

Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Platz der Republik
11011 Berlin

Vegesacker Straße 59
28217 Bremen

Tel.: 0421 222 15 23
Fax: 0421 222 15 259

E-Mail: betreuungsverein@hilfswerk-bremen.de

www.hilfswerk-bremen.de

Bremen, 03.11.2023

Stellungnahme zum Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Regelung einer Inflationsausgleichzahlung für berufliche Betreuer, Betreuungsvereine und ehrenamtliche Betreuer und zu Änderung des Betreuungsorganisationsgesetzes.

Der Verfasser war bis zum Eintritt ins Rentenalter im Juni 2023 mehr als 30 Jahre Geschäftsführer des Betreuungsvereins Bremerhaven e.V. und ist gegenwärtig Fachbereichsleiter des Hilfswerk Bremen e.V., ein Betreuungsverein der Lebenshilfe Bremen. In dieser Eigenschaft ist er auch Sprecher aller Betreuungsvereine im Land Bremen. Die Betreuungsvereine im Land Bremen beschäftigen über 50 Mitarbeiter*innen und führen länderübergreifend mehr als 1.600 rechtliche Betreuungen.

Es wird grundsätzlich begrüßt, dass das BMJ mit einem Referentenentwurf die Forderungen nach einem Inflationsausgleich für Berufs- u. Vereinsbetreuer*innen aufgegriffen hat. Der Entwurf beinhaltet im Wesentlichen – auf Basis der Tarifsteigerungen im öffentlichen Dienst – einen Ausgleich zu den gestiegenen Personal- und Sachkosten. Wir werden im Folgenden darlegen, dass die rechnerischen Umsetzungen dieser Kostenentwicklungen den gegenwärtigen Rahmenbedingungen in Betreuungsvereinen nicht gerecht werden.

Zur Struktur von Betreuungsvereinen

Die genaue Anzahl der Betreuungsvereine im gesamten Bundesgebiet ist nicht genau feststellbar. Nach einer Auflistung der Bundarbeitsgemeinschaft überörtlicher Sozialhilfeträger (BAGÜS) waren im August 2023 etwa 707 Betreuungsvereine registriert.

Es ist nicht bekannt, wieviel Vereinsmitarbeiter in den Betreuungsvereinen tätig sind. Bei einer Umfrage des Bundesverbandes der Berufsbetreuer (BdB) wurden bei den Mitgliedsvereinen durchschnittlich 6,3 Mitarbeiter*innen (nicht VZÄ) ermittelt. Dabei handelt es sich auch um Verwaltungskräfte, die im Rahmen der Vereinsbetreuungen unterstützen und teilweise Aufgaben erledigen. Überträgt man diese Zahlen auf das Bundesgebiet, werden bundesweit etwa 4.450 Personen beschäftigt.

Vorsitzender des Vorstands
Gerd von Lübke

Geschäftsführer
Hans-Peter Keck

Stellv. Geschäftsführerin
Sonja Griese

Fachbereichsleiter
Hans-Josef Göers

Registergericht
Amtsgericht Bremen, VR4255HB

Geschäftskonto
Sparkasse Bremen
IBAN DE68290501010001004316
SWIFT-BIC SBREDE22XXX

Spendenkonto
Sparkasse Bremen
IBAN DE13290501010001004530
SWIFT-BIC SBREDE22XXX

Die überwiegende Anzahl der Betreuungsvereine gehören zu Trägern der freien Wohlfahrts-
pflege. Organisatorisch und geschäftlich gibt es kein einheitliches Bild bei diesen Zugehörig-
keiten. Betreuungsvereine arbeiten entweder wirtschaftlich eigenverantwortlich oder sind „Teil
eines Trägers“ ohne wirtschaftliche Eigenverantwortung. Diese liegt dann in der Regel bei der
Geschäftsführung des Trägerverbandes. Deren Geschäftsführung entscheidet im Bedarfsfall
über die Verwendung von erwirtschafteten Überschüssen oder einer Subventionierung von
Fehlbeträgen.

Wirtschaftlich selbständige Betreuungsvereine sind entweder Mitglieder im Paritätischen oder
korporative Mitglieder eines Wohlfahrtsverbandes. Im Gegensatz zu Trägerschaften von Ver-
bänden sind unabhängige Betreuungsvereine vollständig eigenverantwortlich tätig und han-
deln ausschließlich im Rahmen der vorhandenen wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbe-
dingungen.

Betreuungsvereine sind organisatorisch, fachlich, finanziell und wirtschaftlich mit Betreuungs-
behörden vergleichbar. Das bezieht sich auf die Leitungsstrukturen, der beruflichen Qualifika-
tionen, den Aufwendungen für Personal- u. Sachkosten und die allgemeinen Regeln einer
wirtschaftlichen Betriebsführung. Die betriebsinternen Kalkulationen von Betreuungsvereinen
basieren auf den gleichen Prinzipien des öffentlichen Dienstes auf Grundlage der Empfehlun-
gen des Verbandes für kommunales Management (KGSt). Demnach werden die Sachkosten
pauschal mit 9.700 € je VZÄ berechnet. Die pauschalen Gemeinkosten betragen 20% der
Bruttopersonalkosten. Angaben in dieser Stellungnahme zu den Gesamtkosten basieren also
auf der anerkannten, seit vielen Jahren praktizierten Vorgehensweise des Öffentlichen Dien-
stes.

Mit den Zugehörigkeiten zu den Wohlfahrtsverbänden besteht bei der überwiegenden Mehr-
heit der Bundesländer eine Tarifbindung der Mitarbeiter*innen. Zur Anwendung kommen fak-
tisch alle Tarife, die im öffentlichen Dienst und bei Trägern der Wohlfahrtspflege angewendet
werden.

Der Gesetzgeber orientiert sich in seinen Berechnungen auf den TVöD SuE, und hier auf die
Gehaltsstufe S12, Stufe 4. Nach den tarifvertraglichen Tätigkeitsmerkmalen ist aber eine Ein-
gruppierung in die Gehaltsstufe S14 angemessen, da Stelleninhaber „Entscheidungen zur Ver-
meidung der Gefährdung des Kindeswohls treffen und in Zusammenarbeit mit dem Familien-
gericht bzw. Betreuungsgericht Maßnahmen einleiten, welche zur Gefahrenabwehr erforder-
lich sind, oder mit gleichwertigen Tätigkeiten, die für die Entscheidung zur zwangsweisen Un-
terbringung von Menschen mit psychischen Krankheiten erforderlich sind.“ (Siehe auch die
Protokollerklärungen zu dieser Einstufung im gültigen Tarifvertrag.)

Unabhängig von der Richtigkeit dieser Zuordnung beziehen sich die Angaben über die Höhe
der Personalkosten in dieser Stellungnahme auf die vorhandenen Grundlagen des Gesetzge-
bers.

Zu den Aufgaben der Betreuungsvereine

Die Aufgaben der Betreuungsvereine ergeben sich aus den Bestimmungen des §15 *Betreuungs-*
organisationsgesetz (BtOG). Diese sogenannten Querschnittsaufgaben sind nicht Tätig-
keiten, die durch die Pauschalen des *Vormünder- und Betreuervergütungsgesetzes* (VBVG)
refinanziert werden. Die Finanzierungen erfolgen nach Landesregelungen und fallen in der
Höhe unterschiedlich aus. Neben einer fast vollständigen Vollfinanzierung in den Ländern
Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Bremen und Brandenburg gibt es teilweise erhebliche

Unterdeckungen in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen oder Sachsen. In diesen Ländern wird oftmals nicht einmal die Hälfte der Stellen finanziert, die bei einem Personalschlüssel von 1:100.000 notwendig wären.

Der Personalschlüssel 1:100.000 ist das Ergebnis einer breiten Fachdiskussion zur Bemessung der erforderlichen Personalressourcen in Betreuungsvereinen nach der Betreuungsrechtsreform und wurde in einigen Bundesländer zur Grundlage genommen, entsprechende Landesregelungen zu verabschieden.

Zusammenfassend lässt sich im Grundsatz eine latente Unterfinanzierung der Querschnittstätigkeiten feststellen. Geht man bundesweit von einem Personalschlüssel von 1:100.000 und der erwähnten tariflichen Zuordnung (TVöD SUE S12, Stufe 4 ab 3/24) aus, werden derzeit von den Bundesländern lediglich 440 Stellen für die Unterstützung und Förderung der Ehrenamtlichkeit gesichert finanziert. (Stellenbedarf bei 84.300.000 Einwohner = 843 Stellen) Für 403 Stellen fehlt bundesweit die Finanzierung der Querschnittstätigkeiten nach § 15. BtOG.

Neben der Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben beschäftigen Betreuungsvereine auch Mitarbeiter*innen zur Führung rechtlicher Betreuungen. Sie sind Anbieter dieser Tätigkeiten in Ergänzung zu den selbständigen Berufsbetreuer*innen und organisieren sich ähnlich wie Bürogemeinschaften Selbständiger mit zusätzlichen Verwaltungspersonal und erweiterten Leistungen z. B. hinsichtlich der Erreichbarkeit, der Gewährleistung von Abwesenheitsvertretungen und einer fortschreitenden Professionalisierung durch den Einsatz multiprofessioneller Berufsgruppen. Die Refinanzierung der Führung rechtlicher Betreuungen erfolgt ausschließlich im Rahmen der pauschalierten Vergütung nach dem VBVG.

Für die Erfüllung der Querschnittsaufgaben ist die praktische rechtliche Betreuungstätigkeit elementar, da aus fachlicher Sicht eine intensive Unterstützung ehrenamtlicher Tätigkeiten nur mit praktischen Erfahrungen effektiv gestaltet werden kann. Die Bereitstellung fachlicher Kompetenz und Kapazität ist auch die Grundlage eines wesentlichen Bausteins der Betreuungsrechtsreform zur Unterstützung der Ehrenamtlichkeit. So ist die verpflichtende Abwesenheitsbetreuung ehrenamtlich geführter Betreuungen durch Mitarbeiter*innen der Betreuungsvereine nur dann gewährleistet, wenn die notwendigen Ressourcen vorhanden sind.

Entwicklungen im Sachkostenbereich

Die letzte Erhöhung der Pauschalen nach dem Gesetz über die Vergütung von Vormündern und Betreuern (VBVG) erfolgte Mitte 2019 – nach rund 14 Jahren ohne Anpassungen. Die in diesem Zusammenhang genannte Vergütungserhöhung von 17 % konnte bei den folgenden Antragsverfahren in der Praxis nicht bestätigt werden. Der Umsatz erhöhte sich nach unseren Feststellungen lediglich um etwa 12 %.

Seit 2019 hat sich die Inflationsrate infolge der weltpolitischen Lage im Vergleich zu den Vorjahren erheblich verändert. Sie betrug 2021 noch 3,1 % und erhöhte sich im Folgejahr auf 6,9%. Im Juli 2023 lag sie mit 6,2% auf einem etwa gleichen Niveau. (Quelle: Statistisches Bundesamt)

Während die Inflationsrate einen Überblick zur allgemeinen Kostenentwicklung gibt, haben vereinsinterne Kostenermittlungen ergeben, dass von 2019 bis 2022 die Versicherungskosten um ca. 17% gestiegen sind. Raumkosten, insbesondere die Raumnebenkosten, stiegen im gleichen Zeitraum um etwa 21% und der Aufwand für berufsbezogene Sachkosten erhöhte sich um ca. 16%. Dabei ist zu beachten, dass Betreuungsvereine Rabatte und Marktvorteile im Sachkostenbereich genießen können, wenn sie als Bestandteil eines größeren Trägers einkaufen können. Selbständige Berufsbetreuer genießen diese Vorteile in der Regel nicht.

Diese Kostenentwicklungen machen deutlich, dass die Erhöhungen der Fallpauschalen aus dem Jahre 2019 bereits jetzt nicht mehr ausreichen, die Steigerungen bis Ende 2022 zu kompensieren. Die Kostensteigerungsraten für 2023 und die Folgejahre (bis zur geplanten Evaluation des Reformgesetzes) werden die wirtschaftliche Lage der Betreuungsvereine hingegen weiter verschärfen.

Entwicklungen im Personalkostenbereich

Durch die Folgen der allgemein bekannten weltpolitischen Lage sind auch die Lohnkosten besonders im laufenden Kalenderjahr gestiegen oder werden in laufenden Tarifverhandlungen auf einem hohen Niveau angepasst werden.

Ausgehend vom Tarifabschluss vom 18.05.2022 haben sich die reinen Personalkosten incl. der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung erheblich erhöht und werden ab März 2024 angehoben:

(Diese Angaben beziehen sich auf S12 Stufe 4 TVöD SuE)

Gültigkeit	Personalkosten in €	Steigerung in %
bis 5/23	67.502,12	
ab 6/23 bis 2/24	71.283,47	+ 5,60
ab 3/24	74.614,34	+ 4,67

Nach einer Mitgliederbefragung des Bundesverbandes der Berufsbetreuer betrug der mittlere Umsatz je Klient (41,3 Klienten im Durchschnitt) jährlich 1.610 € oder monatlich 134,17€. Aus langjährigen eigenen Erfahrungen der Verfassers kann bestätigt werden, dass diese Bezugsgrößen nur zu übertreffen sind, wenn ständig neue rechtliche Betreuungen nach Beendigungen „älterer“ Fälle angenommen werden können. Damit ist allerdings auch ein hoher zeitlicher Mehraufwand verbunden.

Zur Deckung der Personalkosten (67.502,12 € bis Mai 2023) mussten auf dieser Grundlage rechnerisch 42 Betreuungen geführt und abgerechnet werden, um eine kostendeckende Refinanzierung gewährleisten zu können. Die Tarifierhöhungen ab Juni 2023 bis Februar 2024 erhöhen die Personalkosten je VZÄ um 3.781,35 €. Das ist eine effektive Steigerung der Arbeitgeberkosten je VZÄ von 5,6%.

Ab März 2024 betragen die Personalkosten je VZÄ 74.614,34 € und steigen somit um weitere 4,67 %. Insgesamt erhöhen sich die reinen Personalkosten im Verhältnis zum vorherigen Tarifvertrag um 10,53 %.

Hinzu kommen die Sachkosten je VZÄ. Ausgehend von den im Öffentlichen Dienst praktizierten Berechnungsmethoden zur Finanzierung von Personalstellen (nach KGSt) erhöhen sich die Personalkosten um die Sach- und Gemeinkosten. Die Sachkosten werden pauschal mit jährlich 9.700 € kalkuliert. Die Gemeinkosten betragen 20 % der Bruttopersonalkosten. Auf dieser Basis ergeben sich folgende Berechnungen:

(Ausgehend vom Tarifabschluss TVöD vom 18.05.2022)

Gültigkeit	Personalkosten * in €	Sach- u. Gemeink. ** in €	Gesamtkosten (VZÄ) in €
bis 5/23	67.502,12	23.200,42	90.702,55
ab 6/23 bis 2/24	71.283,47	23.956,70	95.240,17
ab 3/24	74.614,34	24.622,87	99.237,21

* Incl. AG-Anteile zur Sozialversicherung (26,045% in 2023)

Analog zu diesen Kostenermittlungen im Öffentlichen Dienst müssen Betreuungsvereine ab März 2024 knapp 100.000 € erwirtschaften, um eine Vollzeitstelle zu finanzieren. Dafür müssten rechnerisch 62,1 Betreuungen ganzjährig geführt und abgerechnet werden. Ausgehend von einer Jahresarbeitszeit (JAZ) von 1.567 Std. (ebenfalls nach Berechnungen der KGSt) würden rechnerisch monatlich lediglich 2,1 Std. je Klient zur Verfügung stehen.

Allerdings besteht ein Großteil der Tätigkeiten aus Aufgaben, die im Rahmen rechtlicher Verpflichtungen (z.B. erweiterte Berichtspflichten, Rechnungslegungen, Dokumentationen, Besprechungspflichten, etc.) und betrieblicher Aufgabenstellungen (z.B. Vergütungsanträge, Aktenführung, Archivierung etc.) wahrgenommen werden müssen und nicht in direkte Klientenkontakte münden. Nach vorsichtigen Schätzungen und den vorhandenen langjährigen Erfahrungen werden Klienten durchschnittlich monatlich nur in einem geringen einstelligen Minutenbereich kontaktiert werden können. Hohe Fallzahlen als Ausgleich nicht finanzierter Dienstleistung bedeutet zwingend die Reduzierung persönlicher Kontakte.

Zur Information: Es standen vor Einführung der jetzt gültigen Vergütungspauschalen etwa 3,2 Stunden je Klient monatlich zur Verfügung.

Die vorstehenden Berechnungen beziehen sich ausschließlich auf die Refinanzierung einer Vollzeitstelle in einem Betreuungsverein mit Leitungspersonen. Betreuungsvereine (und gut organisierte Betreuungsbüros) beschäftigen aber auch Verwaltungskräfte, um insbesondere die umfassenden Verwaltungs- u. Dokumentationsaufgaben in der Führung von Betreuungen mit zu erledigen.

Der Einsatz dieser Angestellten ist zeitlich sehr unterschiedlich organisiert. Erfahrungsgemäß gibt es eine Umsetzung zwischen einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis (520 € Basis) und einem Anteil bis zu einer halben Stelle (Hilfswerk Bremen 0,53) je VZÄ/Betreuer*in.

In der folgenden Darstellung werden geringfügige Beschäftigungsverhältnisse nicht gesondert dargestellt. Unter Berücksichtigung des Mindestlohns (12,41€ ab 01/24), der pauschalen AG-Anteile zur Sozialversicherung und Pauschsteuer (30 %) stehen die Kosten derartiger Beschäftigungsverhältnisse in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zu anderen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen.

Beispielhaft erfolgt die Eingruppierung der Verwaltungskräfte im Hilfswerk Bremen e.V. nach dem TVÖD VKA und je nach Bewertung in der Gruppe E5 bis E6. In dieser Beispielrechnung geht der Verfasser von der Eingruppierung E6 Stufe 4 aus.

Gültigkeit	Personalkosten in €	Sach- u. Gemeink. in €	Gesamtkosten (VZÄ) in €
ab 6/23 bis 2/24	52.438,79	20.187,76	72.626,55
ab 3/24	57.149,13	21.129,83	78.278,96

Ordnet man einer Betreuer*in (VZÄ) eine halbe Verwaltungsstelle (19,5 Std.) zu, ist ab dem 01.04.2024 ein Personal- u. Sachkostenaufwand von 39.139,48 € für diese Stelle zu finanzieren. Mit den Gesamtkosten (VZÄ) einer Betreuerstelle handelt es sich um 138.376,69 €. Zur Refinanzierung müssen bei einem Jahresumsatz je Klient in Höhe von 1.610 € knapp 86 Betreuungen geführt werden. Umgerechnet auf eine Jahresarbeitszeit von 1.567 Std. sind das 27,5 Std. je Klient/Jahr. Der Einsatz einer halben Verwaltungskraft erhöht also trotz des finanziellen Mehraufwandes die für den Klienten zur Verfügung stehende Arbeitszeit. Insgesamt stehen für alle Klienten 2.364 Jahresarbeitsstunden zur Verfügung.

Bewertung der wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen

In dem Gesetzentwurf sieht der Gesetzgeber einen monatlichen Ausgleich in Höhe von 7,50 € je Klient vor. Die Ausgleichzahlungen sollen ab dem 01.01.2024 bis 31.12.2025 gezahlt werden. Ausgehend von den durchschnittlichen Umsätzen (1.610 € jährlich) bedeutet dieses eine Erhöhung von ca. 5,25 %.

In der Begründung wird die Tarifsteigerung für den Zeitraum Juni 2023 – Dezember 2024, also für 19 Monate berechnet. Der für diesen Zeitraum ermittelte Betrag (7.414 €) wird dann auf die o. g. Laufzeit (24 Monate) umgelegt.

Die bisherigen allgemeinen inflationsbedingten Kostensteigerungen, die Steigerungen der Personalkosten ab Juni 2023 und die bisherigen realen Sach- und Energiekostensteigerungen im betrieblichen Bereich infolge der weltpolitischen Entwicklungen bleiben gänzlich unbeachtet.

Die im Tarifvertrag aktuell geregelten Inflationsausgleichzahlungen sind steuer- und abgabenfrei. Nach dem vorliegenden Referentenentwurf müssen Betreuungsvereine (und selbständige Berufsbetreuer im Arbeitgeerverhältnis) Steuern und Abgaben zur Sozialversicherung zusätzlich finanzieren und werden damit im Gegensatz zu anderen Arbeitgebern im Öffentlichen Dienst benachteiligt. Hier besteht eine deutliche und unbegründete Schlechterstellung zu vergleichbaren Arbeitgebern.

Es wird darauf hingewiesen, dass die tarifgebundenen Änderungen der Personalkosten im Bereich der Dienstleistungen nach dem SGB von den Kostenträgern überwiegend anerkannt und durch pauschale Anpassungen ausgeglichen wurden.

Fazit:

- Rechtliche Betreuung ist strukturell unterfinanziert.
- Eine Erhöhung von Fallzahlen zur Kompensation der Kosten auf rechnerisch bis zu 86 Betreuung /VZÄ scheidet angesichts der zu erledigenden Betreuungstätigkeiten aus, ist unverantwortlich und kann nicht ansatzweise gewollt sein.
- Fallzahlerhöhungen scheiden vor allem nach der Erweiterung der Aufgaben (u.a. Dokumentations-, Besprechungs-, und Berichtspflichten, etc.) aus.
- Um die vorhandenen und bevorstehenden Kostensteigerungen auszugleichen, müssen die Fallpauschalen um ca. 20 % erhöht werden. Das bedeutet eine monatliche Erhöhung je Klient um rund 26 €, wenn man den durchschnittlichen Umsatz je Klient zur Grundlage nimmt.
- Eine Ausgleichszahlung in Höhe von 7,50 € decken weder die Kostensteigerungen seit 2022 noch die künftigen Tarifierhöhungen ab März 2024.
- Ungedeckte Kostensteigerungen lassen sich rechnerisch durch Fallzahlsteigerungen kompensieren. Bei tariflich festgelegten Arbeitszeiten reduzieren sich damit die Klientenkontakte erheblich.
- Es droht eine flächendeckende Schließung der Betreuungsvereine aus wirtschaftlichen Gründen. Es sind bundesweit jetzt schon Schließungen von Betreuungsvereinen in mehreren Bundesländern bekannt.
- Angestellte Mitarbeiter*innen in Betreuungsvereinen werden von der allgemeinen Tarifentwicklung im Öffentlichen Dienst abgekoppelt.

- Die beschriebenen strukturellen und finanziellen Defizite werden die Betreuungsrechtsreform scheitern lassen, u. a. weil Betreuungsvereine nicht in die Lage versetzt werden, ihre gesetzlichen Aufgaben wahrzunehmen.
- Rechtliche Betreuungen werden bei einer wirtschaftlich bedingten Aufgabe der Berufs- und Vereinsbetreuungen überwiegend durch Kommunen (wie vor der Reform des Vormundschaftsrechts von 1992) geführt werden müssen
- Es besteht die Gefahr, dass die jetzigen Rahmenbedingungen nur noch zu einer „Verwaltung“ betroffener Menschen führen und wesentliche Inhalte der UN-BRK und Grundlagen des Betreuungsrechts künftig nicht erfüllt werden können.
- Die wirtschaftliche Lage führt zu einer weiteren Aufgabe der selbständigen Berufsausübung, da die wirtschaftlichen Bedingungen der Berufsbetreuer ähnlich sind.
- Der bestehende Fachkräftemangel wird dazu führen, dass die steigende Anzahl notwendiger Betreuungen nicht mehr auf einem qualitativen Niveau geführt werden können.

gez.

H. Göers

Fachbereichsleiter