Interessengemeinschaft
Berliner
Betreuungsvereine

Stellungnahme

zum Referentenentwurf der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales zum Berliner Gesetz zur Ausführung des Betreuungsorganisationsgesetzes (AGBtOG Berlin) in der Fassung vom 22.09.2022

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine ist der trägerübergreifende Zusammenschluss aller 13 anerkannten Betreuungsvereine in Berlin. Sie vertritt die Anliegen der Betreuungsvereine in Berlin.

In Berlin sind aktuell 13 Betreuungsvereine, an insgesamt 19 Standorten tätig.

Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine

Vorbemerkung

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine bedankt sich für die Übersendung des vorliegenden Entwurfs zum Berliner Gesetz zur Ausführung des Betreuungsorganisationsgesetzes (AGBtOG).

Durch das Inkrafttreten der Betreuungsrechtsreform am 1.1.2023 erfolgen umfangreiche Änderungen im Betreuungswesen. Teil der Reform ist die Ablösung des bisherigen Betreuungsbehördengesetzes durch das Betreuungsorganisationsgesetz (BtOG). Es enthält sämtliche öffentlich-rechtliche Vorschriften zu Betreuungsbehörden, Betreuungsvereinen und ehrenamtlichen und beruflichen Rechtlichen Betreuer:innen. Der hier vorliegende Gesetzesentwurf regelt die Umsetzung des BtOG auf Landesebene.

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine sieht im vorliegenden Gesetzesentwurf Regelungen, die zum Teil in eklatantem Widerspruch zu den bundesgesetzlichen Vorgaben stehen. Maßgebliche Ziele der Betreuungsrechtsreform werden außer Acht gelassen.

Stellungnahme im Einzelnen

1. **§ 1 Abs. 3 (Arbeitsgemeinschaften Betreuungswesen)**

Die Regelung des § 1 Abs. 3 AGBtOG zur Einrichtung koordinierender Arbeitsgemeinschaften, der mit Betreuungsangelegenheiten befassten Institutionen, Organisationen und Behörden auf bezirklicher Ebene (S.2) sowie auf Landesebene (S.3) ist zu befürworten. Insbesondere auf Landesebene wird eine gesetzliche Grundlage der langjährig bewährten Praxis der Landesarbeitsgemeinschaft Betreuungswesen (LAG) geschaffen. Auch die verpflichtende Teilnahme und Mitwirkung der anerkannten Betreuungsvereine ist zu befürworten.
Sinnvoll wäre zur Klarstellung eine Bezeichnung des möglichen Teilnehmerkreises gewesen. Aus der gesetzlichen Regelung können die Betreuungsbehörden entnommen werden, aus der Gesetzesbegründung die Betreuungsvereine. Weitere mögliche Akteure werden in der Gesetzesbegründung nicht benannt, obwohl die umfassende Aufzählung der Regelung einen größeren Kreis vermuten lässt. Ebenfalls erscheint ein Hinweis zur möglichen Stellung und ggf. Beteiligung der Betreuungsgerichte bei der Arbeit der koordinierenden Arbeitsgemeinschaften sinnvoll.

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine hält Ausführungen zu einem möglichen Teilnehmerkreis der Arbeitsgemeinschaften zumindest in der Gesetzesbegründung für sinnvoll. Gleichzeitig sollte die Stellung der Betreuungsgerichte und ggf. ihre Teilnahme erörtert werden.

2. **§ 2 (Anerkennung von Betreuungsvereinen)**

§ 2 regelt die Anerkennungsvoraussetzungen von Betreuungsvereinen im Land Berlin (Abs. 1), die Beteiligung von Betreuungsbehörden am Anerkennungsverfahren (Abs. 2) sowie ein Erlöschen bisheriger Anerkennungsbescheide (Abs. 3).

a) **§ 2 Abs. 1 Nr. 3**

Die Regelung bestimmt, als personelle Mindestvoraussetzung für die Anerkennung, die Beschäftigung zweier Mitarbeiter mit insgesamt einer Vollzeitstelle, die über eine abgeschlossene Berufsausbildung im Bereich Sozialarbeit, Sozialpädagogik oder vergleichbare Qualifikationen

verfügen oder aufgrund der Persönlichkeit oder Erfahrungen, etwa durch langjährige Tätigkeit als Betreuer:innen, Vormund oder Pflegende geeignet sind, Betreuungen zu führen und als Berufsbetreuer:innen registriert sind und, sofern der Verein Standorte unterhält, zusätzlich für jeden seiner Standorte die Mindestanzahl an Mitarbeitenden beschäftigt.

Die im Gesetz benannten Qualifikationen sind an die Regelungen zur Betreuervergütung und –registrierung angelehnt. Die Aufzählung der beruflichen Qualifikationen ist jedoch um die Fachrichtung Rechtswissenschaften zu erweitern. Es ist unverständlich, dass Volljuristen im Rahmen des Betreuungsregistrierungsverfahrens durch die Betreuerregistrierungsverordnung (BtRegV) eine besondere Privilegierung erfahren, für die Qualifizierung in Betreuungsvereinen maximal über eine lediglich vergleichbare Qualifikation verfügen.

Weiter ist der letzte Teilsatz zu streichen und die Anerkennungsvoraussetzungen von Betreuungsvereinen ausschließlich auf den Verein zu begrenzen. Eine Erweiterung auf die einzelnen Standorte ist abzulehnen.
Die Anerkennungsvoraussetzungen des § 14 BtOG beziehen sich ausschließlich auf den Verein, vgl. § 14 Abs. 1 BtOG. Die in § 14 Abs. 3 S. 2 BtOG eröffnete Möglichkeit, landesrechtlich weitere Anerkennungsvoraussetzungen zu regeln, bezieht sich ebenfalls lediglich auf den Betreuungsverein selbst. Nach der Rechtsprechung ist anerkannt, dass Standorte von Betreuungsvereinen auch lediglich einzelne Aufgaben der Vereine erfüllen können. Daher ist die personelle Ausstattung der einzelnen Standorte vielmehr eine Frage der Finanzierung für die Erfüllung der Querschnittsaufgaben des Vereins. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass sofern Mitarbeitende im Querschnitt Betreuungen führen müssen (vgl. Begründung zu § 2 Abs. 1 Nr. 3), Auswirkungen auf die bedarfsgerechte Finanzierung mitgedacht werden müssen. Grundsätzlich sollten jedoch Erfahrungen in der Führung von Betreuungen vorhanden sein. Wie diese nachzuweisen sind, sollte jedoch vorrangig den Regelungen zur Finanzierung überlassen bleiben.

Ferner ist die Struktur von Betreuungsvereinen im Land Berlin sehr heterogen. Es finden sich Vereine, die weder einem übergeordnetem Träger angegliedert sind, noch über mehrere Standorte verfügen. Bei einigen Vereinen fällt der Sitz des Vereins (als übergeordneter Träger) mit dem Sitz der Standorte dagegen auseinander. Nach der derzeitigen Regelung müsste der Verein selbst über eine entsprechende Anzahl von Mitarbeitenden verfügen, ohne an seinem Sitz im Betreuungswesen tätig zu sein.
Ebenfalls verkennt die Regelung, dass Mitarbeitende in der Regel arbeitsrechtlich in einem Anstellungsverhältnis des Betreuungsvereins stehen. Der beabsichtigte Zweck der Regelung, wie etwa Vertretungen auch standortübergreifend sicherstellen zu können, kann damit mit einem entsprechenden Pool von Mitarbeitenden des Betreuungsvereins insgesamt erfüllt werden.
Daneben hat der gesamte Gesetzesentwurf, wie auch die hier erörterte Regelung, lediglich die Querschnittsaufgaben der Betreuungsvereine vor Augen. Betreuungsvereine führen in nicht unerheblichem Umfang Rechtliche Betreuungen. Sie bieten dabei durch ihre Vereinsstrukturen und die Ausübung der Fach- und Rechtsaufsicht gegenüber ihren Mitarbeitenden besondere Garantien für die qualitativ hochwertige Führung von Betreuungen. Vor dem Hintergrund einer Überalterung der beruflichen Betreuer:innen im Land Berlin und dem steigenden Fachkraftmangel sollte die besondere Rolle und Ressource von Betreuungsvereinen auch für das Führen von Betreuungen nicht unbeachtet bleiben.
Auch lässt der Entwurf den Umgang mit vorrübergehenden Personalengpässen, etwa durch kurzfristiges Ausscheiden von Mitarbeitenden, außer Betracht. Da aufgrund des aktuellen Fachkraftmangels keine umfangreichen weiteren Personalreserven vorhanden sind, kann es nach der derzeitigen strengen Regelung (bezogen auf Betreuungsverein und Standorte) zur sofortigen Verletzung der Anerkennungsvoraussetzung kommen. Der umgehende Widerruf der Anerkennung wäre die Folge. Dies läuft dem Zweck der Regelung zuwider und birgt, ohne Vorhalten weiterer personeller Reserven, die latente Gefahr eines Verlustes der Anerkennung. Dies ist zum Teil unrentabel und belastet die Vereine unangemessen.

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine fordert:

- **die Erweiterung der gesetzlich benannten beruflichen Qualifikationen um den Abschluss im Bereich der Rechtswissenschaften**
- **die Anerkennungsvoraussetzungen lediglich auf die Betreuungsvereine zu beziehen, der letzte Teilsatz des § 2 Abs. 1 Nr. 3 ist daher zu streichen.**

b) § 2 Abs. 1 Nr. 4

Im Rahmen der Anerkennungsvoraussetzung haben Vereine ihre Leistungsfähigkeit nachzuweisen und einen entsprechenden kalenderjährlichen Tätigkeitsbericht zu erbringen. Ausweislich der Gesetzesbegründung, ist dies erforderlich um zu belegen, dass sie zum Wohl der Betreuten auf gewisse Dauer angelegt sind.
Der Regelung ist grundsätzlich zuzustimmen, jedoch ist der in der Begründung benannte Kreis von Adressaten eines Betreuungsvereins zu kurz gegriffen. Vielmehr sind Zielgruppen von Betreuungsvereinen zusätzlich zu den benannten Betreuten auch die Öffentlichkeit und Ratsuchende sowie ehrenamtliche Rechtliche Betreuer:innen und Bevollmächtigte. Dies ergibt sich bereits aus den bundesgesetzlich zugewiesenen Aufgaben von Betreuungsvereinen gemäß §§ 14, 15 BtOG.

Die Gesetzesbegründung sollte zur Klarstellung den benannten Adressatenkreis um die Öffentlichkeit und Ratsuchende sowie ehrenamtliche Rechtliche Betreuer:innen und Bevollmächtigte erweitern.

c) § 2 Abs. 1 letzter Satz

Gemäß dieser Regelung sind die Anerkennungsvoraussetzungen des § 2 Nr. 3 bis 6 auch in Bezug auf die Standorte eines Betreuungsvereins zu erfüllen.
Bezüglich der Nr. 3 ist die Regelung abzulehnen. Zur Begründung wird auf die obigen Ausführungen zu § 2 Abs. 1 Nr. 3 verwiesen.

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine fordert § 2 Abs. 1 letzter Satz lediglich auf die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 Nr. 4 bis 6 zu beschränken.

d) § 2 Abs. 3

Der Gesetzesentwurf regelt das automatische Erlöschen der bisherigen Anerkennung eines Betreuungsvereins mit Ablauf des 31.12.2023.

Die Regelung ist vollumfänglich abzulehnen. Sie entbehrt jeglicher Notwendigkeit, benachteiligt Betreuungsvereine unangemessen, birgt Risiken mit Auswirkungen auch auf den Betreuungsbereich des Betreuungsvereins und steht im deutlichem Widerspruch zu Zielen der Betreuungsrechtsreform.
Eines der wesentlichen Ziele der Betreuungsrechtsreform bezogen auf die Betreuungsvereine ist die Anerkennung und Stärkung der unverzichtbaren Arbeit der Betreuungsvereine, vgl. u.a. Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts, BT-Drucks. 19/24445, A. Problem und Ziel, S. 1. Ein automatisches Erlöschen von Anerkennungsbescheiden steht einer Wertschätzung der Arbeit von Betreuungsvereinen sowie deren Stärkung entgegen.

Ebenso besteht keine Notwendigkeit für eine solche Regelung. Es ist bereits verwaltungsrechtlich die Möglichkeit des Widerrufs von Anerkennungsbescheiden nach den allgemeinen Regelungen des VwVfG eröffnet. Dies würde bei Betreuungsvereinen insbesondere in Betracht kommen, wenn ein Betreuungsverein die gesetzlichen Anerkennungsvoraussetzungen ganz oder teilweise nicht mehr erfüllt.
Vielmehr birgt ein automatisches Erlöschen der Anerkennung ein unangemessenes wirtschaftliches Risiko für die Betreuungsvereine. Besteht hier mindestens eine denklogische Lücke der Anerkennung hat dies Konsequenzen für den Vergütungsanspruch des Betreuungsvereines bei der Führung seiner Betreuungen oder der durch seine Mitarbeitenden geführten Betreuungen. Ebenfalls hätte dies Auswirkungen auf den Status der Vereinsbetreuungen sowie auf die durch die Vereinsbetreuer:innen geführten Betreuungen. Bei einer Lücke in der Anerkennung entfiele für Vereinsbetreuungen automatisch die Berechtigung zur Führung. Ein Betreuerwechsel wäre unmittelbare Notwendigkeit. Bei durch Vereinsbetreuer:innen geführten Betreuungen könnte der Status eines allgemeinen Berufsbetreuers eintreten. Dies würde u.a. Lücken in der Absicherung bei der Haftpflichtversicherung und damit einem wirtschaftlichen Risiko für betreute Menschen führen. Das Risiko von Betreuer:innen ohne ausreichende Haftpflichtversicherung hat der Bundesgesetzgeber als so hoch eingestuft, dass er im Zuge der Reform eine regelmäßige Nachweispflicht dafür eingeführt hat, vgl. § 25 Abs. 3 BtOG. Ein Verstoß gegen die Unterhaltung einer Berufshaftpflichtversicherung hat den Widerruf der Registrierung gem. § 27 Abs. 1 Nr. 3 BtOG zur Folge. Registrierungswiderrufe von Mitarbeitenden haben anschließend Auswirkungen auf ihr Anstellungsverhältnis im Verein und ihre weitere Tätigkeit als Vereins- und/oder Berufsbetreuer:in.

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine fordert die ersatzlose Streichung der Regelung des § 2 Abs. 3.

3. § 3 (Förderung von Betreuungsvereinen gem. § 17 des Betreuungsorganisationsgesetzes)

Der § 3 regelt die grundlegenden Vorgaben der Finanzierung anerkannter Betreuungsvereine bzw. deren Standorten.
Bereits die im Gesetzesentwurf verwandte Überschrift ist irreführend. Der § 17 BtOG spricht von einem Anspruch auf bedarfsdeckende Finanzierung für anerkannte Betreuungsvereine. Die Begrifflichkeit der Förderung bleibt dahinter zurück. Eine Förderung suggeriert ein bloßes (anteiliges) Beisteuern finanzieller Mittel. Eine bedarfsgerechte Finanzierung bezieht sich auf den gesamten benötigten Bedarf, der zur Aufgabenerfüllung notwendig ist. Nicht nur klarstellend, sollte daher von einer Finanzierung gesprochen werden.

Die Vorschrift wird im Übrigen schon im Ansatz den Anforderungen von § 17 BtOG nicht gerecht, wenn sie als abschließende Regelung zur Finanzierung der Aufgaben der Betreuungsvereine nach § 15 Abs. 1 BtOG im Land Berlin gelten soll.
Da § 2 Abs. 1 Nr. 3 des RefEntw AGBtOG Berlin die Beschäftigung von mindestens zwei gehobenen Fachkräften im Umfang von mindestens 1 Vollzeitstelle als Anerkennungsvoraussetzung vorschreibt, damit – so die Begründung – „gewährleistet (ist), dass die Mitarbeitenden über die notwendige Eignung zur Wahrnehmung der Querschnittsaufgaben verfügen“, gäbe § 3 schon bundesgesetzwidrig vor, dass der damit verbundene Aufwand für die Vereine nicht finanziert wird. Hingegen kann § 3 eine Grundlage für Finanzierungsrichtlinien bieten, die über diesen Mindestbedarfen liegen.

a) § 3 Abs. 1

Bereits in Abs. 1 S. 1 erfolgt die Festlegung auf die Finanzierungsart der Zuwendung. Die Festlegung einer konkreten Finanzierungsart bedarf keiner gesetzlichen Normierung. Vielmehr

ergibt sie sich bereits aus den landesgesetzlichen Haushaltsregelungen. Ausführungen zur Finanzierungsart sollten einer entsprechenden Verwaltungsvorschrift oder Richtlinie zur Finanzierung vorbehalten sein.
Weiter ist die gewählte Zuwendungsart haushaltsrechtlich nicht zulässig. Gemäß § 23 LHO sind Zuwendungen lediglich ausnahmsweise in Form einer Vollfinanzierung zu erbringen. Dies ist jedoch notwendig, um eine bedarfsdeckende Finanzierung im Sinne des § 17 BtOG sicherzustellen. Auch besteht auf sie kein unmittelbarer Rechtsanspruch.
Finanzierung durch Zuwendungsmittel gewährleistet ebenfalls nicht die vom Gesetzgeber verfolgten Ziele und missachtet den Willen des Gesetzgebers. Sinn und Zweck der Regelung des § 17 BtOG ist die Sicherstellung einer verlässlichen öffentlichen Finanzierung, die das gesamte Aufgabenspektrum der Betreuungsvereine umfasst und ihnen dringend benötigte Planungssicherheit gewährleistet, vgl. Gesetzesbegründung Bt.-Drs. 19/24445, u.a. S. 3 und S. 160 ff.
Auch mit dem in der Gesetzesbegründung benannten angestrebten zweijährigen Förderungsturnus werden diese Ziele nicht erreicht. Dies hat u.a. der Landesgesetzgeber in Baden-Württemberg erkannt und in seinem Gesetzesentwurf zur Ausführung des BtOG daher ausdrücklich eine künftige Finanzierung in Form einer Zuwendung abgelehnt, vgl. Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes, S. 33 (6. zu § 4).

Weiter bedarf es einer Klarstellung, dass etwa Einnahmen aus geführten Verhinderungsbetreuungen nicht bei einer Finanzierung angerechnet werden. Dies hat der Bundesgesetzgeber in seiner Begründung ausdrücklich so benannt.

b) § 3 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 iVm. Abs. 2,3

Daneben sind die Regelungen des Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 iVm Abs. 2, 3 in sich nicht schlüssig. Insbesondere kann es zu einem Anspruch auf Finanzierung kommen, der weit unterhalb der Bedarfsdeckung liegt. Nr. 1 fordert, zusätzlich zur Mindestpersonalbesetzung nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 eine weitere personelle Mindestausstattung von 1,0 Stelle für eine hauptamtliche Fachkraft vorzuhalten. Erst diese Vorleistung führt zu einem Anspruch auf Finanzierung. Dies steht einer bedarfsdeckenden Finanzierung entgegen. Diese erfordert bereits eine prospektive Betrachtung des Bedarfs, eine Vorleistung ist dabei abzulehnen.

Nach Abs. 2 erfolgt eine bezirkliche Betrachtung des Bedarfs, wobei die bezirklichen Bedarfsobergrenzen nicht überschritten werden dürfen. Eine entsprechende Obergrenze legt Abs. 3 fest.
Bewerben sich mehrere Betreuungsvereine auf eine Finanzierung innerhalb eines Bezirkes ist eine Förderauswahl zu treffen. Erfolgt bei einer entsprechenden Auswahl die Entscheidung, die Förderung auf mehrere Bewerber aufzuteilen, kann es zu Unterdeckungen der Finanzierung führen. So ist etwa bei einer bezirklichen Obergrenze von 225.000 Einwohner eine Finanzierung von max. 1,5 Stellen möglich. Wird dies auf zwei Vereine aufgeteilt, müssen diese je eine 1,0 Stelle vorhalten, erhielten jedoch eine geringe Finanzierung. Hier bedarf es einer eindeutigen gesetzlichen Klarstellung.

c) § 3 Abs. 3 S. 2 - Obergrenze

Gemäß § 3 Abs. 3 S. 2 wird als Obergrenze der Förderung eine 1,0 Stelle je 150.000 erwachsener Einwohner:innen benannt. Der Begründung zur Regelung ist eine Herleitung aus den Empfehlungen der BAGüS (Eckpunktepapier des Fachausschuss IV der BaGüS zur Förderung der Betreuungsvereine vom 19.6.2019) zu entnehmen. Darin wurde eine Obergrenze von 1,0 Stellen je 100.000 Einwohner:innen benannt. Ähnliche Obergrenzen benennt auch die Bundeskonferenz der Betreuungsvereine (BuKo) bereits seit Jahren. Die Senatsverwaltung begründet ihre Abweichung hier mit den Besonderheiten eines Stadtstaates und den geringeren Entfernungen.

Tatsächlich erfolgt eine Abweichung von den BAGüS Empfehlungen in zweifacher Hinsicht. Zum einen durch das Heraufsetzen der Obergrenze auf 150.000 und zum anderen durch die Beschränkung auf lediglich erwachsene Einwohner:innen. Ferner überzeugt die Begründung mit Verweis auf die Besonderheiten eines Stadtstaates nicht. Bei den von Betreuungsvereinen vorgehaltenen Leistungen handelt es sich überwiegend um ortsgebundene Leistungen, die im jeweiligen Standort des Betreuungsvereines erbracht werden. Der Verweis auf geringere Entfernungen könnte im hier gegenständlichen Kontext daher eher für eine stärke Frequentierung der Angebote der Betreuungsvereine sprechen. Eine Abweichung von allgemein anerkannten Obergrenzen bedarf daher detaillierter Ausführungen und Bedarfsermittlungen und nicht einer bloßen Schätzung der Senatsverwaltung.

Unberücksichtigt bleibt ebenfalls der zu deckende Verwaltungsbedarf. Dazu hat die Interessengemeinschaft bereits der Senatsverwaltung entsprechende Ausführungen zukommen lassen. Durch die Erweiterung der Aufgaben und die verstärkte Anbindung ehrenamtlicher Rechtlicher Betreuer:innen an die Betreuungsvereine (vgl. § 10 Mitteilung an Betreuungsvereine, sowie § 15 Abs. 2 iVm § 22BtOG) ist mit einem höheren Verwaltungsaufwand zu rechnen. Eine bedarfsgerechte Finanzierung umfasst damit auch eine Finanzierung der mit der Querschnittstätigkeit notwendig verbundenen Verwaltungstätigkeiten. Dafür sind keine Fachkräfte im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 3 erforderlich, da sie vorrangig die Querschnittsarbeit und ihre ordnungsgemäße und fachgerechte Ausführung begleiten. Auf diese Begleitung sind die Fachkräfte angewiesen. Zusätzlich ist der mit der Reform erhöhte administrative Aufwand aus dem Gebot einer sparsamen Verwendung von Haushaltsmitteln geboten. Sofern hier eine Verwaltungskraft nicht finanziert wird, würde sich der von der BAGüS formulierte Bedarf weiter erhöhen.

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine fordert,

- **Eindeutiges Bekenntnis zu einer bedarfsdeckenden Finanzierung von Betreuungsvereinen gemäß den bundesgesetzlichen Vorgaben des § 17 BtOG**
- **die vollständige Übernahme der Kosten für festgelegte Mindestvoraussetzungen und die Vermeidung von Vorhaltekosten für die Betreuungsvereine**
- **eine gesetzliche Obergrenze die der übereinstimmenden Auffassung zahlreicher Akteure des Betreuungswesens entspricht (1:100.000)**
- **Aussagen zur Finanzierung eines Verwaltungsstellenanteils.**
- **Klarstellung, dass Einnahmen bei geführten Verhinderungsbetreuungen den Anspruch auf bedarfsdeckende Finanzierung nicht verringern.**

Stand: Oktober 2022

Interessengemeinschaft Berliner Betreuungsvereine

Weitere Stellungnahme zum Entwurf des AGBtOG Berlin

der Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine

Berlin, den 28.04.2023

Dem Land Berlin ist es, neben dem Bundesland Sachsen-Anhalt, als einzigem Bundesland bisher noch nicht gelungen, ein Ausführungsgesetz zum BtOG zu verabschieden, obwohl die Notwendigkeit hierzu seit dem Inkrafttreten der Betreuungsrechtsreform ab 01.01.2023 besteht. Für die Arbeit der Betreuungsvereine bedeutet dies eine erhebliche Verunsicherung, weil die Aufgabenfinanzierung abschließend ungeklärt ist.

Im AGBtOG sind wesentliche Elemente der Betreuungsrechtsreform, die auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Bereich der rechtlichen Vertretung und Unterstützung von erwachsenen Menschen mit Behinderung und eine Stärkung der zivilgesellschaftlichen Ressourcen bei der Bewältigung dieser Aufgaben abzielt, zu regeln. Ohne die Regelungen „des letzten Meters“ kann die Betreuungsrechtsreform in Berlin nicht umgesetzt werden.

Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine, der alle Berliner Betreuungsvereine aufgrund ihrer Anerkennungsvoraussetzung angehören, hat den bisherigen Gesetzgebungsprozess mit kritischen und konstruktiven Stellungnahmen begleitet. Dazu verweisen wir auf die Anlage/n. Der Rat der Berliner Bürgermeister hat sich nach unserer Kenntnis den von uns angeführten Hinweisen im Wesentlichen angeschlossen. Gleichwohl hat die zuständige Senatsverwaltung den Gesetzentwurf vom 22.11.2022 nur unwesentlich und bezüglich der Grundlagen der Arbeit der Betreuungsvereine überhaupt nicht geändert.

Wir sehen uns daher veranlasst, nochmals über die politische Ebene und die weiteren am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Stellen zu versuchen, unseren Bedenken gegen den Gesetzentwurf Gehör zu verschaffen, damit schwerwiegende rechtliche und fachliche Fehler vermieden werden können, die zu funktionalen Störungen des Versorgungsystems in der zivilgesellschaftlichen/ehrenamtlichen rechtlichen Betreuung und bei der Betreuungsvermeidung führen würden. In der Folge würden dem Land Berlin erhebliche Mehrkosten entstehen.

Zu den in unserer Stellungnahme vom Oktober 2022 enthaltenen Kritikpunkten ergänzen wir:

- § 17 BtOG sieht einen Anspruch auf bedarfsdeckende Finanzierung für anerkannte Betreuungsvereine für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 15 Abs. 1 BtOG vor. Grundlage dafür ist eine Bedarfsdefinition anhand belastbarer Kriterien. Dabei ist der umfangreiche Aufgabenkatalog der Betreuungsvereine zu berücksichtigen. Die Finanzierung hat alle entstehenden Kosten zu decken. Eigenanteile sind damit nicht vereinbar. Vereine haben im Rahmen der Querschnittsarbeit keine Einnahmen. § 3 Abs. 3 AGBtOGEnt sieht eine Obergrenze von 1,0 Vollzeitstellen bezogen auf 150.000 erwachsene Einwohner im Bezirk vor. Dem wird aus zwei Gründen widersprochen. Zunächst mangelt es bei der gesetzlichen Festlegung einer Obergrenze an einer

fundierten Bedarfsermittlung für diese Bezugsgröße. Die Begründung zum Entwurf bezieht sich auf eine Empfehlung der BAGÜS aus dem Jahr 2019 als die neuen Aufgaben der Betreuungsvereine nach § 15 Abs. 1 BtOG noch nicht bekannt waren. Die Empfehlung der BAGÜS lautete im Übrigen auf die Bemessung eines Mindestbedarfes. Die BAGÜS hält an dieser Empfehlung nicht mehr fest, sondern hält inzwischen eine deutlich höhere Personalausstattung aufgrund der gewachsenen Aufgaben für erforderlich. Die BAGÜS ging bei ihrer damaligen Empfehlung von der Gesamtbevölkerungszahl als Bezugsgröße aus, weil auch Erwachsene mit minderjährigen Angehörigen betreuungsrechtlich zu versorgen sind und aus der entsprechenden Familiensituation in der Regel höhere Anforderungen für die ehrenamtlichen rechtlichen Betreuer bzw. Vorsorgebevollmächtigten entstehen. Gem. § 1814 Abs. 5 BGB können zudem Betreuer bereits für Personen ab dem 17. Lebensjahr bestellt werden, wenn absehbar ist, dass ab dem 18. Lebensjahr eine Betreuung erforderlich ist. Häufig werden in solchen Fällen Angehörige bestellt, die von den Betreuungsvereinen auf ihre neuen Aufgaben und ihre neue Rolle vorbereitet und begleitet werden. Als Argument für die Verringerung des Personalschlüssels von mindestens 1 Vollzeitstelle auf 100.000 Einwohner auf höchstens 1 Vollzeitstelle für 150.000 volljährige Einwohner führt die Entwurfsbegründung pauschal den angeblich geringeren Bedarf an Leistungen der Vereine in Stadtstaaten an, da weniger Wege anfallen würden. Dabei verkennt diese Position, dass in Stadtstaaten, wegen der kürzeren Wege, die Betreuungsvereine viel häufiger von Bürgerinnen und Bürgern sowie anderen Institutionen in Anspruch genommen werden und auch in Flächenländern Betreuungsvereine für die Querschnittsaufgaben nur selten aufsuchend tätig sind. Die gesetzliche Bedarfsdeckelung erscheint auf den ersten Blick zwar aus fiskalischer Sicht verständlich, wird aber dem gesetzlichen Auftrag aus § 17 BtOG nicht gerecht und ist geeignet, die Ziele der Reform, insbesondere bei der Reduzierung beruflich geführter Betreuungen und damit Kosteneinsparungen zu behindern. Eine gesetzliche Bedarfsobergrenze verhindert außerdem, dass die Verwaltung durch entsprechende Bedarfsermittlung einen höheren Bedarf feststellt und anmeldet. Jede später festgestellte Bedarfserhöhung wäre mit einem aufwändigen Gesetzgebungsverfahren verbunden, bis zu dessen Abschluss die gesetzliche Verpflichtung zur bedarfsgerechten Ausstattung der anerkannten Betreuungsvereine aus § 17 BtOG ausscheiden würde. Dies macht die vorgesehene landesgesetzliche Regelung rechtswidrig. Die gesetzliche Festlegung eines Mindestbedarfs hingegen ließe der Behörde im Rahmen von Haushaltsverhandlungen mehr Spielraum, veränderten Bedarfsermittlungen nachzukommen. Eine gesetzliche Obergrenze für die Förderung von Personalstellen für Querschnittsmitarbeiter verhindert ferner, dass Betreuungsvereine Aufgaben nach § 15 Abs. 3 BtOG wahrnehmen bzw. legt diese hierfür auf den Einsatz von Eigenmitteln fest, ohne ihnen einen Anreiz zu bieten, diese Leistung zu erbringen.

- Die Beratung von Betroffenen, Angehörigen und sonstige Personen zu allgemeinen betreuungsrechtlichen Fragen, zu Vorsorgevollmachten und über andere Hilfen nach § 5 Absatz 1, bei denen kein Betreuer bestellt wird sowie zu Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen ist nach § 15 Abs. 3 BtOG eine freiwillige Leistung von Betreuungsvereinen. § 17 BtOG nimmt diese Leistungen von einer Verpflichtung der Länder zur bedarfsgerechten finanziellen Ausstattung aus. Der Bundesgesetzgeber überlässt es somit den Ländern, selbst zu entscheiden, ob und in welcher Weise sie für diese Leistungen aufkommen wollen bzw. ob sie diese selbst durch Betreuungsbehörden oder andere Beratungsstellen fördern/finanzieren.
  Bisher stellten gerade diese Beratungsleistungen neben der Gewinnung, Beratung und Unterstützung ehrenamtlicher rechtliche Betreuer und Vorsorgebevollmächtigter einen wesentlichen Anteil der sog. Querschnittsarbeit der Betreuungsvereine dar. Dies war möglich, weil die Förderrichtlinien des Senats die Finanzierung einschlossen. Keine andere Stelle vereint mehr Fachkompetenz an diesen Schnittstellen der rechtlichen Vertretung von Menschen mit Behinderung bzw. der Vorsorge für diesen Vertretungsfall als die Betreuungsvereine. Keine allgemeinen Beratungsstellen und auch nicht die Pflegestützpunkte verfügen über die nötigen Fachkenntnisse und Erfahrungen im System der Erwachsenenvertretung. Vielmehr verweisen diese Stellen in solchen Fällen regelmäßig an die Betreuungsvereine bzw. lassen sich selbst bzw. ihre Mitarbeiter durch die Vereine beraten. Erst die persönlichen Beratungsleistungen zu Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen führen zu einer effektiven Verwertung der allgemeinen Informationsleistungen der Betreuungsvereine nach § 15 Abs. 1 BtOG. Nur die persönliche Beratung von Vollmachtgebern kann diese effektiv vor Ängsten oder tatsächlichen Gefahren vor dem Missbrauch von Vorsorgevollmachten bewahren. Hier nehmen die Betreuungsvereine auch nach Darstellung der Senatsverwaltung für Justiz eine besondere, im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe wahr (vgl. Antwort auf die schriftliche kleine Anfrage vom 06.09.2022 im Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 19/13138 Antwort zu 1. und 2.).
  Die persönliche Beratung bei der Entwicklung und Erstellung einer Vorsorgevollmacht führt zu einer höheren Bindung der Bevollmächtigten und Vollmachtgeber an die Betreuungsvereine. Dies sichert die Ausübung der Vollmacht durch die Bevollmächtigten, schützt sie vor Überforderung, gewährt eine gute Vertretung im Rahmen der Vollmacht – beides führt zu einer Stärkung der Vollmacht, damit Stärkung der Selbstbestimmung durch selbstgewählte Vertretung und Vermeidung von kostenintensiven Betreuungen. Die Betreuungsrechtsreform sieht in der Möglichkeit betreute Menschen und Angehörige nach § 15 Abs. 3 BtOG im Einzelfall zu Fragen der rechtlichen Betreuung zu beraten, eine unabhängige Beratungsmöglichkeit für Betroffene. Dies entlastet Betreuungsbehörden und Gerichte und sichert eine gute Umsetzung wesentlicher Ziele der Reform (Selbstbestimmung und Stärkung der Rechte Betroffener).

§ 3 Abs. 4 AGBtOGEnt verhindert allerdings, dass das Land Berlin künftig Leistungen der Vereine nach § 15 Abs. 3 BtOG finanziell fördert, da die Vorschrift die für Soziales zuständige Senatsverwaltung lediglich zum Erlass einer Förderrichtlinie für die Aufgaben nach § 15 Abs. 1 BtOG, nicht aber für Angebote nach § 15 Abs. 3 ermächtigt. Dies wird zu einer maßgeblichen Mehrbelastung der Betreuungsbehörden im Rahmen ihrer Aufgaben nach § 5 BtOG führen.

- § 3 AGBtOGEnt enthält keine gesetzliche Vorgabe an die Sozialverwaltung, die den Betreuungsvereinen eine ausreichende Planungssicherheit gewährleistet. Dies hemmt fachliche Weiterentwicklungen und die notwendige Personalgewinnung und Personalentwicklung.

- §§ 2 und 3 BtOG sehen keinerlei finanzielle Ausstattung für Betreuungsvereine vor, die zur Erfüllung der Anerkennungsvoraussetzungen nach § 14 BtOG die Pflichtaufgaben nach § 15 Abs. 1 BtOG wahrnehmen müssen, sondern setzt bei diesen Vereinen dazu den Einsatz von Eigenmitteln voraus. Dies steht im Widerspruch zu § 17 S. 1 BtOG und führt zu rechtlicher Unsicherheit über den Bestand einer Förderrichtlinie insgesamt, mit erheblichen Auswirkungen auf die Planungssicherheit auch von geförderten Vereinen.

- Das in § 2 Abs. 3 AGBtOGEntw vorgesehene Erlöschen der Anerkennung von Betreuungsvereinen widerspricht ebenfalls gesetzlichen Vorgaben und ist überflüssig. Bereits verwaltungsrechtlich ist der Entzug der Anerkennung möglich (§ 48 VwVfG). Die beabsichtigte Regelung stellt eine unzulässige Umgehung dar, da den Vereinen kein Rechtsmittel eröffnet wäre, wenn die zuständige Behörde den Verein ohne sachlichen Grund nicht bis Jahresende anerkannt hat. Diese Regelung ist nicht notwendig. Durch das Erlöschen der Anerkennung entstünden Lücken, die zu erheblichen betreuungsrechtlichen Problemen führen. Sie macht ggf. ausschließlich aus formalen Gründen aufwändigen Status- oder Betreuerwechsel notwendig, führt zu Haftpflichtlücken und belastet die rechtlich betreuten Menschen und die Betreuungsgerichte sowie die Betreuungsbehörden, denen ein Betreuerwechsel zugemutet wird. Durch das bisher erheblich verzögerte Gesetzgebungsverfahren ist mittlerweile die Frist zur Feststellung der Anerkennungsvoraussetzungen durch die Behörde unangemessen verkürzt, da das AGBtOG voraussichtlich mit mindestens sechsmonatigem Verzug in Kraft treten wird und damit den Vereinen und Behörden wertvolle Zeit fehlt, die Anerkennungsvoraussetzungen zu schaffen bzw. zu überprüfen.

Es ist deshalb dringend erforderlich, vorliegenden Gesetzentwurf maßgeblich zu überarbeiten. Die Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine ist gerne bereit, durch konstruktive Vorschläge an der Entstehung eines den praktischen Anforderungen entsprechenden Gesetzes vor allem im Interesse der betroffenen Bürgerinnen und Bürger

mitzuwirken. Deshalb halten wir unsere Anhörung im Gesetzgebungsverfahren bereits an früher Stelle für sinnvoll.

Peter Rudel
als Vorsitzender der
Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine

Interessengemeinschaft
Berliner
Betreuungsvereine

Stellungnahme

Situation der Betreuungsvereine i.V.m Entwurf AtBtOG zum Einlesen für Interessierte

Berlin, 24. August 2023

Interessengemeinschaft der Berliner Betreuungsvereine

Interessengemeinschaft Berliner Betreuungsvereine

Betreuungsvereine

Aktuell gibt es 10 anerkannte Betreuungsvereine, mit insgesamt 16 Standorten in Berlin. In den letzten Monaten schlossen bereits 2 Vereine, derzeit sind weitere 2 Vereine davor ihre Arbeit einzustellen.

Betreuungsvereine bestehen aus zwei Bereichen:

- Betreuungsbereich: Mitarbeitende betreuen bei Bestellung durch das Gericht, wie freiberufliche Berufsbetreuende, Menschen rechtlich.
- Querschnittsbereich (Beratungsbereich): Beratungs- und Unterstützungsaufgaben werden im § 15 BtOG aufgelistet. Insbesondere beraten, unterstützen und schulen sie Ehrenamtlich Betreuende sowie Bevollmächtigte. Sie informieren und beraten zu Vorsorgevollmachten, Betreuungsverfügungen und Patientenverfügungen uvm.
  Für die Querschnittsarbeit haben sie einen Anspruch auf bedarfsgerechte Finanzierung durch das Land Berlin, vgl. § 17 BtOG.

Betreuungsrechtsreform

Zum 1.1.23 ist die Betreuungsrechtsreform bundesweit in Kraft getreten. Damit sollen die Vorgaben der UN-BRK auch im Betreuungsrecht umgesetzt werden. Zentral dafür ist eine Verbesserung der Qualität der Arbeit der Betreuenden sowie die Aufklärung der Ehrenamtlich Betreuenden und der Bevollmächtigten.

Ausführungsgesetz – AG BtOG:

- Das Ausführungsgesetz regelt damit das BtOG landesrechtlich.
- Aktuell liegt ein Entwurf des AG BtOG der SenASGIVA vor. Demnächst soll dazu ein Senatsbeschluss ergehen, um anschließend dieses in den parlamentarischen Ablauf einbringen zu können.
- Problematisch ist vor allem § 2 E-AG BtOG: das automatische Erlöschen der Anerkennung der Betreuungsvereine 1 Jahr nach In-Kraft-treten des Gesetzes
  Die Regelung ist unnötig und aus Sicht der Betreuungsvereine rechtswidrig. Sie gefährdet das gesamte Betreuungswesen, stellt eine Geringschätzung der Arbeit der seit z.T. 30jährigen Arbeit vieler Vereine dar sowie führt für diese zu mangelnder Planungssicherheit und arbeits-haftungs- und vergütungsrechtlichen Schwierigkeiten.

- Ebenfalls kritisch ist aus Sicht der Betreuungsvereine der § 3 E-AG BtOG:
  Er legt eine bezirkliche Obergrenze für die Förderung/Finanzierung der Betreuungsvereine fest. Die gewählte Grundlage (1:150.000 volljährige Erwachsene Einwohner) kann von der Senatsverwaltung nicht begründet werden. Ferner entbehrt die Nennung einer gesetzlichen Obergrenze jeglicher Begründung. Gesetzlich kann, da ein Anspruch auf bedarfsgerechte Finanzierung besteht, lediglich eine Mindestfinanzierung. Weitere Regelung sind einer Finanzierungsrichtlinie vorzubehalten.

  Eine rein bezirkliche Betrachtung ist praxisfern. Sie verhindert mögliche Spezialisierungen von Vereinen. Gleichzeitig, fallen der Wohnort der betreuten Person mit dem Wohnort des Betreuenden nicht selten auseinander. Ebenfalls stehen Ehrenamtlichen und Bevollmächtigten die Angebote aller Betreuungsvereine offen. Ziel muss es sein, dass sich diese vielfältig an die Vereine anbinden. Die Wahl sollte den Betreuenden und Bevollmächtigten überlassen werden.

Ein Wechsel des bezirklich geförderten Trägers führt zur Verunsicherung von dort angebundenen Nutzer:innen, und zerstört aufgebaute, vertrauensvolle und verlässliche Strukturen für diese. Auch können Vereine Anfragende nicht abweisen, da sie an den Aufgabenkatalog des § 15 BtOG weiter gebunden sind. Sie leisten diese Arbeit dann ohne Finanzierung. Dies steht im Widerspruch zur bundesgesetzlichen Regelung des § 17 BtOG.

Finanzierungsrichtlinie der SenASGIVA

Beruht aktuell auf der Annahme, dass der Entwurf des AG BtOG im AGH wie vorgelegt verabschiedet wird.

Kritisch sind dabei im Wesentlichen die zu § 3 E-AG BtOG genannten Punkte.

Zusätzlich ist nunmehr der Aufgabenkatalog in der Richtlinie auf die Aufgaben des § 15 Abs. 3 BtOG erweitert worden. Es fand allerdings keine Anpassung der Finanzierung statt. Diese Aufgaben sind wichtige Aufgaben der Betreuungsvereine, die diese in der Vergangenheit bereits qualitativ gut ausgeführt haben. Besonders die individuelle Beratung zur Vorsorgevollmacht und die Beratung betreuter Menschen sind mit einem hohen Aufwand verbunden. Dies muss sich auch in der Finanzierung widerspiegeln. Hier zeigt sich die Schwierigkeit bei der Festsetzung einer Obergrenze im AG BtOG, da geänderte Aufgaben und Bedarfe perspektivisch nie angepasst werden können bzw. immer eine Gesetzesänderung erforderlich wäre. Dies ist unnötig und gefährdet Betreuungsvereine.

Zusammenfassung

Für die Betreuungsvereine ist Planungssicherheit und eine auskömmliche Finanzierung elementar für die weitere Arbeit. Anderenfalls ist zu befürchten, dass weitere Träger ihre Arbeit einstellen werden. Vor allem notwendig dafür:

- Ersatzlose Streichung des § 2 E-AG BtOG
- Streichung der Obergrenze des § 3 E AG-BtOG
- Finanzierung aller Betreuungsvereine/Standorte, die Querschnittsarbeit im Sinne des § 15 BtOG leisten
- Zusätzliche Aufwände, wie § 15 Abs. 3 BtOG, müssen ebenfalls gegenfinanziert werden.

Eine Übersicht über alle Berliner Betreuungsvereine und Standorte finden Sie unter
https://www.berliner-betreuungsvereine.de/ueber-uns/betreuungsvereine-in-berlin/