Betreuerwechsel	0,4 %	3,0 %

Bei Erreichen der Zielgrößen könnten im badischen Rechtsgebiet 6,2 Mio. Euro und im württembergischen Rechtsgebiet 4,2 Mio. Euro der Betreuer Ausgaben eingespart werden. Das landesweite Einsparpotenzial von 10,4 Mio. Euro entspricht 25 % der Landesausgaben 2007.

## 10.8 Folgerungen

Baden-Württemberg hat im Ländervergleich bei den Betreuer Ausgaben für mittellose Betreute die relativ geringste Belastung. Die erheblichen Unterschiede zwischen dem badischen und dem württembergischen Rechtsgebiet und die Detailanalysen des Rechnungshofs lassen jedoch auch in Baden-Württemberg noch deutliches Optimierungspotenzial erkennen. Daraus leitet der Rechnungshof folgende Handlungsempfehlungen ab:

### - Kennzahlensystem

Das Justizministerium hat bereits bei der NSI-Einführung begonnen, Kennzahlen für den Betreuungsbereich zu ermitteln. Dieses Kennzahlensystem sollte um die beschriebenen Einflussfaktoren ergänzt und den Vormundschaftsgerichten und den Betreuungsbehörden zur Verfügung gestellt werden.

### - Örtliche Arbeitsgemeinschaften

Die örtlichen Betreuungsbehörden haben nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes die Aufgabe, örtliche Arbeitsgemeinschaften der in Betreuungsangelegenheiten befassten Institutionen einzurichten. Die genannten Einflussfaktoren für die Betreuer Ausgaben spielen in den Sitzungen der Arbeitsgemeinschaften eine zu geringe Rolle. In den Arbeitsgemeinschaften sollten individuelle (kreisbezogene) Vergleichszahlen der einzelnen Einflussfaktoren erörtert werden. Die Initiative sollte von den Vormundschaftsgerichten als Kostenträger ausgehen.

### - Aufgabenverteilung zwischen den Beteiligten

Die Ursachen für überdurchschnittliche Ausgaben werden - abgesehen von objektiven Gegebenheiten (z. B. große Behinderteneinrichtungen) - häufig wechselseitig bei den anderen Beteiligten gesucht. Die



Vormundschaftsgerichte sollten in den örtlichen Arbeitsgemeinschaften deutlich machen, dass folgende Aktivitäten von den anderen Beteiligten erwartet werden:

Einflussfaktor	Betreuungsbehörde	Betreuungsverein
Betreuungsdichte	Werbung Vorsorgevollmacht Konsequente Betreuungsvermeidung	Werbung Vorsorgevollmacht
Vermögenssituation	Vollständige Sachverhaltsfeststellung	
Betreuerauswahl	Berufsbetreuervorschlag nur bei zwingenden Gründen Beteiligung der Betreuungsvereine	Gewinnung sonstiger ehrenamtlicher Betreuer
Qualifikation der Berufsbetreuer	Berücksichtigung auch von Berufsbetreuern der Vergütungsstufen 1 und 2	
Betreuerwechsel	Berücksichtigung von Betreuerwechseln bei neuen Betreuervorschlägen	

## 11 Verwaltungsaufwand der Vormundschaftsgerichte

### 11.1 Personal- und Sachaufwand

Bei den Amtsgerichten und Notariaten ist für Betreuungsangelegenheiten das in Tabelle 25 dargestellte Personal tätig. Die Personal- und Sachkosten (Verwaltungsaufwand) für dieses Personal sind in Tabelle 25 ausgewiesen. Die Berechnung basiert auf der VwV-Kostenfestlegung 2008 (Spalte 14 ohne Spalte 6 „Hilfspersonal“). Die Auslagen in Rechtssachen (Betreuervergütungen, Sachverständigenkosten usw.) sind in diesen Beträgen nicht enthalten.

Tabelle 25: Personal- und Sachkosten (Verwaltungsaufwand) in Betreuungsangelegenheiten

Personal- und Sachkosten	Baden und Württemberg in Arbeitskraftanteilen	Baden und Württemberg in Mio. Euro
Höherer Dienst (96.476 Euro)	41	4,0
Gehobener Dienst (77.567 Euro)	141 <sup>1)</sup>	11,0
Mittlerer Dienst (62.798 Euro)	211	13,3
Gesamt	393	28,3

<sup>1)</sup> Die württembergischen Amtsnotare wurden dem gehobenen Dienst zugerechnet.

Der Verwaltungsaufwand des Landes für die Betreuungsangelegenheiten ist mit 28,3 Mio. Euro erheblich. Bezogen auf 98.760 anhängige Betreuungen errechnet sich im Durchschnitt ein jährlicher Verwaltungsaufwand von 287 Euro je Betreuung.

### 11.2 Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens

Nach § 9 VBVG kann die Betreuervergütung im 3-Monatsrhythmus abgerechnet werden. In der Praxis rechnen die Berufsbetreuer nach neuem Recht jährlich zwischen 1- bis 4-mal ab. Durch die Betreuungsrechtsreform hat sich die Anzahl der Abrechnungen von 1,8 auf 2,8 je Jahr erhöht. Bei den Interviews haben zahlreiche Vormundschaftsgerichte diese Regelung kritisiert. Der Zeitraum von 3 Monaten sei verwaltungsaufwendig. Vereinzelt konnte mit den Betreuern ein Halbjahresrhythmus vereinbart werden. Der

Rechnungshof schlägt vor, dass die Vergütungsabrechnung gesetzlich auf einen Halbjahreszeitraum oder Jahreszeitraum umgestellt wird.

### 11.3 Folgerungen

Um die Vergütungsabrechnung zu vereinfachen, sollte der Abrechnungszeitraum auf 6 bzw. 12 Monate umgestellt werden.

## 12 Einnahmen und Kostendeckung in der Justiz

### 12.1 Rechtslage

Nach § 92 Abs. 1 Kostenordnung werden die Kosten für Betreuungen nur erhoben, wenn das Vermögen des Betreuten nach Abzug der Verbindlichkeiten 25.000 Euro übersteigt. Für jedes Kalenderjahr wird eine Gebühr in Höhe von 5 Euro für jede angefangene 5.000 Euro des übersteigenden Vermögens erhoben. Seit 01.01.2007 beträgt die Mindestgebühr 50 Euro, bei Betreuungen ohne Vermögenssorge ist die Gebührenobergrenze 200 Euro. Daneben muss der Betreute dem Land die angefallenen Auslagen (insbesondere für medizinische Sachverständigengutachten und Verfahrenspfleger) erstatten. Die Gebührenhöhe wird in Tabelle 26 exemplarisch dargestellt.

Tabelle 26: Betreuungsgebühren

Vermögen	Jahresgebühr
Bis 25.000 Euro	0 Euro
Über 25.000 - 75.000 Euro	50 Euro
125.000 Euro	100 Euro
225.000 Euro	200 Euro
525.000 Euro	500 Euro
1.025.000 Euro	1.000 Euro

Daneben muss der vermögende Betreute die Betreuervergütung für den Berufs- oder Vereinsbetreuer bzw. die Aufwandsentschädigung für den ehrenamtlichen Betreuer entrichten.

Tabelle 27: Betreuervergütungen bzw. Aufwandsentschädigungen vermögender Betreuer

Zeitraum der Betreuung	Berufs-/Vereinsbetreuer (Betreuer im Heim)	Berufs-/Vereinsbetreuer (Betreuer nicht im Heim)	Ehrenamtliche Betreuer
1. Jahr	2.376 Euro	3.630 Euro	323 Euro
2. Jahr	1.320 Euro	2.376 Euro	323 Euro

Ein vermögender Betreuer mit einem Vermögen von 75.000 Euro zahlt somit im ersten Jahr der Betreuung 3.630 Euro an einen Berufsbetreuer und eine Jahresgebühr von 50 Euro an das Land.

### 12.2 Einnahmen des Landes

Die Einnahmen des Landes aus Gebühren und Auslagen für Betreuungen betragen im Jahr 2006 insgesamt 5,0 Mio. Euro. Eine Aufgliederung in Gebühren und Auslagen ist buchungstechnisch nur für den badischen Landesteil möglich. Das Land hat im Jahr 2006 im badischen Rechtsgebiet Gebühren von

1,7 Mio. Euro und Auslagen von 1,0 Mio. Euro eingenommen. Im badischen Rechtsgebiet zahlten von 53.000 Betreuten lediglich 9.000 eine Jahresgebühr (17 %). Der Rechnungshof hat die Gebührenhöhe im badischen Rechtsgebiet analysiert (siehe Tabelle 28).

Tabelle 28: Gebühren für Betreuungen im badischen Rechtsgebiet 2006

Gebühr	Betreute	Gebühreneinnahmen des Landes in Mio. Euro
0 Euro	44.420	0,0
Unter 50 Euro	3.404	0,1
50 - unter 300 Euro	4.367	0,6
ab 300 Euro	1.417	1,0
Gesamt	53.608	1,7

Rechnet man die Gebühreneinnahmen im badischen Rechtsgebiet auf das gesamte Land hoch, so dürfte das Land 3,2 Mio. Euro Gebühreneinnahmen und 1,8 Mio. Euro Auslagenersatz für Betreuungen erzielt haben.

Ab 01.01.2007 wurde eine Mindestgebühr von 50 Euro eingeführt. Nach einer Auswertung der Gebühreneinnahmen wurden 2007 noch in erheblichem Umfang Gebühren unter 50 Euro eingezogen.

### 12.3 Kostendeckung

Aufwand und Einnahmen des Landes im Jahr 2006 für Betreuungen sind in Tabelle 29 dargestellt.

Tabelle 29: Aufwand und Einnahmen des Landes für Betreuungen 2006

Bereich	In Mio. Euro
Personal- und Sachaufwand (Verwaltungsaufwand)	28
Betreuervergütung	37
Sachverständige	3
Einnahmen (Gebühren und Auslagenersatz)	-5
Nettoausgaben	63

Bei 98.760 anhängigen Betreuungen und einem jährlichen Personal- und Sachaufwand (Verwaltungsaufwand) ergibt sich ein Aufwand von durchschnittlich 287 Euro je Betreuung. Gebühren werden lediglich von den 17 % der Betreuten gezahlt, deren anrechenbares Vermögen 25.000 Euro übersteigt. Der Verwaltungsaufwand für die Betreuung Vermögenger dürfte regelmäßig deutlich über dem Durchschnittsaufwand für alle Betreuungen liegen. Mit steigendem Vermögen ist typischerweise ein gesteigerter Verwaltungsaufwand für die Vermögenskontrolle und ein gesteigertes Haftungsrisiko des Staates verbunden.

Der Betreuungsbereich ist für die Länderhaushalte stark defizitär. Der Kostendeckungsgrad des Landes Baden-Württemberg liegt bei lediglich 7 %. Nach Ansicht des Rechnungshofs muss daher zumindest bei den vermögenden Betreuten eine kostendeckende Gebühr verlangt werden. Die zum 01.01.2007 eingeführte Mindestgebühr von 50 Euro reicht hierfür bei Weitem nicht aus.

## **12.4 Einnahmenerhebung und Regress**

Der Rechnungshof hat in 178 Betreuungsakten ausgewertet, wie die Vormundschaftsgerichte Jahresgebühren erheben:

- In 19 von 178 Fällen wurde die Jahresgebühr nicht ordnungsgemäß erhoben (11 % der geprüften Fälle).
- Bei zwei Gebührenfestsetzungen gab es Anhaltspunkte, dass Vermögenswerte nicht berücksichtigt wurden.

Nach § 1836e BGB gehen nach Zahlung der Betreuervergütung durch die Staatskasse Ansprüche in Höhe der erbrachten Leistungen auf die Staatskasse über. Der übergegangene Anspruch erlischt nach 10 Jahren. Wegen des zu berücksichtigenden Schonvermögens (auch selbst genutztes Wohneigentum) kann im Laufe einer Betreuung nur dann Rückgriff genommen werden, wenn der mittellose Betreute einen Vermögenszuwachs hat (z. B. durch Erbschaft). Mit dem Tod des Betreuten tritt die Erbenhaftung ein. Den Erben steht kein Schonvermögen zu.

Der Rechnungshof hat bei den örtlichen Erhebungen die Praxis der Vormundschaftsgerichte beim Rückgriff abgefragt. Die Notare im württembergischen Rechtsgebiet, die zugleich Nachlassrichter und Grundbuchbeamte sind, führen den Rückgriff überwiegend durch. Die Rechtspfleger bei den badischen Vormundschaftsgerichten sind gehalten, bei den Nachlassgerichten die Akten anzufordern, damit sie zu weiterführenden Erkenntnissen gelangen. Dies wird nicht immer praktiziert.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, dass die Vormundschaftsgerichte stärker auf die Rückgriffsmöglichkeiten achten. Dies gilt vor allem, wenn der Betreute verstorben ist.

## **12.5 Folgerungen**

Der Rechnungshof schlägt vor, die Mindestgebühr vermögenger Betreuer auf 300 Euro zu erhöhen. Die Landeseinnahmen könnten um 0,7 Mio. Euro erhöht werden. Das Justizministerium sollte die Dienststellen auf eine ordnungsgemäße Einnahmenerhebung hinweisen, insbesondere auf die seit 01.01.2007 geltende Mindestgebühr.

# **13 Betreuungsvereine**

## **13.1 Rechtsgrundlagen**

Die Betreuungsvereine haben die gesetzliche Aufgabe, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen, sie in ihre Arbeit einzuführen, sie fortzubilden und zu beraten (§ 1908f. BGB). In weiteren Gesetzesänderungen wurde den Betreuungsvereinen zusätzlich die Aufgabe übertragen, über Vorsorgevollmachten zu informieren und bei der Errichtung einer Vorsorgevollmacht zu beraten.

Die Länder haben im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zugesagt, die Betreuungsvereine finanziell zu unterstützen. Das Land hat mit dem Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes und zur Anpassung des Landesrechts vom 19.11.1991 nähere Bestimmungen für die Förderung von Betreuungsvereinen erlassen. Nach § 4 des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes gewährt das Land den anerkannten Betreuungsvereinen Zuwendungen zu den anerkannten Personalkosten für hauptberuflich tätige Mitarbeiter (Querschnittsmitarbeiter) und zu den erforderlichen Sachkosten.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales ist für den Aufbau und die Förderung der Betreuungsvereine zuständig. Der KVJS (bis 2003 die Landeswohlfahrtsverbände) führt als überörtliche Betreuungsbehörde die nach § 1908f BGB erforderliche Anerkennung als weisungsfreie Aufgabe und die Förderung der Be-

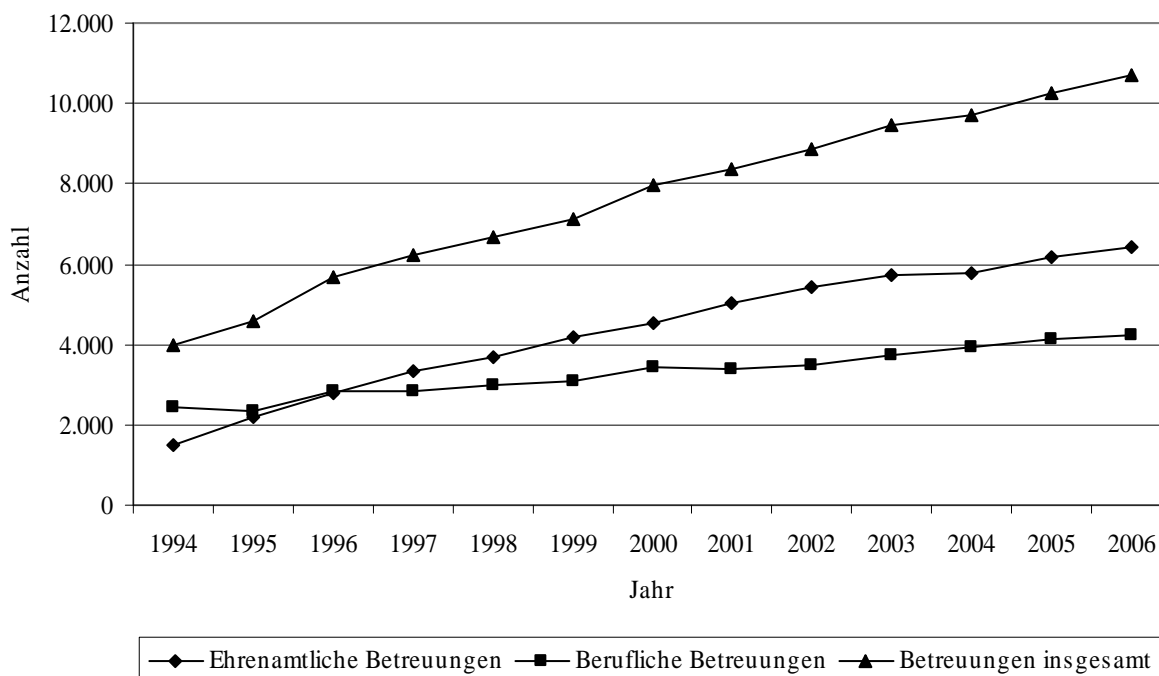
treuungsvereine als weisungsgebundene Aufgabe durch. Im Jahr 2006 wurden 70 Betreuungsvereine gefördert.

### 13.2 Aufgabenwahrnehmung

Die Hauptaufgabe der Betreuungsvereine ist, ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen und zu begleiten. Die hauptamtlichen Mitarbeiter der Betreuungsvereine führen in erheblichem Umfang berufsmäßige Betreuungen durch. Bereits nach der ursprünglichen Förderkonzeption sollte sich der Querschnittsmitarbeiter zu einem Teil durch berufsmäßige Betreuungen selbst finanzieren. Angesichts der verfügbaren Berufsbetreuer wäre diese Aufgabe zur Versorgung der Bevölkerung nicht erforderlich.

Die von den Vereinen geführten Betreuungen werden seit 1994 erfasst. Die Entwicklung wird in Abbildung 8 dargestellt.

Abbildung 8: Entwicklung der Betreuungen bei den Vereinen



Die Anzahl der ehrenamtlich geführten Betreuungen ist seit 1996 von 2.812 auf 6.439 gestiegen. Gleichzeitig ist auch die Gesamtzahl der bei den Betreuungsvereinen geführten Betreuungen von 5.667 auf 10.681 gestiegen. Damit hat sich der Anteil der ehrenamtlichen Betreuungen von 50 % auf 60 % erhöht.

Die Statistik zeigt die anhängigen Betreuungen auf. Sie enthält auch ehrenamtliche Betreuungen, die seit Jahren bestehen und in denen der Betreuer zum Betreuungsverein nur noch sporadisch Kontakt hat. Der Anteil der an die Betreuungsvereine angebotenen ehrenamtlichen Betreuungen beträgt 7 % der anhängigen Betreuungen. Entscheidende Kennzahl für die Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer durch die Betreuungsvereine wäre jedoch die Zahl der jährlich neu gewonnenen sonstigen ehrenamtlichen Betreuer. Diese wird statistisch nicht erfasst. Hilfsweise können die in Tabelle 30 dargestellten Kennzahlen die Größenordnungen verdeutlichen.

Tabelle 30: Kennzahlen zur Betreuergewinnung in Baden-Württemberg 2006

Parameter	Gesamt	Anteile
Neu eingerichtete Betreuungen	18.746	
Neue Berufs- und Vereinsbetreuungen	6.020	32 %
Neue ehrenamtliche Betreuungen (Angehörige)	11.135	59 %
Neue Sonstige ehrenamtliche Betreuungen	1.591	8 %
Zielmarke Neue Sonstige ehrenamtliche Betreuungen	2.700	15 %
Neue ehrenamtliche Betreuer mit Anbindung an Betreuungsverein	416	2 %

Nach der Statistik des KVJS (mit 42 von 44 Stadt- und Landkreisen) wurden 2006 nur 397 ehrenamtliche Betreuer mit Anbindung an die Betreuungsvereine bestellt. Dies entspricht hochgerechnet auf 44 Stadt- und Landkreise 416 ehrenamtlichen Betreuern mit Anbindung an die Betreuungsvereine. Somit wird nur in 2 % der Neubestellungen ein ehrenamtlicher Betreuer mit Anbindung an einen Betreuungsverein bestellt (6 Betreuungen je Betreuungsverein). Wie viele Familienangehörige unter diesen Ehrenamtlichen sind, ist unbekannt. Das Sozialministerium weist daraufhin, dass die Zahlen hinsichtlich der Familienbetreuer und der Betreuer mit Anbindung an den Betreuungsverein auf einer unzureichenden Datenbasis beruhen und zu niedrig seien.

Der Anteil der Familienangehörigen liegt im langjährigen Durchschnitt bei 60 % der Betreuer, der Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer bei 30 %. Wenn man den Anteil der Berufs- und Vereinsbetreuer auf 25 % reduzieren will, müsste der Anteil der sonstigen ehrenamtlichen Betreuer von 10 % auf 15 % erhöht werden. Dies entspricht jährlich 2.700 sonstigen ehrenamtlichen Betreuern (61 je Kreis, 39 je Betreuungsverein). Derzeit werden 1.600 sonstige Ehrenamtliche gewonnen. Es müssten 1.100 zusätzliche ehrenamtliche Betreuer gewonnen werden (25 je Kreis, 16 je Betreuungsverein).

Nach der KVJS-Statistik 2006 ergibt sich die in Tabelle 31 dargestellte Quote der sonstigen ehrenamtlichen Betreuer an Neubestellungen.

Tabelle 31: Anteil der sonstigen ehrenamtlichen Betreuer an Neubestellungen 2006

Quote an sonstigen ehrenamtlichen Betreuern	Anteil der Kreise
Bis 4 %	24 %
5 bis 8 %	36 %
9 bis 12 %	28 %
Über 12 %	12 %

Die Zielmarke von 15 % für sonstige ehrenamtliche Betreuer wurde 2006 in 3 Kreisen erreicht oder überschritten. Landesweit müssen erheblich mehr sonstige ehrenamtliche Betreuer gewonnen werden. Hier sind die Betreuungsvereine gefordert.

Die Anbindung von 6.439 ehrenamtlichen Betreuern erspart der Justizkasse maximal 8 Mio. Euro im Jahr. Dabei wird unterstellt, dass ohne die Tätigkeit der Betreuungsvereine diese Betreuungen berufsmäßig durchgeführt werden müssten.

### 13.3 Finanzsituation der Betreuungsvereine

Die Finanzsituation der Betreuungsvereine hat sich durch die 2005 eingeführte pauschale Bruttovergütung erheblich verbessert. Die Inklusivstundensätze wurden auf der Basis einer Umsatzsteuer von 16 % fest-

gelegt. Die Betreuungsvereine haben im Gegensatz zu den freiberuflichen Berufsbetreuern nur den niedrigeren Steuersatz von 7 % zu entrichten. Dieser Vorteil war vom Gesetzgeber gewollt. Auf diese Weise sollten die Betreuungsvereine eine gezielte Förderung erhalten. Die Einnahmen der Betreuungsvereine werden in Tabelle 32 dargestellt.

Tabelle 32: Einnahmen der Betreuungsvereine 2004 und 2006

Quellen	2004 in Mio. Euro	2006 in Mio. Euro	Veränderung in Mio. Euro
Kommunen	1,8	1,9	+0,1
Landeszuschuss Ministerium für Arbeit und Soziales	1,1	<b>1,1</b>	-
Justiz (für mittellose Betreute)	3,1	4,5	<b>+1,4</b>
Vermögende Betreute	1,4	1,7	+0,3
Eigenmittel	1,9	1,0	-0,9
Sonstige Mittel	0,3	0,3	-
Gesamt	9,6	10,5	+0,9

Die Einnahmen der Betreuungsvereine aus dem Justizhaushalt für berufsmäßige Betreuungen sind zwischen 2004 und 2006 um 1,4 Mio. Euro gestiegen. Die Mehreinnahmen aus dem Justizhaushalt übersteigen damit den Landeszuschuss aus dem Bereich des Ministeriums für Arbeit und Soziales von 1,1 Mio. Euro. Die Betreuungsvereine haben einen wesentlichen Teil der Mehreinnahmen genutzt, um ihre Eigenmittel zu vermindern.

## 13.4 Landesförderung

### 13.4.1 Bisherige Entwicklung

Das Ministerium für Arbeit und Soziales hat erstmals am 31.03.1992 Richtlinien zur Förderung von Betreuungsvereinen erlassen. Diese wurden seither ohne inhaltliche Veränderung mehrfach neu gefasst. Danach erhalten die Betreuungsvereine eine Förderung für die nach § 1908 f BGB übertragenen Querschnittsaufgaben:

- Gewährleistung einer ausreichenden Zahl geeigneter Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen,
- Beaufsichtigung, Weiterbildung und angemessene Haftpflichtversicherung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen,
- Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer und Betreuerinnen,
- Einführung in die Aufgaben, Fortbildung und Beratung ehrenamtlicher Betreuer und Betreuerinnen sowie
- Ermöglichung eines Erfahrungsaustausches zwischen den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen.

Im Jahr 2006 hat der KVJS 70 Betreuungsvereine mit Zuwendungen von 1,1 Mio. Euro gefördert. 43 Vereine waren im badischen Rechtsgebiet tätig, 27 im württembergischen Rechtsgebiet. Nach Nr. 4 der Richtlinien geht das Land davon aus, dass sich die kommunalen Betreuungsbehörden an den Kosten der Querschnittsaufgaben der Betreuungsvereine wie das Land in angemessenem Umfang beteiligen.

Der seit 1992 unveränderte Landeszuschuss für die Personal- und Sachkosten eines Betreuungsvereins beträgt für maximal *einen* Querschnittsmitarbeiter 16.872,63 Euro. Für kleinere Betreuungsvereine, die die Bemessungsgrundlage infolge Teilzeitbeschäftigung nur anteilig erfüllen, kann eine entsprechende anteilige Förderung gewährt werden. Die Vereine erhalten den Landeszuschuss nur, wenn sie die von der

Landesarbeitsgemeinschaft für Betreuungsangelegenheiten festgelegten Bemessungskriterien erfüllen. Diese Bemessungskriterien für einen vollbeschäftigten Querschnittsmitarbeiter sind in Tabelle 33 dargestellt. Bei teilzeitbeschäftigten Querschnittsmitarbeitern gelten niedrigere Quoten.

Tabelle 33: Bemessungskriterien für Betreuungsvereine mit einem vollbeschäftigten Querschnittsmitarbeiter

Bestehen des Vereins	Betreuungen	
	Insgesamt	Davon mindestens ehrenamtlich
Endstufe	55	27
1. Jahr	0	0
2. Jahr	18	9
3. Jahr	37	18

Nach Erreichen der Endstufe wird die Förderung weiter gewährt, wenn die Betreuungsvereine diesen Bestand an Betreuungen halten. Die Richtlinien und die Bemessungskriterien enthalten keine Bedingungen, wie die ehrenamtlichen Betreuer an die Betreuungsvereine anzubinden sind. In der Praxis stellt es sich teilweise so dar, dass zu Beginn der Betreuung ein Kontakt besteht. Danach nehmen die Kontakte zu den Betreuungsvereinen ab. Manche Betreuungsvereine schreiben ihre ehrenamtlichen Betreuer in Abständen an und fragen nach, ob sie noch in ihrer Liste für den KVJS geführt werden dürfen. Ob dies flächendeckend so praktiziert wird, ist dem Rechnungshof nicht bekannt.

Ein finanzieller Anreiz für die Gewinnung neuer ehrenamtlicher Betreuer besteht bei der Festbetragsförderung und den Bemessungskriterien derzeit nicht.

Um ihre Gesamtfinanzierung sicherzustellen, mussten die Betreuungsvereine - auch wegen stagnierender Landes- und Kommunalzuschüsse - möglichst viele berufsmäßige Betreuungen durchführen. Der Landeszuschuss ist als Festbetragsfinanzierung weitgehend unabhängig vom Erreichen des Förderziels (Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer). Die finanzielle Attraktivität der berufsmäßigen Betreuungen hat sich durch die Betreuungsrechtsreform 2005 nochmals deutlich erhöht. Die Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer ist für die Betreuungsvereine finanziell noch uninteressanter geworden.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales hat bereits 2002 in Abstimmung mit der Landesarbeitsgemeinschaft eine Konzeption zur Einführung einer leistungsbezogenen Förderung von Betreuungsvereinen und zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements im Betreuungswesen erarbeitet. Diese sah eine Grundförderung von 16.500 Euro für Vereine mit mindestens 30 nachgewiesenen ehrenamtlichen Betreuungen und eine Betreuungsprämie für jede weitere ehrenamtliche Betreuung von 35 Euro bis 65 Euro vor. Der Landeszuschuss wäre nach diesem Konzept von 1,1 Mio. Euro auf maximal 1,5 Mio. Euro gestiegen. Trotz des Hinweises, dass der Justizhaushalt durch jede ehrenamtliche Betreuung, die eine Berufsbetreuung vermeidet, um etwa 1.300 Euro entlastet wird, konnte das Konzept nicht durchgesetzt werden.

Der Rechnungshof sieht in der vom Ministerium vorgesehenen Betreuungsprämie keinen ausreichenden Anreiz, um sonstige ehrenamtliche Betreuer zu gewinnen. Die Grundförderung sollte im Hinblick auf die stark gestiegene Vereinsbetreuervergütung abgesenkt werden.

#### 13.4.2 Neues Förderkonzept

Das Land hat ein nachhaltiges finanzielles Interesse, dass die Betreuungsvereine verstärkt ehrenamtliche Betreuer gewinnen. Daneben ist die „Begleitung“ der vorhandenen ehrenamtlichen Betreuer - auch zur Entlastung von Vormundschaftsgerichten und Betreuungsbehörden - eine wichtige Aufgabe. Berufsmäßige Betreuungen sollten die Betreuungsvereine nur in dem Umfang übernehmen, damit die Quer-



schnittsmitarbeiter ehrenamtliche Betreuer mit eigenem Erfahrungshintergrund kompetent begleiten können. Der Bedarf an Berufsbetreuern könnte auch ohne hauptamtliche Vereinsbetreuer abgedeckt werden.

Das bisherige Fördersystem wird den Landesinteressen nicht gerecht. Die Festbetragsförderung knüpft nicht an die Gewinnung neuer ehrenamtlicher Betreuer an. Die Bemessungskriterien sind niedrig bemessen und ermöglichen eine Landesförderung bei „Bestandspflege“ der vorhandenen ehrenamtlichen Betreuer.

Die Betreuungsrechtsreform 2005 hat die Finanzsituation der Betreuungsvereine durch die erhöhten Betreuervergütungen für berufsmäßige Betreuungen wesentlich verbessert. Im Durchschnitt haben sich die Einnahmen der Betreuungsvereine aus der Justizkasse um mehr als 20.000 Euro erhöht. Dies liegt deutlich über dem Landeszuschuss von 16.873 Euro. Der finanzielle Fehlanreiz für berufsmäßige Betreuungen hat sich seit 2005 weiter verstärkt. Die Berufsbetreuervergütung ist so bemessen, dass die Betreuungsvereine auch einen Teil der Querschnittsarbeit daraus finanzieren können. Die Landesförderung muss hierauf reagieren. Der Rechnungshof empfiehlt, eine Grundförderung und eine Zusatzförderung für neu bestellte sonstige ehrenamtliche Betreuer einzuführen. Für Familienangehörige ist keine Zusatzförderung vorzusehen.

Der Rechnungshof schlägt vor,

- eine Grundförderung auf der Basis der bisherigen Bemessungskriterien von 8.000 Euro,
- eine einmalige Zusatzförderung für jeden auf Vorschlag des Betreuungsvereins neu bestellten sonstigen ehrenamtlichen Betreuer von 800 Euro je Betreuung.

Das Land hat durch dieses Konzept finanzielle Vorteile, weil der einmaligen Zusatzförderung von 800 Euro eine jährliche Einsparung an Betreuervergütung von 1.200 Euro gegenübersteht.

Ein Betreuungsverein müsste nach diesem Modell jährlich elf sonstige ehrenamtliche Betreuer gewinnen, um das derzeitige Fördervolumen zu erreichen. Die finanziellen Auswirkungen für die Betreuungsvereine und das Land als Zuschussgeber sind in Tabelle 34 dargestellt. Dabei wird von 70 geförderten Betreuungsvereinen ausgegangen.

Tabelle 34: Finanzielle Auswirkungen des neuen Fördermodells

Verein		Land	
Gewonnene sonstige Ehrenamtliche	Förderbetrag in Euro	Gewonnene sonstige Ehrenamtliche	Förderbetrag in Mio. Euro
0	8.000	0	0,6
6	12.800	420	0,9
11	16.800	770	1,2
23	26.400	1.610	1,8
39	39.200	2.730	2,7

Bei der derzeitigen Praxis der Betreuungsvereine mit etwa 6 gewonnenen sonstigen Ehrenamtlichen sinkt der Landeszuschuss von 1,1 Mio. Euro auf 0,9 Mio. Euro (12.800 Euro je Verein). Wenn künftig 1.600 sonstige ehrenamtliche Betreuer gewonnen werden, erhöht sich die Landesförderung auf 1,8 Mio. Euro. Wenn der Bedarf an sonstigen Ehrenamtlichen mit 2.700 ausschließlich von den Betreuungsvereinen gedeckt wird (15 % der neuen Betreuungen), wäre rechnerisch eine Landesförderung von 2,7 Mio. Euro zu

erwarten. In der Praxis erscheint dies unrealistisch, weil in erheblichem Umfang sonstige Ehrenamtliche auch ohne Vereinsbeteiligung gewonnen werden (z. B. Bekannte, Nachbarn).

Der Rechnungshof erwartet, dass die Betreuungsvereine ihre Aktivitäten zur Gewinnung sonstiger Ehrenamtlicher deutlich verstärken werden. Dies setzt einen deutlichen Finanzanreiz voraus, weil die Vereine hierfür Zeit einsetzen müssen, die dann für finanziell attraktive berufsmäßige Betreuungen fehlt. Der Rechnungshof denkt an folgende Aktivitäten:

- Überprüfung der berufsmäßigen Vereinsbetreuungen auf Wechselpotenzial zum Ehrenamt.
- Systematische Befragung der vorhandenen ehrenamtlichen Betreuer zur Übernahme weiterer Betreuungen.
- Gezielte Werbung um ehrenamtliche Betreuer bei Informationsveranstaltungen zu Vorsorgevollmachten.

### **13.5 Folgerungen**

Die Betreuungsvereine schöpfen ihr Potenzial zur Gewinnung sonstiger ehrenamtlicher Betreuer bislang nicht aus. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass für die Betreuungsvereine berufsmäßige Betreuungen finanziell attraktiver sind und die derzeitige Landesförderung keinen Anreiz zur Gewinnung Ehrenamtlicher bietet. Die Betreuungsrechtsreform 2005 hat diesen Fehlanreiz massiv verstärkt und die Finanzsituation der Vereine deutlich verbessert.

Der Rechnungshof schlägt eine Umstellung der Landesförderung vor, die eine auf 8.000 Euro gesenkte Grundförderung und eine einmalige Zusatzförderung von 800 Euro für jeden neu bestellten sonstigen Ehrenamtlichen vorsieht.

## **14 Stellungnahmen der Ministerien**

### **14.1 Justizministerium**

Das Justizministerium will die Erkenntnisse des Rechnungshofs zur Berufsbetreuervergütung bei der anstehenden Evaluation des 2. BtÄndG berücksichtigen. Dabei seien insbesondere die Feststellungen zur Arbeitsentlastung, Lohnentwicklung und Umsatzsteuererhöhung hilfreich. Das Justizministerium hat jedoch Zweifel, ob die Forderungen des Rechnungshofs, die Betreuervergütungen abzusenken, politisch umgesetzt werden können. Dies gelte auch für die vorgeschlagene Anhebung der Mindestgebühren.

Zur Rechtsanwendung weist das Justizministerium darauf hin, dass die Ausgabenunterschiede zwischen dem badischen und dem württembergischen Rechtsgebiet auf ein ganzes Bündel von Ursachen zurückzuführen seien. Die unterschiedlichen Organisationsformen seien für die niedrigere Betreuungsdichte im württembergischen Rechtsgebiet nicht allein ursächlich.

Der Vorschlag des Rechnungshofs, die Einflussfaktoren für die Betreuerausgaben laufend zu erfassen und auszuwerten, sei - jedenfalls im badischen Rechtsgebiet - bereits umgesetzt. Das Justizcontrolling habe im Rahmen von Vergleichsringen ein detailliertes Berichtswesen aufgebaut. Im württembergischen Rechtsgebiet stehe dem die kleinteilige Struktur der Notariate entgegen. Diese Problematik dürfte mittelfristig durch die Notariatsreform entfallen.

Das Justizministerium teilt die Auffassung des Rechnungshofs, die Förderung ehrenamtlicher Betreuer könne zur Senkung der Betreuerausgaben beitragen. Im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie der Landesregierung sei bereits 2007 das Projekt „Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in der Justiz“ ins Leben gerufen worden. Es solle regelmäßig ein „Tag der ehrenamtlichen Betreuer“ ausgerichtet werden.

Die Landesregierung habe mehrfach versucht, die steuerrechtliche Förderung ehrenamtlicher Betreuer zu verbessern. Die Beratungen im Bundestag dauerten an.

## **14.2 Ministerium für Arbeit und Soziales**

Das Ministerium für Arbeit und Soziales begrüßt die vom Rechnungshof vorgeschlagene Neustrukturierung der Landesförderung der Betreuungsvereine. Es trage die wesentlichen Eckpunkte des Fördermodells mit (Grundförderung und Zusatzförderung für neue sonstige ehrenamtliche Betreuer). Wegen des Haushalts- und Planungsrisikos solle die Zusatzförderung auf 10 zusätzliche Betreuer pro Jahr mit je 750 Euro begrenzt werden. Das Ministerium will nach Abstimmung mit den Trägerverbänden und dem KVJS das Fördermodell des Rechnungshofs um zwei Komponenten ergänzen:

- Begleitungsprämie: je 250 Euro für maximal 25 zusätzlich geführte ehrenamtliche Betreuungen
- Informationsveranstaltungen über Vorsorgevollmachten: je 500 Euro für maximal sechs Veranstaltungen.

Das ergänzte Fördermodell des Ministeriums würde den Zuschuss auf maximal 24.750 Euro je Verein begrenzen. Die Landesförderung müsste von 1,1 Mio. Euro auf maximal 1,7 Mio. Euro erhöht werden. Die Mehrausgaben sollten aus dem Haushalt des Justizministeriums umgeschichtet werden. Weiter wird angeregt, die Förderung der Betreuungsvereine auf das Justizministerium zu übertragen.

## **15 Schlussbemerkung**

Die Kostenexplosion der Betreuerausgaben zwingt dazu, alle Möglichkeiten zur Kostenbegrenzung auszuschöpfen. Der Rechnungshof begrüßt daher, dass das Justizministerium die Untersuchungsergebnisse zur Betreuervergütung in die Evaluation der Betreuungsrechtsreform einfließen lassen will. Die Vorschläge zur Gebührenerhöhung und die Steuererleichterung von ehrenamtlichen Betreuern sollten auf Bundesebene gleichfalls weiter verfolgt werden.

Bei der Rechtsanwendung gehen die Maßnahmen des Justizcontrollings in die richtige Richtung. Die ermittelten Kennzahlen sollten in den örtlichen Arbeitsgemeinschaften thematisiert werden, damit sich neben den Vormundschaftsgerichten auch die Betreuungsbehörden und die Betreuungsvereine mit den konkreten Einflussfaktoren vor Ort beschäftigen. Hierzu sollten auch den Amtsnotariaten bis zur 2018 geplanten Notariatsreform Kennzahlen an die Hand gegeben werden.

Bei den Betreuungsvereinen steht der Rechnungshof den vom Ministerium für Arbeit und Soziales angeregten Ergänzungen seines Fördermodells offen gegenüber. Gegen eine Übertragung der Zuständigkeit für die Landesförderung auf das Justizministerium hätte der Rechnungshof keine Einwendungen. Die Neustrukturierung der Landesförderung darf jedoch nicht an Zuständigkeitsfragen und der haushaltsmäßigen Abwicklung scheitern.

gez. Max Munding

gez. Dr. Martin Willke