

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Regelung einer
Inflationsausgleichs-Sonderzahlung für berufliche Betreuer,
Betreuungsvereine und ehrenamtliche Betreuer und zur
Änderung des Betreuungsorganisationsgesetzes

(BetrInASG)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 25.08.2023

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Der Gesetzentwurf sieht eine zeitlich begrenzt wirkende Inflationsausgleichs-Sonderzahlung für berufliche Betreuerinnen und Betreuer vor. Damit sollen die inflationsbedingten Kostensteigerungen für Betreuungsvereine und selbständige Berufsbetreuer aufgefangen werden. Der Anspruch auf die Sonderzahlung folgt dem Anspruch auf die Betreuervergütung und ist grundsätzlich vom Betreuten zu zahlen. Bei Mittellosigkeit des Betreuten trägt die Kosten der Staat.

Insbesondere Betreuungsvereine, die ihre Beschäftigten nach TVöD bezahlen und Tarifierhöhungen und Sonderzahlungen zu tragen haben, sind wirtschaftlich erheblich unter Druck geraten. Der Gesetzentwurf soll nun eine Zwischenlösung für die Jahre 2024 und 2025 schaffen.

Die Höhe der geplanten Sonderzahlung für Berufsbetreuerinnen und -betreuer soll 7,50 Euro je geführter Betreuung und je angefangenem Monat betragen. Sie kann vom 01.01.2024 bis zum 31.12.2025 geltend gemacht werden.

Zudem wird eine zeitlich begrenzte Zwischenlösung für ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer geschaffen, die eine Aufwandspauschale nach § 1878 Absatz 1 Satz 1 BGB erhalten. Diese können für die Jahre 2024 und 2025 jeweils zusätzlich 24 Euro pro Jahr beanspruchen.

Des Weiteren sind Änderungen im Betreuungsorganisationsgesetz (BtOG) vorgesehen, welches als Teil der Betreuungsrechtsreform am 01.01.2023 in Kraft trat und Aufgaben der Betreuungsbehörden, Bestimmungen über die Anerkennung, die Arbeit und Finanzierung der Betreuungsvereine und über den Status und die Registrierung von rechtlichen Betreuerinnen und Betreuern regelt. So wird die Pflicht ehrenamtlicher Betreuerinnen und Betreuer, vor ihrer Bestellung einen aktuellen Auszug aus dem zentralen Schuldnerverzeichnis vorzulegen, künftig erleichtert. Vorwiegend ältere ehrenamtliche Betreuerinnen oder Betreuer ohne E-Mail-Adresse konnten den Auszug deshalb nicht vorlegen, weil er aktuell ausschließlich online angefordert werden kann. Die Einholung des Auszugs kann künftig direkt durch die Behörde erfolgen.

Darüber hinaus sollen mit einer klarstellenden Regelung Auslegungsschwierigkeiten in der Praxis beseitigt werden, wie mit der Einholung der Auskünfte bei Mehrfachbestellungen von ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuern zu verfahren ist.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK setzt sich in erster Linie für die Interessen der Menschen mit Betreuungsbedarf und deren Angehörige ein. Gleichwohl müssen für die Menschen, die ihre rechtlichen Angelegenheiten teilweise oder vollumfänglich nicht selbst besorgen können, qualifizierte und geeignete Betreuerinnen und Betreuer sowie Betreuungsvereine zur Verfügung stehen und diese müssen angemessenen vergütet und auskömmlich finanziert werden.

Der vorgelegte Entwurf stellt einen ersten Schritt dar, die finanziellen Notlagen im Betreuungswesen anzuerkennen und abzumildern.

Entgegen der Darstellung im Gesetzentwurf gab es auch schon vor dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine Kostensteigerungen, die bei der Anpassung der Betreuervergütung im Jahr 2019 nicht berücksichtigt worden sind und dazu geführt haben, dass sich viele Betreuungsvereine aufgelöst haben. Schon im März 2018 bei der Klausurtagung der Bundeskonferenz der Betreuungsvereine wurde darauf hingewiesen, dass die Mehrheit aller Betreuungsvereine deutschlandweit mit einer baldigen Auflösung rechnet, da die Refinanzierung auf absehbare Zeit nicht mehr gegeben sei.¹

Das selbstgesteckte Ziel, gestiegene Kosten in den Bereichen Personal, Mobilität sowie Miet- und Sachkosten aufzufangen, erfüllt der Gesetzentwurf nicht. Die zugrunde gelegte Kalkulation soll nach eigener Darstellung den TVöD-Tarifabschluss annäherungsweise abbilden. Damit werden aber lediglich gestiegene Personalkosten berücksichtigt. Mehrkosten bei Mobilität, Miet- und weiteren Sachkosten werden hingegen damit keineswegs ausgeglichen.

Den jährlichen Zuschlag von nur 24 Euro für ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer hält der VdK für viel zu gering. Es handelt sich überwiegend um Angehörigenbetreuerinnen und -betreuer, oft ältere Menschen, die ihre Angehörigen oder ihre erwachsene Kinder mit Behinderung betreuen. Wenn sie nicht erwerbstätig sind oder bereits in Rente, dann sind in der Regel auch diese ehrenamtlichen Betreuungspersonen selbst erheblich von den inflationsbedingt gestiegenen Kosten betroffen. Sie haben dann allerdings keinerlei Ausgleichszahlungen wie z. B. Beamte, Pensionäre und in Teilen auch Politiker und Arbeitnehmer erhalten, um die gestiegenen Preise und Lebenshaltungskosten zu kompensieren.

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

1.1. Ansprüche der beruflichen Betreuer und Betreuungsvereine (§ 1 BetrInASG)

Anspruch auf die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung haben selbständige Berufsbetreuerinnen und -betreuer, Vereinsbetreuerinnen und -betreuer bzw. die jeweiligen Betreuungsvereine. Gleiches gilt für vorläufig bei der Betreuungsbehörde registrierte Berufsbetreuerinnen und -betreuer nach § 32 und § 33 Betreuungsorganisationsgesetz (BtOG).

¹ <https://bv-kleeblatt.de/klausurtagung-der-bundeskonferenz-der-betreuungsvereine/>

Kein Anspruch auf eine Inflationsausgleichs-Sonderzahlung besteht für Sonderfälle der Betreuung nach dem Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG). In der Begründung wird angeführt, dass Sterilisationsbetreuer und Verhinderungsbetreuer den tatsächlich angefallenen Aufwendungsersatz geltend machen können.

So, wie der Anspruch auf Vergütung und Aufwendungsersatz besteht, besteht auch der Anspruch auf die Ausgleichszahlung grundsätzlich gegenüber dem Betreuten.

Liegt Mittellosigkeit im Sinne des § 1880 BGB vor, können selbständige Berufsbetreuerinnen und -betreuer sowie Betreuungsvereine die Sonderzahlung aus der Staatskasse verlangen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt den Anspruch von Berufs- und Vereinsbetreuenden grundsätzlich.

Laut Gesetzgebung ist im Unterschied zur Betreuervergütung ein späterer Regress der Staatskasse gegen die rechtlich betreute Person in den Fällen ausgeschlossen, in denen diese über Vermögen verfügt, welches über der für die Mittellosigkeit maßgeblichen Grenze liegt oder ein solches Vermögen später erwirbt. Das Weglassen eines Verweises auf den gesetzlichen Forderungsübergang nach § 1881 BGB reicht hier nicht aus. Der VdK regt an, im Gesetzestext selbst klar zu stellen, dass für die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung nicht der Regress nach § 1881 BGB gilt.

Der VdK hält es für falsch, dass Verhinderungsbetreuer keinen Anspruch auf die Inflationsausgleichszahlung haben. Zwar werden sie nur im Falle einer tatsächlichen Vertretung der Hauptbetreuenden und nur in zeitlich begrenztem Umfang tätig, aber Betreuungsvereine sind mit der Betreuungsrechtsreform zur Übernahme einer Verhinderungsbetreuung verpflichtet worden. Sie müssen dafür Personal und Sachmittel vorhalten, unabhängig vom zeitlichen Umfang einer Verhinderungsbetreuung. Die Verhinderungsbetreuung sollte nach Ansicht des VdK daher nicht vom Anwendungsbereich des BetrInASG ausgenommen werden.

1.2. Höhe und Anspruchszeitraum der Inflationsausgleichs-Sonderzahlung (§ 2 BetrInASG)

Die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung beträgt für die Zeit vom 01.01.2024 bis zum 31.12.2025 je geführter Betreuung und je angefangenem Monat 7,50 Euro.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Eine Inflationsausgleichs-Sonderzahlung ist grundsätzlich zu begrüßen.

Wenn der Auszahlungsanspruch allerdings erst im Januar 2024 beginnt und im Dezember 2025 endet, können die bestehenden Finanzierungslücken nicht geschlossen werden. Die Kosten sind bereits seit 2019 gestiegen und seit Februar 2022 hat sich die Lage in der Betreuungslandschaft noch einmal erheblich verschärft. Eine Inflationsausgleichs-Sonderzahlung ab 2024 fängt die bereits im Frühjahr 2022 eingesetzte Inflation (2022: 6,9 Prozent, Mai 2023: 6,1 Prozent, Juni 2023: 6,4 Prozent, Juli 2023: 6,2 Prozent) nicht auf. Daher

schlägt der VdK vor, einen rückwirkenden Zahlungsanspruch ab Beginn des Jahres 2023 einzuführen.

Auch die vorgesehene Höhe der geplanten Inflationsausgleichs-Sonderzahlung je Betreutem und je Monat reicht nicht aus. Sie bildet lediglich das Ergebnis des Tarifabschlusses von Bund und Kommunen von April 2023 mit Sonderzahlungen und der Steigerung des Bruttolohns ab und verteilt den Betrag auf der Basis einer durchschnittlichen Zahl von Betreuungen auf 24 Monate. Laut Bundesverband der Berufsbetreuer*innen e.V. (BdB) betrug der Kostenanstieg aber bereits zwischen 2019 und 2022 schon über 19 Prozent. Die größte Kostensteigerung war demnach im Bereich der Personalkosten. Aber auch Raumkosten, Versicherungskosten, Miet- und Mietnebenkosten, Heizkosten und andere Kosten sind schon vor dem Ukraine-Krieg erheblich gestiegen.² All diese längst erfolgten Kostensteigerungen bleiben bei der jetzt geplanten Sonderzahlung völlig unberücksichtigt.

Hinzu kommt, dass – wie der Gesetzgeber richtig erkannt hat – die Kosten im Bereich Personal, Mobilität sowie die Miet- und Sachkosten bis Ende 2024 noch weiter steigen werden. Diese Kostensteigerungen berücksichtigt der Entwurf noch gar nicht.

Eine Lösung könnte sein, die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung nicht als festen Betrag auszugestalten, sondern eine angemessene prozentuale Erhöhung der jeweiligen Fallpauschale festzulegen.

Bleibt der Gesetzgeber hingegen bei einem festen Betrag pro betreuter Person, sollte die hier vorgeschlagene Höhe von 7,50 Euro deutlich erhöht, mindestens aber auf 15 Euro verdoppelt werden, um die Kostensteigerungen über die Personalkosten hinaus ansatzweise auszugleichen. Ansonsten droht nach Ansicht des VdK, dass immer mehr Betreuungsvereine und selbständige Berufsbetreuerinnen und -betreuer ihre Tätigkeit aufgeben.

Wenig nachvollziehbar ist, dass der Zahlungsanspruch bereits jetzt befristet wird. Denn noch ist ungewiss, wann nach der Evaluation des VBVG die Vergütungen tatsächlich und in welcher Höhe angepasst werden. Die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung sollte daher bis zum Inkrafttreten des evaluierten und angepassten VBVG beibehalten werden.

1.3. Verfahren zur Geltendmachung von Ansprüchen nach § 1 (§ 3 BetrInASG)

Die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung kann nach Ablauf von jeweils drei Monaten für diesen Zeitraum und nur gemeinsam mit einem Vergütungsantrag nach dem VBVG geltend gemacht werden. Ein angefangener Monat gilt als voller Monat. Die Landesregierungen werden ermächtigt, abweichende Regelungen zum Verfahren zu treffen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung entspricht den Vorgaben zum Abrechnungszeitraum für die Betreuervergütung. Die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung wird nicht zeitanteilig nach Tagen berechnet. Beides vermeidet zusätzlichen Verwaltungsaufwand und ist nach Ansicht des VdK sachgerecht.

² Ergebnisse der BdB-Mitgliederbefragung
https://www.berufsbetreuung.de/fileadmin/user_upload/Bericht_Warenkorb_Selbstst%C3%A4ndige_EV.PDF

1.4. Anspruch der ehrenamtlichen Betreuer (§ 4 BetrInASG)

Ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer, die eine Aufwandspauschale nach § 1878 des Bürgerlichen Gesetzbuchs geltend machen, können erstmals ein Jahr nach Bestellung vom Betreuten zusätzlich die Zahlung einer Inflationsausgleichs-Sonderzahlung verlangen.

Die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung beträgt für 2024 und 2025 jeweils 24 Euro jährlich.

Endet das Amt der ehrenamtlichen Betreuungsperson innerhalb eines Jahres, so ist die Sonderzahlung anteilig nach den Monaten zu leisten. Ein angefangener Monat gilt als voller Monat.

Der Anspruch auf die Sonderzahlung erlischt, wenn er nicht binnen sechs Monaten nach Ablauf des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist, geltend gemacht wird.

Ist der Betreute mittellos im Sinne des § 1880 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, so kann die ehrenamtliche Betreuungsperson die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung aus der Staatskasse verlangen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer erhalten anders als Berufsbetreuer keine Vergütung. Sie können entweder eine Aufwandspauschale nach § 1878 BGB geltend machen (Höhe derzeit 425,00 EUR pro Jahr und Betreuung) oder über den Aufwendungsersatz nach § 1877 BGB tatsächlich angefallene Kosten erstattet bekommen.

Die Sonderzahlung von nur 24 Euro pro Jahr für ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer hält der VdK für viel zu gering. Es handelt sich überwiegend um Angehörigenbetreuung, oft ältere Menschen, die ihre Partnerinnen und Partner, nahestehende Angehörige oder ihre erwachsene Kinder mit Behinderung betreuen. Viele von ihnen sind nicht erwerbstätig oder bereits in Rente. Die ehrenamtlichen Betreuungspersonen sind also selbst erheblich von inflationsbedingt gestiegenen Kosten betroffen, haben allerdings keinerlei Ausgleich erhalten wie zum Beispiel Beamte, Pensionäre und in Teilen auch Arbeitnehmer. Die 24 Euro pro Jahr federn nicht im Geringsten die inflationsbedingte Verteuerung ab.

Ausgehend von der geforderten Verdoppelung der Sonderzahlung für Berufsbetreuer auf mindestens 15 Euro sollte die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung für ehrenamtliche Betreuungspersonen ebenfalls mindestens 180 Euro (12 x 15 Euro) pro Betreuung pro Jahr betragen. Parallel dazu muss geregelt werden, dass die Sonderzahlung keine nachteiligen steuerrechtlichen Auswirkungen und keine nachteiligen Auswirkungen auf sozialhilferechtliche Ansprüche von ehrenamtlich tätigen Betreuerinnen und Betreuer hat.

Ob die Sonderzahlung dann innerfamiliär gegenüber einem nicht-mittellosen Betreuten geltend gemacht wird oder nicht, obliegt den handelnden Personen. Bei mittellosen Betreuten, würde eine höhere Sonderzahlung für ehrenamtlich Betreuende die Justizhaushalte der Bundesländer zwar stärker als bis jetzt einkalkuliert belasten. Dazu ist zu bedenken, dass weitaus größere Kosten entstehen würden, wenn ehrenamtlich Betreuende ihr Amt niederlegen, weil sie sich angesichts der eigenen inflationsbedingten Belastungen die Betreuung eines Angehörigen oder einer nahestehenden Person schlichtweg nicht mehr leisten können.

Zu begrüßen ist, dass laut der Gesetzgebung ein späterer Regress der Staatskasse gegen die rechtlich betreute Person in den Fällen ausgeschlossen ist, in denen diese über Vermögen verfügt, das über der für die Mittellosigkeit maßgeblichen Grenze liegt oder ein solches Vermögen später erwirbt. Es sollte nach Ansicht des VdK auch im Gesetzestext selbst klargestellt werden, dass für die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung nicht der Regress nach § 1881 BGB gilt.

Wie bereits zu § 2 des BetrInASG ausgeführt, kann der angedachte Zeitraum nicht die bereits eingetretenen inflationsbedingten Kostensteigerungen und die so entstandenen Finanzlücken schließen.

Auch für ehrenamtliche Betreuer sollte es einen rückwirkenden Zahlungsanspruch ab Januar 2023 geben.

Darüber hinaus sollte auch der Zahlungsanspruch von ehrenamtlich Betreuenden nicht bereits jetzt schon befristet werden.

1.5. Verfahren zur Geltendmachung von Ansprüchen nach § 4 (§ 5 BetrInASG)

Der Anspruch auf die Inflationsausgleichs-Sonderzahlung kann nur gemeinsam mit der Aufwandspauschale geltend gemacht werden. Gilt ein Antrag auf die Aufwandspauschale als gestellt, umfasst dies auch die Beantragung der Inflationsausgleichs-Sonderzahlung.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK hält die Regelung für sachgerecht.

1.6. Änderung des Betreuungsorganisationsgesetzes (§ 21 BtOG)

In § 12 BtOG ist bisher die Pflicht zur Vorlage eines Führungszeugnis nach § 30 Absatz 5 des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) einer sowie einer Auskunft aus dem zentralen Schuldnerverzeichnis geregelt.

Mit dem Gesetzentwurf soll diese Vorschrift dahingehend ergänzt werden, dass die Pflicht zur Vorlage einer Auskunft aus dem zentralen Schuldnerverzeichnis entfällt, wenn die zuständige Behörde, die Auskunft selbst einholt.

Das gilt auch, wenn eine bereits bestellte ehrenamtliche Betreuungsperson in einem oder mehreren weiteren Verfahren zur ehrenamtlichen Betreuung bestellt werden soll und das Führungszeugnis und die Auskunft aus dem zentralen Schuldnerverzeichnis zum Zeitpunkt des Betreuervorschlags älter als drei Jahre sind.

Bezüglich der Vorlage des Führungszeugnisses nach § 30 Absatz 5 BZRG verbleibt es bei dem Grundsatz der persönlichen und unmittelbaren Antragstellung durch die betroffene Person.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt diese Vereinfachung bezüglich des zentralen Schuldnerverzeichnisses ausdrücklich. Vor allem vielen älteren ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuern fällt es

schwer, die geforderte Auskunft aus dem Schuldnerverzeichnis beizubringen. Die Beantragung ist kompliziert, eine Einsichtnahme erfolgt ausschließlich elektronisch, auch bei der Einholung einer Negativauskunft werden Gebühren erhoben. Viele ehrenamtlich Betreuende verfügen nicht über einen Internetzugang, eine E-Mail-Adresse oder sind mit den technischen Gegebenheiten des Internets nicht ausreichend vertraut.

Die Formulierung im Gesetzentwurf bleibt allerdings zu vage. Aus ihr geht nicht klar hervor, wann die ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer und wann die Behörde die Auskunft einholen soll oder muss. In der Gesetzesbegründung heißt es, die Einholung der Auskunft sei für die zuständige Behörde unkompliziert möglich und nehme maximal fünf Minuten in Anspruch. Ebenso geht man davon aus, dass höchstens zehn Prozent der ehrenamtlichen Betreuenden die Auskunft selbst einholen.

Vor dem Hintergrund, dass der Gesetzgeber mit der großen Betreuungsrechtsreform ab 2023 auch die ehrenamtliche Betreuung stärken und unterstützen wollte, ist es geboten, die Verfahren für ehrenamtliche Betreuungspersonen soweit wie nur möglich zu vereinfachen. Der VdK schlägt daher vor, die Einholung des Schuldnerverzeichnisses grundsätzlich als Verpflichtung der Behörde aufzuerlegen.

2. Fehlende Regelungen

Schon zur großen Betreuungsrechtsreform hat der VdK 2020 in seiner schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es in Anbetracht des Fachkräftemangels insbesondere für Betreuungsvereine als Arbeitgeber wichtig ist, kompetente Vereinsbetreuerinnen und -betreuer zu gewinnen und als Mitarbeiter zu halten. Ebenso hat der VdK bereits darauf verwiesen, dass die Fallpauschalen frühestens 2025 angepasst werden und daher unbedingt dynamisiert werden sollten.

Auch der nun vorlegte Gesetzentwurf sieht leider keine Dynamisierung vor. Das Vergütungssystem bleibt damit unflexibel und schwerfällig. Viele Betreuungsvereine mussten bereits ihre Arbeit einstellen. Der VdK schlägt vor, jetzt eine Dynamisierung der Vergütung und der Aufwandspauschale in das Gesetz aufzunehmen, damit keine weiteren Betreuungsvereine bis zum Abschluss der Evaluation ihre Arbeit einstellen müssen und die rechtliche Betreuung sichergestellt ist.

Eine Dynamisierung greift der Evaluation auch nicht vor. Denn in diese fließen weitere und umfassendere Aspekte als nur eine Anpassung an die Inflation ein.

Die damals im VBVG festgeschriebene Evaluierung sollte überdies zeitlich vorgezogen werden, damit schnellstmöglich eine Vergütungsanpassung möglich ist.