



**Evaluation des Zweiten Betreuungsrechts-  
änderungsgesetzes  
(2. BtÄndG)**

**– im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz –**

**Endbericht 2009**

Köln, 21.04.2009

Dr. Regine Köller

Dr. Dietrich Engels

## Teil A – Einführung und Zusammenfassung

|          |   |          |
|----------|---|----------|
| <b>1</b> | <b>EINLEITUNG</b> .....                             | <b>6</b> |
| <b>2</b> | <b>ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN</b> ..... | <b>9</b> |
| 2.1      | Zusammenfassung.....                                | 9        |
| 2.2      | Schlussfolgerungen.....                             | 24       |

## Teil B – Hintergrund und Untersuchungskonzept

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>3</b> | <b>HINTERGRUND UND UNTERSUCHUNGSKONZEPT</b> .....                                  | <b>33</b> |
| 3.1      | Ausgangslage - Beschreibung der Vorgängeruntersuchung im Jahr 2002.....            | 33        |
| 3.2      | Beschreibung der aktuellen Untersuchung.....                                       | 34        |
| 3.3      | Ziel der Untersuchung .....  | 35        |
| <b>4</b> | <b>UNTERSUCHUNGSMETHODEN UND ARBEITSSCHRITTE</b> .....                             | <b>43</b> |
| 4.1      | Untersuchungsmethoden und Arbeitsschritte.....                                     | 43        |
| 4.2      | Die Befragten .....  | 45        |
| 4.2.1    | Beteiligung der selbstständigen Berufsbetreuer .....                               | 45        |
| 4.2.2    | Beteiligung der Betreuungsvereine .....  | 47        |
| 4.2.3    | Beteiligung der Betreuungsbehörden.....  | 48        |
| 4.2.4    | Beteiligung der Gerichte und Notariate mit vormundschaftlicher Zuständigkeit ..... | 49        |
| 4.2.5    | Befragung der Altenpflegeheime und Behinderteneinrichtungen .....                  | 50        |
| 4.3      | Die analysierten Akten.....  | 53        |
| 4.4      | Qualitative Interviews mit Akteuren aus der betreuungsrechtlichen Praxis .....     | 54        |
| 4.5      | Repräsentativität der Untersuchung .....   | 55        |

## Teil C – Ergebnisse zu berufsmäßiger Betreuung

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>5</b> | <b>DIE BERUFSMÄßIG BETREUTEN</b> .....                           | <b>57</b> |
| 5.1      | Allgemeine Informationen .....                                   | 57        |
| 5.1.1    | Betreuungszahlen insgesamt.....                                  | 57        |
| 5.1.2    | Berufliche und ehrenamtliche Betreuungen .....                   | 59        |
| 5.1.3    | Berufsmäßige Betreuungen in den ISG-Analysen .....               | 61        |
| 5.1.4    | Geschlechterrelation.....  | 63        |
| 5.1.5    | Altersverteilung.....  | 63        |
| 5.1.6    | Grund für die Bestellung eines berufsmäßigen Betreuers .....     | 66        |
| 5.1.7    | Familienstand .....  | 68        |
| 5.1.8    | Wohnverhältnis und finanzielle Lage der Betreuten.....           | 69        |
| 5.1.9    | Lebenssituation der Betreuten und Einstellung zur Betreuung..... | 71        |
| 5.2      | Teilnahme am persönlichen Budget.....                            | 72        |
| 5.3      | Zusammenfassung und Auswirkungen des 2. BtÄndG .....             | 75        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| <b>6</b> | <b>DIE BERUFSMÄßIGEN BETREUUNGEN .....</b>   | <b>77</b>  |
| 6.1      | Anregung der Betreuung .....   | 77         |
| 6.2      | Aufgabenkreise.....  | 80         |
| 6.3      | Dauer der Betreuung.....   | 82         |
| 6.4      | Wohnsituation.....   | 82         |
| 6.5      | Kontakthäufigkeit vor und nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG .....                                       | 83         |
| 6.5.1    | Häufigkeit des persönlichen Kontakts – Angaben der berufsmäßigen Betreuer .....                        | 85         |
| 6.5.2    | Häufigkeit des persönlichen Kontakts – Angaben der Gerichte.....                                       | 87         |
| 6.5.3    | Häufigkeit des persönlichen Kontakts - Angaben der Altenpflegeheime und Behinderteneinrichtungen ..... | 88         |
| 6.5.4    | Gründe für Änderungen in der Kontakthäufigkeit und die Folgen.....                                     | 90         |
| 6.6      | Zusätzlicher Betreuer und Betreuerwechsel .....  | 94         |
| 6.6.1    | Zusätzlicher Betreuer .....  | 94         |
| 6.6.2    | Betreuerwechsel.....   | 95         |
| 6.7      | Betreuungsplan .....   | 101        |
| 6.8      | Zusammenfassung und Auswirkungen 2. BtÄndG .....   | 104        |
| <b>7</b> | <b>DIE BERUFSMÄßIGEN BETREUER .....</b>  | <b>107</b> |
| 7.1      | Allgemeine Informationen .....   | 107        |
| 7.1.1    | Anzahl und Geschlecht .....  | 107        |
| 7.1.1    | Qualifikationen.....   | 108        |
| 7.2      | Wochenarbeitszeit und Anzahl der Betreuungen .....   | 110        |
| 7.3      | Tätigkeiten.....   | 113        |
| 7.4      | Organisation und Kooperation .....   | 117        |
| 7.5      | Abgerechnete Stunden und Aufwendungen .....  | 120        |
| 7.5.1    | Abgerechnete Stunden.....  | 120        |
| 7.5.2    | Aufwendungen.....  | 124        |
| 7.6      | Haftungsfälle.....   | 127        |
| 7.7      | Aktuelle Situation der berufsmäßigen Betreuer zu den Befragungszeitpunkten .....                       | 129        |
| 7.7.1    | Zeitersparnis.....   | 129        |
| 7.7.2    | Auswirkungen des Urteils des Bundesfinanzhofs vom 4. 11. 2004 .....                                    | 130        |
| 7.8      | Zusammenfassung und Auswirkungen des 2. BtÄndG .....   | 132        |
| <b>8</b> | <b>VERGÜTUNGSSYSTEM UND AUSGABEN .....</b>   | <b>135</b> |
| 8.1      | Allgemeine Informationen zum Vergütungssystem .....  | 135        |
| 8.2      | Einkommenssituation der beruflichen Betreuer.....  | 136        |
| 8.2.1    | Vergütungsstufen .....   | 136        |
| 8.2.2    | Angaben der selbstständigen Berufsbetreuer zur Auskömmlichkeit.....                                    | 138        |
| 8.3      | Ausgaben der Staatskasse in Betreuungssachen.....  | 141        |
| 8.3.1    | Berufsmäßige Betreuungen .....   | 142        |
| 8.3.2    | Kosten pro beruflicher Betreuung.....  | 143        |
| 8.3.3    | Angaben aus den quartalsweisen Abfragen des ISG .....  | 145        |
| 8.4      | Zusammenfassung und Auswirkungen des 2. BtÄndG .....   | 149        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>9</b> | <b>AUFGABENERFÜLLUNG DER BERUFLICHEN BETREUER UND AUFSICHT DER GERICHTE .....</b> | <b>151</b> |
| 9.1      | Auswahl des berufsmäßigen Betreuers.....  | 151        |
| 9.2      | Erstbestellung von berufsmäßigen Betreuern.....                                   | 153        |
| 9.3      | Qualifikationen und Kompetenzen von berufsmäßigen Betreuern.....                  | 155        |
| 9.4      | Aufgabenerfüllung durch die berufsmäßigen Betreuer .....                          | 156        |
| 9.5      | Aufsicht über die Tätigkeiten der beruflichen Betreuer durch die Gerichte .....   | 156        |
| 9.6      | Beanstandungen und Beschwerden .....  | 159        |
| 9.7      | Betreuungsplanung als Mittel zur Aufsicht und zur Qualitätssicherung .....        | 163        |
| 9.8      | Kontakte des Gerichts zu den berufsmäßigen Betreuern und .....                    |            |
|          | den Betreuten – Angaben aus den Akten .....                                       | 165        |
| 9.9      | Netzwerkarbeit.....   | 166        |
| 9.10     | Zusammenfassung und Auswirkungen des 2. BtÄndG .....                              | 167        |

## **Teil D – Ergebnisse zur Betreuungspraxis von Betreuungsvereinen, Betreuungsbehörden und Vormundschaftsgerichten**

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| <b>10</b> | <b>BETREUUNGSVEREINE – TÄTIGKEIT UND .....</b>                      |            |
|           | <b>WIRTSCHAFTLICHE SITUATION.....</b>                               | <b>171</b> |
| 10.1      | Allgemeine Informationen .....                                      | 171        |
|           | 10.1.1 Finanzierung.....  | 172        |
|           | 10.1.2 Ehrenamtliche Betreuer.....                                  | 177        |
| 10.2      | Arbeitszeitverwendung und weitere Tätigkeiten.....                  | 177        |
| 10.3      | Zusammenfassung und Auswirkungen 2. BtÄndG .....                    | 180        |
| <b>11</b> | <b>BETREUUNGSBEHÖRDEN – AUFGABENSPEKTRUM UND</b>                    |            |
|           | <b>ARBEITSBELASTUNG .....</b>                                       | <b>180</b> |
| 11.1      | Allgemeine Informationen zu den beteiligten Behörden.....           | 181        |
| 11.2      | Zeitverwendung der Betreuungsbehörden.....                          | 184        |
|           | 11.2.1 Unterstützung des Gerichts und Beteiligung am Verfahren..... | 185        |
|           | 11.2.2 Betreuungen der Behörde .....                                | 189        |
| 11.3      | Zusammenfassung und Auswirkungen des 2. BtÄndG .....                | 190        |
| <b>12</b> | <b>GERICHTE – ARBEITSSITUATION UND ARBEITSENTLASTUNG.....</b>       | <b>191</b> |
| 12.1      | Anhängige Betreuungsverfahren .....                                 | 192        |
| 12.2      | Personelle Situation.....   | 193        |
| 12.3      | Berufsmäßige Betreuer.....  | 195        |
| 12.4      | Verfahrensvereinfachung und Bürokratieabbau.....                    | 196        |
| 12.5      | Zweitverwertung von Gutachten.....                                  | 199        |
| 12.6      | Zusammenfassung und Auswirkungen des 2. BtÄndG .....                | 200        |

## **Teil E – Ergebnisse zu alternativen Formen rechtlicher Betreuung**

|   |            |
|---|------------|
| <b>13 VORSORGEVOLLMACHTEN .....</b>   | <b>201</b> |
| <b>13.1 Vorsorgevollmachten 2004 bis 2007 – Angaben der Bundesnotarkammer.....</b>  | <b>202</b> |
| 13.1.1 Angaben zum Vollmachtsumfang.....  | 203        |
| 13.1.2 Angaben zu den Bevollmächtigten.....   | 203        |
| 13.1.3 Angaben zu den Eintragungsanträgen.....  | 204        |
| 13.1.4 Beauskunftungsverfahren .....  | 204        |
| <b>13.2 Vorsorgevollmachten – Angaben der befragten Gerichte .....</b>  | <b>205</b> |
| <b>13.3 Informations- und Beratungsangebote – Angaben der Betreuungsbehörden und<br/>der Betreuungsvereine .....</b>                                    | <b>207</b> |
| 13.3.1 Informations- und Beratungsangebote der Betreuungsbehörden.....  | 208        |
| 13.3.2 Informations- und Beratungsangebote der Betreuungsvereine .....  | 210        |
| <b>13.4 Vertretung durch Vorsorgebevollmächtigte – Angaben der Leitungen der<br/>befragten Altenpflegeheime und Behinderteneinrichtungen .....</b>      | <b>210</b> |
| 13.4.1 Vertretung durch Vorsorgebevollmächtigte – Angaben der Heimleitungen.....  | 211        |
| 13.4.2 Vertretung durch Vorsorgebevollmächtigte – Angaben der Wohnbereichsleitungen<br>der befragten Altenpflegeheime und Behinderteneinrichtungen..... | 213        |
| 13.4.2.1 Angaben zu erteilten Vorsorgevollmachten.....  | 213        |
| 13.4.2.2 Veränderung der Anzahl der erteilten Vorsorgevollmachten .....   | 214        |
| 13.4.2.3 Situation der Bewohner, die durch einen Vorsorgebevollmächtigten vertreten<br>werden.....  | 216        |
| 13.4.2.4 Beschwerden über Vorsorgebevollmächtigte.....  | 219        |
| <b>13.5 Bestellung eines Betreuers trotz Vollmacht - Angaben der Gerichte.....</b>  | <b>221</b> |
| 13.5.1 Kontrollbetreuer.....  | 222        |
| 13.5.2 Betreuerbestellung trotz Vollmacht .....   | 225        |
| 13.5.3 Ablösung eines Bevollmächtigten .....  | 226        |
| <b>13.6 Zusammenfassung und Auswirkungen 2. BtÄndG .....</b>  | <b>227</b> |

## **Teil F Anhang**

## TEIL A – EINFÜHRUNG UND ZUSAMMENFASSUNG

### 1 Einleitung

Das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. (ISG) wurde im Juli 2005 vom Bundesministerium der Justiz (BMJ) mit der Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (2. BtÄndG) beauftragt.

Ziel dieser Evaluation ist es, die Auswirkungen des 2. BtÄndG auf

- die Betreuten (Qualität),
- die selbstständigen Berufsbetreuer und Betreuungsvereine (Tätigkeit und wirtschaftliche Situation),
- die Betreuungsbehörden (Aufgabenspektrum und Arbeitsbelastung),
- die Vormundschaftsgerichte (Arbeitsentlastung und Verfahrensvereinfachung) und
- die Vorsorgevollmacht (Verbreitung und Akzeptanz)

zu analysieren.

Das Projekt „Evaluation Zweites Betreuungsrechtsänderungsgesetz (2. BtÄndG)“ wurde von einem Beirat fachlich begleitet, dem Landesjustizverwaltungen, der Bund Deutscher Rechtspfleger, die kommunalen Spitzenverbände, die Verbände der Berufsbetreuer, die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, die Bundeskonferenz der Betreuungsvereine u.a. angehören<sup>1</sup>.

Das 2. BtÄndG hat vor allem entscheidende Änderungen für die zu vergütende berufsmäßige Betreuung gebracht. Daher ist der Gegenstand dieser Untersuchung die berufsmäßige Betreuung durch berufliche Betreuer<sup>2</sup>. Die Betreuung durch ehrenamtliche Betreuer wird nur am Rande betrachtet. Bei den beruflichen Betreuern stehen die selbstständigen Berufsbetreuer und die Betreuer, die bei Betreuungsvereinen angestellt sind (Vereinsbetreuer), im Mittelpunkt.

Das Projekt hat im Juli 2005 begonnen und endet im Februar 2009. Der nachfolgende Bericht umfasst die Ergebnisse aller Erhebungen, die im Rahmen der Evaluation des 2. BtÄndG durchgeführt wurden.

---

<sup>1</sup> Bei den regelmäßigen Treffen des Beirats, des Auftraggebers und des Auftragnehmers wurden weitere Aspekte diskutiert, die über den Forschungsauftrag hinausgingen.

<sup>2</sup> Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit nur die männliche Form verwendet, die allerdings beide Geschlechter umfasst.

## Der Bericht umfasst

- eine Auswertung der Betreuungszahlen der Jahre 1995 bis 2007 im Bundesgebiet (GÜ2),
- eine Auswertung der ehrenamtlichen und beruflichen Betreuungszahlen im Bundesgebiet der Jahre 2002 bis 2007 (GÜ2 und Sondererhebung über die Verfahren nach dem Betreuungsgesetz),
- eine Analyse der Entwicklung der Betreuungskosten der Jahre 2006 bis zum 4. Quartal 2008 im (auf Basis der ISG-Kostenabfrage bei den Landesjustizverwaltungen),
- eine Übersicht über die Entwicklung der Vorsorgevollmachten in den Jahren 2004 bis 2007 (auf Basis des Zentralen Vorsorgeregisters),
- die Ergebnisse der Erstbefragung (2005) der selbstständigen Berufsbetreuer, der Betreuungsvereine und der Betreuungsbehörden (mit Angaben zum Jahr 2004)
- die Ergebnisse der Wiederholungsbefragungen (2006 und 2007) der selbstständigen Berufsbetreuer und der Betreuungsvereine (mit Angaben zum Jahr 2005 und 2006),
- die Ergebnisse der Wiederholungsbefragung (2007) der Betreuungsbehörden (mit Angaben zum Jahr 2006),
- Ergebnisse der exemplarischen Behördenfallstudien 2006,
- Ergebnisse der Befragung (2007) der Vormundschaftsgerichte und Notariate<sup>3</sup> mit vormundschaftlicher Zuständigkeit in Württemberg (mit Angaben zu den Jahren 2004 und 2006),
- Ergebnisse der Aktenanalyse berufsmäßiger Betreuungen (2007),<sup>4</sup>
- Ergebnisse der qualitativen Experteninterviews mit selbstständigen Berufsbetreuern, Betreuungsvereinen, Gerichten und berufsmäßig Betreuten (2007),
- Ergebnisse der Befragung von Altenpflegeheimen und Behinderteneinrichtungen (2008),
- Ergebnisse der vom BMJ geführten Expertengespräche mit Richtern, Rechtspflegern, Betreuungsbehörden, Betreuungsvereinen und selbstständigen Berufsbetreuern (2008).

<sup>3</sup> Die Notariate werden im Folgenden grundsätzlich den Gerichten zugeordnet und nur gesondert aufgeführt, wenn Unterschiede deutlich gemacht werden sollen.

<sup>4</sup> Bei ausgewählten Aspekten, bei denen ein Vergleich mit der Aktenanalyse aus der Vorgängeruntersuchung von Sellin/Engels möglich ist, wird dieser vorgenommen. Diese Akten beziehen sich auf das Jahr 2002.

---

Somit enthält der vorliegende Bericht einen Vergleich zwischen der Situation vor und nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG, was es ermöglicht, die Auswirkungen des 2. BtÄndG nachzuzeichnen.

Der Bericht besteht aus fünf Teilen und ist folgendermaßen aufgebaut:

- Teil A - Einführung und Zusammenfassung: Auf die Einleitung (Kapitel 1) folgen eine Zusammenfassung der Ergebnisse des vorliegenden Berichts und Schlussfolgerungen auf Basis dieser Ergebnisse (Kapitel 2).
- Teil B - Hintergrund und Untersuchungskonzept: Es werden der Hintergrund des Projekts und das Untersuchungskonzept vorgestellt (Kapitel 3). Dies beinhaltet die Ausgangslage des Projekts und schließt eine Beschreibung der Vorgängeruntersuchung aus dem Jahr 2002 mit ein. Weiterhin wird das Ziel der aktuellen Untersuchung beschrieben. Im nächsten Abschnitt werden die Untersuchungsmethoden und Arbeitsschritte sowie die Befragten beschrieben (Kapitel 4).
- Teil C - Ergebnisse zur berufsmäßiger Betreuung: Dieser Teil enthält die Auswertung der Daten zu den berufsmäßig Betreuten (Kapitel 5), zu den berufsmäßigen Betreuungen (Kapitel 6), zu den berufsmäßigen Betreuern (Kapitel 7), zu dem Vergütungssystem und den Ausgaben der Staatskasse in Betreuungssachen (Kapitel 8) sowie zu der Aufgabenerfüllung der berufsmäßigen Betreuer und der Aufsicht durch Gerichte (Kapitel 9).
- Teil D - Ergebnisse zur Betreuungspraxis von Betreuungsvereinen, Betreuungsbehörden und Vormundschaftsgerichten: Hier wird eine Übersicht über die Betreuungsvereine, deren Tätigkeiten und wirtschaftliche Situation gegeben (Kapitel 10). Weiterhin sind Angaben zu den Betreuungsbehörden (Kapitel 11) und den Vormundschaftsgerichten (Kapitel 12), unter anderem zu ihrem Aufgabenspektrum und ihrer Arbeitsbelastung enthalten.
- Teil E - Ergebnisse zu alternativen Formen der rechtlichen Betreuung: Hier werden die Auswertung der Daten zu Vorsorgevollmachten vorgestellt (Kapitel 13).
- Teil F - Anhang



## **2 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

### **2.1 Zusammenfassung**

Das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. (ISG) wurde im Juli 2005 vom Bundesministerium der Justiz mit der Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (2. BtÄndG) beauftragt. Die Laufzeit der Untersuchung ist von Juli 2005 bis Februar 2009 terminiert. Das 2. BtÄndG hat vor allem entscheidende Änderungen für die zu vergütende berufsmäßige Betreuung gebracht. Daher stehen die Auswirkungen der Gesetzesänderung auf selbstständige Berufsbetreuer und auf Vereinsbetreuer sowie auf die Qualität der Betreuung im Mittelpunkt dieser Untersuchung. Darüber hinaus werden ebenfalls die Auswirkungen auf die Betreuungsbehörden untersucht.

#### **Hintergrund und Untersuchungskonzept (Kapitel 3 und 4)**

Das zweite Betreuungsrechtsänderungsgesetz trat am 1. Juli 2005 in Kraft, wobei sich die Änderungen, die damit einhergingen, insbesondere auf die Stärkung der Vorsorgevollmacht mit dem Ziel der Betreuungsvermeidung, die Verbesserung und Sicherung der Qualität im Betreuungswesen, die Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der Betreuten, die Entbürokratisierung des Verfahrens und die Stärkung des Ehrenamts beziehen.

Die Untersuchung verfolgt das Ziel, die Auswirkungen des 2. BtÄndG auf die berufsmäßig Betreuten (Qualität), die selbstständigen Berufsbetreuer und die Vereinsbetreuer (Tätigkeit und wirtschaftliche Situation), die Betreuungsvereine (Tätigkeit und finanzielle Situation), die Betreuungsbehörden (Aufgabenspektrum und Arbeitsbelastung), die Vormundschaftsgerichte (Arbeitsentlastung und Verfahrensvereinfachung) und die Vorsorgevollmacht (Verbreitung und Akzeptanz) zu analysieren.

Um die Auswirkungen des 2. BtÄndG und den Grad der Zielerreichung messen zu können, wurden verschiedene Erhebungsinstrumente und Datenquellen genutzt. Einige Daten und Informationen werden in Form von schriftlichen (Wiederholungs-) Befragungen erhoben. Dem vorliegenden Endbericht liegen folgende Daten zu Grunde: Eine Auswertung der Betreuungszahlen im Bundesgebiet (GÜ 2), eine Analyse der Entwicklung der Ausgaben in Betreuungssachen von 2004 bis 2008 (auf Basis der ISG-Kostenabfrage bei den Landesjustizverwaltungen), eine Auswertung der Entwicklung der Vorsorgevollmachten (auf Basis des zentralen Vorsorgeregisters), die Ergebnisse der Befragungen der selbstständigen Berufsbetreuer (2005, 2006, 2007), der Betreuungsvereine (2005, 2006, 2007), der Betreuungsbehörden (2005 und 2007) und der Gerichte und Notariate mit vormundschaftlicher Zuständigkeit (2007), die Ergebnisse der Aktenanalyse 2007, die Ergebnisse der qualitativen Interviews (2006/2007) und die Ergebnisse der Befragung von Altenpflegeheimen und Behinderteneinrichtungen (2008). Somit enthält der vorliegende Bericht einen Vergleich zwischen der Situation

vor und nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG und versucht, Tendenzen bezüglich der Auswirkungen des 2. BtÄndG nachzuzeichnen.

### **Die berufsmäßig Betreuten (Kapitel 5)**

Bei der Anzahl aller Betreuungen (ehrenamtliche und berufliche) ist eine stetige Zunahme zu verzeichnen. Die Steigerungsrate flachte in den letzten Jahren allerdings kontinuierlich ab. Am Ende des Jahres 2007 gab es in Deutschland 1.242.180 Betreuungen. Von diesen wurden (nach Angaben zu den Erstbestellungen) 67% von ehrenamtlichen Betreuern geführt und 33% von beruflichen Betreuern, sodass man im Jahr 2007 von 404.951 berufsmäßigen Betreuten ausgehen kann. Der Vergleich der Steigerungsrate der Betreuungen insgesamt (GÜ2), der ehrenamtlichen sowie der beruflichen Betreuungen (berechnet anhand der Relation der Erstbestellungen) zeigt, dass die Steigerungsrate der beruflichen Betreuungen sehr viel höher ist als die Steigerungsrate der Betreuungen insgesamt. Die Zunahme aller Betreuungen ist demnach hauptsächlich auf den Anstieg der berufsmäßigen Betreuungen zurückzuführen und die Abflachung der Steigerungsrate insgesamt ist durch den Rückgang der Steigerungsrate der berufsmäßigen Betreuungen ab dem Jahr 2004 bedingt. Ein direkter Zusammenhang mit der Einführung des 2. BtÄndG ist hierbei nicht zu erkennen. Allerdings können die Stärkung der Vorsorgevollmacht und die Zunahme registrierter Vorsorgevollmachten (vgl. Kapitel 13) zu einem leichten Rückgang ehrenamtlicher Betreuungen geführt haben.

In den Jahren 2004 bis 2006 waren etwas unter 50% der berufsmäßig Betreuten weiblich und etwas mehr als 50% männlich. Ca. ein Viertel der Betreuten ist 18-39 Jahre alt, ca. die Hälfte 40-69 Jahre und ein weiteres Viertel 70 Jahre und älter. Es werden überproportional häufig ältere Frauen betreut. Der Vergleich über einen längeren Zeitraum (von 2002 bis 2007) zeigt, dass der Anteil der 18-39-Jährigen leicht zugenommen und der Anteil der 40-69-Jährigen leicht abgenommen hat.

Der häufigste Grund für die Bestellung eines berufsmäßigen Betreuers sind psychische Erkrankungen. Vom Jahr 2002 bis zum Jahr 2007 hat in den Altersgruppen der 18-39-Jährigen und der 40-69-Jährigen eine psychische Erkrankung als Grund für eine Betreuerbestellung zugenommen. Da es ebenfalls die Tendenz gibt, dass die Gruppe der jungen Betreuten (18-39 Jahre) etwas zunimmt, scheint sich die von den Betreuern in Gesprächen berichtete Zunahme jüngerer Betreuer mit einer psychischen Erkrankung zu bestätigen. In der Gruppe der über 69-Jährigen spielt Demenz als Grund für eine Betreuerbestellung immer häufiger eine Rolle (im Jahr 2002 wurde in 45% aufgrund von Demenz ein Betreuer bestellt und im Jahr 2007 waren es 52%).

Über die Hälfte der Betreuten ist ledig, rd. 15% sind geschieden, rd. 10% verheiratet und rd. 15% ist verwitwet. Hier gibt es seit 2002 kaum merkliche Veränderungen.

Etwas weniger als die Hälfte der Betreuten lebte in den Jahren 2004 und 2005 in einem Heim (47%). Im Jahr 2006 ging dieser Anteil leicht zurück, allerdings ist kein Unterschied in der Größenordnung festzustellen.

Bezüglich der finanziellen Situation der Betreuten lässt sich feststellen, dass rd. 85% der berufsmäßig Betreuten mittellos sind und die Kosten für ihre Betreuung vom Staat bezahlt werden. Die anderen 15% zahlen diese Kosten selbst.

Die häufigste Lebenssituation, in der sich Betreute bei der Betreuerbestellung befanden, war sowohl im Jahr 2002 als auch im Jahr 2007 eine Erkrankung. Allerdings stieg dieser Anteil von 34% auf 42%. Da unter diese Kategorie auch die psychischen Erkrankungen fallen, ist davon auszugehen, dass sich der Anstieg darauf zurückführen lässt.

Die Mehrheit der Betroffenen im Jahr 2007 (66%) hatte der Betreuung zugestimmt, 3% hatten sie selber angeregt und 5% hatten sich gegen eine Betreuerbestellung gewehrt.

1% der von selbstständigen Berufsbetreuern, Vereinsbetreuern und Betreuungsbehörden Betreuten waren im Jahr 2006 Teilnehmer am persönlichen Budget. Mit dieser Geldleistung, die Menschen mit Handicap erhalten, können sie sich von dem Geld die Unterstützung, die sie brauchen, selbst auf dem Dienstleistungsmarkt einkaufen. Da diese Möglichkeit noch relativ neu ist, lässt sich noch nicht abschätzen, ob zukünftig mit einer stärkeren Inanspruchnahme des persönlichen Budgets zu rechnen sein wird.

Abschließend lässt sich sagen, dass bisher keine Auswirkungen 2. BtÄndG auf die Zusammensetzung der von beruflichen Betreuern Betreuten festzustellen sind, sondern sich Änderungen in einem längeren Zeitfenster von fünf Jahren erkennen lassen.

### **Die berufsmäßigen Betreuungen (Kapitel 6)**

Sowohl vor als auch nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG regten häufig Krankenhäuser Betreuungen an. Allerdings zeigt die altersdifferenzierte Analyse der Akten, dass es zwischen den Altersgruppen der Betreuten Unterschiede gibt. In der jüngsten Altersgruppe (18-39 Jahre) sank der Anteil der Anregungen, die von Krankenhäusern ausgingen deutlich. Dafür nahmen die Anteile der Anregungen, die von Angehörigen, den Betroffenen selbst oder dem sozialen Umfeld ausgingen, zu. Auch in der mittleren Altersgruppe (40-69 Jahre) nahm der Anteil der Anregungen durch die Betroffenen selbst zu. In der ältesten Gruppe (70 Jahre und älter) zeigt sich eine Abnahme der Anregungen durch Heime (Rückgang von 26% im Jahr 2002 auf 16% im Jahr 2007). Gleichzeitig stieg der Anteil der Anregungen, die durch Krankenhäuser erfolgte. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Anteil der Anregungen in allen Altersgruppen, die von Heimen ausgingen, zurückging und der Anteil der Anregungen von Betroffenen selbst, von Angehörigen und/oder dem sozialen Umfeld stieg. Dies ist vermutlich weniger auf die Einführung des 2. BtÄndG zurückzuführen als auf einen höheren Anteil von Betreuten, die zu Hause lebten.

Bei den Aufgabenkreisen, die zu Beginn einer Betreuung eingerichtet wurden, lässt sich nur bei der Gesundheitspflege eine Zunahme erkennen. Es ist davon auszugehen, dass diese nicht mit der Einführung des 2. BtÄndG zusammenhängt, sondern damit, dass mehr Betroffene aufgrund einer Erkrankung eine Betreuung benötigen.

Die Wohnsituation der berufsmäßig Betreuten lässt sich aufgrund verschiedener Auswahlkriterien bei den Aktenanalysen 2002 und 2007 nicht vergleichen. Es zeigt sich allerdings zu beiden Zeitpunkten, dass sich die Wohnsituation der Betreuten im Laufe der Betreuung häufig vom selbstständigen Leben zu Hause hin zum stationären Aufenthalt in einer Einrichtung verlagert.

Ein eindeutiger Einfluss des 2. BtÄndG zeigt sich bei der Häufigkeit des persönlichen Kontakts zwischen den berufsmäßigen Betreuern und ihren Betreuten. Seit Inkrafttreten der Gesetzesreform gibt es weniger persönliche Kontakte zwischen den beruflichen Betreuern und ihren Betreuten. Dies betrifft insbesondere die Kontakte zwischen selbstständigen Berufsbetreuern und ihren Betreuten. Die Vereinsbetreuer haben seit Einführung des 2. BtÄndG den Kontakt zu ihren Betreuten im Heim kaum verändert. Da die selbstständigen Berufsbetreuer die Mehrzahl der beruflichen Betreuungen führen, lässt sich davon ausgehen, dass die meisten berufsmäßig Betreuten ihren Betreuer seit Einführung des 2. BtÄndG seltener sehen. Gründe sind nach Einschätzung der selbstständigen Berufsbetreuer, Betreuungsvereine, Betreuungsbehörden und Gerichte, die in Interviews befragt wurden, die pauschalierte Stundenvergütung, die durch das 2. BtÄndG in Kraft trat. Um eine auskömmliche Vergütung zu haben, erhöhten die beruflichen Betreuer die Anzahl ihrer Betreuungen und haben dadurch weniger Zeit für den einzelnen Betreuten.

Nach Angaben der Gerichte haben seit Einführung des 2. BtÄndG die Beanstandungen von Seiten der berufsmäßigen Betreuten über das Verhalten ihrer Betreuer zugenommen. Gründe für diese Beanstandungen waren in erster Linie Streit wegen der Vermögensverwaltung, dass die beruflichen Betreuer nach Aussagen der Betreuten zu wenig Zeit für sie hätten und die persönlichen Kontakte zu wenig seien. Allerdings gab es von der Mehrheit der Betreuten (95%) über den Untersuchungszeitraum hinweg keine Beanstandungen, die sie gegenüber dem Gericht äußerten. Nach weiteren Informationen der Gerichte und nach Angaben der befragten Altenpflegeheime, Behinderteneinrichtungen und laut Aussagen aus den Experteninterviews lässt sich durch den Rückgang des persönlichen Kontakts nicht von einer Zunahme von Pflichtverletzungen der beruflichen Betreuer bei der Amtsführung ausgehen.

Hinsichtlich der Betreuerbestellungen, die mit einem Betreuerwechsel verbunden sind, ist zu sagen, dass dieser Anteil von 12% im Jahr 2004 auf 6% im Jahr 2006 zurückging.

Das Ziel des 2. BtÄndG, das Ehrenamt zu stärken, sollte auch durch eine häufigere Abgabe leichterer berufsmäßiger Betreuungen an Ehrenamtliche erreicht werden. Dazu wurde mit dem § 5 Abs. 5 VBVG ein finanzieller Anreiz geschaffen. Dieser intendierte Effekt ist allerdings nicht eingetreten. Die Einführung des 2. BtÄndG hat nicht dazu geführt, dass mehr berufliche Betreuungen an ehrenamtliche Betreuer abgegeben werden. Allerdings haben sich Befürchtungen, dass die berufsmäßigen Betreuer nach Einführung des 2. BtÄndG aufgrund der erforderlichen Mischkalkulation weniger Betreuungen an Ehrenamtliche abgeben, ebenso wenig bestätigt. Zu allen abgefragten Zeitpunkten gaben die Vereinsbetreuer durchschnittlich zwei bis drei Betreuungen und die

selbstständigen Berufsbetreuer ein bis zwei Betreuungen an ehrenamtliche Betreuer ab.

### **Die berufsmäßigen Betreuer (Kapitel 7)**

Die genaue Anzahl der selbstständigen Berufsbetreuer in Deutschland ist nicht bekannt. Aufgrund unterschiedlicher Hochrechnungen, die sich gegenseitig bestätigen, ist von einer Gesamtzahl von 11.100 bis 11.500 selbstständigen Berufsbetreuern auszugehen.

In den drei ISG-Stichproben war ca. die Hälfte der selbstständigen Berufsbetreuer Frauen (52%). Bei den Vereinsbetreuern war die Mehrheit weiblich und ihr Anteil stieg in den Jahren 2004 und 2006 leicht (von 65% auf 69%).

Die Qualifikation der selbstständigen Berufsbetreuer und der Vereinsbetreuer veränderte sich zwischen den Jahren 2005 und 2007 nicht und blieb in allen Jahren auf einem hohen Niveau: Die Mehrheit (87%) hatte ein abgeschlossenes Studium und fast die Hälfte eine abgeschlossene Ausbildung.

Seit Einführung des 2. BtÄndG haben sowohl die selbstständigen Berufsbetreuer als auch die Vereinsbetreuer die Anzahl ihrer Betreuungen erhöht. Die Vereinsbetreuer erhöhten ihre Betreuungen um durchschnittlich zwei und führten im Jahr 2006 im Durchschnitt 26 Betreuungen. Die selbstständigen Berufsbetreuer erhöhten die Anzahl ihrer Betreuungen um durchschnittlich vier und führten im Jahr 2006 im Durchschnitt 31 Betreuungen.

Die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit der Vereinsbetreuer änderte sich seit Einführung des 2. BtÄndG kaum (sie betrug im Jahr 2004 im Durchschnitt 28 Stunden und im Jahr 2006 durchschnittlich 27 Stunden). Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit der selbstständigen Berufsbetreuer erhöhte sich von durchschnittlich 33 Stunden im Jahr 2004 auf durchschnittlich 35 Stunden im Jahr 2006. Eine weitere Differenzierung bei den selbstständigen Berufsbetreuern zeigt, dass männliche selbstständige Berufsbetreuer häufiger Vollzeit (über 38 Stunden) arbeiteten, während Frauen häufiger Teilzeit arbeiteten. Die Unterscheidung zwischen Teilzeit- und Vollzeit tätigen selbstständigen Berufsbetreuern zeigt zum einen, dass die Vollzeitbetreuer knapp 50 Stunden in der Woche arbeiteten und zum anderen, dass sie ihre Betreuungen stärker erhöht haben als die Teilzeitarbeitenden selbstständigen Berufsbetreuer. So führten sie im Jahr 2006 im Durchschnitt 44 Betreuungen, während es in der Zeit vor Einführung des 2. BtÄndG durchschnittlich 37 Betreuungen waren. Dass sich die Wochenarbeitszeit der Vollzeitbetreuer und der Teilzeitbetreuer, die über 20 Stunden arbeiteten in den beobachteten Jahren kaum verändert hat, während die durchschnittliche Anzahl der Betreuungen zugenommen hat, weist daraufhin, dass seit Einführung des 2. BtÄndG durchschnittlich weniger Zeit pro Betreuung aufgewendet wird.

Die selbstständigen Berufsbetreuer wendeten sowohl vor als auch nach Einführung des 2. BtÄndG am meisten Zeit für Bürotätigkeiten, für Handlungen im Rahmen der Vermögenssorge und für Beantragung von Sozialleistungen auf. Weniger Zeit wurde für Gespräche mit Heimleitungen und Pflegekräften verwendet, was mit der reduzierten

Kontakthäufigkeit der selbstständigen Berufsbetreuer zu ihren Betreuten im Heim zusammenhängen kann. Auch die Vereinsbetreuer wendeten im Jahr 2006 die meiste Zeit für Bürotätigkeiten für Handlungen im Rahmen der Vermögenssorge und für Beantragung von Sozialleistungen auf.

Die Arbeitsorganisation der selbstständigen Berufsbetreuer hat sich seit Inkrafttreten des 2. BtÄndG dahingehend geändert, dass mehr selbstständige Berufsbetreuer Hilfskräfte oder Angestellte beschäftigen und an diese auch Aufgaben wie z.B. Schriftverkehr oder Aktenablage delegieren. Generell lässt sich sowohl bei den selbstständigen Berufsbetreuern als auch bei den Vereinsbetreuern eine Zunahme der Delegation von Aufgaben seit Einführung des 2. BtÄndG erkennen, wobei die Vereinsbetreuer häufiger Aufgaben delegieren als selbstständige Berufsbetreuer. Es gibt keine Hinweise darauf, dass Betreuungstätigkeiten delegiert werden, sondern hauptsächlich der Schriftverkehr, Steuererklärungen und Aktenablage.

Die Zahl der Stunden, die die berufsmäßigen Betreuer insgesamt in den Jahren 2004 bis 2006 im Rahmen ihrer Betreuungen abrechneten, liegt in beiden Jahren zwischen 1.000 und 1.200. Somit hat sich die durchschnittlich abgerechnete Stundenanzahl im Jahr trotz Erhöhung der geführten Betreuungen kaum verändert. Die seit Einführung des 2. BtÄndG zu vergütenden Stunden pro Betreuung liegen demnach unter der Stundenanzahl, die vor Inkrafttreten des 2. BtÄndG für Betreuungen durchschnittlich pro Betreuung abgerechnet wurde. Dies führt bei den selbstständigen Berufsbetreuern zu der Aussage, dass die abgerechneten Stunden seit Einführung des 2. BtÄndG nicht dem tatsächlichen Zeitaufwand für ihre geführten Betreuungen entsprachen, sondern dass der tatsächliche Zeitaufwand höher gewesen sei (im Durchschnitt lag der tatsächliche Zeitaufwand laut Einschätzung der selbstständigen Berufsbetreuer rd. 350 Stunden höher).

Die Inklusivstundensätze beinhalten neben der Vergütung der Betreuertätigkeit auch den Aufwandsersatz, d.h. dass die beruflichen Betreuer nun nicht mehr die tatsächlichen Aufwendungen der Höhe nach geltend machen können. Von besonderem Interesse ist, ob die neuen Inklusivstundensätze ausreichend bemessen sind und die zu tätigen Aufwendungen decken. 29% der selbstständigen Berufsbetreuer und der Vereinsbetreuer insgesamt sagten, dass sie nach der Einführung des 2. BtÄndG nicht alle anfallenden Aufwendungen getätigt hätten, da sie diese nicht abrechnen konnten. Die Aufwendungen, die im Jahr 2006 am häufigsten anfielen, waren Fahrtkosten, Telefon- und Portokosten. Die Mehrheit der selbstständigen Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer insgesamt gab an, dass die Aufwendungen seit Einführung des 2. BtÄndG gestiegen seien (59%).

In allen Jahren betrug der Anteil der Haftungsfälle an allen Betreuungen sowohl bei den Vereinsbetreuern als auch bei den selbstständigen Berufsbetreuern nur 0,2%. Bei der Höhe der Schadensfälle gibt es hohe und niedrige Schadenshöhen. Betrachtet man hier nicht den Mittelwert, sondern den Median über den gesamten Zeitraum, zeigt sich, dass vor und nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG die Hälfte aller Schadensfälle bei ca. 1.000 Euro lag.

Da die selbstständigen Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer aufgrund der Vergütungspauschalierung des 2. BtÄndG keine detaillierten Abrechnungen mehr vorlegen müssen, ist mit einer Zeitersparnis zu rechnen. Im Oktober 2007 betrug der Anteil derer, die mit einer Zeitersparnis rechneten 74%, und nur noch 14% rechneten mit keiner Zeitersparnis, darunter 5% mit einem Mehraufwand (7% ohne Schätzung). Das Wegfallen der detaillierten Abrechnung führte demnach zu einer eindeutigen Zeitersparnis – diese gesparte Zeit wird allerdings nicht für häufigere Kontakte zu den Betreuten genutzt, sondern für das Führen von mehr Betreuungen verwendet.

Die Mehrheit der selbstständigen Berufsbetreuer stellte Auswirkungen des Urteils des Bundesfinanzhofs vom 04.11.2004 fest. Dieses besagt, dass hauptberufliche Berufsbetreuer keine selbstständige Tätigkeit im steuerrechtlichen Sinne ausüben, sondern ihre Tätigkeit wird vom Bundesfinanzhof als „gewerblich“ angesehen. Im Jahr 2007 hatten 87% der selbstständigen Berufsbetreuer ihre Tätigkeit als Gewerbe angemeldet und zahlten dementsprechend Gewerbesteuer. Die damit verbundenen Kosten müssen ebenfalls von der Vergütungspauschale abgedeckt werden wie auch die Umsatzsteuer. Knapp 90% der selbstständigen Berufsbetreuer waren im Jahr 2007 umsatzsteuerpflichtig und somit von der Umsatzsteuererhöhung am 1. Januar 2007 betroffen. Drei Viertel gaben an, dass sich diese Erhöhung sehr stark bemerkbar mache, da sie eine weitere finanzielle Belastung bedeute und sich direkt auf den Verdienst auswirke.

### **Vergütungssystem und Ausgaben (Kapitel 8)**

Die Ausgaben der Landesjustizverwaltungen für die berufliche Betreuung, die zum größten Teil den Vergütungsanspruch der beruflichen Betreuer abdecken, sind nach der Einführung des 2. BtÄndG gestiegen. Zwischen dieser Ausgabenentwicklung und den subjektiven Einschätzungen der selbstständigen Berufsbetreuer hinsichtlich der Auskömmlichkeit ihrer Vergütung besteht eine Diskrepanz: Obwohl die Ausgaben für die Vergütung der beruflichen Betreuer gestiegen sind, bewertet ein nennenswerter Teil der selbstständigen Berufsbetreuer die Vergütung als weniger auskömmlich. Eine Erklärung kann mit Hinweis auf den tatsächlichen Zeitaufwand der Betreuer gegeben werden. Den Befragungsdaten lässt sich entnehmen, dass die Betreuer, die angeben, dass ihr Zeitaufwand die abrechenbaren Stunden überstieg, ihre Vergütung eher als nicht auskömmlich bewerten als andere. Eine weitere mögliche Erklärung lässt sich in dem Verständnis von „Auskömmlichkeit“ finden. So beschreibt z.B. ein selbstständiger Berufsbetreuer in einem der Experteninterviews, dass der Verdienst zwar unmittelbar ausreichend sei, aber nicht für eine adäquate Alterssicherung ausreiche. Eine weitere Erklärung könnte darin liegen, dass es sich bei den Stundensätzen um Inklusivstundensätze handelt, das heißt, dass sämtliche Kosten inklusive der Mehrwertsteuer daraus zu bestreiten sind. Da die Mehrheit der selbstständigen Berufsbetreuer umsatzsteuerpflichtig ist, wurde durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer im Jahr 2007 von 16% auf 19% der effektive Verdienst der beruflichen Betreuer abgesenkt. So gaben in der Befragung 2007 drei Viertel der selbstständigen Berufsbetreuer an, dass sich für sie die Erhöhung der Mehrwertsteuer stark bemerkbar macht. Es wäre denkbar, dass

die selbstständigen beruflichen Betreuer dies ebenfalls bei der Bewertung der Auskömmlichkeit berücksichtigen und damit ihre Unzufriedenheit mit dieser Regelung zum Ausdruck bringen.

Gründe für die gestiegenen Ausgaben der Staatskasse für die berufliche Betreuung sind zum einen die steigende Anzahl beruflicher Betreuungen und zum anderen die Erhöhung der Kosten pro beruflicher Betreuung (mittelloser Betreuer). Zu diesen gehört die leichte Erhöhung der Kosten pro beruflicher Betreuung um durchschnittlich 115 Euro von 1.338 Euro im Jahr 2004 auf 1.453 Euro im Jahr 2006, was einer Kostensteigerung von 8,6% entspricht.

Ein ausschlaggebender Effekt des 2. BtÄndG auf die Ausgabenveränderung ist eine veränderte Abrechnungspraxis. Die berufsmäßigen Betreuer machen aufgrund des vereinfachten Abrechnungsverfahrens ihre Vergütungsansprüche seit Einführung des 2. BtÄndG früher geltend. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass die vereinfachte Abrechnung auch dazu führt, dass die Vergütungsansprüche schneller bearbeitet werden. Dies hat insbesondere im Jahr 2006 zu einer deutlichen Steigerung der Ausgaben, im Jahr 2007 dagegen zu einer sehr geringen Steigerung geführt.

Im Hinblick auf die zukünftige Ausgabenentwicklung sind gegenläufige Tendenzen zu beobachten: Die rückläufige Steigerung der Betreuungszahlen und die Festschreibung der Vergütungssätze sprechen für eine zukünftig geringere Ausgabenentwicklung als derzeit, während eine mögliche Zunahme von mittellosen Betreuten sowie Erstbestellungen und häuslichen Betreuungen, für die höhere Stundenpauschalen zu vergüten sind, eher kostensteigernd wirken könnten.

### **Aufgabenerfüllung der berufsmäßigen Betreuer und Aufsicht der Gerichte (Kapitel 9)**

Ein Viertel der Gerichte hat bei der Bestellung eines Betreuers die Zahl und den Umfang der geführten Betreuungen immer oder häufig festgestellt. 11% der Gerichte haben eine feste Grenze bezüglich der Anzahl der Betreuungen und über diese hinaus keine weiteren Betreuungen geführt werden sollen. Durchschnittlich lag diese Grenze bei 46 Betreuungen.

Bis zur Einführung des 2. BtÄndG gab es keine gesetzlichen Konkretisierungen für die Prüfung der Eignung einer Person als berufsmäßiger Betreuer. Seit Inkrafttreten des 2. BtÄndG soll die Betreuungsbehörde berufsmäßige Betreuer, die zum ersten Mal bestellt werden, auffordern, ein Führungszeugnis und eine Auskunft aus dem Schuldnerverzeichnis vorzulegen. Vor Einführung des 2. BtÄndG forderte bereits die Mehrheit der Behörden das Vorlegen eines Führungszeugnisses (81%). Nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG stieg dieser Anteil im Jahr 2006 auf 91%. Die Aufforderung eine Auskunft aus dem Schuldnerverzeichnis vorzulegen, wurde im Jahr 2004 bei ca. zwei Drittel der Behörden gestellt. Im Jahr 2006 betrug der Anteil 83%. Andere Kriterien, die nach Auffassung der Behörden vor und nach der Einführung des 2. BtÄndG relevant bei der Erstbestellung sind, sind die Ausbildung und die Berufserfahrung, Kenntnisse des



Betreuungsrechts sowie die Teilnahmebereitschaft an Fortbildungen. Neben den formalen Qualifikationen spielen laut den interviewten Behördenleitern auch Fragen zur Arbeitsorganisation (Büroausstattung etc.) sowie so genannte soft skills wie z.B. Empathie, selbstständiges Handeln und eine soziale Einstellung eine Rolle.

Die befragten Gerichte zeigten sich sowohl in der Zeit vor Einführung des 2. BtÄndG als auch in der Zeit danach mehrheitlich zufrieden mit der Aufgabenerfüllung durch die berufsmäßigen Betreuer. Über 90% der Betreuer erfüllten ihre Aufgaben laut den Gerichten überwiegend zu jeder Zeit. Zwei wesentliche Mittel zur Aufsicht der berufsmäßigen Betreuer sind die in der Regel jährlichen Berichte, die die Betreuer zum einen über die persönlichen Verhältnisse und zum anderen über die Vermögensverwaltung bei ihren Betreuungen vorlegen müssen. Tatsächlich fordern fast alle Gerichte diese Berichte jährlich. Zusätzliche Mittel zur Aufsicht der Tätigkeiten der Betreuer wie z.B. die Anforderung eines zusätzlichen Berichts, die Aufforderung zur Auskunft oder das Erteilen von Ver- und Geboten nutzen die meisten Gerichte manchmal oder selten. Die Mehrheit der Gerichte (84%) ist der Auffassung, dass die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel zur Aufsicht ausreichend sind. Um die Erledigung der Aufgaben durch die Betreuer zu überprüfen, berücksichtigen die Gerichte verschiedene Aspekte. Hier lassen sich Auswirkungen des 2. BtÄndG erkennen: Vor der Gesetzesreform überprüfte die Hälfte der Gerichte die Erforderlichkeit der Tätigkeiten der Betreuer häufig. Im Jahr 2006 nahmen noch 37% diese Überprüfung vor. Auch bei der Überprüfung des persönlichen Kontakts der Betreuer zu ihren Betreuten gab es Änderungen. Während im Jahr 2004 42% der Gerichte den Kontakt häufig überprüften, taten dies im Jahr 2006 32% der Gerichte. Dies kann auf die vereinfachte Abrechnungsform zurückgeführt werden, bei der die berufsmäßigen Betreuer seit Einführung des 2. BtÄndG keine genaue Beschreibung der durchgeführten Tätigkeiten mehr vorlegen müssen. Dadurch ist es für die Gerichte schwieriger geworden, die Erforderlichkeit der Tätigkeiten und die Häufigkeit der persönlichen Kontakte festzustellen. Bei den weiteren Aspekten, die die Gerichte zur Überprüfung vornahmen, zeigt sich keine Änderung seit Einführung des 2. BtÄndG.

Auch wenn die Mehrheit der Gerichte sich mit der Aufgabenerfüllung durch die Betreuer zufrieden zeigte, gab es sowohl vor als auch nach Einführung des 2. BtÄndG Beanstandungen seitens der Gerichte und der Betreuten über das Verhalten oder die Leistungen der Betreuer. Die Beanstandungen seitens des Gerichts nahmen im Jahr 2006 im Vergleich zum Jahr 2004 zu. Bei der Verteilung der Gründe zeigt sich, dass sowohl vor als auch nach Einführung an erster Stelle eine fehlerhafte Vergütungsabrechnung stand. Allerdings ging der Anteil nach Einführung des 2. BtÄndG zurück, da die pauschalierte Vergütungsform weniger fehleranfällig ist. Dennoch scheint es auch nach der Vereinfachung der Abrechnung nach wie vor Probleme zu geben. An zweiter Stelle folgte in beiden Jahren als Beanstandungsgrund Unzuverlässigkeit. An dritter und vierter Stelle folgten fehlende Kompetenz in rechtlichen Angelegenheiten und mangelnde Fachkenntnisse der berufsmäßigen Betreuer.

Die Beanstandungen seitens der Betreuten gegenüber dem Verhalten oder der Leistung ihrer berufsmäßigen Betreuer stiegen ebenfalls an. In beiden Jahren gab fast die Hälfte der Gerichte (48%) an, dass es häufig Streit zwischen Betreutem und berufsmäßigem Betreuer wegen der Vermögensverwaltung gab. Eindeutige Veränderungen bei den Gründen für Beanstandungen seitens der Betreuer sahen die Gerichte bei der Zeit, die die Betreuer für ihre Betreuten aufbrachten und bei der Häufigkeit der persönlichen Kontakte. Der Anteil der Gerichte, die häufig Beanstandungen aufgrund zu weniger persönlicher Kontakte und Zeitmangel erhielten, stieg nach Einführung des 2. BtÄndG um 15%. Dies deckt sich mit den Angaben der selbstständigen Berufsbe- treuer (Kapitel 6), aus denen eine Reduzierung der Häufigkeit des persönlichen Kon- takts hervorgeht.

Vor und nach der Einführung des 2. BtÄndG wurden von den Gerichten knapp über 90% der Beanstandungen der Betreuten überprüft. Da es im Jahr 2006 mehr Bean- standungen gab als im Jahr 2004 wurden dementsprechend im Jahr 2006 auch mehr Beanstandungen (absolut) überprüft. Der Anteil der Beanstandungen, die als berechtigt gewürdigt wurde, änderte sich zwischen 2004 und 2006 um einen Prozentpunkt war und lag bei 26% (im Jahr 2004) bzw. 27% (im Jahr 2006). Auch wenn der Anteil sich nur leicht änderte, gab es Veränderungen bei den absoluten Zahlen der als berechtigt gewürdigten Beanstandungen. Dieser Anstieg ist auf die Zunahme der Beanstandun- gen insgesamt zurückzuführen. Allerdings hatte die Mehrheit der Betreuten (95%) über den Untersuchungszeitraum hinweg keine Beanstandungen, die sie gegenüber dem Gericht äußerten. Nach weiteren Informationen der Gerichte und nach Angaben der befragten Altenpflegheime, Behinderteneinrichtungen und laut Aussagen aus den Ex- perteninterviews lässt sich durch den Rückgang des persönlichen Kontakts nicht von einer Zunahme von Pflichtverletzungen seitens der beruflichen Betreuer ausgehen (vgl. Kapitel 6).

Mit Einführung des 2. BtÄndG hat das Gericht die Möglichkeit erhalten, bei berufsmä- ßigen Betreuungen Betreuungspläne anzuordnen (§ 1901 Abs. 5 BGB). Betreuungs- planung ist ein Mittel der Qualitätssicherung und der Aufsicht über die Tätigkeiten der Betreuer. Anhand der Angaben der Gerichte und der Analyse der Akten 2007 ist davon auszugehen, dass bei 0,2% aller berufsmäßigen Betreuungen ein Betreuungsplan auf Anforderung des Gerichts erstellt wird. Grund für diese seltene Nutzung des Instru- ments der Betreuungsplanung ist die geringe Relevanz, die die Gerichte einem Betreuungsplan für gerichtliche Entscheidungen und für den Fortgang einer Betreuung beimessen (89% der Gerichte sehen keine oder nur eine geringe Relevanz in einem Betreuungsplan für ihre Entscheidungen und 85% der Gerichte schätzen die Bedeu- tung eines solchen Plans für den Fortgang einer Betreuung als gering oder nicht vor- handen ein).

Im Rahmen der Aufsicht der Tätigkeiten der berufsmäßigen Betreuer durch die Gerich- te sind die Kontakte seitens des Gerichts zu den berufsmäßigen Betreuern von Inte- resse. Und dies nicht nur im Sinne einer Aufsicht sondern auch in Form möglicher Un- terstützung. Allerdings können die Angaben aus den Akten 2007 nur begrenzt Auf-

schluss über die Häufigkeit geben, da auch mit Kontakten zwischen Gericht und Betreuer zu rechnen ist, die nicht in der Akte vermerkt sind. Die durchschnittliche Anzahl der Kontakte der Gerichte zu den Betreuern änderte sich zwischen den abgefragten Zeitpunkten nicht (durchschnittlich 4 Kontakte im Jahr) und die meisten Kontakte waren sowohl vor als auch nach Einführung des 2. BtÄndG schriftlich (ca. 86%). Über die Häufigkeit und Art der Kontakte des Gerichts zu den Betreuten geben die Akten vermutlich das genauere Bild, da es sich jeweils um die Akte des Betreuten handelt. Allerdings ist auch hier davon auszugehen, dass es mehr Kontakte gab als in der Akte verzeichnet sind. Auch hier gab es kaum Änderungen nach der Gesetzesänderung: Durchschnittlich hatten die Gerichte im Jahr 2004 zwei Mal im Jahr Kontakt zu dem Betreuten, im Jahr 2006 waren es drei Kontakte. Diese Kontakte sind zu ca. 70% schriftlich und zu ca. 30% persönliche Kontakte. Telefonische Kontakte zwischen Gericht und Betreuten gab es fast nie.

Die Aufgabenerfüllung und damit die Qualität der Betreuungen hängen auch von den Unterstützungsangeboten für die berufsmäßigen Betreuer ab. Um einen Austausch und Formen der Weiterbildung zu gewährleisten, sind zum einen die Behörden verpflichtet, Netzwerkarbeit zu leisten und zum anderen gibt es in verschiedenen Regionen die Verpflichtung Arbeitsgemeinschaften zu gründen. Die Angaben der Gerichte und Behörden in den qualitativen Interviews zeigen, dass es bzgl. der Arbeitsgemeinschaften regionale Unterschiede gibt. In einigen Orten sind gut funktionierende Arbeitsgemeinschaften vorhanden und diese werden auch von den berufsmäßigen Betreuern als nützlich beschrieben. In anderen Orten gibt es keine funktionierenden Arbeitsgemeinschaften, was von den Interviewpartnern bedauert wird.

### **Betreuungsvereine – Tätigkeit und wirtschaftliche Situation (Kapitel 10)**

Es lassen sich durch das Inkrafttreten des 2. BtÄndG keine Einflüsse hinsichtlich der personellen Situation der Betreuungsvereine feststellen: Die durchschnittliche Anzahl der Vereinsbetreuer pro Verein lag in allen Jahren bei 4 Betreuern. Auch die Anzahl der sonstigen Mitarbeiter hat sich nicht verändert und lag durchschnittlich bei zwei Mitarbeitern. Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit ist bei den Vereinsbetreuern um eine Stunde von 28 Stunden in der Woche auf 27 Stunden in der Woche gesunken. Die durchschnittliche Anzahl der Betreuungen pro Vereinsbetreuer stieg von 24 auf 26 Betreuungen. Hinsichtlich der Förderung von Stellen für Querschnittsarbeit gab es Änderungen seit Einführung des 2. BtÄndG. Im Jahr 2004 wurde pro Verein durchschnittlich eine Stelle für Querschnittsarbeit gefördert, im Jahr 2005 waren es 0,6 Stellen und im Jahr 2006 0,7 Stellen. Zu beachten ist dabei, dass die Richtlinien zur Förderung der Querschnittsarbeit regional sehr unterschiedlich sind. Die Mehrheit der Vereine erhielt in allen abgefragten Jahren Landesmittel und der Anteil derer, die diese Mittel erhielten, stieg von 67% im Jahr 2004 auf 73% im Jahr 2006. Der Anteil der Vereine, die gar keine Fördermittel erhielten, ist von 17% auf 11% gesunken. Bezüglich der Höhe der Fördermittel ist zu sagen, dass die kommunalen Mittel leicht gesunken sind, während die sonstigen Mittel gestiegen sind. Unter die sonstigen Mittel fallen nach Auskunft der

Vereine verschiedene Formen der Finanzierung, wie zum Beispiel die Vergütungen der Vereinsbetreuer oder aber auch Spenden. Da die Vereinsbetreuer ihre Betreuungen erhöht haben und die durchschnittliche Vergütung pro beruflicher Betreuung gestiegen ist, erhalten die Vereine mehr Einnahmen durch das Führen von Betreuungen (siehe Kapitel 8.3.2). Dies kann die Erhöhung der sonstigen Mittel erklären. Auch wenn die durchschnittliche Summe aller Mittel vom Jahr 2004 bis zum Jahr 2006 leicht zurückgegangen ist, geben im Jahr 2006 mehr Vereine an, dass ihre Einnahmen die Kosten für Betreuungs- und Querschnittsarbeiten decken. Dennoch sagen 40% der Vereine, dass ihre Kosten nur zum Teil (im Jahr 2006 zu 79%) gedeckt wurden.

Zentrale Aufgabe der Betreuungsvereine ist die Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer. Seit Einführung des 2. BtÄndG stieg die durchschnittliche Anzahl Ehrenamtlicher von 67 auf 72.

Sowohl vor als auch nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG wurde der größte Teil der Gesamtarbeitszeit für das Führen von Betreuungen verwendet. Dieser stieg allerdings von 61% auf 69% und dementsprechend weniger Zeit wurde für die Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben verwendet. Eine Erklärung findet sich in den niedrigeren Fördermitteln von Ländern und Kommunen. Die Vereinsbetreuer führen mehr Betreuungen, um die Kosten des Vereins zu decken. Allerdings ist zu beachten, dass der Zeitanteil, der für Querschnittsaufgaben aufgewendet wird, wenig darüber aussagt, wie viele Personen die Vereine mit ihrer Querschnittsarbeiten erreichen. An den Veranstaltungen, die Vereine zur Information über ehrenamtliche Betreueraktivität oder über die Möglichkeit der Vorsorgevollmacht durchführen, nahm eine größere Anzahl von Personen teil (im Jahr 2006 nahmen z.B. bei Veranstaltungen zur Anwerbung Ehrenamtlicher durchschnittlich 65 Personen teil). Des Weiteren boten Vereine trotz eines leichten Rückgangs des Zeitanteils für Querschnittsarbeiten im Jahr 2006 mehr Ehrenamtliche und bearbeiteten mehr Anfragen zu Vorsorgevollmachten als in den Jahren zuvor. Demnach scheint es eine Frage der Arbeitsorganisation, wie die Vereine ihre Querschnittsaufgaben erfüllen und den Beratungswünschen von Ehrenamtlichen und Bürgern nachkommen.

### **Betreuungsbehörden – Aufgabenspektrum und Arbeitsbelastung (Kapitel 11)**

Bei den Betreuungsbehörden lassen sich durch das Inkrafttreten des 2. BtÄndG keine Einflüsse hinsichtlich der personellen Situation feststellen: Im Durchschnitt hatten die Behörden sowohl im Jahr 2004 als auch im Jahr 2006 vier Mitarbeiter. Den größten Anteil ihrer Gesamtarbeitszeit machte bei den Behörden in beiden Jahren die Unterstützung der Vormundschaftsgerichte und die Beteiligung an Betreuungsverfahren aus (knapp 60%). Auch bei den weiteren Tätigkeiten und Aufgaben der Behörden (Unterstützung und Beratung von Betreuern und Bevollmächtigten, Netzwerkarbeit, Aufklärung über Vorsorgevollmachten sowie das Führen von Betreuungen) gab es keine Veränderungen. Daraus lässt sich schließen, dass die Einführung des 2. BtÄndG keine großen Auswirkungen auf die Arbeitsweise der Behörden hatte. Die neue Aufgabe,

Vorsorgevollmachten zu beglaubigen, welche die Behörden seit Inkrafttreten des 2. BtÄndG vornehmen können, nahm im Jahr 2006 3% der Gesamtarbeitszeit ein.

Eine Veränderung zeigt sich bei der Anzahl der Betreuungen, die die Behörden 2004 und 2006 führten. Im Jahr 2006 führten die Betreuungsbehörden im Durchschnitt fünf Betreuungen weniger als im Jahr 2004 (2004 waren es durchschnittlich 36 Betreuungen und 2006 durchschnittlich 31 Betreuungen). Als Erklärung ist hier die Erhöhung der Betreuungszahlen bei den selbstständigen Berufsbetreuern und Vereinsbetreuern anzuführen (vgl. Kapitel 7). Aus den qualitativen Interviews mit den Behörden und Gerichten geht hervor, dass sehr schwierige und zeitaufwändige Betreuungen an Behörden und ihre Mitarbeiter vermittelt werden. Dies erklärt auch, warum sich der Zeiteanteil für das Führen von Betreuungen trotz durchschnittlich weniger Betreuungen bei den Behörden kaum verändert hat.

### **Gerichte – Arbeitssituation und Arbeitsentlastung (Kapitel 12)**

Bei der personellen Besetzung der Gerichte mit Vollzeitstellen für Richter und Rechtspfleger lassen sich durch das Inkrafttreten des 2. BtÄndG ebenfalls keine Änderungen feststellen: In den Jahren 2004 und 2006 gab es im Durchschnitt 1,6 richterliche Vollzeitstellen für Betreuungsangelegenheiten. Insgesamt waren im Jahr 2004 1,7 Vollzeitstellen für Rechtspfleger vorhanden und im Jahr 2006 handelte es sich um 1,8 Vollzeitstellen.

Bei der Mehrheit der Gerichte hat die Einführung des 2. BtÄndG und die damit verbundene Pauschalierung der Betreuervergütung zu einer Entlastung geführt (63%). Dass nicht alle Gerichte hier eine Entlastung feststellen konnten, liegt zum einen daran, dass die Betreuer jetzt häufiger ihre Vergütungsabrechnungen einreichen und diese dementsprechend von den Gerichten bearbeitet werden müssen. Zum anderen wirkt nach Einschätzung der Gerichte die Zunahme von Vorsorgevollmachten einer Entlastung entgegen. Auch bei vorliegenden Vollmachten muss das Gericht einschreiten, insbesondere dann, wenn die Vollmachten nicht umfassend genug sind oder es aus anderen Gründen zu Problemen kommt.

Rund 80% der Gerichte geben an, dass sich aus ihrer Sicht die Pauschalierung des Vergütungssystems bewährt hat. Dies zeigt sich auch bei dem Rückgang der Arbeitsstunden der Rechtspfleger, die sie vor und nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG für Vergütungsabrechnungen der Betreuer aufwendeten. Hier kann davon ausgegangen werden, dass es im Bereich der Arbeitsbelastung der Rechtspfleger zu einer Entspannung gekommen ist.

Hinsichtlich der Zweitverwertung von Gutachten des MDK ist festzustellen, dass die Mehrheit der Gerichte die Gutachten des MDK nicht anfordern (67%). Der Grund hierfür ist, dass die Gutachten oft nicht ausreichen, um die Notwendigkeit einer Betreuung festzustellen. In den Fällen, in denen ein Gutachten angefordert wurde, konnte die Mehrheit der Gerichte das Gutachten verwerten (83%) und von einer weiteren Begutachtung absehen. Diese Angaben werden durch die Ergebnisse der Aktenanalyse ge-

stützt. Generell werden die Gutachten des MDK wenig angefordert, wenn sie allerdings angefordert werden, dann können sie überwiegend verwertet werden und es kann von einer weiteren Begutachtung abgesehen werden.

### **Vorsorgevollmachten (Kapitel 13)**

Zu den Zielen des 2. BtÄndG gehört die Stärkung der Vorsorgevollmacht mit dem Ziel der Betreuungsvermeidung. Hinsichtlich des Zielerreichungsgrades des 2. BtÄndG lässt sich feststellen, dass es einen stetigen Anstieg der beim Zentralen Vorsorgeregister eingetragenen Vorsorgevollmachten gibt. Bei diesen registrierten Vollmachten handelt es sich zum Großteil um notarielle Vollmachten. Da die Registrierung optional ist, lässt sich von einer weitaus höheren Zahl von Vorsorgevollmachten in Deutschland ausgehen. Der Vorteil einer Registrierung ist, dass Gerichte in einem automatisierten Abrufverfahren schnell und unkompliziert prüfen können, ob eine Vorsorgevollmacht vorliegt und ggf. eine Betreuung vermieden werden kann. Alle Landesjustizverwaltungen haben ihr Einverständnis für das Abrufverfahren erteilt, sodass alle Gerichte in Deutschland und Notariate mit vormundschaftlicher Zuständigkeit auf die Daten zugreifen können. Die Angaben aus dem Zentralen Vorsorgeregister und die Angaben der vom ISG befragten Gerichte zeigen, dass die Auskunftersuchen seitens der Gerichte gestiegen sind. Allerdings hat sich die Anzahl der positiv beantworteten Anfragen seit Einführung des 2. BtÄndG kaum verändert (liegt bei 6%). Die Angaben der befragten Gerichte zeigen aber, dass die Anzahl der Fälle, in denen bei positiven Anfragen eine Betreuung vermieden werden konnte, gestiegen ist (von 12% im Jahr 2004 auf 26% im Jahr 2006).

Unabhängig davon, ob eine Vorsorgevollmacht registriert war oder nicht, endeten nach Angaben der schriftlich befragten Gerichte im Jahr 2006 47% mehr Verfahren wegen der Vorlage einer Vorsorgevollmacht ohne Bestellung eines Betreuers als im Jahr 2004.

Auch treten seit Einführung des 2. BtÄndG mehr Bevollmächtigte in der betreuungsrechtlichen Praxis in Erscheinung. Dies lässt sich an dem Anstieg der Genehmigungen nach §§ 1904, 1906 BGB ablesen (Anstieg der von Bevollmächtigten beantragten Genehmigungen um 47%).

Insgesamt gibt es wenige Informationen über Bevollmächtigte und Personen, die durch einen Bevollmächtigten vertreten werden. In der Befragung des ISG von Altenpflegeheimen und Behinderteneinrichtungen zeigte sich, dass ein Drittel (33%) der Bewohner in Altenpflegeheimen durch einen Bevollmächtigten vertreten wird. Bei den Bewohnern der Behinderteneinrichtungen ist dieser Anteil mit 4% sehr viel geringer. Die Hälfte (50%) der Altenpflegeheimleitungen geht davon aus, dass die Anzahl der Bewohner, die durch einen Vorsorgebevollmächtigten vertreten werden, zugenommen hat. Die Mehrheit der Leitungen der Behinderteneinrichtungen schätzt, dass es zu keiner Veränderung gekommen ist (89%). Zu beachten ist dabei, dass für die Altenpflegeheime

Vorsorgevollmachten eine stärkere Relevanz haben als für die Behinderteneinrichtungen.

In der Praxis des Heimalltags gibt es nach Auskunft der Heimleitungen und der Wohnbereichsleitungen kaum Probleme mit Vorsorgebevollmächtigten. Nur 3% der Leitungen der Behinderteneinrichtungen sagten, dass schon einmal Beschwerden über Vorsorgebevollmächtigte an sie herangetragen wurden. Bei den Altenpflegeheimen sind es mit 22% mehr.

Bei zwei Dritteln der Bewohner von Altenpflegeheimen sind die eigenen Kinder oder Schwiegerkinder die Bevollmächtigten. Bei 13% sind es sonstige Angehörige, bei 10% der Partner, bei 6% ein familienfremder Bevollmächtigter und bei 4% ein Geschwisteranteil. Bei den Bewohnern der Behinderteneinrichtungen dagegen spielen die Eltern als Bevollmächtigte eine zentrale Rolle, sie sind die Vorsorgebevollmächtigten von 52% der Bewohner, die in dieser Weise vertreten werden.

Der Anteil der durch einen Bevollmächtigten vertretenen Bewohner in Altenpflegeheimen, bei denen zusätzlich ein Betreuer bestellt ist, beträgt 15% (bezogen auf alle Bewohner 5%).

Bei den Altenpflegeheimen gaben 52% der Wohnbereiche an, dass die Anzahl der Bewohner, die durch einen Vorsorgebevollmächtigten vertreten werden, seit Einführung des 2. BtÄndG zugenommen hat und 5% sagten, dass sie stark zugenommen hätte. 41% sagten, dass es zu keiner Veränderung gekommen sei und ein geringer Teil (2%) gab an, dass deren Anzahl gesunken sei.

Mit dem Anstieg der errichteten Vorsorgevollmachten ist die Frage, ob Bevollmächtigte in der Lage sind den Vollmachtgeber rechtlich zu vertreten oder ob es hier zu Schwierigkeiten kommt, von Interesse. Nach Angaben der befragten Gerichte ist es seit Einführung des 2. BtÄndG zu einem Anstieg von Kontrollbetreuungen gekommen. Der Anteil von Kontrollbetreuungen an allen berufsmäßigen Betreuungen lag nach Angaben der Gerichte bei 0,7% bzw. 0,9%. Dieses wird durch die Aktenanalyse 2007 unterstützt: Hier waren 0,5% aller Betreuungen Kontrollbetreuungen. Häufiger Grund für eine Kontrollbetreuung waren nach Angaben der befragten Gerichte Probleme bei der Vermögensverwaltung.

Bezieht man die Anzahl der Kontrollbetreuungen auf die Anzahl der Verfahren, die aufgrund einer Vollmacht ohne Betreuerbestellung endeten, zeigt sich, dass der Anteil der Kontrollbetreuungen an diesen Verfahren, sowohl im Jahr 2004 als auch im Jahr 2006 7% betrug. Bezogen auf alle Personen, die von Vorsorgebevollmächtigten vertreten werden, ist davon auszugehen, dass der Anteil noch geringer ist, da es weitere Fälle gibt, in denen eine Person durch einen Bevollmächtigten vertreten wird und bei denen das Gericht nicht eingeschaltet war.

Auch der Anteil der Fälle (an allen anhängigen Betreuungen), in denen trotz vorliegender Vollmacht ein Betreuer bestellt wurde, veränderte sich leicht (dieser stieg von 0,6% im Jahr 2004 um 0,2 Prozentpunkte auf 0,8% im Jahr 2006). Häufiger Grund für eine

Betreuerbestellung in solchen Fällen war, dass die erforderlichen Aufgaben nicht von der Vollmacht erfasst waren.

Nach Angaben der Gerichte war sowohl im Jahr 2004 als auch im Jahr 2006 bei 0,2% aller anhängigen Betreuungen zuvor ein Bevollmächtigter zuständig und wurde im Verlauf von einem Betreuer abgelöst. Wenn es zu einer Ablösung kam, waren wie auch bei der Bestellung eines Kontrollbetreuers häufig Probleme in der Vermögensverwaltung ein Grund.

Es lässt sich festhalten, dass es seit Einführung zu einem Anstieg der eingetragenen Vollmachten gekommen ist, dass Gerichte häufiger Anfragen beim Zentralen Vorsorgeregister stellen und dass immer mehr Betreuungen aufgrund einer vorliegenden Vollmacht vermieden werden können. Somit zeigt sich die Intention des 2. BtÄndG – Vorsorgevollmachten zu stärken und so Betreuungen zu vermeiden – erfolgreich. Der Anstieg der Vollmachten führt allerdings auch zu einer Zunahme von Kontrollbetreuungen und zu einer Zunahme an Fällen, in denen trotz Vorliegens einer Vollmacht ein Betreuer bestellt wird. Auch werden mehr Bevollmächtigte von einem Betreuer abgelöst. Allerdings sind die Anteile dieser Fälle an allen Betreuungen sehr gering.

Es ist nicht bekannt, wie viele Vorsorgevollmachten bereits tatsächlich in Kraft getreten sind. Es ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren die Anzahl der Personen, die durch einen Bevollmächtigten vertreten werden, weiterhin steigt und es bleibt zu beobachten, ob sich möglicherweise verstärkt Probleme ergeben.

## 2.2 Schlussfolgerungen

Unter Berücksichtigung aller Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung lässt sich die Schlussfolgerung ziehen, dass sich die Einführung des 2. BtÄndG in einzelnen Bereichen verschiedenartig auswirkt und hinsichtlich der Zielerreichung bisher unterschiedlich erfolgreich war. Im Folgenden wird auf Basis der vorliegenden Ergebnisse der Evaluation auf Auswirkungen und Zielerreichung des 2. BtÄndG eingegangen.

### Ziele des 2. BtÄndG

Zu den Zielen des 2. BtÄndG gehören

- **die Entbürokratisierung des Verfahrens:** Dies soll insbesondere durch die Pauschalierung der Betreuervergütung erfolgen. Des Weiteren kann grundsätzlich das ärztliche Gutachten des MDK verwendet werden, sodass in bestimmten Fällen von der Einholung eines weiteren Gutachtens abgesehen werden kann.
- **die Verbesserung und Sicherung der Qualität im Betreuungswesen:** Die Gerichte haben die Möglichkeit erhalten, bei beruflich geführten Betreuungen einen Betreuungsplan anzuordnen, in dem die Ziele der Betreuung und die damit verbundenen Maßnahmen enthalten sind. Weiterhin soll durch die Pauschalie-



rung der Vergütung eine Konzentration der Betreuertätigkeit auf das für die rechtliche Betreuung Erforderliche – etwa durch die Reduzierung der Aufgabenwahrnehmung der rechtlichen Betreuer im sozialen Bereich – erreicht werden.

- **die Stärkung des Ehrenamts:** Die Querschnittsarbeit der Betreuungsvereine - zu der auch die Gewinnung und Beratung von ehrenamtlichen Betreuern zählt - wird gezielt gefördert. Dazu trägt bei, dass für Betreuungsvereine trotz des ermäßigten Umsatzsteuersatzes dieselben Stundensätze wie für selbstständige Berufsbetreuer gelten. Des Weiteren sollen die beruflichen Betreuer einen Anreiz erhalten, geeignete Betreuungen an Ehrenamtliche abzugeben, indem sie im Monat der Abgabe einer Betreuung sowie auch im Folgemonat noch eine volle Monatsvergütung erhalten.
- **die Betreuungsvermeidung durch die Stärkung der Vorsorgevollmacht:** Dies soll insbesondere durch die Arbeit der Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden erfolgen. Diese können Interessierte bei der Errichtung einer Vorsorgevollmacht beraten und Bevollmächtigte unterstützen. Des Weiteren können Betreuungsbehörden Vorsorgevollmachten beglaubigen.
- **die Begrenzung des starken Anstiegs der staatlichen Kosten:** Dies soll ebenfalls insbesondere durch die Pauschalierung der Betreuervergütung erfolgen, aber auch durch die Vermeidung von nicht erforderlichen Betreuungen und durch die Stärkung des Ehrenamts.

Ziel der vorliegenden Evaluation des 2. BtÄndG war es, die Auswirkungen und den Zielerreichungsgrad des 2. BtÄndG festzustellen. Die in diesem Rahmen erfolgte Analyse der erhobenen Daten zeigt zum einen, welche intendierten sowie nicht intendierten Auswirkungen des 2. BtÄndG eingetreten sind. Zum anderen wird aufgeführt, welche weiteren Veränderungen in der Betreuungslandschaft zu beobachten sind, die nicht auf die Einführung des 2. BtÄndG zurückzuführen sind, sondern bei denen es sich um generelle Entwicklungen im Zeitverlauf handelt.

### Allgemeine Entwicklungen

Im Rahmen der allgemeinen Entwicklungen, die nicht unmittelbar auf das 2. BtÄndG zurückzuführen sind, lässt sich nach wie vor ein Anstieg der Betreuungszahlen feststellen. Allerdings hätte der Anstieg ohne die festgestellte Zunahme von Vorsorgevollmachten möglicherweise noch stärker ausfallen können. Die ISG-Heimbefragung 2008 hat gezeigt, dass 30% der Bewohner in Altenpflegeheimen und 7% der Bewohner in Behinderteneinrichtungen durch einen Vorsorgebevollmächtigten vertreten werden. Bezieht man diese Anteile bundesweit auf die Bewohner in Altenpflegeheimen und Wohneinrichtungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, lässt sich von insgesamt rund 200.000 Heimbewohnern ausgehen, die von einem Bevollmächtigten vertreten werden. Ohne diese Vertretung durch Bevollmächtigte hätte dieser Perso-

nenkreis einen rechtlichen Betreuer benötigt, was zu einem stärkeren Anstieg der Betreuungszahlen geführt hätte. Dabei ist davon auszugehen, dass Vorsorgevollmachten eher ehrenamtliche als berufliche Betreuungen vermeiden, da sowohl ehrenamtliche Betreuungen als auch Vorsorgevollmachten zum Großteil von Angehörigen übernommen werden.

Die festgestellte Zunahme aller Betreuungen ist demnach hauptsächlich auf den Anstieg der berufsmäßigen Betreuungen zurückzuführen.

Ein Grund für die Zunahme der beruflichen Betreuungen können Veränderungen in der Struktur der beruflich Betreuten sein. Über einen Zeitraum von fünf Jahren (2002 bis 2007) ist eine leichte Zunahme der jüngeren beruflich Betreuten (im Alter von 18-39 Jahren) festzustellen. Gleichzeitig kann insbesondere in dieser Altersgruppe und in der Gruppe der 40-69-Jährigen eine Zunahme der Betreuerbestellung aufgrund einer psychischen Krankheit nachgezeichnet werden. In der Gruppe der älteren beruflich Betreuten (ab 70 Jahren) hat im selben Zeitraum Demenz als Grund für Betreuerbestellung an Bedeutung gewonnen. Da diese Erkrankungen (psychische Krankheiten und Demenz) zugenommen haben, wird der Aufgabenkreis der Gesundheitspflege bei beruflichen Betreuungen häufiger übertragen.

Außerdem konnte innerhalb dieses Zeitraums beobachtet werden, dass weniger Anregungen zur Betreuung durch Heime erfolgen und dafür mehr durch Betroffene selbst, deren Angehörige oder das soziale Umfeld. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass Betroffene zunehmend zu Hause leben.

Auch einige steuerrechtliche Veränderungen beeinflussen die Situation der selbstständigen Berufsbetreuer. Seit einer Entscheidung im November 2004 wird die Tätigkeit der hauptberuflichen Berufsbetreuer vom Bundesfinanzhof als „gewerbliche“ Tätigkeit und nicht als freiberufliche Tätigkeit im steuerrechtlichen Sinne angesehen. Ihre Einkünfte unterliegen somit der Gewerbesteuer. Da die selbstständigen Berufsbetreuer in der Regel umsatzsteuerpflichtig sind und seit der Einführung des 2. BtÄndG pauschalierte Inklusivstundensätze gezahlt werden, hatte die Umsatzsteuererhöhung im Jahr 2007 von 16% auf 19% Einfluss auf ihr Einkommen.

### **Entbürokratisierung**

Insbesondere durch die Pauschalierung konnte das Ziel einer Entbürokratisierung in mehreren Bereichen erreicht werden.

Zum einen konnte eine Entlastung der Gerichte aufgrund der durch die Pauschalierung vereinfachten Abrechnung beobachtet werden. So verwendeten die Rechtspfleger nach Einführung des 2. BtÄndG durchschnittlich weniger Stunden für Vergütungsabrechnungen als vor der Reform.

Zum anderen lässt sich bei den berufsmäßigen Betreuern aufgrund der Pauschalierung eine Zeitersparnis feststellen. Sie stellt einerseits eine Arbeitsentlastung dar, da weder die geleisteten Stunden noch die Aufwendungen abgerechnet werden müssen. Ande-

rerseits erleichtert die Pauschale für berufsmäßige Betreuer die Delegation von Aufgaben an Dritte, was ebenfalls zeitsparend wirkt. Da die beruflichen Betreuer nun aufgrund fester Stundenpauschalen nach Inklusivstundensätzen abrechnen, müssen die delegierten Aufgaben nicht mehr im Rahmen der Einzelabrechnung vergütet werden. Fragen, ob und wie delegierte Arbeiten zu vergüten sind, stellen sich nicht mehr. Dementsprechend haben die berufsmäßigen Betreuer seit Einführung des 2. BtÄndG zunehmend Aufgaben delegiert.

Diese Zeitersparnis wird von berufsmäßigen Betreuern allerdings genutzt, um mehr Betreuungen zu führen. Insbesondere die selbstständigen Berufsbetreuer haben den bisherigen Zeitaufwand für den persönlichen Kontakt mit dem Betreuten seit Juli 2005 deutlich reduziert. Wertet man Zeitinvestition für den persönlichen Kontakt zum einzelnen Betreuten als Qualitätsmerkmal, so wird deutlich, dass der erzielte Zeitgewinn in dieser Hinsicht nicht zu mehr Betreuungsqualität im Einzelfall führt (siehe folgenden Abschnitt zur Qualität).

Eine weitere Maßnahme, die zur Entbürokratisierung beiträgt, ist die Zweitverwertung von Gutachten des MDK. Diese Option hat das Potenzial, die Gerichte zu entlasten. Zwar werden die Gutachten des MDK nicht oft angefordert; wenn dies aber erfolgt, können sie auch überwiegend verwertet werden und ersparen eine weitere Begutachtung.

### **Qualität**

Da die Qualität von Betreuung schwer bestimmbar ist, wurden behelfsweise verschiedene Indikatoren zur Beschreibung und Interpretation von Qualität herangezogen.

Einer dieser Indikatoren ist die formale Qualifikation der beruflich tätigen Betreuer (Ausbildungsabschluss). Die Qualität gemessen an diesem Indikator ist hoch und hat sich durch die Einführung des 2. BtÄndG nicht geändert.

Ein weiterer Indikator für die Qualität von Betreuungen ist die Häufigkeit des Betreuerwechsels. Der festgestellte Rückgang der Betreuerwechsel bei den berufsmäßigen Betreuern verweist auf eine Steigerung der Qualität, da die Betreuten über einen längeren Zeitraum eine feste Bezugsperson haben. Inwieweit der Rückgang auf die Einführung des 2. BtÄndG zurückgeführt werden kann oder ob es sich um eine zufällige zeitgleiche Entwicklung handelt, lässt sich jedoch nicht beurteilen.

Auch die Nutzung des Instruments der Betreuungsplanung ist ein Indikator für Qualität. Da die mit dem 2. BtÄndG eröffnete Möglichkeit der Anordnung eines Betreuungsplans (§ 1901 BGB) von den Gerichten selten genutzt wird, ist die Qualität – insbesondere die Qualitätssicherung – in diesem Zusammenhang eher niedrig. Grund für die seltene Nutzung dieses Instruments ist die geringe Relevanz, die die Gerichte der Betreuungsplanung für gerichtliche Entscheidungen und für den Fortgang einer Betreuung beimessen.

Auch die Häufigkeit des persönlichen Kontakts zwischen den Betreuern und ihren Betreuten kann als Qualitätsindikator herangezogen werden, da in erster Linie im persönlichen Gespräch die Wünsche des Betreuten ermittelt werden können. Darüber hinaus kann anlässlich eines Besuchs auch das Funktionieren vereinbarter Versorgungsarrangements überprüft werden. Der Rückgang des persönlichen Kontakts zwischen den selbstständigen Berufsbetreuern und ihren Betreuten kann daher als ein Anhaltspunkt für eine Minderung der Qualität von Betreuungen gewertet werden. Dieser Rückgang wird von den selbstständigen Berufsbetreuern mit der Einführung der pauschalierten Stundensätze durch das 2. BtÄndG begründet: In dem Nominalansatz der Pauschale werden weniger „Stunden“ vergütet, als die berufsmäßigen Betreuer vor Einführung der Pauschale ihrer Einschätzung nach tatsächlich aufgewendet und abgerechnet haben. Um dennoch eine auskömmliche Vergütung zu erzielen, wurde die Anzahl der Betreuungen pro Betreuer im Durchschnitt erhöht. Da aber die wöchentliche Arbeitszeit nahezu unverändert blieb, konnte die höhere Zahl der Betreuungen nur bei geringerem Zeitaufwand pro Betreuung bewältigt werden.

Somit lässt sich hier ein nicht intendierter Effekt des 2. BtÄndG und insbesondere der Pauschalierung feststellen, der weitere Folgen nach sich zieht: So führen zum Beispiel die selbstständigen Berufsbetreuer weniger Gespräche mit Heimleitungen und Pflegekräften, was auf den Rückgang der Besuche im Heim zurückgeführt werden kann. Weiterhin überprüfen die Gerichte aufgrund der vereinfachten Abrechnung, in der detaillierte Tätigkeitsbeschreibungen wegefallen, die Tätigkeiten der beruflichen Betreuer sowie die Häufigkeit der persönlichen Kontakte zwischen Betreuer und Betreutem weniger intensiv, d.h. das Gericht hat ein Aufsichtsmittel weniger.

### **Stärkung des Ehrenamts**

Um das Ehrenamt zu stärken, sollte mit der Einführung des 2. BtÄndG die Arbeit der Betreuungsvereine gezielt gefördert werden, unter anderem durch gleiche Vergütungen der Vereins- und der selbstständigen Berufsbetreuer trotz geringerer Umsatzsteuer für die Vereine. Dennoch hat es auch bei den Vereinsbetreuern eine Erhöhung der Anzahl ihrer Betreuungen gegeben. Diese Erhöhung führt dazu, dass mehr Zeit für das Führen von Betreuungen und weniger Zeit für die Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben verwendet wird. Trotzdem gibt es keine Anzeichen dafür, dass die Qualität der Querschnittsarbeit zurückgegangen ist: Es ist sogar festzustellen, dass mehr ehrenamtliche Betreuer durch Betreuungsvereine gewonnen werden. Die Betreuungsvereine haben somit durch die verbesserte Arbeitsorganisation der Querschnittsarbeit zur Erreichung des Ziels - Stärkung des Ehrenamts - beigetragen.

Das Ziel der Stärkung des Ehrenamts sollte des Weiteren durch eine häufigere Abgabe leichter berufsmäßiger Betreuungen an Ehrenamtliche erreicht werden. Dazu wurde mit § 5 VBVG Abs. 5 ein finanzieller Anreiz geschaffen. Der intendierte Effekt ist allerdings nicht eingetreten. Die Einführung des 2. BtÄndG hat nicht dazu geführt, dass mehr berufliche Betreuungen an ehrenamtliche Betreuer abgegeben werden. Da aller-

dings die Zunahme aller Betreuungen in den letzten Jahren hauptsächlich auf den Anstieg der berufsmäßigen Betreuungen zurückzuführen ist, müssen gerade diese vermieden werden, um einem weiteren Anstieg der Betreuungen entgegenzuwirken. Die Stärkung des Ehrenamts bietet dazu den richtigen Ansatz, auch wenn sie bisher noch nicht die erwünschte Wirkung gezeigt hat.

### **Stärkung der Vorsorgevollmacht**

Ein weiteres Ziel des 2. BtÄndG, die Stärkung der Vorsorgevollmacht, konnte erreicht werden. Dazu haben die Unterstützung bei der Errichtung von Vorsorgevollmachten sowie die Beratung von Vorsorgebevollmächtigten durch Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden, aber auch die Informationsbroschüren des Bundes und der Länder sowie die Errichtung des Zentralen Vorsorgeregisters wesentlich beigetragen. Es liegen mehr Vollmachten beim Zentralen Vorsorgeregister vor und die Anzahl der Fälle, in denen eine Betreuung aufgrund der Vorlage einer Vollmacht vermieden werden konnte, steigt. Dadurch konnten die Gerichte entlastet werden.

Jedoch bedeuten Vorsorgevollmachten nicht generell eine Erleichterung für die Gerichte. Mitunter wird eine gerichtliche Einschaltung nötig, obwohl eine Vorsorgevollmacht vorliegt, da es unklare Regelungen oder Probleme zwischen Vollmachtgebern und Bevollmächtigten gibt. Dies zeigt sich u.a. in dem leichten Anstieg der Kontrollbetreuungen und der Fälle, in denen ein Bevollmächtigter von einem Betreuer abgelöst wurde.

Es ist weiterhin auch zu beachten, dass das Instrument der Vorsorgevollmacht von einem funktionierenden sozialen Umfeld abhängig ist. Der Personenkreis der Bevollmächtigten setzt sich zum großen Teil aus Angehörigen zusammen, sodass davon auszugehen ist, dass sich verändernde Familienstrukturen Auswirkungen auf die Errichtung von Vorsorgevollmachten haben. Dies gilt ebenfalls für die ehrenamtlichen Betreuer, da rd. 60% der Ehrenamtlichen Angehörige sind.

### **Ausgaben in Betreuungssachen**

Inwieweit das Ziel des 2. BtÄndG, den starken Anstieg der Ausgaben der Staatskasse in Betreuungssachen zu begrenzen, erreicht wurde, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden. Die Ausgaben in Betreuungssachen haben sich vom Jahr 2004 bis zum Jahr 2007 um jahresdurchschnittlich 12% erhöht. Diese Steigerung ist im Wesentlichen auf drei Gründe zurückzuführen: Auf den Anstieg der beruflichen Betreuungen, auf die leichte Erhöhung der Kosten pro beruflich geführte Betreuung um jahresdurchschnittlich 4,3% sowie auf eine veränderte Abrechnungspraxis seit Einführung des 2. BtÄndG. Es ist davon auszugehen, dass sich die Ausgabensteigerungen, die auf dem Effekt der veränderten Abrechnungspraxis beruhen, im Laufe der nächsten Jahre ausgleichen werden.

Da berufliche Betreuungen weitaus kostenintensiver sind als ehrenamtliche, ist die Ausgabenentwicklung eng an die Entwicklung der beruflichen Betreuungen gekoppelt:

Solange die beruflichen Betreuungen zunehmen, werden auch die Ausgaben in dem entsprechenden Maß steigen.

### **Fazit und Empfehlungen**

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Einführung des 2. BtÄndG hinsichtlich der Zielerreichung bisher in mehrfacher Hinsicht, wenn auch nicht in allen Punkten, erfolgreich war. Erfolgreich umgesetzt werden konnten die Entbürokratisierung des Verfahrens (insbesondere durch die Pauschalierung), eine Stärkung des Ehrenamts durch die vermehrte Anwerbung von Ehrenamtlichen durch die Betreuungsvereine, eine Verbesserung der Betreuungsqualität durch die Reduktion von Betreuerwechseln sowie die Stärkung der Vorsorgevollmacht. Nicht erfüllt wurden die Erwartungen hinsichtlich der Abgabe berufsmäßiger Betreuungen an Ehrenamtliche sowie der praktischen Umsetzung des Instruments der Betreuungsplanung. Nur teilweise erfolgreich war die Begrenzung des Anstiegs der Ausgaben in Betreuungssachen, da diese auch nach Einführung der Pauschalierung weiterhin vom Anstieg der beruflichen Betreuungen abhängig sind. Dabei muss beachtet werden, dass in der Evaluation nur ein begrenzter Zeitraum untersucht wurde, d.h. dass die abschließende Bewertung einiger (längerfristigen) Auswirkungen erst über einen längeren Zeitraum erfolgen kann.

Beachtet werden müssen an dieser Stelle auch die nicht intendierten Effekte des 2. BtÄndG. So führte die Pauschalierung zu einer Reduzierung der Kontakthäufigkeit zwischen den selbstständigen Berufsbetreuern und ihren Betreuten. Diese ist unter anderem auf die Erhöhung der Betreuungen pro beruflichem Betreuer zurückzuführen. Zum anderen führte die Pauschalierung zu einem Rückgang der Aufsichtsmöglichkeiten der beruflichen Betreuer durch die Gerichte.

### **Empfehlungen**

Die im Folgenden dargelegten Empfehlungen leiten sich aus den Untersuchungsergebnissen und den Schlussfolgerungen des Forschungsprojekts ab.

- Da Demenz bei älteren Menschen und psychische Erkrankungen bei jüngeren Personen immer häufiger ein Grund für die Bestellung eines Betreuers ist, ist zu prüfen, inwieweit für diese Betroffenen betreuungsvermeidende Strategien bzw. Alternativen – etwa durch stärkere Inanspruchnahme sozialer Hilfen – gefunden werden können. Generell bietet die Vorsorgevollmacht hierzu eine gute Möglichkeit. Zu empfehlen ist daher, die Verbreitung der Vorsorgevollmacht durch Information und Beratung zu stärken, um sowohl jüngere als auch ältere Menschen zu erreichen. Des Weiteren sollte der Personenkreis der potentiellen Bevollmächtigten informiert und im Fall einer Vertretung unterstützt werden. Hier muss auf mögliche Schwierigkeiten geachtet werden. Während bei den älteren Betroffenen in der Regel die Kinder/Schwiegerkinder als Bevollmächtigte eingesetzt werden,

sind es bei den jüngeren psychisch Erkrankten eher die Eltern, die als Bevollmächtigte in Frage kommen. Allerdings kann die Eltern-Kind-Beziehung auch angespannt sein, weshalb eine rechtliche Vertretung durch die Eltern bzw. andere Familienangehörige nicht immer sinnvoll erscheint.

- Bei der Evaluation der Auswirkungen des 2. BtÄndG wurden auch Aspekte der Betreuungsqualität berührt, es war aber nicht das vorrangige Ziel, die Qualität der Betreuung umfassend zu untersuchen. Dies kann nur in einer gesonderten, qualitativ ausgerichteten Untersuchung erfolgen, in der (a) ein Konzept von „Betreuungsqualität“ entwickelt wird, aus dem (b) Indikatoren zur Bemessung von Qualität systematisch abgeleitet werden, die dann (c) in Fallstudien empirisch überprüft und validiert werden. Ein entsprechender Forschungsbedarf ist im Verlaufe der Projektdurchführung deutlich geworden.
- Bezüglich der Betreuungsplanung ist zu überlegen, inwiefern eine verpflichtende Implementierung sinnvoll sein könnte. Da durch die vereinfachten Abrechnungen detaillierte Tätigkeitsbeschreibungen und somit ein Mittel zur Aufsicht wegfallen, bietet sich die verpflichtende Erstellung eines Betreuungsplans als Mittel der Qualitätssicherung und der Aufsicht über die Tätigkeiten der Betreuer als eine geeignete und empfehlenswerte Maßnahme an. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass die befragten Gerichte der Betreuungsplanung nur geringe Relevanz beimessen. Diese Überzeugung der Gerichte würde sich vermutlich bei einer Verpflichtung zur Nutzung des Instruments nicht ändern, es sei denn, die Gerichte können durch geeignete Maßnahmen – z. B. gezielte Weiterbildungen – vom Nutzen der Betreuungsplanung überzeugt werden.
- Ein regelmäßiger und ausreichend häufiger Kontakt zwischen dem Betreuer und seinem Betreuten ist nicht nur notwendig, um die Wünsche des Betreuten zu ermitteln und somit die Betreuung zu seinem Wohle führen zu können, sondern insbesondere bei im Heim lebenden Betreuten auch, um das Wohnumfeld und die Versorgung bzw. Pflege kontrollieren zu können. Um regelmäßige und ausreichend häufige Kontakte zwischen den berufsmäßigen Betreuern und ihren Betreuten zu gewährleisten, wäre die Implementierung einer verpflichtenden, regelmäßigen Besuchsfrequenz, die durch das Gericht bzw. die Betreuungsbehörde kontrolliert wird, in Betracht zu ziehen (im österreichischen Äquivalent des Betreuungsrechts – dem Sachwalterrecht – wird vorgeschrieben, dass der Sachwalter seinen Klienten mindestens einmal im Monat persönlich trifft). Zu beachten ist allerdings, dass bei einer gesetzlich vorgegebenen Besuchshäufigkeit das „erforderliche Maß“ im Sinne von allgemeiner Betreuungsqualität festgestellt und zugleich die Erforderlichkeit im Einzelfall gewährleistet werden muss.
- Um die Auswirkungen der Pauschalierung hinsichtlich der Ausgaben der Staatskasse in Betreuungssachen auch längerfristig beurteilen zu können, muss die Ausgabenentwicklung weiter beobachtet werden. Es ist daher zu empfehlen, die bisherige quartalsweise Kostenabfrage der Ausgaben bei den Landesjustizver-

---

waltungen fortzuführen und auf dieser Basis ein kontinuierliches Ausgaben-Monitoring zu etablieren.

- Um längerfristige Auswirkungen des 2. BtÄndG, insbesondere der Maßnahmen zur Stärkung des Ehrenamts und die Entwicklung der Ausgaben der Staatskasse beobachten und beurteilen zu können, ist es weiterhin notwendig, die Entwicklung von ehrenamtlich und beruflich geführten Betreuungen im Gesamtbestand differenziert zu kennen. Da die beiden Betreuungsarten bisher in der Geschäftsübersicht der Gerichte (GÜ2) nicht getrennt erfasst werden, ist zu empfehlen, diese Differenzierung in den Erfassungsbogen der GÜ2 mit aufzunehmen und das Zählblatt dementsprechend zu ändern. Um bereits zeitnah die relevanten Informationen zu dem Verhältnis zwischen bestehenden ehrenamtlichen und beruflichen Betreuungen zu erlangen, bietet sich eine regelmäßige „Schnellumfrage“ bei den Gerichten und/oder Betreuungsbehörden an, die die anhängigen Betreuungsverfahren - getrennt nach ehrenamtlich und beruflich – mittels elektronischer Datenverarbeitung verwalten und daher kurzfristig und ohne größeren Aufwand diese Zahlen mitteilen können.