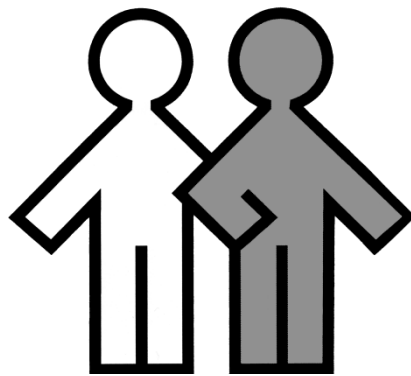


Bundesverband freier Berufsbetreuer
BVfB e.V.



Gelbbuch
2011

Betreuungspolitische Position

Bereits erschienen:

Oktober 2010 - GELBBUCH 2010 - 104 Seiten broschürt

Gelbbuch des Bundesverbandes freier Berufsbetreuer e.V.

Das Gelbbuch ist eine Veröffentlichung des BVfB e.V., das die betreuungspolitische Lage in der Bundesrepublik Deutschland und die Lage der freien Berufsbetreuer bewertet, Schlussfolgerungen für die Entwicklung des Betreuungswesens zieht und daraus Forderungen und Anregungen an die Entscheidungsträger des Betreuungswesens ableitet. Es wird nach Diskussion in den Verbandsgremien und mit externen Experten regelmäßig herausgegeben.

Das Gelbbuch des BVfB e.V. knüpft an die Praxis der "Farbbücher", insbesondere der Weißbücher an. Darunter versteht man Dokumentensammlungen die von interessierten Gruppen veröffentlicht werden um Orientierung über politische Fragen zu geben und das eigene Handeln zu begründen. Das Gelbbuch erhält seinen Namen durch die Verbandsfarbe des BVfB e.V.

Der am 18.März 1995 in Münster gegründete Bundesverband freier Berufsbetreuer – BVfB e.V. ist der Berufsverband der freien rechtlichen Betreuerinnen und Betreuer geistig behinderter und psychisch kranker Menschen im Sinne des § 1896 BGB. Er versteht sich als bundesweite berufsständische Vereinigung aller selbständigen rechtlichen Betreuerinnen und Betreuer im Sinne des § 1896 BGB.

Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

Richard-Wagner Str. 52
10585 Berlin

Tel.: 0180 2001896

Fax: 0800 1901009

E-Mail: Info@bvfbbev.de

Internet

www.bvfbbev.de

www.btDirekt.de

www.BtSRZ.de

Inhalt

	Seite
Editorial	07
BVfB-Stellungnahme zur Behindertenpolitik	09
Menschenrecht auf Schutz und Hilfe durch rechtliche Betreuung	25
Landesarbeitsgemeinschaft Betreuungsrecht Berlin: Pflichten und Aufgaben von Betreuern	37
Irreführung der Parlamente durch die Justizminister von Bund und Ländern I	47
Qualifizierung und Berufszulassung von Betreuern	67
Die Vorschläge der interdisziplinären Arbeitsgruppe werden wirkungslos bleiben	83
Zur praktischen Umsetzung einer Betreuungsvermeidungsstrategie durch die Länder	89
Berufspolitische Positionen des BVfB und des BdB im Vergleich	97
Berufsbild des Bundesverbandes freier Berufsbetreuer	103
Berufspolitische Agenda 2010 - 2012 des BVfB	109

Editorial



Mit dem GELBBUCH 2011 setzt der Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V. seine 2010 begonnene Sammlung aktueller berufspolitischen Positionen und Erwartungen an den Gesetzgeber zu Gegenständen des betreuungspolitischen Diskurses fort.

Dieser Diskurs zur Zukunft des Betreuungswesen spielt sich ab zwischen der gesellschaftlichen Tendenz, die Rechte behinderter und kranker Menschen zu stärken, den Auswirkungen des demographischen Wandels und Sparzwängen in den Haushalten des Bundes, der Länder, den Kommunen und der Sozialversicherungsträger. Aktuelle finanzielle und politische Krisen bilden einen durchaus dramatischen Rahmen.

Die Vertretung der beruflichen Interessen unserer Verbandsmitglieder einerseits und der existentiellen Belange der uns anvertrauten betreuungsbedürftigen Menschen andererseits, stellt keinen Gegensatz dar. Freie Berufsbetreuer haben einen legitimen Anspruch auf eine leistungsgerechte und auskömmliche Vergütung sowie auf Arbeitsumstände, die es ihnen ermöglichen, fachlich qualifiziert rechtliche Betreuung zu leisten, sich weiterzubilden und ihre eigene physische und psychische Gesundheit zu bewahren.

Aus gegebenem Anlass setzen wir uns mit den Äußerungen der Bundesregierung zur wirtschaftlichen Lage der freien Berufsbetreuer auseinander und begründen unsere Forderungen nach einer ausreichenden Erhöhung der Stundensätze und höheren Zeitpauschalen für die Betreuung psychisch kranker Menschen.

Der Diskurs um die Schlussfolgerungen aus der UNO-Behindertenrechtskonvention hat Fahrt aufgenommen. Der BVfB bezieht mit unserer Stellungnahme zur Behindertenpolitik klare Position. Der BVfB unterstützt die Bemühungen, den dazu fähigen Betroffenen nach dem Prinzip der Inklusion mehr Selbstbestimmung durch rechtliche Assistenz zu ermöglichen, vermag jedoch die verbreitete „Selbstbestimmungseuphorie“ nicht teilen.

Der BVfB hat die interne und externe Diskussion um die Betreuerqualifizierung weitergeführt und findet dazu Resonanz.

Der Vergleich der Berufspolitischen Positionen des BVfB und des BdB verspricht ein „Klassiker“ zu werden und fehlt auch in dieser Ausgabe nicht.

Über eine rege Auseinandersetzung zu unseren Positionen würden wir uns freuen. Schreiben Sie mir.

Helge Wittrodt

wittrodt@vfbev.de

Die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Betreuungswesen

Nach dem Nationalen Aktionsplan zur UNO-Konvention und vor der Reform der Eingliederungshilfe

Der aus der UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen folgernde Anspruch betreuungsbedürftiger Menschen auf Inklusion, d.h. Teilhabe und Chancengleichheit, wird durch Beratung, Unterstützung und Vertretung realisiert. Die Konvention gebietet keine Systemveränderung der rechtlichen Betreuung. Es gibt auch keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf bei den Regelungen des Betreuungsrechts. Bei Gelegenheit sollten jedoch einige überholte Formulierungen geändert und bei den Rechtseingriffen einige Tatbestandsvoraussetzungen präzisiert werden, um die derzeitigen erheblichen regionale Unterschiede in der Rechtsanwendungspraxis verringern zu können. Die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der Menschen mit Behinderungen sehen das Bundesverfassungsgericht und der Bundesgerichtshof als ihre vornehmste Aufgabe an und haben in den letzten Monaten in einer Serie von Entscheidungen die strikte Durchsetzung des Erforderlichkeitsprinzips vor allem bei den geschlossenen Unterbringungen auf eine Reihe von Fallgestaltungen angewandt.¹

¹ BVerfG vom 4. Mai 2011 - 2 BvR 2365/09 u.a. – Sicherungsverwahrung; vom 21.4.2011, 2 BvR 633/11 – Zwangsbehandlung von Maßregelpatienten; BGH vom 18. Mai 2011, XII ZB 47/11 – Unterbringung bei ernstlicher und konkreter Gefahr für Leib oder Leben des Betreuten; vom 23.6.2010, XII ZB 118/10 – Voraussetzungen der Unterbringung; vom 22. September 2010 - XII ZB 135/10 - Zwangsmedikation bei der Unterbringung

1. Rechtliche Stellvertretung, Beratung und Unterstützung

**Rechtliche Betreuung ist
Hilfe zur Selbstbestimmung und
Schutz vor Selbstschädigung
durch
Unterstützung, soweit irgend möglich, und
stellvertretendes Handeln, soweit unabdingbar nötig.**

Eine besondere Kompetenzanforderung an Berufsbetreuer besteht darin, bewerten zu können, wie lange Beratung und Unterstützung ausreichen und in welcher Situation rechtliche Vertretung notwendig wird.

Die Ermächtigung, notfalls in die Rechte von Menschen mit Behinderungen eingreifen und stellvertretend für sie handeln zu können, bedarf zwingend der richterlichen Entscheidung. Eine „Selbstmandatierung geeigneter Stellen“ kann nur für reine Unterstützungshandlungen außerhalb des Betreuungssystems in Betracht kommen. Für solche Hilfen zur Unterstützung der Rechts- und Handlungsfähigkeit außerhalb des Betreuungsrechts müssten hohe Qualitätsstandards gelten. Es darf nicht dazu kommen, dass selbst mandatierte Helfer, die bei ihrer Tätigkeit im Zweifel Eigeninteressen vertreten oder laienhaft agieren, mit In-sich-Geschäften u.ä. letztlich ohne nennenswerte Rechtsaufsicht sogar mehr Rechtseingriffe vornehmen und für Schlechterfüllung nicht haften würden.

Betreuer unterstützen die Menschen, die zu einer Selbstsorge behinderungsbedingt nicht fähig sind, die für ihre gesundheitliche und soziale Versorgung erforderlichen Dienste zu beauftragen und zu

kontrollieren und nehmen diese Funktionen im Rahmen ihrer Aufgabenkreise für sie wahr, soweit sie dies nicht selbst vermögen. Eine klare Trennung zwischen der Beauftragung und Überwachung sozialer Dienste und ihrer tatsächlichen Ausführung ist geboten, weil nur auf diese Weise die Rechte der Betroffenen gewahrt werden können. Es gibt kein Bedürfnis dafür, dass Betreuer für ihre Klienten mehr und andere soziale Hilfen als bisher selbst erbringen.

Wenn ein Mensch zur Selbstsorge behinderungsbedingt nicht fähig ist und daher ein Bedarf an rechtlicher Vertretung besteht, muss ein Betreuer gerichtlich im Rahmen genau definierter Aufgabenkreise für einen begrenzten Zeitraum generell ermächtigt werden, diesen im konkreten Fall auch wahrzunehmen. Falls ein nicht vertretungsberechtigter „Unterstützungsmanager“ einen solchen Bedarf erkennen würde, müsste erst ein - oft Monate dauerndes - Betreuerbestellungsverfahren eingeleitet werden, obwohl der Betroffene sofort Hilfe in Form rechtlicher Vertretung benötigt.

Menschen mit Behinderungen sind nicht Objekte der Fürsorge anderer, sondern Subjekte ihrer Lebensgestaltung - auch dann, wenn sie wegen gesundheitlicher Beeinträchtigungen im Alltag der Unterstützung bedürfen. Auch behinderte Menschen haben das Recht, in freier Willensbestimmung zu verwahrlosen oder sich selbst zu schädigen. Menschen, die wegen ihrer Behinderung die selbstschädigenden Folgen ihres Tuns nicht übersehen und tragen können, ein „Recht auf Irrtum“ einzuräumen, stellt jedoch eine zynische Verkehrung des Selbstbestimmungsgedankens dar.

Kommunikation

Der Betreuungsgerichtstag e.V. hat in der Schlussresolution des 11. BGT 2010 gefordert, dass *„... neue Formen der Unterstützung und Kommunikation anstelle des bislang gewohnten Handelns für die Betroffenen zu Standards entwickelt werden müssen. Die Interessen und Wünsche des Einzelnen sind stets herauszufinden. Allein die Unfähigkeit eines Menschen mit Worten zu kommunizieren oder die Unfähigkeit, die Äußerungen eines demenziell veränderten Menschen zu verstehen, erlaubt nicht, von dieser Richtschnur abzuweichen...“*

Betreuer sollen sich daher fachlich weiterentwickeln und Modelle und Methoden erlernen, mit denen der Dialog auch mit eingeschränkt kommunikationsfähigen Menschen möglich wird - oder sich professioneller „Dolmetscher“ bedienen, damit Kommunikation gelingt und eine häufigere Beschränkung auf Beratung und Unterstützung ermöglicht wird. Bessere Kommunikationsfähigkeiten und Methodenkompetenz können die Notwendigkeit von Rechtsvertretung und – eingriffen jedoch nur graduell, aber nicht wesentlich mindern.

Andere Hilfen

Menschen, die selber nicht mehr in der Lage sind, ihre Angelegenheiten zu besorgen, haben sozialrechtliche Ansprüche auf Versorgungsleistungen wie Pflege, hauswirtschaftliche Hilfe, Eingliederungshilfe und Beratung. Durch solche Leistungen werden Betreuerbestellungen aber nur ausnahmsweise vermieden. Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Sinne von Hilfe zum „Selbstmanagement“ könnten als „andere Hilfen“ gem. § 1896 BGB durchaus 10 - 15 % der heutigen Betreuerbestellungen und andere Rechtseingriffe vermeiden oder zumindest hinauszögern. Aufsuchende soziale Dienste der Sozialämter, gemeinsame Servicestellen der Rehabilitationsträger und

Pflegestützpunkte könnten solche betreuungsvermeidenden Hilfen bereitstellen, sind aber tatsächlich nicht oder nur eingeschränkt verfügbar. Vor allem seit dem Jahr 2005 wurden in den meisten kommunalen Sozialämtern die aufsuchenden sozialen Dienste eingespart. Gemeinsame Servicestellen bei Sozialversicherungsträgern sind in aller Regel nicht in der Lage, auf die Bedürfnisse ratsuchender behinderter Menschen mit Eingliederungshilfebedarf einzugehen. Lediglich personell gut ausgestattete Pflegestützpunkte (Personalschlüssel von höchstens 1:20.000 Einwohner) könnten im Einzelfall für pflegebedürftige behinderte Menschen so effektiv Beratungs- und Unterstützungsleistungen erbringen, dass damit Betreuerbestellungen überflüssig würden. Eine nennenswerte Infrastruktur zur Beratung und Unterstützung behinderter, bisher betreuter Menschen existiert demzufolge nicht.

In Erfüllung von Art. 12 UNO-BRK müsste somit ein System der rechtlichen Assistenz für nicht betreuungsbedürftige Menschen aufgebaut werden. Damit würden Menschen mit Behinderung in die Lage versetzt, Teilhabeleistungen in Form von Geld- und Sachleistungen bedarfsgerecht entsprechend dem Wunsch- und Wahlrecht abzurufen. Rechtliche Assistenz muss als materieller trägerübergreifender Leistungsanspruch in das SGB IX aufgenommen werden. Dieser Anspruch geht über die Beratungspflicht des Sozialhilfeträgers in § 11 Abs. 5 SGB XII hinaus. Weil nicht absehbar ist, dass ein solches kostenträchtiges System aufgebaut wird, muss rechtliche Betreuung - ggf. auch in Fällen, in denen sie bei Verfügbarkeit anderer Hilfen nicht erforderlich wäre - auch weiterhin als „Ausfallbürge“ einspringen.

Bedarfsermittlung

Die Träger von Teilhabeleistungen verfolgen gegenüber den Menschen mit Behinderungen und ihren Betreuern immer stärker das Ziel der Kostenbegrenzung im Rahmen ihrer Haushaltsbudgets. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit der Stärkung der Rechtsstellung von Menschen mit Behinderungen gegenüber den heute noch dominanten Entscheidern (Ärzte, Gutachter, Leistungsträger und -erbringer) im Verfahren der Bedarfsfeststellung.

Ideal wäre es, wenn die Bedarfsermittlung unabhängig von Leistungsträgern und Leistungserbringern erfolgen würde. An die Stelle der Fallmanager der Leistungsträger würde ein unabhängiger Teilhabemanager treten, der alle Hilfen für die behinderte Person koordinieren und eine effiziente Steuerung individualisierter Versorgungssysteme ermöglichen würde.

Nach der Vorstellung des Bundesverbandes der Berufsbetreuer (BdB e.V.) sollen Betreuer als „geeignete Stellen“ von Sozialleistungsträgern beauftragt und bezahlt werden, dieses Teilhabemanagement zu erbringen: Betreuer sollen die Gestaltungsmacht erhalten, zu Lasten der Leistungsträger Teilhabebedarfe festzustellen und ihre Leistungserbringung zu koordinieren.

Angesichts der gegenläufigen - und durch die fortgesetzte Sparpolitik sich weiter verschärfenden - Tendenzen der Budgetsteuerung im Sozialleistungssystem liegt eine solche Idee jedoch völlig fernab jeder Realisierungschance.

2. Erwartungen an die Reform der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen aus der Sicht rechtlicher Betreuer

Unter den Adressaten von Eingliederungshilfeleistungen, vor allem den seelisch behinderten jungen Menschen, steigt der Anteil der i.S. von § 1896 BGB rechtlich betreuungsbedürftigen Menschen kontinuierlich an. Rechtliche Betreuer, insbesondere Berufsbetreuer, sind daher von der geplanten Reform des Systems der Eingliederungshilfe in besonderer Weise betroffen. Der Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V. positioniert sich nicht in erster Linie zu den vorgesehenen Veränderungen bei der materiell-rechtlichen Leistungsgewährung; dies ist vor allem Sache der Verbände der Betroffenen und der Leistungserbringer. Zu den Kernaufgaben von Berufsbetreuern gehört hingegen die Geltendmachung und Durchsetzung von Sozialleistungen. **Rechtliche Betreuer sind daher von Berufs wegen Experten für die Organisation und das Verfahren der Sozialleistungsgewährung.** Deshalb konzentrieren sich die folgenden Anmerkungen auf die Aspekte der Eingliederungshilfe reform hinsichtlich der Organisation und des Verfahrens sowie der Art und Weise der Leistungsgewährung.

2.1 Vorrang der ambulanten Leistungsgewährung

Artikel 19 Buchst. a der UNO-Behindertenrechtskonvention verweist auf das Menschenrecht auf unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft. Danach haben Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben und sind **nicht verpflichtet, in besonderen Wohnformen zu leben.**

Wenn hingegen die Gewährung von Eingliederungshilfe- und Pflegeleistungen in einer geeigneten stationären Einrichtung zumutbar und eine ambulante Leistung mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist, gilt gem. § 13 Abs. 1 S. 3 SGB XII der Vorrang der ambulanten Sozialhilfeleistungsgewährung nicht. Bei der Entscheidung ist die Zumutbarkeit in persönlicher, familiärer und örtlicher Hinsicht zu prüfen. Die Bundesregierung hat bisher nicht die Absicht, diese der UNO-Konvention widersprechende gesetzliche Regelung zu ändern. Ein entsprechender Gesetzentwurf sollte Bestandteil des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UNO-Konvention sein.

2.2 Behinderungsbegriff der UNO-Behindertenrechtskonvention

Der in § 53 SGB XII immer noch enthaltene Begriff der „wesentlichen Behinderung“ als Leistungsvoraussetzung ist nicht mehr vereinbar mit dem Behinderungsbegriff der Konvention, der auf der konkreten Teilhabebeeinträchtigung basiert (Präambel Buchstabe e). Im Lichte der Erfahrungen mit der rechtlichen Betreuung junger Volljähriger mit (drohender wesentlicher) seelischer Behinderung ist davon auszugehen, dass auch junge lernbehinderte Volljährige mit erheblichen Verhaltensauffälligkeiten in ihrer Teilhabe an der Gesellschaft schwerwiegend beeinträchtigt und damit als behindert und eingliederungshilfebedürftig anzusehen sind.

2.3 Recht und Pflicht zur Mitwirkung im Verfahren

Im Rahmen des geplanten Teilhabemanagements muss klargestellt werden, dass weitergehende **Rechte von Menschen mit Behinderungen, im Hilfeplanverfahren mitzuwirken, nicht auch weitere Pflichten zur Mitwirkung** beinhalten. Deren Nichterfüllung wird nämlich

von Eingliederungshilfeträgern häufig als Vorwand missbraucht, Leistungen gem. § 66 SGB I zu versagen. Die zunehmende Obdachlosigkeit junger Volljähriger mit drohender seelischer Behinderung oder mit Lernbehinderungen und Verhaltensauffälligkeiten hat häufig ihre Ursache darin, dass diese jungen Menschen nicht in der Lage sind, am Hilfeplanverfahren des Jugendamtes mitzuwirken und ihnen dann Jugendhilfeleistungen versagt werden – sofern nicht während des Verfahrens ein Betreuer bestellt wird.

2.4 Bedürftigkeit - Fachmaßnahmen und Lebensunterhalt

Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) befürwortet die strikte **Trennung von Fachmaßnahmen und Leistungen zum Lebensunterhalt**. Dies hätte für die eingliederungshilfebedürftigen Menschen erhebliche Folgen: alle Leistungsanteile, die systematisch der Hilfe zum Lebensunterhalt zugeordnet sind, würden vom Träger der Sozialhilfe nur noch erbracht, wenn der Leistungsberechtigte bedürftig i.S. des § 92 SGB XII ist. Wegen der bekannten Neigung der Sozialämter, nach Antragstellung auf Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel zunächst umfassende und langwierige Einkommens- und Vermögensprüfungen zu veranstalten, bevor der eigentliche Leistungsbedarf festgestellt wird, muss eine **vorläufige Zuständigkeit des Trägers der Eingliederungshilfe gesetzlich geregelt** werden: soweit Eingliederungshilfeleistungen einkommens- und vermögensabhängig gewährt wird, muss regelmäßig eine **darlehensweise Eingliederungshilfeleistungsgewährung erfolgen, bis die Bedürftigkeit festgestellt ist**. Insofern darf das Nachrangprinzip im Sinne von § 2 SGB XII künftig nur im materiell-rechtlichen Sinne verstanden werden, nicht als Verfahrensgrundsatz.

2.5 Keine Beweislast für Eingliederungshilfeträger, Sachleistungen gewähren zu dürfen

Die Vorstellung der ASMK, **Geldleistungen** hätten grundsätzlich Vorrang vor Sachleistungen und die Eingliederungshilfeträger seien quasi beweispflichtig, dass ausnahmsweise doch eine Sachleistung im Dreiecksverhältnis („...zwingend...“) erforderlich sei, stellt eine realitätsferne **Übersteigerung des Selbstbestimmungsrechts** von Menschen mit Behinderungen dar. Insbesondere seelisch behinderte Menschen ohne Krankheitseinsicht sind i.d.R. überfordert, Geldleistungen selbstbestimmt und zweckgerichtet in Anspruch zu nehmen. In Einzelfällen kann die Inanspruchnahme einer budgetförmigen Leistung durch den Betreuer zu mehr Selbstbestimmung der betreuten Menschen mit Behinderung führen. Dazu reichen die bisherigen Regelungen in § 17 SGB IX aus.

2.6 Belange behinderter Menschen beim Zustandekommen der Landesrahmenverträge gem. §§ 79 SGB XII, 78f SGB VIII

Das Bundessozialgericht hat mit Urteil vom 02. Februar 2010 (B 8 SO 20/08 R) entschieden, dass die **Landesrahmenverträge** für die Beantwortung der Frage maßgeblich sind, wie die Einstufung der behinderten Menschen in Hilfebedarfsgruppen vorzunehmen ist. Die Bedeutung der Rahmenvereinbarungen für die Feststellung des Hilfebedarfs soll nach den Vorstellungen der ASMK noch weiter zunehmen. Wenn aber der Gesetzgeber Inhalt und Verfahren der Hilfebedarfsfeststellung im Wesentlichen an die Leistungsträger und die Leistungserbringer und deren Verbände delegiert, bleiben die Leistungsansprüche der behinderten Menschen unberücksichtigt.

Ein Kompromiss zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern unter ausschließlich wirtschaftlichen Gesichtspunkten bedeutet nicht, dass damit automatisch auch die Interessen der Menschen mit Behinderungen gewahrt sind. Vertreter der Menschen mit Behinderungen müssen daher am Zustandekommen der Landesrahmenverträge beteiligt werden.

2.7 Gesetzliche Regelung, dass Hilfebedarfsfeststellung durch Verwaltungsakt erfolgt

Das Bundessozialgericht hat in der vorgenannten Entscheidung offen gelassen, ob **zur Feststellung der Hilfebedarfsgruppe im Rahmen der Bedarfsermittlung** ein rechtsbehelfsfähiger Verwaltungsakt zu erlassen sei. Dies hänge, so das BSG, von der entsprechenden Regelung im Landesrahmenvertrag ab. Zwar sprechen die Formulierungen zum förmlichen Abschluss der Hilfebedarfsermittlung eindeutig für die Notwendigkeit einer Regelung im Außenverhältnis durch Verwaltungsakt. In zwei vorinstanzlichen Entscheidungen aus Berlin und Bayern wird jedoch behauptet, der behinderte Mensch habe gar kein Rechtsschutzbedürfnis, weil jedenfalls der stationäre Leistungserbringer, unabhängig von der ursprünglich festgestellten Hilfebedarfsgruppe, jederzeit den tatsächlichen Eingliederungshilfebedarf der behinderten Bewohner zu befriedigen habe – und dazu notfalls auch Neueinstellungen vornehmen müsse, auf welcher Finanzierungsbasis auch immer... **Im Zuge der Eingliederungshilfe reform muss daher gesetzlich eindeutig geregelt werden, dass die Hilfebedarfsfeststellung durch Verwaltungsakt erfolgt.**

2.8 Rechtsanspruch auf rechtliche Assistenz schaffen

Beratungs- und Unterstützung sind Voraussetzung und Bestandteil der Leistungen der Teilhabe, wie die Wohlfahrts- und Behindertenverbände in ihrer Stellungnahme zu den Reformvorschlägen der Bund-Länder-AG zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe richtig festgestellt haben. Um den Ansprüchen personenzentrierter Teilhabeleistungen gerecht zu werden, ist bei einer Reform der Eingliederungshilfe ein Rechtsanspruch auf Beratung und Unterstützung in § 54 SGB XII aufzunehmen. Dieser Anspruch geht über die Beratungspflicht des Sozialhilfeträgers in § 11 Absatz 5 SGB XII hinaus.

Mit Beratung und Unterstützung werden Menschen mit Behinderung aber nicht nur in die Lage versetzt, Teilhabeleistungen in Form von Geld- und Sachleistungen bedarfsgerecht entsprechend dem Wunsch- und Wahlrecht abzurufen. Vielmehr muss in Erfüllung von Art. 12 UNO-BRK ein System der rechtlichen Assistenz aufgebaut und als materieller Leistungsanspruch in das SGB IX aufgenommen werden.

2.9 Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen schaffen

Die Ideen der ASMK zur Schaffung von **Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen im Rahmen der Teilhabe am Arbeitsleben** sind zu begrüßen. Angesichts der Personalsituation in den Sozialämtern ist jedoch zu befürchten, dass selbst dann, wenn Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen außerhalb von Werkstätten für die Leistungsträger kostengünstiger wären, vor allem in strukturschwachen Regionen keine Initiativen zur Ausweitung solcher Angebote ergriffen würden, wenn dies mit Personalmehraufwand verbunden wäre. Dafür spricht die weitgehende Einstellung aller Bemühungen der Sozialhilfeträger nach dem Inkrafttreten des

SGB II, erwerbsunfähige Menschen außerhalb von Werkstätten wieder erwerbsfähig zu machen (und damit weiteren Aufwand auf den Bund verlagern zu können). Wenn selbst für die bei Sozialhilfeträgern beliebten „Verschiebebahnhöfe“ weder Personalkapazitäten noch Haushaltsmittel bereitgestellt werden, ist kaum damit zu rechnen, dass z.B. auf dem wichtigen Feld der Zuverdienstmöglichkeiten für psychisch kranke Menschen Fortschritte erzielt werden.

2.10 Erhaltung der Infrastruktur der Eingliederungshilfe statt Perfektionierung von Verfahrensregeln

Das Ziel einer **inklusiven Sozialraumgestaltung** in der Verantwortung der regionalen Gebietskörperschaften mit einem gesetzlichen Sicherstellungsauftrag ist zu begrüßen. Der BVfB warnt jedoch davor, von der Erarbeitung, fortlaufenden Überprüfung und Anpassung regionaler Teilhabepläne Fortschritte bei der Entwicklung der Teilhabeinfrastruktur zu erwarten. Viele Kommunen sind mit der Bereitstellung einer bedarfsgerecht ausgestatteten und fachlich leistungsfähigen Eingliederungshilfe-Infrastruktur bereits jetzt überfordert. Die Realität in der Eingliederungshilfe ist vielmehr ein z.T. massiver Abbau von Qualitätsstandards vor allem in finanzschwachen Landkreisen außerhalb von Ballungsgebieten und in strukturschwachen Regionen. Vorrang vor einer Perfektionierung des Eingliederungshilfesystems auf dem Papier durch aufwändige Teilhabeplanungsprozesse muss die Sicherstellung der bedarfsdeckenden Leistungsgewährung in allen Kommunen durch die Länder haben. Zu befürchten ist vielmehr, dass die Theorie vom inklusiven Sozialraum in weiteren Bundesländern missbraucht wird zur Kommunalisierung der Eingliederungshilfe und Zerschlagung funktionierender überörtlicher Strukturen unter dem Vorwand angeblicher „Bürgernähe“.

Anhang: Einheitliche Leistungszuständigkeit für behinderte junge Menschen

Angesichts der steigenden Zahl psychisch kranker und suchtabhängiger junger volljähriger betreuter Menschen ist es aus der Sicht der Berufsbetreuer von großer Bedeutung, schnellstmöglich die sehr fehleranfällige Schnittstelle innerhalb des Eingliederungshilfesystems (seelische bzw. geistige/körperliche Behinderung) zwischen der Jugendhilfe und der Sozialhilfe aufzulösen. Diese „Große Lösung“ muss im Zuge der Eingliederungshilfe reform noch in dieser Legislaturperiode bis zum Jahr 2013 kommen. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge hat dazu ein Diskussionspapier veröffentlicht, in dem die Argumente für die umfassende Zuständigkeit des Jugendhilfe- oder des Sozialhilfeträgers dargestellt werden.²

Aus der Sicht der Betreuer, die erst für Menschen ab dem 18. Lebensjahr bestellt werden, ist allerdings einem Argument nicht zu folgen: Der Gesetzgeber sollte der Versuchung widerstehen, eine verwaltungsfreundlich einfache Schnittstelle in Form einer Altersgrenze zu schaffen.

Für junge seelisch Behinderte sollte der Übergang von der Jugendhilfe (Leistungen gem. § 35a SGB VIII) zur Sozialhilfe nicht zum 18. Geburtsjahr stattfinden, sondern an inhaltliche Kriterien geknüpft werden: Leistungen nach § 35a und 27ff. SGB VIII sollten vielmehr solange gewährt werden, wie es sich um eine jugendspezifische Problematik handelt, die mit jugendhilfespezifischen Mitteln bearbeitet werden kann. Volljährig werdende Menschen mit seelischen Behinderungen sind nämlich meist nicht in der Lage, im Hilfeplanverfahren

² Deutscher Verein:

des Jugendamtes ihre Mitwirkungspflichten zu erfüllen, dann können ihnen gem. § 66 SGB I weitere Eingliederungshilfeleistungen versagt werden.

Dieses Problem, aus dem häufig Obdachlosigkeit entsteht, würde sich noch verschärfen, wenn das Hilfeplanverfahren mit Mitwirkungspflichten auch im SGB XII eingeführt und mit dem 18. Lebensjahr immer ein Zuständigkeitswechsel mit einem neuen Bedarfsfeststellungsverfahren stattfinden würde. Nicht immer wird dann die notwendige Betreuerbestellung durchgeführt. Selbst wenn ein Betreuer im Hilfeplanverfahren tätig werden kann, können nur vertretbare Mitwirkungspflichten wie Antragstellungen und Tatsachenmitteilungen erfüllt werden. Betreuer haben aber keine Befugnisse, ihre jungen Klienten zur Erfüllung höchstpersönlicher Mitwirkungspflichten wie die Teilnahme an Begutachtungen zu zwingen, daraus folgern dann Leistungsversagungen.

Menschenrecht auf Schutz und Hilfe durch rechtliche Betreuung

Wird die Beachtung des Selbstbestimmungsrechts von Menschen mit Behinderungen und des freien Willens zum Instrument des Sozialabbaus?

Von Dr. Jörg Tänzer

Institut für Recht und Ökonomie des Betreuungswesens (IRÖB)

Das In-Kraft-Treten der UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen löste unter den mit Betreuungsrecht befassten Stellen sehr unterschiedliche Reaktionen aus:

- Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das gesamte deutsche Betreuungsrecht bereits im Einklang mit der gesamten Konvention und insbesondere Artikel 12 stehe und es keinerlei gesetzlichen Handlungsbedarf gebe – verbunden mit dem Appell an Behörden und Gerichte, möglichst viel andere Hilfen zu erschließen; Betreuungsvermeidung sei nämlich gut für die Selbstbestimmung behinderter Menschen und helfe, Geld zu sparen.
- Die Psychiatrieerfahrenen lasen aus der Konvention heraus, dass Betreuerbestellung, Unterbringung und Einwilligungsvorbehalt eine Diskriminierung behinderter Menschen darstellten und abgeschafft gehörten.
- Während sich Ulrich Hellmann von der Bundesvereinigung der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderungen noch im Vorjahr in seinem Referat für den 1. Tag des freien Berufsbetreuers

vorsichtig-abwägend zur rechtlichen Stellvertretung als Instrument des Schutzes für betreuungsbedürftige Menschen äußerte, verkündet nun der Vorstand der Bundesvereinigung in seiner Stellungnahme zum Nationalen Aktionsplan zur Konvention: „Die Stellvertretung im Recht, die Menschen mit Behinderungen von der eigenständigen Wahrnehmung ihrer Rechte ausschließt, ist mit Art. 12 unvereinbar.“

- Der Bundesverband der Berufsbetreuer, dessen Vorstandsmitglieder offenbar schon seit einiger Zeit der Ausübung rechtlicher Vertretung überdrüssig sind und sich am liebsten auf freiwillige sozialpädagogische Beratung und Unterstützung zurückziehen möchten, stellt sein Konzept des Unterstützungsmanagements im Bündnis mit den Behindertenverbänden als die Zukunftsperspektive der Betreuung dar.

Regelung der Geschäftsunfähigkeit

Entgegen der Auffassung der Bundesregierung geben einige Artikel der Konvention durchaus Veranlassung, über gesetzliche Klarstellungen nachzudenken. Nach Art. 14 Abs. 1 b BRK gewährleisten die Vertragsstaaten, dass „....das Vorliegen einer Behinderung in keinem Fall eine Freiheitsentziehung rechtfertigt“. Die regional sehr unterschiedliche Praxis der geschlossenen Unterbringung gem. § 1906 BGB und den Psychisch-Kranken-Gesetzen der Länder (wegen Selbst- oder Fremdgefährdung bzw. zur Ermöglichung von Behandlung) legt nahe, dass die Betreuungsgerichte einen zu großen Beurteilungsspielraum haben und häufig Verfahrensmängel vorliegen. Zur Vereinheitlichung dieser Spruchpraxis und zur besseren Wahrung der Verhältnismäßigkeit wären gesetzliche Präzisierungen der Eingriffsermächtigung zu prüfen. Im Gesetz sollten zudem mehr Behandlungsalternativen genannt werden.

Nach Art. 12 BRK genießen Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Rechts- und Handlungsfähigkeit. Gem. §§ 104 und 105 BGB ist nach deutschem Recht geschäftsunfähig, *„...wer sich in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand krankhafter Störung der Geistestätigkeit befindet, sofern nicht der Zustand seiner Natur nach ein vorübergehender ist.... Nichtig ist auch eine Willenserklärung, die im Zustand (...) vorübergehender Störung der Geistestätigkeit abgegeben wird.“*

Unstrittig dürfte sein, dass es sich hier um eine völlig veraltete und diskriminierende Begrifflichkeit handelt, die im Lichte der Konvention einer Überarbeitung bedarf. Sehr genau sollte demgegenüber die Frage geprüft werden, ob die Rechtsfolge der rückwirkenden Nichtigkeit aller Willenserklärungen tatsächlich einen Verstoß gegen das „Übermaßverbot“ darstellt, weil sich auch die Vertragspartner des behinderten Menschen darauf berufen können - oder ob die Nichtigkeitsfolge doch eine notwendige Vorkehrung zum Schutz des demenz-/sucht-/psychisch erkrankten Menschen darstellt.

Dazu ein praktisches Problem: einen betreuten Menschen vor Pfändungen aus einem Vollstreckungsbescheid über eine Forderung aus einem Massengeschäft wie einem Mobiltelefonvertrag zu schützen, ist schwieriger geworden, seit die Rechtsprechung vor den Nachweis der situativen Geschäftsunfähigkeit bei Vertragsabschluss höhere Hürden gesetzt hat. Diese von den Zivilgerichten formulierten Hürden dienen allerdings in erster Linie den Gläubigerinteressen. Nur innerhalb eines Jahres nach Zustellung des Vollstreckungsbescheides reicht die Glaubhaftmachung der Geschäftsunfähigkeit aus, sagt der BGH, danach muss mit einer Nichtigkeitsklage Beweis für die Geschäftsunfähigkeit angetreten werden. Wenn der betreute Mensch anders als sein Betreuer, an dem Rechtsgeschäft festhalten will, ist er

oder sie zwar in dem Zivilprozess gem. § 53 ZPO verfahrensunfähig, kann dem Betreuer aber mit einer betreuungsgerichtlichen Beschwerde wirksam in den Arm fallen.

Die theoretische Möglichkeit, dass ein betreuter Mensch einen rechtlichen Nachteil dadurch erleidet, dass sein **Vertragspartner** gegen sein Interesse die Nichtigkeitsfeststellung einer früheren Willenserklärung betreibt, ist zwar gegeben, dürfte praktisch aber keine Rolle spielen; Rechtsprechung ist dazu, soweit ersichtlich, nicht veröffentlicht. Eine Einschränkung der Möglichkeit der Nichtigkeitsfeststellung aus Betroffenenansicht läge jedoch nicht im Interesse behinderter Menschen, weil damit auch die Chance des Betreuers reduziert würde, nachteilige Rechtsgeschäfte rückgängig zu machen.

Wer der Auffassung ist, die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen gebieten die Einschränkung der Nichtigkeitsfolge bei Geschäftsunfähigkeitsfeststellung, wird sich am Ende bei denen wiederfinden, die als Gläubiger ein Interesse daran haben, dass ein profitables Rechtsgeschäft mit allen Konsequenzen wirksam sein soll - unabhängig von der Fähigkeit des Kunden, die Reichweite des Geschäfts zu übersehen.

Auch das kann man freilich rechtfertigen, so wie der BdB - in Fortführung der Rechtsfigur, dass auch behinderte Menschen das Recht haben, in freier Willensbestimmung zu verwahrlosen oder sich selbst zu schädigen - der Auffassung ist, dass auch die Menschen ein „Recht auf Irrtum“ hätten, die wegen ihrer Behinderung die selbstschädigenden Folgen ihres Tuns nicht übersehen und tragen können.

Rechtliche Stellvertretung und Einwilligungsvorbehalt

Der eigentliche behinderten- und betreuungspolitische Konflikt spielt sich derzeit aber über die Frage der generellen Notwendigkeit rechtlicher Stellvertretung ab.

Art. 12 UNO-BRK regelt die gleiche Anerkennung behinderter Menschen vor dem Recht. Nach Abs. 3 treffen die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen. Nach Abs. 4 stellen sie sicher, dass zu allen die Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit betreffenden Maßnahmen im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen geeignete und wirksame Sicherungen vorgesehen werden, um Missbräuche zu verhindern.

Der aus der Konvention folgernde Anspruch betreuungsbedürftiger Menschen auf Inklusion im Rechtssystem, d.h. Teilhabe und Chancengleichheit, wird durch Beratung, Unterstützung und Vertretung realisiert. Art. 12 enthält unstrittig einen Vorrang von Unterstützungsmaßnahmen zur Ausübung der Rechts- und Handlungsfreiheit vor stellvertretendem Handeln – wie auch im gesamten Betreuungsrecht.

Für professionell agierende Berufsbetreuer ist es alltägliches berufliches Handeln, sich auf Beratung und Unterstützung zu beschränken, weil ein Rechtseingriff unzulässig oder nicht notwendig wäre. Für die anderen Berufsbetreuer bedarf es keines „Paradigmenwechsels“ (von dem die sprechen, die endlich der Selbstbestimmung behinderter Menschen zum Durchbruch verhelfen wollen), sondern eines Professionalisierungsprozesses, bestehend aus Fortbildung, kollegialem Austausch und behördlicher und gerichtlicher Aufsichtsführung, und zwar in dieser Rangfolge.

Rechtliche Stellvertretung mit Art. 12 UNO-BRK unvereinbar?

Warum meint nun die Bundesvereinigung der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderungen e.V. in ihrer Stellungnahme zum Nationalen Aktionsplan zur UNO-BRK, die Stellvertretung im Recht, die Menschen mit Behinderungen von der eigenständigen Wahrnehmung ihrer Rechte ausschließe, sei mit Art. 12 unvereinbar?

Auch wenn nach der persönlichen Meinung derer, die mit der Formulierung des Art. 12 der Konvention befasst waren, die rechtliche Stellvertretung durch Unterstützungshandlungen ersetzt werden sollte, wird dies durch Abs. 3 des Artikels nicht vorgeschrieben. Vielmehr setzt Abs. 4 gerade voraus, dass auch rechtliche Stellvertretung menschenrechtskonform ist, wenn sie gegen Missbrauch gesichert ist, wie im deutschen Betreuungsrecht geregelt.

Daher ist auch der Hinweis der Bundesvereinigung der Lebenshilfe in ihrer Stellungnahme zum Nationalen Aktionsplan auf die Empfehlungen des UNO-Ausschusses für Behindertenrechte zum Staatenbericht Tunesiens unzutreffend. So wird in den Empfehlungen formuliert, dass rechtliche Regelungen eines Vertragsstaates, die die Möglichkeit eröffnen, dass Dritte für einen Menschen stellvertretende Entscheidungen treffen, durch Regelungen zu ersetzen seien, die sich darauf beschränken, dem Menschen zu helfen, eine Entscheidung zu treffen. Die Rechtslage in Tunesien nach Art. 6 des „Code des obligations et des contrats“ (Dekret vom 15. Dezember 1906), sieht demgegenüber eine Entmündigung bei Geschäftsunfähigkeit und „sozial inakzeptablen Verhalten“ sowie die gerichtliche Einsetzung eines Vormundes („curateur“) vor. Damit entspricht das tunesische Recht in etwa dem deutschen Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht vor 1992. Trotz entsprechender Hinweise des UNO-Ausschusses hatte die

tunesische Regierung keine Absicht erkennen lassen, daran etwas zu ändern, daraufhin die deutliche Empfehlung des Ausschusses.

Dessen Wille ging aber sicherlich nicht dahin, dass Tunesien mit dem Entmündigungsinstrument gleich jegliche rechtliche Stellvertretung abschaffen solle, statt z.B. das deutsche Modell der Betreuung ohne automatische Geschäftsunfähigkeit in Erwägung zu ziehen.

Die Instrumente der Stellvertretung bei situativer Geschäftsunfähigkeit und des Einwilligungsvorbehaltes stellen für viele Menschen mit geistigen und psychischen Behinderungen, Demenz- und Suchterkrankungen einen existenziellen Schutz gegen Überschuldung und andere schädliche Einwirkungen auf ihre Rechtsgüter dar. Beratung und Unterstützung alleine könnten diesen Schutz nicht leisten. Daher ist die Ersetzung stellvertretenden Handelns durch Unterstützung auch langfristig kein legitimes behindertenpolitisches Ziel.

Unterstützungsmanagement als Zukunftsperspektive der rechtlichen Betreuung?

Zwischen dem Standpunkt des BVfB und anderer Verbände im Betreuungswesen, die Instrumente rechtliche Stellvertretung und Einwilligungsvorbehalt beizubehalten, und dem der Lebenshilfe und anderer Behindertenverbände, sie tendenziell abzuschaffen, will der Bundesverband der Berufsbetreuer sein Konzept „Unterstützungsmanagements“ als vermeintlich vermittelnde Position platzieren.

Die Ermächtigung, notfalls in die Rechte von Menschen mit Behinderungen eingreifen und stellvertretend für sie handeln zu können, bedarf zwingend der richterlichen Entscheidung. Die vom BdB vorgeschlagene „Selbstmandatierung geeigneter Stellen“ kann nur für reine Unterstützungshandlungen außerhalb des Betreuungssystems in Betracht kommen. Für solche Hilfen zur Unterstützung der Rechts- und der Handlungsfähigkeit müssten hohe Qualitätsstandards gelten.

Es darf nicht dazu kommen, dass selbst mandatierte Helfer, die bei ihrer Tätigkeit im Zweifel Eigeninteressen vertreten oder laienhaft agieren, mit In-sich-Geschäften u.ä. letztlich ohne nennenswerte Rechtsaufsicht sogar mehr Rechtseingriffe vornehmen und für Schlechterfüllung nicht haften würden.

Auch viele der Betreuten, die einen eigenen Willen bilden können, sind nicht in der Lage, als Kunde eines Dienstleistungserbringers und als Auftraggeber eines Unterstützungsmanager zu agieren, weil sie weder die notwendigen Zuarbeiten noch eine Überwachung des – in seiner rechtlichen Unabhängigkeit nicht gesicherten – Unterstützungsmanager leisten können (z.B. Delegation von Schuldnerberatung) oder dem Rat des Unterstützers/Beraters vernünftig folgen können. Daher ist eine klare Trennung zwischen der Beauftragung und Überwachung sozialer Dienste und ihrer tatsächlichen Ausführung geboten, weil nur auf diese Weise die Rechte der Betroffenen gewahrt werden können. Es gibt kein Bedürfnis dafür, dass Betreuer für ihre Klienten mehr und andere soziale Hilfen als bisher **selbst** erbringen.

Das BdB-Konzept enthält außerdem ein Element, das mit der Realität des Betreuungswesens überhaupt nicht in Einklang zu bringen ist: der Unterstützungsmanager soll im Rahmen der genau definierter Aufgabenkreise für einen begrenzten Zeitraum gerichtlich nicht generell zu stellvertretendem Handeln ermächtigt werden, sondern nur und erst dann, wenn er einen solchen Handlungsbedarf konkret erkennt. Wer die Wartezeiten bei gerichtlichen Genehmigungsverfahren erlebt hat, wird erkennen, dass das vom BdB vorgeschlagene gerichtliche Ermächtigungsverfahren immer zu spät abgeschlossen sein wird, weil der Betroffene die Hilfe in Form rechtlicher Vertretung im Zweifel sofort benötigt.

Unterstützungsmanagement – die Abschaffung des Betreuerberufs

Das Konzept des Unterstützungsmanagements ist nicht nur behinderten- und betreuungspolitisch falsch; es zu vertreten liegt auch nicht im berufspolitischen Interesse selbständiger Berufsbetreuer:

- Unterstützung und Beratung verlangen im Gegensatz zur rechtlichen Stellvertretung und Einleitung von Rechtseingriffen eine geringere Qualifikation, weil Betreuer selbst prüfen und entscheiden müssen, ob und welche Maßnahmen der rechtlichen Stellvertretung oder gar eines Rechtseingriffs angewandt werden müssen. Dies rechtfertigt letztlich niedrigere Vergütungen.
- Soziale Dienstleistungen ohne gerichtliche Bestellung und Aufsicht können insbesondere von Trägern sozialer Arbeit wesentlich effektiver ausgeübt werden, als von einzelnen selbständigen „Betreuungsmanagern“. Es ist eine naive Vorstellung, ein einzelner oder in Bürogemeinschaft tätiger Betreuungsmanager könne sich auf einem deregulierten Dienstleistungsmarkt gegenüber Wohlfahrtsverbänden behaupten, die in dem Sektor vergüteten Unterstützungsmanagements Marktanteile erobern.
- Betreuungsmanagement ohne die generelle Befugnis zum Rechtseingriff würde den Dualismus von Helfen und Kontrollieren in der Sozialen Arbeit aufheben. Die Ausrufung des Vorrangs des Selbstbestimmungsrechts bedient in der Sozialen Arbeit offensichtlich die Sehnsucht, die Klienten nicht mehr kontrollieren zu wollen, sich nicht mehr unbeliebt machen zu müssen. Dies ist auch daran zu erkennen, dass Sozialarbeiter in ambulanten Diensten die konfliktträchtigen Entscheidungen gerne

an den rechtlichen Betreuer delegieren, um die Basis ihres Vertrauensverhältnisses zum Betroffenen nicht zu beeinträchtigen. Berufsbetreuer haben demgegenüber die schwierigere, aber notwendige Aufgabe, wenn erforderlich auch gegen den Willen des Betroffenen zu handeln. Ohne die Bereitschaft, diese Aufgabe zu erfüllen, gibt es keine Notwendigkeit mehr für den Betreuerberuf.

Betreuungsvermeidende Hilfen

Der BdB und die Lebenshilfe sind nicht die einzigen Akteure, deren Vorstellungen zur Zukunft des Betreuungswesens mit dessen Realität schwer zu vereinbaren sind. Die Bundesregierung propagiert den Vorrang betreuungsvermeidender Hilfen zur Kostenreduzierung und zur Förderung des Selbstbestimmungsrechts behinderter Menschen und appelliert an die Kommunen, solche Hilfen zu erbringen.

Beratungs- und Unterstützungsleistungen wie Pflege, hauswirtschaftliche Hilfe und Eingliederungshilfe als Hilfe zum „Selbstmanagement“ könnten als „andere Hilfen“ gem. § 1896 BGB durchaus 10 - 15 % der heutigen Betreuerbestellungen und andere Rechtseingriffe vermeiden oder zumindest hinauszögern. Bisher werden Betreuer aber überwiegend deswegen bestellt, weil eben auch stellvertretendes Handeln oder Rechtseingriffe erforderlich sind, wie eine Rechtstatsachenforschung mit realitätsnaher Fragestellung zeigen würde.

Aufsuchende soziale Dienste der Sozialämter, gemeinsame Servicestellen der Rehabilitationsträger und Pflegestützpunkte könnten solche betreuungsvermeidenden Hilfen bereitstellen, sind aber tatsächlich nicht oder nur eingeschränkt verfügbar. Vor allem seit dem Jahr 2005 wurden in den meisten kommunalen Sozialämtern die auf-

suchenden sozialen Dienste eingespарт. Gemeinsame Servicestellen bei Sozialversicherungsträgern sind in aller Regel nicht in der Lage, auf die Bedürfnisse ratsuchender behinderter Menschen mit Eingliederungshilfebedarf einzugehen. Lediglich personell gut ausgestattete Pflegestützpunkte (Personalschlüssel von höchstens 1:20.000 Einwohnern) könnten im Einzelfall für pflegebedürftige behinderte Menschen so effektiv Beratungs- und Unterstützungsleistungen erbringen, dass damit Betreuerbestellungen überflüssig würden. Eine nennenswerte Infrastruktur zur Beratung und Unterstützung behinderter, bisher betreuter Menschen existiert jedenfalls nicht und wird infolge von Sparzwängen auch nicht mehr aufgebaut werden.

Außerdem ist nicht zu erkennen, warum die Kommunen zusätzliche betreuungsvermeidende Hilfen erbringen sollen, damit die Länder davon vielleicht in Form niedrigerer Betreuervergütungsaufwendungen profitieren könnten. Nur dann, wenn die Länder solche „anderen Hilfen“ finanzieren, werden sie auch erbracht, wie das BEOPS-Projekt in Schwerin zeigt.

Damit kann nun die ursprüngliche Fragestellung beantwortet werden. Wer den unbedingten Vorrang des Selbstbestimmungsrechts von Menschen mit Behinderungen propagiert, befördert bei Gerichten, Betreuungsbehörden und Sozialleistungsträgern die Einstellung: wer keinen Betreuer haben will, der braucht nicht nur keinen, dem darf auch keiner bestellt werden, weil sonst dessen Menschenrechte verletzt werden. Die anderen Hilfen, welche die Betreuerbestellung tatsächlich vermeiden könnten, gibt es aber nicht im notwendigen Umfang und wird es nicht geben. Die Betroffenen erhalten dann weder den notwendigen Schutz noch die benötigten Hilfen durch stellvertretendes Handeln.

Wenn Betreuer oder Vertreter behinderter Menschen deren Selbstbestimmungsrecht betonen, dann liegt dem in der Regel das Motiv zugrunde, die Rechtsstellung der Betroffenen und ihre Lebenssituation verbessern zu wollen. Wenn finanzverantwortliche Politiker und Beamte von Selbstbestimmung reden, dann haben sie andere Motive. Das Ergebnis, der Abbau oder die Nichtverfügbarkeit notwendiger Infrastruktur im Sozial- und Justizbereich, wird das gleiche sein.

Landesarbeitsgemeinschaft Betreuungsrecht Berlin: Pflichten und Aufgaben eines Betreuers/ einer Betreuerin

Hinsichtlich der Pflichten und Aufgaben eines Betreuers/ einer Betreuerin gibt es trotz der Konkretisierung in den §§ 1840, 1908b BGB nur wenig gesetzliche Regelungen. Es erscheint daher angezeigt, einheitliche Standards/Leitlinien für die Aufgaben und Pflichten zu entwickeln, an denen sich die Gerichte, Behörden, Betreuer/innen, Betroffene, ihre Angehörigen und die sozialen Dienste und Einrichtungen orientieren können.

Häufigkeit des persönlichen Kontakts

Zur Führung der Betreuung ist ein persönlicher Kontakt zwischen Betreuer/in und betreuter Person erforderlich.

Die Frequenz der persönlichen Kontakte ist abhängig von den individuellen Voraussetzungen hinsichtlich übertragener Aufgabenkreise und des Gesundheitszustandes und kann nicht durch starre Regeln beschrieben werden.

Kriterien für Kontakthäufigkeit sind insbesondere:

- es sind gesundheitliche Angelegenheiten zu regeln*
- Häufigkeit der notwendigen oder sinnvollen gemeinsamen Erledigung von Angelegenheiten, insbesondere vertraglicher Natur*
- Notwendige Prüfung der Fähigkeit der betroffenen Person zur selbständigen Erledigung der eigenen Angelegenheiten*

- *Prüfung der Notwendigkeit der übertragenen Aufgabenkreise (Ergänzung oder Einschränkung)*
- *Notwendige Besprechungen mit und Überwachung von Leistungserbringern vor Ort*
- *Sicherstellung des Lebensunterhalts, der notwendigen Unterstützungsleistungen und von Krisenintervention*
- *wenn die betreute Person die Betreuer/innenbestellung oder den Betreuer/die Betreuerin bzw. den Kontakt zu ihm oder ihr ablehnt. Trotz dieser Verweigerungshaltung sollte der Betreuer/ die Betreuerin versuchen, einen Kontakt herzustellen*
- *wenn Komapatienten, verständigungsunfähige und schwer demente Personen keinen Gedankenaustausch zulassen oder*
- *wenn der Kontakt wegen extremer Reaktionen nicht mit dem objektiven Wohl des Betroffenen in Einklang zu bringen ist.*

Die subjektive Erwartung des Betroffenen hinsichtlich der persönlichen Zuwendung kann kein Kriterium für die Besuchshäufigkeit sein. Eine größere Entfernung zwischen dem Arbeitsplatz des Betreuers/ der Betreuerin und dem Wohnsitz der betreuten Person begründet nicht automatisch die Nichteignung des Betreuers/ der Betreuerin.

Ein persönlicher Kontakt ist unzumutbar, wenn dieser mit konkreten Gefahren für den Betreuer/ die Betreuerin verbunden ist. In beiden vorgenannten Fällen muss sich der Betreuer/ die Betreuerin selbst auf die eigene weitere Eignung hin prüfen.

Besprechungspflicht

Die Betreuerin/ der Betreuer muss sich ein zuverlässiges Bild von den Vorstellungen und Wünschen der betreuten Person und von ihrer Lebenssituation machen können. Die Betreuerin/ der Betreuer bespricht daher in Anwendung des § 1901 Abs. 3 Satz 3 BGB mit dem/ der Betroffenen Angelegenheiten, die wesentliche Auswirkungen haben auf u.a. auf dessen/ deren

- *Wohnung oder Heimeinrichtung als Lebensmittelpunkt*
- *Zusammenleben mit nahen Bezugspersonen*
- *rechtliche und finanziellen Verpflichtungen oder Ansprüche*
- *medizinische Behandlung und/oder Rehabilitation*
- *berufliche Tätigkeit, Eingliederung in den Arbeitsmarkt, Teilhabeleistungen am Arbeitsleben oder tagesstrukturierende Beschäftigung*
- *engerichtete Betreuung (z.B. Erweiterung oder Einschränkung der Aufgabenkreise, Betreuer/innenwechsel, Einwilligungsvorbehalt, Maßnahmen zur Aufenthaltsbestimmung)*
- *gerichtlich genehmigungspflichtige Handlungen*

Betreuer/innen beachten bei der Besprechung und Entscheidungsfindung religiöse und weltanschauliche Einstellungen und sonstige persönliche Wertvorstellungen des/ der Betreuten.

Betreuer/innen besprechen mit den betreuten Personen insbesondere von ihnen zu treffende Entscheidungen bzw. Handlungen oder Unterlassungen, wenn sie zum Wohl der Betroffenen von deren Wünschen abweichen möchten. Ein erläuterndes Gespräch dient möglicherweise auch dazu, überzeugend auf die betreute Person einzuwirken.

Aufgrund der Kenntnis über die betreute Person und ihre Erkrankungen bzw. Behinderungen sowie über ihre Kommunikationsmöglichkeiten entscheiden Betreuer über die Zumutbarkeit und Form der Besprechung. Dabei sollen sie bei der Gesprächsführung und Wortwahl die vorhandenen Fähigkeiten der Betroffenen berücksichtigen.

Die Besprechungspflicht kann, soweit bei der betroffenen Person entsprechende Verständigungsmöglichkeiten bestehen, teilweise fernmündlich oder auf andere Weise erfüllt werden. Auch wenn keine Entscheidungen von der betreuten Person zu erwarten sind, müssen wichtige Angelegenheiten mit ihr besprochen werden.

Unterlässt der Betreuer/ die Betreuerin eine an sich gebotene Besprechung mit der betreuten Person, weil diese deren Wohl zuwiderliefe, wird dies in dem Bericht des Betreuers/ der Betreuerin an das Betreuungsgericht dokumentiert.

Medizinische Maßnahmen

Betreuer/innenpflichten gegenüber Dritten (im Rahmen stellvertretenden Handelns) bestehen im Rahmen des Aufgabenkreises Gesundheitssorge nur dann, wenn der/ die Betreute situativ einwilligungsunfähig ist und selbst keine Einwilligungserklärung abgeben kann. – Bei bestehender Einwilligungsfähigkeit der betreuten Person hat der Betreuer/ die Betreuerin keine Rechtsmacht, um an deren Stelle zu entscheiden. Hier darf der Betreuer/ die Betreuerin nur beratend und unterstützend tätig werden.

Bei Uneinigkeit über die Einwilligungsfähigkeit zwischen Betreuer/in und behandelndem Arzt/ behandelnder Ärztin soll eine Fachärztin/ ein Facharzt für Psychiatrie oder eine Ärztin/ ein Arzt mit Erfahrung auf dem Gebiet der Psychiatrie hinzugezogen werden.

Liegt keine Einwilligungsfähigkeit vor, muss die der Betreuer

- *die ärztliche Aufklärung entgegennehmen,*
- *eine Entscheidung über die Behandlung treffen,*
- *eine entsprechende Erklärung abgeben und*
- *ggf. die gerichtliche Genehmigung gem. § 1904 BGB einholen.*

Die persönliche Entgegennahme der ärztlichen Aufklärung durch den Betreuer/ die Betreuerin und die Erörterung von Behandlungsalternativen ist nur bei gerichtlich genehmigungsbedürftigen Eingriffen und der Sterilisation geboten. Sonst kann die Entgegennahme der Aufklärung und Erklärung zur Zustimmung fernmündlich/-schriftlich erfolgen, insbesondere hinsichtlich der Anästhesie, außer bei konkreten Risikoanhaltspunkten.

Eine Besprechungspflicht mit der betreuten Person besteht, sofern sie aufklärungsbedürftig ist, zur Feststellung der Einwilligungs(un)fähigkeit. Bei feststehender Einwilligungsunfähigkeit besteht eine Besprechungspflicht nur dann, wenn mit dem/ der Betroffenen überhaupt eine Kommunikation möglich ist.

Betreuer/innen müssen zu Gunsten ihrer nicht einwilligungsfähigen Betreuten einen Behandlungsvertrag abschließen und deren Rechte aus diesem Vertrag geltend machen.

Die Entscheidungsfindung dürfen Betreuer/innen nicht auf andere delegieren.

Hilfeplanprozess

Der Betreuer/ die Betreuerin soll grundsätzlich an Hilfeplankonferenzen und Helferkonferenzen teilnehmen, in denen die medizinische Behandlung, die pädagogische Betreuung, die Pflege und die soziale und berufliche Rehabilitation der betroffenen Person erörtert werden, insbesondere bei statusändernden Anlässen. Dies gilt nicht, wenn es keinen Anlass dafür gibt zu vermuten, dass die Rechte des/ der Betroffenen gegenüber Leistungsträgern und Leistungserbringern vertreten werden müssten. Wenn die Betreuerin/ der Betreuer an der Konferenz teilnehmen soll und will, muss der Termin mit ihr/ ihm abgestimmt werden.

Vermögensverwaltung

Zu Beginn der Betreuung nimmt die Betreuerin/der Betreuer eine Bestandsaufnahme/Ermittlung des beweglichen und unbeweglichen Vermögens, entsprechender Versicherungen, offener Forderungen gegenüber Dritten sowie Forderungen von Dritten bzw. Schuldenständen des/ der Betreuten vor. Die Betreuerin/ der Betreuer ergreift Maßnahmen zum Schutz des Klientenvermögens vor Beschädigung, Zerstörung oder Verlust. Die Verwaltung des Vermögens dient dem Wohl des/ der Betreuten und nicht den potentiellen Erben oder eigenen Vergütungsansprüchen. Berechtigte Ansprüche sind bei Leistungsfähigkeit zu befriedigen, ungerechtfertigte Ansprüche sind abzuwehren. Die Reihenfolge der Anspruchsbefriedigung kann nicht vom Wunsch der Betreuten abhängig gemacht werden, sondern muss von den Betreuerinnen und Betreuern pflichtgemäß bestimmt werden.

Betreuer/innen tragen Sorge dafür, dass Eigentum und Vermögen ihrer Betreuten von ihrem eigenen Eigentum und Vermögen getrennt ist. Das Selbstkontrahierungsverbot gem. § 181 BGB ist stets zu beachten (bspw. Kreditgewährung und Mandatierung von Anwälten/Anwältinnen, die gleichzeitig Betreuer/innen sind).

Betreuer/innen dürfen keine Geschäfte im Namen von Betreuten mit anderen Personen tätigen, wenn unmittelbar oder mittelbar ein eigenes Interesse berührt ist. Betreuer/innen dürfen das Kapital der Klientinnen und Klienten nicht verleihen, auch wenn damit Gewinne erzielt werden können. Berufsmäßige Betreuer/innen dürfen keine Schenkungen von ihren Betreuten annehmen.

Kontrolle von Leistungserbringern

Betreuer/innen obliegt es persönlich festzustellen, ob sich der Allgemeinzustand der Betreuten (äußere Erscheinung, körperliche Verfassung und direktes Lebensumfeld) offensichtlich verändert hat. Sie müssen sie daher (auch unter Haftungsaspekten) aufsuchen, um sich ein eigenes Bild zu machen.

Betreuer/innen dürfen sich nicht auf die Erwartung beschränken, dass der Einrichtungsträger telefonisch über eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes (insbesondere als Folge von Pflegefehlern) informieren wird. Sie überprüfen, ob die Lebensumstände und die Weiterführung der in Anspruch genommenen Dienste auch weiterhin angemessen bzw. ob zusätzliche Dienstleistungen unter medizinischen oder sozialen Aspekten erforderlich sind. Betreuer/innen können grundsätzlich von Fachlichkeitsstandards und akzeptabler Ergebnisqualität von sozialen Diensten ausgehen. Erst ein konkreter, auf die Qualität der Versorgung des/ der einzelnen Betreuten bezogener Anfangsverdacht, verpflichtet Betreuer/innen zum Handeln.

Der Umzug ins Heim und die Wohnungsauflösung (i.S. des Transports und der tatsächlichen Beräumung) gehören nicht zu den Aufgaben von Betreuerinnen und Betreuern. Betreuer/innen sorgen dafür, dass dies mit Mitteln der Betreuten – oder ggf. unter Inanspruchnahme von Sozialleistungen – erledigt wird. Betreuer/innen sind persönlich für die Sicherung von Einrichtungs- und Wertgegenständen im Rahmen der allgemeinen Sorgfaltspflicht verantwortlich.

Abwesenheitsvertretung

Die Vertretung im Krankheits- oder Urlaubsfall muss für alle am Betreuungsprozess Beteiligten eindeutig geregelt sein. Eine Vertreterbestellung bereits im Bestellungsbeschluss ist wünschenswert, um im Verhinderungsfall im Interesse der betreuten Person sofort handlungsfähig zu sein.

Eine formlose Vertreterbestellung z.B. für Bürogemeinschaftspartner/innen durch Betreuervollmacht (soweit diese im Rechtsverkehr akzeptiert wird) ist nur auf delegierbare Tätigkeiten anwendbar. Für persönlich von der Betreuerin/ dem Betreuer zu entscheidende Angelegenheiten ist eine solche Vollmacht unzulässig.

Erreichbarkeit der Betreuerinnen in Krisensituationen

Betreuer/innen sorgen zuverlässig für eine angemessene Erreichbarkeit. Die Nichterreichbarkeit der Betreuer/innen in einer Krise der betreuten Person begründet nicht ihre Nichteignung. In akuten Krisensituationen sind Not- und Bereitschaftsdienste zum Handeln verpflichtet, auch wenn ein Betreuer/ eine Betreuerin nicht erreichbar ist. Das Selbstverständnis von bereitchaftsdienstbereiten Berufsgruppen (Ärzte, Pflegekräfte, Sozialarbeiter/innen) ist nicht auf rechtliche Betreuer/innen übertragbar. Ärztinnen und Ärzte müssen eine medizinische Notfallbehandlung auch ohne Einwilligung der Betreuer/innen

durchführen. Die Erreichbarkeit der Betreuer/innen außerhalb üblicher Bürozeiten ist nicht geboten bspw. bei:

- Heimentweichung oder Empfang aufgefundenen Personen
- Wegfall der häuslichen Versorgung (Tod, Krankheit)
- plötzlicher Obdachlosigkeit (Wohnungsbrand, Überschwemmung)
- Medikamentenbereitschaftsversorgung: der Betreuer/ die Betreuerin muss mit Sozialen Diensten Absprachen und Vorkehrungen treffen (Verweis auf Handreichungspapier Behindertenhilfe)
- der Zuführung zur öffentlich-rechtlichen Unterbringung. Selbst wenn das Vertrauensverhältnis zwischen Betreuer/innen und Betreuten unabdingbar den persönlichen Beistand der Betreuer/innen erfordert, begründet dies keine standardmäßige Erreichbarkeit für solche Unterbringungen. Not- und Bereitschaftsdienste haben bei Unterbringungen selbst die Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten. Betreuer/innen handeln nur im Betreuteninteresse, nicht im Interesse der Dienste.
- Betreuer/innen müssen sich vor dem Vollzug der zivilrechtlichen Unterbringung von deren Notwendigkeit überzeugen. Dabei sollen sie pflichtgemäß abwägen, ob der Vollzug der Unterbringung ihre Anwesenheit erfordert.

Es gibt nur eine seltene Ausnahmesituation, in der die Erreichbarkeit der Betreuer/innen im Sinne einer Wochenendbereitschaft erforderlich ist: Wenn die Betreuer/innen die betreute Person ohne Gerichtsbeschluss selbst gem. § 1906 BGB (mit Aufenthaltsbestimmung) untergebracht haben, sind sie für die Aufhebung verantwortlich, wenn die Unterbringungsvoraussetzungen weggefallen sind, d.h. sie haben die Entscheidung über die Aufhebung persönlich zu treffen und an die Einrichtung zu übermitteln.

Delegation von Tätigkeiten

Tätigkeiten organisatorischer Art im eigenen Verantwortungsbereich können an Mitarbeiter/innen delegiert werden. Die Erledigung dieser Aufgaben gilt im Rahmen der Betreuer/innenvergütung als abgegolten und ist nicht gesondert in Rechnung zu stellen. Wenn hingegen vernünftige Durchschnittsbürger/innen Aufgaben an Dritte/ Spezialistinnen und Spezialisten vergeben würde - oder wenn die betroffene Person dies bereits vor dem Eintritt ihrer Betreuungsbedürftigkeit selbst getan hat - darf der Betreuer/ die Betreuerin für Rechnung der betreuten Person auch Dritte einschalten. Falls die persönliche Geldeinteilung und Auszahlung an die betreute Person erforderlich ist und nicht durch die Betreuer/innen oder deren Mitarbeiter/innen erfolgt, so kann diese Tätigkeit an Dritte übertragen werden. Diese werden ggf. für Rechnung des/ der Betreuten tätig. Wird dazu z. B. ein besonderes Konto (Taschengeldkonto) eröffnet, sind die darauf anfallenden Gebühren ebenfalls von dem/der Betreuten zu tragen.

Im Rahmen der Gesundheitssorge ist die Entscheidungsfindung nicht delegierbar.

Berichtspflicht gegenüber Betreuungsgericht

Betreuer/innen kommen ihrer Berichts- und Dokumentationspflicht gegenüber dem Betreuungsgericht unaufgefordert und zeitnah nach. Sie sorgen für Transparenz ihrer Arbeit und legen Rechenschaft über ihre Tätigkeiten ab.

Irreführung der Parlamente durch die Justizminister von Bund und Ländern

Weitere Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage der Berufsbetreuer

von Dipl.Ök., Dipl. SozA/SozPäd (FH) Helge Wittrodt
Geschäftsführender Vorsitzender des BVfB e.V.

Evaluation des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes durch das ISG

Bereits im GELBBUCH 2010 kritisierte der BVfB, dass das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz eine Vielzahl von Strukturdaten zur Evaluation des 2. Betreuungsrechtsgesetzes erhob, aber weder vom Institut selbst, als auch vom Auftraggeber zweckdienlichen Schlüsse in Bezug auf die Qualität des Betreuungswesens und notwendige Strukturreformen gezogen wurden. Das betraf auch Fragen der wirtschaftlichen Situation der beruflichen Betreuer. Untersucht werden sollten die Auswirkungen des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes auf die Qualität der berufsmäßigen Betreuungen, die wirtschaftliche Situation der selbstständigen Betreuer, die Tätigkeit der Betreuungsvereine und der örtlichen Betreuungsbehörden sowie die Arbeitsentlastung der Gerichte. Angesichts der unzureichenden Ergebnisse der Evaluation hatte die Justizministerkonferenz im Jahr 2008 eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingesetzt, die mit ihrem Betreuungskostenbericht das nachholen sollte, was die Studie des ISG nicht leisten konnte: eine Analyse der Gründe der Zunahme von Betreuungsfällen und unter anderem eine länderbezogene Auswertung der Kostenentwicklung.

Das Bundesjustizministerium hat dem Parlament bis heute keinen detaillierten Bericht über die Ergebnisse der Evaluation des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes gegeben. Die Abgeordneten Ingrid Hönlinger, Markus Kurth, Volker Beck, weiteren Abgeordneten und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN richtete deshalb eine Große Anfrage mit dem Titel „Personenzentrierte und ganzheitliche Reform des Betreuungsrechts“ – (Drucksache 17/2376) – an die Bundesregierung. Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz vom 30. März 2011 (Drucksache 17/5323) übermittelt. Zur Problematik der wirtschaftlichen Lage der beruflichen Betreuer sind die Fragen 42 bis 46 und die entsprechenden Antworten der Bundesregierung relevant, welche nachfolgend in Auszügen aufgeführt werden.

Auszug aus der Großen Anfrage von BÜNDNIS 90 –DIE GRÜNEN

Frage 42

Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass trotz der im Vergütungsbemessungssystem vorgesehenen Abstufung (Vorliegen der Mittello-sigkeit, Wohnsituation, des Zeitpunkts der Bestellung und der Qualifikation der Betreuer) der tatsächliche Zeitaufwand für eine Betreuung erheblich über dem pauschalierten Zeitbudget liegen kann und insoweit kaum über die Mischkalkulation auszugleichen ist, und inwiefern gedenkt die Bundesregierung eine umfassendere Forschung mit dem Ziel zu veranlassen, fundierte Kriterien zur Bildung einer ausdifferenzierten Typologie von Fall-schwierigkeiten zu erarbeiten?

Frage 43

Wann, und auf welche Art und Weise wird die Bundesregierung sicherstellen, dass Mehrwertsteuererhöhungen nicht mehr zu Lasten der Realvergütung von Berufsbetreuerinnen und -betreuern gehen?

Frage 44

Wie könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine dynamische Anpassung des Vergütungssystems für Berufsbetreuerinnen und -betreuer ausgestaltet werden, so dass die Realvergütung zumindest konstant bleibt?

Frage 45

Anhand welcher Kriterien bewertet die Bundesregierung die Fragestellung der Auskömmlichkeit der Vergütung bei Berufsbetreuerinnen und -betreuern?

Frage 46

Hält die Bundesregierung auf der Grundlage der aussagekräftigen und belastbaren Endergebnisse des Abschlussberichts der Rechtstatsachenforschung zur Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 16/6872) die Vergütung von Berufsbetreuerinnen und -betreuern für auskömmlich – auch unter Berücksichtigung der allgemeinen Preisentwicklung, der Gewerbesteuerpflicht, der Beitragspflicht zur Industrie- und Handelskammer sowie der Umsatzsteuererhöhung seit 1. Januar 2007? Falls ja, warum? Falls nein, warum nicht, und welche konkreten Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung zu ergreifen, um für eine angemessene Vergütung zu sorgen?

Zusammenfassung der Antwort der Bundesregierung

„Eine Verwaltungsvereinfachung kann nur erreicht werden, wenn nicht jede (steuer-) gesetzliche Änderung zugleich die Abrechnungsgrundlage verändert. Aus diesem Grund erscheint eine Entkoppelung von Stundensatz und Umsatzsteuer nicht sinnvoll. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die Neuregelung der Vergütung – auch unter Berücksichtigung der zum 1. Januar 2007 erhöhten Umsatzsteuer – zu einem realen Einkommenszuwachs bei den Berufsbetreuern geführt hat.

Eine Anpassung der Betreuervergütung ist derzeit nicht angezeigt. Eine Dynamisierung des Vergütungssystems wäre im Übrigen systemfremd und würde dem Vereinfachungszweck der Pauschalvergütung zuwider laufen. Auch in anderen Bereichen, in denen eine gesetzliche Vergütung vorgesehen ist, etwa bei der Rechtsanwaltsvergütung, ist die Vergütungshöhe nicht dynamisiert.

Die Neuregelung der Vergütung hat – auch unter Berücksichtigung der zum 1. Januar 2007 erhöhten Umsatzsteuer – zu einem realen Einkommenszuwachs bei den Berufsbetreuern geführt. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass aufgrund der seit Juni 2010 geänderten Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs die Betreuertätigkeit steuerrechtlich eine sonstige selbständige Tätigkeit im Sinne von § 18 Absatz 1 Nummer 3 EStG darstellt und damit nicht mehr gewerbesteuerpflichtig ist.... Damit entfällt auch die Pflicht zur Mitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer...“

Methode der Bewertung der wirtschaftlichen Situation der Berufsbetreuer

Die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Anlass, die Bewertung der wirtschaftlichen Lage der freien Berufsbetreuer durch den BVfB zu aktualisieren. Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Lage der beruflichen Betreuer psychisch kranker und behinderter Menschen nach Betreuungsrecht müssen eine Reihe von Sachverhalten in Betracht gezogen werden:

- ISG Studie zur Evaluation des 2. Betreuungsrechtsgesetzes
- Evaluation des 2. BtÄndG – Kurzauswertung der Ausgabenentwicklung
- Evaluation des 2. BtÄndG Kurzauswertung des ISG Ergebnisse der schriftlichen Befragung der selbstständigen Berufsbetreuer (20.05.08)
- Jährliche Erhebungen des Bundesamtes für Justiz
- Amtliche Erhebungen des Statistischen Bundesamtes zur Entwicklung des Geldwertes in Deutschland

Folgende Gesetze haben wesentliche Auswirkungen:

- Vormünder und Betreuer Vergütungsgesetz – VBVG
- Umsatzsteuergesetzgebung
- Einigungsvertrag vom 31.08.1990

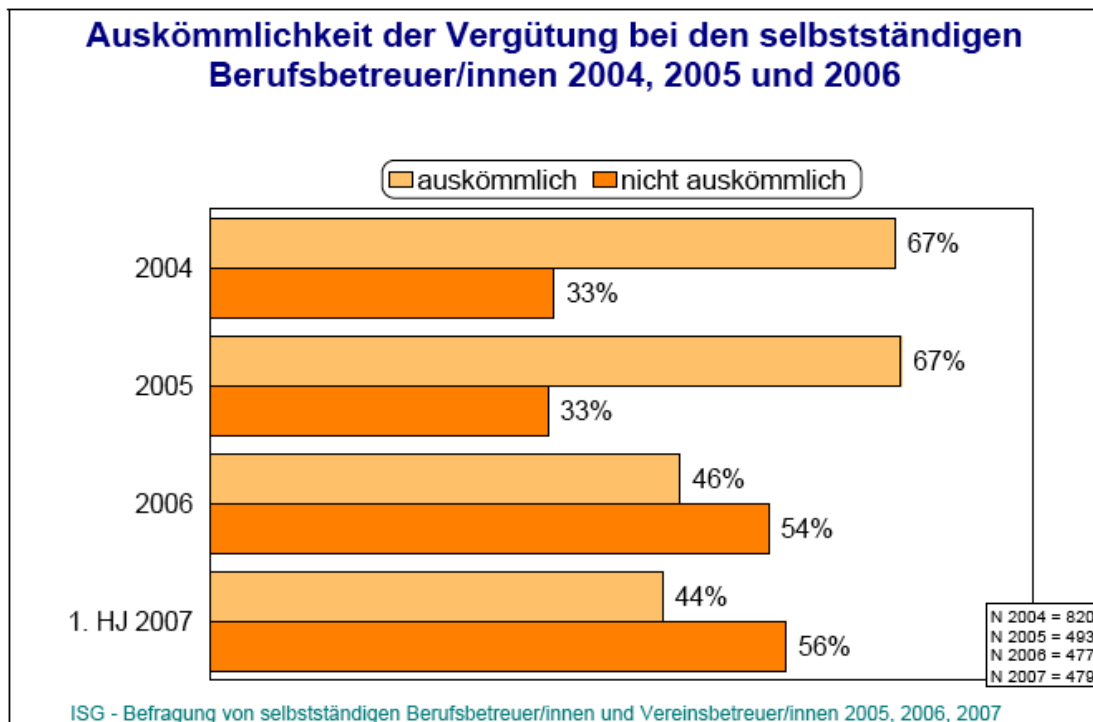
Mangelhafte Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage von B' 90/ DIE GRÜNEN mit 5-7 Jahre alten Daten

Die Bundesregierung gab auf die gestellten Fragen nur sehr globale Antworten. In der ISG - Studie wurden sowohl objektive Daten zur Vergütung, als auch die subjektive Einschätzung der selbstständigen Berufsbetreuer/innen erhoben, in wie weit diese ihre Vergütung für auskömmlich halten. Die Bundesregierung führt in ihrer Antwort Angaben aus den Jahren 2004 bis 2006 an, obwohl jüngere Zahlen vorhanden sind. Zudem wird mit betriebswirtschaftlichen Sachverhalten

nicht korrekt umgegangen. Es besteht generell der Eindruck, dass die zuständigen Referatsleiter im BMJ sich seit längerem nicht mit der notwendigen Intensität mit der Materie beschäftigt haben. Zum Teil muss auch von bewusster Irreführung gesprochen werden.

Die subjektive Einschätzung

In den Jahren 2004 und 2005 gaben ca. zwei Drittel der Berufsbetreuer/innen an, dass ihre Vergütung auskömmlich sei, während jeweils 33% angaben, dass die Vergütung nicht auskömmlich wäre. Im Jahr 2006 verändert sich das Bild. Nur noch 46% der selbstständigen Berufsbetreuer/innen bewerteten ihre Vergütung als auskömmlich und etwas mehr als die Hälfte (54%) als nicht auskömmlich. Ähnlich verhält es sich im 1. Halbjahr 2007 (44% auskömmlich und 56% nicht auskömmlich). Hier wird bereits deutlich, dass die nachholenden Sondereffekte aus der Veränderung der Abrechnungszeiträume, welche die tatsächliche Verminderung der Einnahmen überdeckten ausliefen und die verschlechterte Einkommenslage deutlich wurde.



Die Bundesregierung verweist in der Antwort auf die Große Anfrage an erster Stelle auf eine durch das ISG in der Studie kommentierte Erhebung des Bundesverbandes der Berufsbetreuer/innen - BdB e.V. Nach der im Jahr 2007 durchgeführten Mitgliederbefragung hätte sich „bei den Mitgliedern des Verbands eine durchschnittliche Gewinnsteigerung von 5,6 Prozent für das Jahr 2006 im Verhältnis zu 2004 ergeben.“³ Im Material des BdB ist von Einnahmen die Rede. Die betreffende Gewinnermittlung für 2007 erfolgt nach der Steuergesetzgebung erst 2009. Für die Einnahmen gilt aber, dass diese noch durch die abzuführenden Steuern und Abgaben verkürzt werden sowie den unternehmerischen Kosten gegenüber gestellt werden müssen. In der Erhebung des BdB wurde der Effekt der Verdeckung der strukturellen Mindereinnahmen durch den einmaligen Nachzahlungseffekt, die Inflation und die notwendige Erhöhung der Fallzahlen zur Einkommenssicherung nicht betrachtet. Hier sind die gleichen methodischen Fehler zu vermuten, wie in der Erhebung des ISG selbst. Dass die Bundesregierung die subjektive Einschätzung aus der Erhebung des BdB zur Begründung heranzieht, aber eine gegenteilige Bewertung aus der eigenen Evaluation durch das ISG unterschlägt, erweckt den Eindruck, dass die eigenen Ergebnisse der Studie in diesem Aspekt nicht zusagten.

Die empirischen Daten

Die Bundesregierung führt im Jahr 2011 Zahlen zur Begründung an, die für den Zeitraum 2004 bis 2006 erhoben wurden. Es wird behauptet, dass Zitat: „...die Neuregelung der Vergütung – auch unter Berücksichtigung der zum 1. Januar 2007 erhöhten Umsatzsteuer zu einem realen Einkommenszuwachs bei den Berufsbetreuern geführt hat. Pro berufsmäßig betreutem Fall habe die Pauschalierung die

³ Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (2.BtÄndG vom 27.11.2008) S. 126 – 8.2 Einkommen der beruflicher Betreuer

Durchschnittskosten deutlich angehoben. Bundesweit von 2004 bis 2006 um 8,6 %.“⁴

Die Bundesregierung bezieht sich bei Ihren Angaben auf den Endbericht zur Evaluation des 2.Betreuungsrechtsänderungsgesetzes und erweckt den Eindruck, dass sich die Steigerung aus den tatsächlich gestiegenen Ausgaben für die Betreuungsangelegenheiten als konkrete Zahl herleitet. Belegt ist, dass die Zahl der Betreuungsverfahren (Ende 2007 waren es 1,24 Millionen) in den letzten Jahren nur noch leicht gestiegen ist, und die Ausgaben der Justizverwaltungen für das Betreuungswesen von 443 Mio. Euro im Jahr 2004 auf 602 Mio. Euro im Jahr 2007 zugenommen haben.

Beim Versuch die Plausibilität der Angaben zu prüfen stellt man fest, dass es im gesamten Bericht keine statistischen Angaben des Bundesamtes für Justiz zu den konkreten Ausgaben für die Vergütung beruflicher Betreuer gibt. Zieht man die statistischen Angaben der Bundesländer hinzu wird sichtbar, dass diese Angaben nicht erhoben werden. Das ISG musste folglich die Ausgabenentwicklung indirekt bestimmen.

Das ISG hat die Kosten pro beruflicher Betreuung der Jahre 2004, 2005 und 2006 im Jahr 2007 mit einer eigenen Aktenanalyse ermittelt. Pro mittellosem Betreuten wurden hier für das Jahr 2004 durchschnittlich 1.338 Euro ermittelt. Im Jahr 2006 lag der durchschnittliche Betrag bei 1.453 Euro. Zitat: „Die durchschnittliche Vergütung lag demnach um 115 Euro bzw. 8,6% höher als im Jahr 2004.“⁵ Es wird keine Angabe gemacht, ob es sich hier um brutto-Vergütung handelt. Es ist aber anzunehmen und wird im Weiteren so behandelt.

⁴ Drucksache 17/5323 – 32 – Deutscher Bundestag – 17. Wahlperiode

⁵ Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (2.BtÄndG vom 27.11.2008
S. 128 – 8.3.2 Kosten pro beruflicher Betreuung

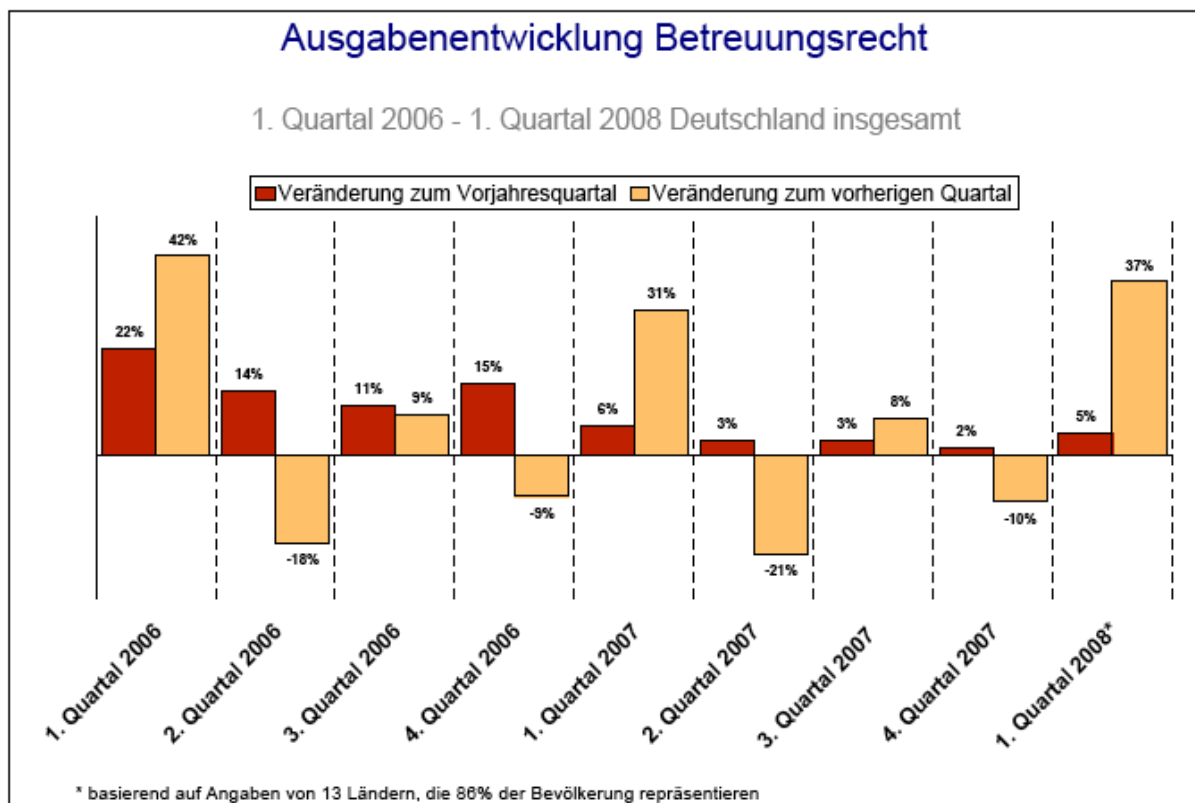
Falsche Schlussfolgerung zur Vergütungssteigerung in der ISG Studie - Vergütungssteigerung erweist sich als „Messfehler“

Die Aussage, dass die durchschnittliche Vergütung in 2006 um 8,6 % höher war als in 2004 ist nicht richtig. Das ISG hat weder aus der Aktenanalyse, noch aus statistischen Angaben der Justiz, eindeutig den Wirtschaftsjahren 2004 bis 2006 zuzuordnende Angaben zur Vergütung entnehmen können. Dass das ISG bei seiner Aktenanalyse selbst keine periodenreinen Daten erhoben hat, ist aus den Erklärungsversuchen der Ergebnisse zu entnehmen. Es ist nicht einmal sicher, dass die Auszahlung tatsächlich in dem Quartal erfolgten dem sie zugeordnet wurden. Die ermittelten Zahlen für die durchschnittliche Vergütung in 2004, 2005 und 2006 belegen deshalb nicht durchschnittliche die Vergütung der beruflichen Betreuer in dem betreffenden Jahr. Zitat: „Wann die zustehenden Vergütungen dann genau entnommen wurden und als Ausgaben in den Haushaltsreferaten der Landesjustizverwaltungen verbucht werden, ist nicht bekannt. ... Diese Abrechnungseffekte betreffen insbesondere das Jahr 2006.“⁶

Wie festgestellt handelt es sich hier um ein Produkt methodischer Fehler. Die ermittelten Steigerungsraten der Gesamtkosten in den Landeshaushalten stehen in keinem direkten Zusammenhang mit Entwicklungen der Vergütung der Berufsbetreuer. Es liegen keine Zahlen vor, wie viel Prozent der Gesamtkostensteigerung von 443,5 Mio. im Jahr 2004 auf 577,2 Mio. im Jahr 2006 den beruflichen Betreuern zuzuordnen sind.

⁶ Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (2.BtÄndG vom 27.11.2008
S. 131 – 8.3.3 Kosten pro beruflicher Betreuung

Die nachfolgende Tabelle macht den Sachverhalt sehr deutlich. Die verschiedenen Faktoren welche die Höhe der Vergütung und den Zeitpunkt der Rechnungslegung, die Zahlung aus der Justizkasse oder aus dem Vermögen bestimmen konnten nicht ausdifferenziert werden. Die hilflosen Erklärungsversuche spiegeln das wider.



Quelle: ISG Kurzauswertung der Ausgabenentwicklung vom 16.05.08

Die Entwicklung der Vergütung kann nur richtig ermittelt werden, wenn die Vergütung dem Jahr zugeordnet wird, in dem der Anspruch entstand. Also im Jahr 2004 entstandene Ansprüche auch dem Jahr 2004 zugeordnet werden und so weiter. Die Tabelle „Ausgaben im Vergütungsrecht“ trifft nur Aussagen zur Höhe der durchschnittlichen beschiedenen Vergütungsbeschlüsse pro mittelbarer Betreuung im jeweiligen Quartal.

Ein Trend könnte letztlich nur langfristig und bei Zuordnung der Vergütung zum Entstehungsjahr ermittelt werden. Wie groß die Nachholeffekte bei Vergütung aus vorangegangenen Jahren sind kann man der nachstehenden Tabelle entnehmen.

Tabelle: Verschiebungseffekte von 2004 bis 2006

	2004	2005	2006
½ jährlich	11,9 %	14,7 %	9,1 %
in längeren Abständen	27,5 %	26,8 %	20,1 %
Vergütung die frühestens im Folgejahr beantragt wurde	mehr als 39,4 %	mehr als 41,5 %	mehr als 29,2 %

Quelle: ISG Studie -Tabelle 8-6⁷ Auszug

In den Jahren bis zum 01.07.2005 hatten sich erhebliche Vergütungsansprüche aufgestaut. Ursächlich waren:

- die Festlegungen langer und überlanger Abrechnungszeiträume durch die Gerichte
- lange Bearbeitungsspannen bis zur Beschlussfassung wegen der hohen Streitträchtigkeit und des hohen Prüfaufwandes
- Zahlungsverzüge der beschlossenen Vergütung

In der Evaluation des 2. BtÄndG – Kurzauswertung der Ausgabenentwicklung auf Seite 2 ist dazu nachzulesen: „Im ersten Quartal 2006 ... ist sowohl im Vergleich zum Vorjahresquartal als auch im Vergleich

^{7 7} Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (2.BtÄndG vom 27.11.2008
S. 131 – 8Tabelle 8-6 .

zum vorherigen Quartal eine deutliche Steigerung der Ausgaben zu sehen. Die Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal dürfte vor allem mit einer Kumulation von Abrechnungen infolge der Gesetzesänderung zu tun haben.“⁸ Die Vereinfachung der Vergütungsbeantragung und der Prüfung sowie die gleichzeitig geregelte Verkürzung der Antragszeiträume auf 3 Monate bewirkten einen extremen Zufluss an bereits zuvor verdienter Vergütung im 2. Halbjahr 2005 und im Jahr 2006. Der sich daraus ergebende hohe Anstieg der Betreuungskosten vom Jahr 2004 zum Jahr 2006 beruht in hohem Maße auf dem Abbau von erheblichen Altansprüchen aus der Zeit vor dem 01.7.2005.

Das heißt mindestens 39,4 % der Vergütung aus 2004 wurde erst in 2005 beantragt und mindestens 41,5 % der Vergütungsansprüche aus 2005 wurden erst in 2006 beantragt. Da sich die Abrechnungszeiträume stetig verkürzt haben und deutlich schneller beschlossen wurde, müssen Verschiebungseffekte angenommen werden, welche das 4,5-fache der vermeintlichen Vergütungssteigerung ausmachen. Das Jahr 2006 stellt den Gipfelpunkt dieses Effektes dar. Mindestens 41,5 % der Vergütungsansprüche aus 2005 wurden erst im Jahr 2006 vergütet. Wobei gleichzeitig nur noch mindestens 29,2 % der Vergütung aus 2006 erst im Jahr 2007 vergütet wurden. Allein dieser Effekt liegt sehr deutlich über dem behaupteten Steigerungseffekt von 8,6 %. Die Bundesregierung versucht damit eine Steigerung der individuellen Einnahmen der freien Berufsbetreuer zu belegen.

Die vermeintliche Vergütungssteigerung erweist sich als „Messfehler“. Es ist sogar möglich, dass die Einnahmen der selbständigen Betreuer nominal gesunken sind.

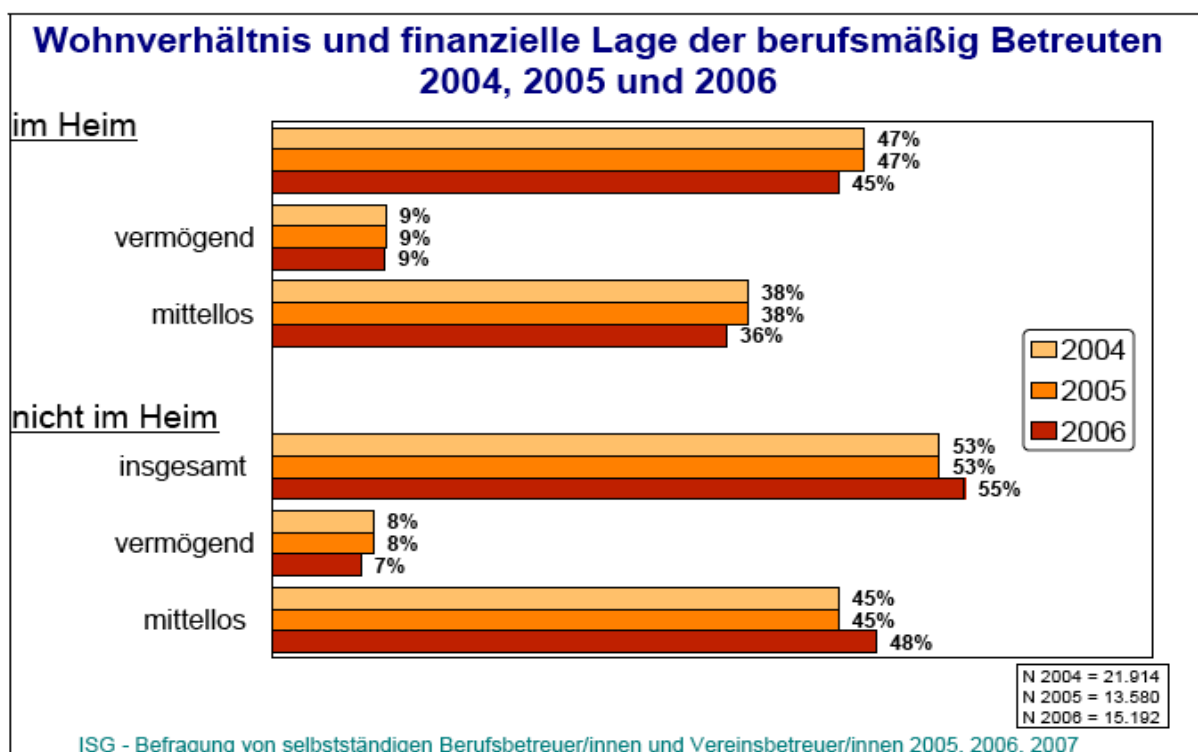
⁸ Evaluation des 2. BtÄndG- Kurzauswertung der Ausgabenentwicklung S. 2

Faktoren der Kostenerhöhung

Wenn die vermeintliche Erhöhung der Vergütung um 8,6 % in den Jahren von 2004 bis 2006 real wäre, müsste man mehrere Sachverhalte korrigierend in Betracht ziehen, die durch die Ermittlungsmethode eine Erhöhung ergeben würden, jedoch sachfremd sind oder nur durch höheren Zeitaufwand der Betreuer entstehen.

Veränderung der Wohnsituation der Betreuten

Aus der nachstehenden Tabelle ist zu entnehmen, dass sich die Zahl der in Wohnungen lebenden Betreuten von 2005 zu 2006 um 2% erhöht hat. In der Folge steigt bei gleicher Fallzahl die Zeitpauschale von 2,0 auf 3,5 Stunden (4,5 auf 7,0 Stunden zu Betreuungsbeginn).



Die Vergütungsansprüche haben sich in 2 % der Fälle um mehr als 1/3 erhöht, ohne dass sich daraus eine Verbesserung der Vergütung des Einzelnen Betreuers pro Stunde ergab, da die höheren Einnahmen mit entsprechend höherem Zeitaufwand verbunden sind.

Einigungsvertragsbedingte Kosten

Im Beitrittsgebiet wurden die Vergütungssätze auf der Grundlage des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands -- Einigungsvertrag -- vom 31. August 1990 Anlage I Kapitel III Sachgebiet A Abschnitt III Nummer 26 Buchstabe a Satz 1 bis zum 30.06.2004 um 10 % gekürzt. Der Begriff Einigungsvertrag wird in keiner der ISG Studien und in keiner Auswertung der Bundesregierung jemals erwähnt.

Da die Vergütungszahlen von 2004 noch nicht von den Verzerrungen durch das 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz und kaum vom Wegfall des „Ostabschlages“ betroffen waren, sind diese noch am ehesten als Grundlage einer Schätzung geeignet. Bei der vom ISG ermittelten durchschnittlichen Vergütung von 1.338 Euro und bei 360.000 beruflichen Betreuungsfällen in 2004 betrug die in 2004 ausgezahlte Vergütung ca. 481,7 Mio Euro. Bei einer Bevölkerungsverteilung Ende 2003 von 65,6 Mio Bürgern in Westdeutschland und 16,9 Mio Bürgern in Ostdeutschland betraf der Wegfall des Ostabschlages 9288 der Fälle. Das entsprach 25,8 %. Zusätzliche 10 % der durchschnittlichen Jahresvergütung entsprechen 12,4 Mio Euro. Das entspricht 2,6 % der Gesamtvergütung.

Wenn die ISG - Aktenanalyse repräsentativ war, hat sie diese Erhöhung bei den Fällen in den neuen Bundesländer und Berlin mit erfasst. Der Effekt ist dann im ermittelten Anstieg enthalten und darf nicht als Vergütungssteigerungseffekt des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes vereinnahmt werden. Es handelt sich nicht um eine Erhöhung, sondern um die Aufhebung einer Kürzung. Zudem haben 74,2 % der Berufsbetreuer nicht davon profitiert.

Subventionierung der Betreuungsvereine durch die Justiz

Dieser Umstand entsteht durch die brutto- Vergütungsregelung nach dem VBVG. In den Gesamtbetreuungskosten sind nach Schätzungen des Institutes für Recht und Ökonomie des Betreuungswesens – IRÖB seit Wegfall der Umsatzsteuerpflicht für Betreuungsvereine jährlich ca. 9,5 Millionen Euro enthalten, obwohl diese die Umsatzsteuer nicht abführen müssen. Das wurde vom BVfB zur Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht vom 15.08.2007 wegen Verletzung des Artikel 3 Abs. 1 GG durch § 4 Abs. 2 VBVG Art. 9 des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes vom 21.4.2005 berechnet und geltend gemacht. Zitat: *„Die Gesamtzahl der von Betreuungsvereinen geführten Betreuungen im Jahr 2005 betrug 30.200. Von den insgesamt 379.890 am 31.12. 2005 beruflich geführten Betreuungen waren 73.582 während des Jahres 2005 durchgeführte Neubestellungen, dies sind 19,4 % (Deinert, S. 2). 83% der von selbstständigen Berufsbetreuer/innen und Vereinsbetreuer/innen Betreuten waren mittellos und 17% vermögend (ISG - Zwischenbericht S. 10). Zur Vereinfachung wird der Kalkulation der Umsätze der Betreuungsvereine zugrunde gelegt, dass 80 % der Betreuten mittellos und 20 % bemittelt sind; 20 % Neubestellungen (1.Jahr) sind und 80 % Fallbestand (2.Jahr) darstellen; je 50 % wohnen im Heim bzw. in eigener Wohnung.*

Wie das Finanzgericht Düsseldorf in seinem Urteil vom 16.08.2006, 5 K 5856/02 U entschieden hat, sind die Betreuungsleistungen, die ein Betreuungsverein durch Vereinsbetreuer erbracht hat, gem. § 4 Nr. 18 UStG vollständig umsatzsteuerbefreit (unabhängig davon, ob die Betreuungsleistungen gegenüber mittellosen oder vermögenden Personen erbracht wurden). Die Steuerfreiheit von Betreuungsleistungen ergebe sich danach unmittelbar aus Art. 13 Teil A (1) Buchstabe g) der Richtlinie 77/388/EWG (seit dem 1.1.2007 Art. 132 Abs. 1 Buchstabe g der Richtlinie 2006/112/EG, inhaltsgleich; gem. Art. 411 Abs. 2 der

Richtlinie 2006/ 112/EG gelten Verweisungen auf die aufgehobene Richtlinie als Verweisungen auf die vorliegende Richtlinie).

Durch die Umsatzsteuererhöhung zum 1.1. 2007 auf 19 % (Art. 4 des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 v. 29.6.2006, BGBl. I, S. 1402) erhöhte sich das Förderungsvolumen der Betreuungsvereine damit auf 12 % von deren Vergütungsvolumen.“⁹

Besonderes Gewicht erhält dieser Effekt, weil er den Kostenanstieg von 2005 zu 2006 stark beeinflusste. Im Normalfall kann Umsatzsteuer nur in Rechnung gestellt werden, wenn sie auch erhoben wird. Durch die Sonderregelung im VBVG wird sie jedoch ausgezahlt obwohl sie nicht abgeführt werden muss. In der repräsentativen Aktenanalyse des ISG sind zwangsläufig auch Betreuungsfälle von Vereinsbetreuern erfasst. Somit ist der Betrag in die ermittelte Werte eingegangen. Dieser Betrag macht heute ca. 1,5 % der Gesamtkosten für die berufliche Betreuung aus. Der an die Betreuungsvereine praktisch als Subvention ausgezahlte Betrag muss aus den Gesamtkosten für Berufsbetreuer heraus gerechnet werden, da es sich hier nicht um an selbständigen Berufsbetreuer ausgezahlte Vergütung handelt.

Veränderung der Vermögenslage der Betreuten

Der gleich Tabelle ist zu entnehmen, dass sich im Zeitraum von 2004 bis 2006 die Vermögenslage der Betreuten insgesamt verschlechtert hat. Die entsprechend niedrigere Vergütung bei mittellosen Betreuten hat relativ geringfügige Auswirkungen auf die Einnahmen der Betreuer. Durch die notwendige Übernahme der Vergütung durch die Staatskasse führt das zu geschätzten 1,5 % höheren Gesamtkosten, aber nicht zur Einnahmesteigerung bei den Berufsbetreuern. Dieser Betrag darf nicht als Einnahmesteigerung berechnet werden, weil es

⁹ Verfassungsbeschwerde vom

praktisch keine Auswirkungen auf die Vergütung hat, ob die Vergütung aus der Justizkasse oder aus dem Betreutenvermögen gezahlt wird.

Erhöhung der Fallzahlen pro Berufsbetreuer

Im Endbericht des ISG zur Evaluation des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes wird auf der Seite 118 ausgeführt, dass sich die Anzahl der Betreuungen bei selbständigen Berufsbetreuern um durchschnittlich 4 auf 31 Betreuungen in 2006 erhöhten. Das entspricht einer Steigerung von durchschnittlich 12,9 %. Das bedeutet, dass die selbständigen beruflichen Betreuer ihre Verluste nur durch Erhöhung der Fallzahlen kompensieren konnten. Dieser Effekt wurde durch den BVfB in seinen Stellungnahmen zum Entwurf des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes immer wieder betont. Jetzt vergießt das BMJ darüber „Krokodilstränen“.

Unzureichende Zeitpauschale für die Betreuung von psychisch kranken Menschen

Der ISG-Bericht bestätigt, worauf der Bundesverband freier Berufsbetreuer immer wieder hingewiesen hat. 70 % der berufsmäßig Betreuten werden wegen einer psychischen Erkrankung oder Suchtstoffabhängigkeit betreut. Menschen mit demenziellen Behinderungen gehören nur zu 18 % zur Klientel von Berufsbetreuern. In der Gruppe der unter Vierzigjährigen wird jeweils die Hälfte in Zusammenhang mit einer psychischen Krankheit oder geistigen Behinderung betreut. Der Überwiegende Teil der psychisch kranken Betreuten lebt selbständig. Der Betreuungsaufwand für diese Personengruppe ist in den letzten Jahren durch die extrem starke Fragmentierung des Einkommens und den extremen bürokratischen Aufwand stark gestiegen. Genaue Zahlen liegen nicht vor. Die Erhöhung würde das gegenwärtige schwere Missverhältnis zwischen Zeitpauschale

und tatsächlichem Zeitaufwand ausgleichen und die Voraussetzungen für mehr persönliche Kontakte zu den Betreuten schaffen. Der BVfB fordert für diese Personengruppe eine Erhöhung der Zeitpauschale um 1 Stunde pro Monat.

Ursachen der Senkung der Stundensätze der selbständigen Berufsbetreuer - Auswirkungen der Umsatzsteuererhöhung

Netto-Vergütung

Die netto-Vergütung, als reale Einnahme der selbständigen Berufsbetreuer ist durch die Erhöhung der Umsatzsteuer von 16% auf 19 % gesunken. Ursache ist die Festlegung der Vergütungssätze im VBVG als brutto-Vergütung. In der Folge kann bei der Rechnungslegung nicht die höhere Umsatzsteuer aufgeschlagen werden. Das Finanzamt fordert jedoch die um 3 % höhere Umsatzsteuer ab.

Brutto-Vergütung

Im Fall der brutto-Vergütung wird die Mehrwertsteuer im jeweils festgelegten gesetzlichen Prozentsatz dem unveränderten brutto-Betrag entnommen. Die erhöhte Umsatzsteuer senkt die tatsächliche Vergütung. Durch die Umsatzsteuererhöhung von 16% auf 19% verbleiben seit 1.1.2007 3 % weniger netto-Vergütung. Jede weitere Umsatzsteuererhöhung wird den Effekt verschärfen. Die in der Wirtschaft flächendeckend übliche Verfahrensweise der netto-Vergütung ist der Normalfall und kann keinesfalls als so belastend für die Justizverwaltung angeführt werden, dass es eine derart drastische Benachteiligung der selbständigen Berufsbetreuer rechtfertigen würde. Die durch die Bundesregierung in der Antwort zur Großen Anfrage vergleichend herangezogenen Rechtsanwälte sind durch die Umsatzsteuererhöhung nicht betroffen, da dort die netto-Regelung gilt.

Vorhaben bei den Anwälten aus Vereinfachungsgründen eine brutto-Regelung einzuführen sind nicht bekannt. Es bleibt als Begründung lediglich die Absicht der Ausgabenbegrenzung.

Auswirkungen der Inflation

Auf die jährlichen Inflationsraten, welche von 01.07.2005, der Einführung der heute geltenden Vergütungssätze bis zum 30.06.2011 insgesamt 9,55 % betrug, geht die Bundesregierung mit keinem Wort ein. Obwohl von Seiten des Anwaltsvereines bereits seit mehreren Jahren ähnliche Forderungen gestellt werden. Das Problem ist also nicht unbekannt.

Auswirkungen des Wegfalles der Gewerbesteuer

Der als entlastend angeführte Wegfall der Gewerbesteuer für selbstständige berufliche Betreuer hat entgegen dem Vorhalt der Bundesregierung keine entlastende Wirkung, weil der gleiche Betrag automatisch als Einkommenssteuer erhoben wird. Allein die IHK Beiträge entfallen.

Fazit:

Es gibt keine Erhöhung der individuellen Einnahmen der Berufsbetreuer durch die Steigerung der Gesamtausgaben im Betreuungswesen.

Durch die Inflation und die Mehrwertsteuererhöhung hat sich die Vergütung pro Stunde real um 12,39 % verringert. Das entspricht 5,45 Euro pro abgerechneter Stunde. Um diesen Betrag muss der brutto Vergütungssatz angehoben werden.

Berechnung des realen Stundensatzes und des Erhöhungsbedarfes

Berechnung		Stufe	Stufe	Stufe	in Euro
Erhöhungsbedarf	%	1	2	3	
Stundensatz	100,00	44,00	33,50	27,00	brutto
bei 16% Ust	84,00	37,93	28,88	23,28	netto
bei 19% Ust	81,00	36,97	28,15	22,69	netto
Ust Ausgleich	3,00	1,14	0,87	0,70	vom brutto
neu netto		39,07	29,75	23,98	
neu brutto		45,14	34,37	27,70	
Inflationsausgleich	9,55	4,31	3,20	2,58	vom brutto
Gesamterhöhung	12,39	5,45	4,07	3,28	brutto
neuer Stundensatz	112,39	49,45	37,57	30,28	brutto

Der Bundesverband freiberuflicher Betreuer fordert die Einsetzung einer ständigen Kommission zur Vergütung der beruflichen und ehrenamtlichen rechtlichen Betreuer

Bei den beruflichen Betreuern ist die Vergütung gesetzlich festgesetzt. Es bedarf einer Gesetzesänderung um Anpassungen vorzunehmen. Der Rechtsausschuss des Bundestages ist die dafür zuständige Stelle.

Diese Anpassungen erfolgten bisher überwiegend krisenhaft. Sowohl das 1. als auch das 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz waren hauptsächlich Reaktionen des Gesetzgebers auf Kostensteigerungen. Forderungen nach Erhöhungen der Vergütung durch die beruflichen Betreuer wurden seit 2005 durch die Bundesregierung immer unter Hinweis auf die Kostenentwicklung und die notwendige Evaluation des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes abgewiesen.

Nach nunmehr erfolgter Evaluation muss festgestellt werden, dass die Bundesregierung keinen Handlungsbedarf sieht, dem Parlament eine Anpassung der Vergütungssätze vorzuschlagen. Die beruflichen Betreuer haben keinerlei gesetzliche Möglichkeiten um ihre Interessen durchzusetzen. Es gibt kein Regularium, welches der Regierung oder dem Bundestag aufgibt, sich regelmäßig mit der Problematik zu beschäftigen. Es fehlt zudem ein unabhängiges Gremium, welches eigene Erhebungen über Anpassungsnotwendigkeiten bei der Vergütung durchführen und einen Interesseausgleich zwischen den Parteien auf der Grundlage unabhängiger Meinungen vermitteln würde.

Gesamtgesellschaftlich finden Anpassungsentwicklungen von Löhnen und Gehältern durch Aushandlung zwischen den Parteien statt. Die Parteien verfügen jeweils über Möglichkeiten zur Durchsetzung Ihrer Interessen. Es bestehen z.B. gesetzliche Regularien wie das Streikrecht. Das ist im Betreuungsbereich nicht der Fall.

Der BVfB fordert deshalb die Schaffung einer ständigen Kommission, welcher zyklisch den Anpassungsbedarf analysiert und dem Gesetzgeber einen Vorschlag unterbreitet. Der Rechtsausschuss soll verpflichtet werden, sich mit dem Vorschlag zu befassen.

Diese Kommission sollte beim Betreuungsgerichtstag (BGT) angesiedelt und aus dem Justizhaushalt des Bundes finanziert werden.

Mitglieder der Kommission unter der Leitung des Vorsitzenden des BGT sollten sein:

- unabhängige Wirtschafts- und Verwaltungsfachleute
- Vertreter des Betreuungsgerichtstages
- Vertreter der Verbände der Berufsbetreuer
- Verbände der ehrenamtlichen Betreuer
- Vertreter der Justizministerkonferenz

Qualifizierung und Berufszulassung von Betreuern

Der Gesetzgeber ist von Verfassung wegen verpflichtet, in einem Berufsgesetz Inhalt und Mindestdauer der beruflichen Aus- und Weiterbildung als Voraussetzungen für die Eignung zu definieren und die Führung von Listen bestellungsfähiger Betreuerbewerber bei den Betreuungsgerichten (entsprechend dem Verfahren zur Auswahl von Insolvenzverwaltern) zu regeln. Den staatlichen Regulierungsaktivitäten muss eine intensive Abstimmung mit den Berufs- und Fachverbänden vorausgehen. Ob weitere Regulierungsaktivitäten geboten und zweckmäßig sind, bedarf näherer Prüfung.

1. Hochschulabschluss, Zulassungsprüfung und/oder Fortbildungspflicht?

Es lassen sich drei wesentliche Elemente einer Berufsqualifizierung vorstellen, die für sich und in beliebigen Kombinationen zu einer Zulassung zum Betreuerberuf führen:

- Hochschulabschluss
- Fortbildungspflicht/Nachweis besonderer, durch Fortbildung erlangter Kenntnisse
- Eignungsprüfung

Der **Nachweis besonderer, durch Fortbildung erlangter Kenntnisse** als Zulassungsvoraussetzung wäre kein Ersatz für einen Hochschulabschluss und/oder eine Eignungsprüfung. Sie würde die grundlegende Qualifikation von Betreuern der beiden unteren Vergütungsstufen für die Betreuertätigkeit nicht erhöhen und damit nicht zur Professionalisierung beitragen. Dies wird deutlich durch einen Vergleich mit der

Soziotherapie-Qualifikation: Die Empfehlungen zu den Anforderungen an die Leistungserbringer für Soziotherapie¹⁰ enthalten Anhaltspunkte für zusätzliche Eignungsvoraussetzungen, die aber nur durch die (ungeprüfte) Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen belegt sein müssen.

Eine kontinuierliche Fortbildungspflicht kann für Berufseinsteiger künftig daher nur eine zusätzliche - und für Berufsbetreuer mit Bestandsschutz die einzige neue – Qualifizierungsvoraussetzung darstellen.

Der im Interesse der betreuten Menschen gebotene Prozess der Professionalisierung des Betreuerberufes kann hingegen nur durch einen Hochschulabschluss und/ oder eine Eignungsprüfung als gesetzlich gebotene Berufszugangsvoraussetzung(en) eingeleitet werden.

2. Hochschulabschluss und/oder Zulassungsprüfung als Zulassungsvoraussetzung (en)

Für eine alleinige **Eignungsprüfung** (auf der Basis der Nachqualifizierungsprüfungen für die 3. Vergütungsstufe), angereichert um weitere Anforderungen, ähnlich wie die Steuerberaterprüfung, spricht:

- Für eine Eignungsprüfung können genaue Anforderungen durch Landesgesetz definiert werden; bei einem Hochschulabschluss entscheiden hingegen die Hochschulfachbereiche und die Akkreditierungsagenturen über die Inhalte.

¹⁰ Empfehlungen der Spitzenverbände der Krankenkassen gemäß § 132b Abs. 2 SGB V zu den Anforderungen an die Leistungserbringer für Soziotherapie vom 29.11.2001: Staatliche Anerkennung von Soziotherapeuten mit den Berufsabschlüssen Diplom-SozialarbeiterInnen/-SozialpädagogInnen oder Fachkrankenschwester/-pfleger für Psychiatrie sowie Nachweis dreijähriger psychiatrischer Berufspraxis, besonderer Kenntnisse durch Fortbildung oder Studium sowie organisatorischer Voraussetzungen (Raum, Dokumentaton, Qualitätssicherung).

- Die Erfüllung der Qualifikationsvoraussetzungen ist weniger zeit- und vor allem kostenaufwändiger als ein Hochschulstudium und kann leichter neben einer anderen Berufsausübung bewerkstelligt werden.
- Für die Vorbereitung auf eine von der Vorqualifikation unabhängige Eignungsprüfung steht eine Vielfalt geeigneter Fortbildungsträger zur Verfügung.

Für ein alleiniges **Hochschulstudium** und gegen eine Eignungsprüfung spricht:

- Eine gesellschaftliche Anerkennung des Betreuerberufes und seine Professionalisierung werden nur durch ein Hochschulstudium gewährleistet.
- Für den Professionalisierungsprozess ist die Fähigkeit unabdingbar, wissenschaftliche Erkenntnisse in der Berufspraxis anwenden zu können. Diese Fähigkeit wird nur durch eine kontinuierliche Befassung mit wissenschaftlichen Methoden vermittelt, wie sie für ein Hochschulstudium typisch ist, nicht im Rahmen einer frei organisierten Prüfungsvorbereitung.

Der pragmatische Vorteil, der in einer Eignungsprüfung als alleiniger Zulassungsvoraussetzung liegt, nämlich der breitere Zugang zum Qualifizierungsprozess, würde durch eine Kombination mit einem notwendigen Studium wieder zunichte gemacht. Die Kumulation von gleich zwei hochschwelligen Zulassungsvoraussetzungen dürfte ebenso gegen das verfassungsrechtliche Übermaßverbot verstoßen wie die Notwendigkeit eines Masterabschlusses.

3. Anforderungen an einen Hochschulabschluss

Die Berufsverbände haben sich 2003 in ihrem gemeinsamen **Berufsbild** für eine „*Eigenständige Qualifikation zum Berufsbetreuer auf Hochschulebene*“ ausgesprochen.¹¹ Der Bundesverband der Berufsbetreuer (BdB) forderte im gleichen Jahr darüber hinaus die Einführung eines Fachberufs Betreuung.¹² Der Bundesverband freier Berufsbetreuer (BVfB) sprach sich im Jahr 2008 in seinen „Verbandspolitischen Leitlinien“ für einen gesetzlichen Zeitplan aus, mit dem zunächst die unterste Vergütungsstufe und ab 2015 auch die mittlere Vergütungsstufe (eine für die Betreuertätigkeit förderliche Berufsausbildung) abgeschafft werden sollen. Zum Berufsbetreuer sollte dann nur noch bestellt werden, wer einen geeigneten Hochschulabschluss nachweisen kann.¹³ Wenn künftig ein absolviertes Hochschulstudium Zulassungsvoraussetzung für den Betreuerberuf sein soll, dann stellt sich die Frage,

- ob es sich dabei um einen existierenden Studiengang handeln (der i.S. der 3. Vergütungsstufe gem. § 3 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 VBVG für die Ausübung der Betreuertätigkeit nur „förderlich“ sein muss) oder
- ob ein spezifisch auf den Betreuerberuf vorbereitendes Studium abgeschlossen werden sollte.

Wenn gegenwärtig bereits vier von fünf Berufsbetreuern über ein förderliches Hochschulstudium verfügen, aber gleichwohl erhebliche Qualitätsmängel bei der Betreuertätigkeit festgestellt werden, spricht mehr für ein **spezifisches Betreuerstudium** als für die Forderung, nur irgendein förderliches Studium absolviert haben zu müssen.

¹¹ Gemeinsames Berufsbild des BdB und des VfB, in: BdB-Konzeption, S. 35

¹² Förter-Vondey, BtPrax 3/03 S. 101

¹³ Berufspolitische Schwerpunkte und Leitlinien des VfB für die Jahre 2008 bis 2010, BtMan 4/2008, S.246

Aus der Forderung nach dem Abschluss eines spezifischen Betreuerstudiums als Zulassungsvoraussetzung könnte abgeleitet werden, dass nach einem Übergangszeitraum nur noch Bewerber, die Absolventen eines **grundständigen Bachelor-Studienganges Betreuung** sind, zur Berufsausübung zugelassen werden dürften. **Dagegen sprechen drei Gründe:**

- Ein direkt nach dem Abitur aufgenommenes grundständiges Betreuerstudium ist wohl kaum wünschenswert, weil die Berufstätigkeit als Betreuer eine nicht unerhebliche Lebens- und auch Berufserfahrung voraussetzt, über die ein 21jähriger künftiger „*Bachelor of Guardianship*“ noch nicht verfügen **kann**.
- Absolventen anderer förderlicher Studiengänge müssten einen weiteren vollen Studiengang absolvieren, auch wenn sie bereits über (Lebens-)Erfahrung im erlernten Beruf verfügten.
- Ein grundständiges Betreuerstudium wäre nur in wenigen anderen Berufsfeldern anwendbar.

Anders wäre eine **modularisierte** Berufsqualifikation zu bewerten. Der Zugang zur Berufsbetreuertätigkeit bliebe grundsätzlich offen für verschiedene Berufsabschlüsse, deren für die Betreuung nutzbaren Kenntnisse automatisch anerkannt würden; gemessen an den notwendigen umfassenden Kenntnissen und Fertigkeiten eines Berufsbetreuers müssten dann (nur) die fehlenden Kompetenzmodule nachgeholt und in einer Modulprüfung nachgewiesen werden: Nach der Faustregel „Eignung von Rechtsanwälten für die Vermögenssorge, Sozialarbeiter für die Personensorge“ und der Notwendigkeit entsprechender individueller Zusatzqualifikationen würde dies bedeuten, dass z.B. Diplompsychologen ergänzende rechtliche und ökonomische Kenntnisse nachweisen müssten, Juristen und Kaufleute dagegen zusätzliche psychosoziale Kompetenzen. Der Nachweis der erfolgreichen Belegung entsprechender Module würde dann zu einem

betreuerspezifischen Bachelor-Abschluss und damit zur Berufszulassung führen.

Crefeld, Fesel und Klie sprachen sich im Jahr 2003 für eine „...modularisierte Weiterqualifikation, aufbauend auf vorhandene Berufsqualifikationen – Rechtsanwalt, Sozialarbeiter, Pflegefachkraft, Verwaltungswirt - im Rahmen des ECTS¹⁴ und Einbindung in die Kommunikationszusammenhänge, die für berufliche Identität und Ethik wichtig sind...“ aus.¹⁵ Solche Studiengänge müssten sich auch an Mitarbeiter von Behörden und Vereinen richten.¹⁶ Gemeinsam mit den Berufsverbänden und weiteren Hochschullehrern, die mit Kontaktstudiengängen zur Vorbereitung auf Nachqualifizierungsprüfungen befasst waren, hatten die vorgenannten Autoren ein **modularisiertes Curriculum** für einen grundständigen Studiengang entwickelt.¹⁷

Dieses Curriculum wäre für eine Zulassung zum Betreuerberuf weiterhin anwendbar. Allerdings sollten die Anteile des Sozial- und des Zivilrechts wegen der seit 2003 gestiegenen Anforderungen an die Durchsetzung sozialrechtlicher Ansprüche und der Abwehr zivilrechtlicher Forderungen in Ausnutzung der Situation betreuungsbedürftiger Menschen ausgeweitet und methodisches Handeln verstärkt vermittelt werden. Allerdings folgen zusätzliche Anforderungen an Betreuereignungsvoraussetzungen weder aus der Einführung eines individuellen Anspruches auf rechtliche Assistenz im Rahmen der Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention noch der Möglichkeit, der Betreuung ähnliche Tätigkeiten ausüben zu können.

¹⁴ Das European Credit Transfer System (ECTS) wurde von den Hochschulen entwickelt, um Studienleistungen je nach dem dazu notwendigen studentischen Zeitaufwand (*workload*) in *Credit Points* (CP) ausdrücken zu können, um sie damit vergleichbar und bei einem Hochschulwechsel austauschbar zu machen.

¹⁵ Crefeld u.a., BtPrax 5/2004, S. 168

¹⁶ a.a.O. S. 169

¹⁷ Klie/Crefeld/Fesel: Ausbildung, in: BdB-Konzeption S. 38

Ein Zulassungssystem würde erst handhabbar, wenn die vorhandenen und die noch zu erwerbenden Qualifikationen durch Module bezeichnet und in ECTS-Kreditpunkten quantifiziert würden. Ausgehend von der Vorgabe in mehreren Landesausführungsgesetzen zum früheren Betreuer- und Vormünder-Vergütungsgesetz (BVormVG), ein 400-500stündiges Nachqualifizierungsprogramm zu absolvieren, wären die Module in Kreditpunkte entsprechenden Gesamtumfangs aufzuteilen. Wer bereits eine Hochschulausbildung absolviert hat, könnte die dort geprüft erworbenen, für die Betreuertätigkeit nutzbaren und daher für Betreuerzulassung einschlägigen Teilqualifikationen in Form bestimmter Kreditpunkte nachweisen und erhielte sie angerechnet, müsste also entsprechende Prüfungsteile nicht mehr absolvieren. Es bedürfte einer Vereinbarung der für das Betreuerberufsrecht zuständigen Länder zur Regelung der Anrechenbarkeit. Die Anrechnung selbst (der von der Hochschule bescheinigt absolvierten Module) würde von der öffentlichen Stelle vorgenommen, die dazu landesgesetzlich ermächtigt würde, z.B. die überörtliche Betreuungsbehörde.

4. Bachelor, nicht Master

Klärungsbedürftig ist weiter die Frage, auf welcher Qualifikationsstufe modularisierte Qualifizierungsanforderungen an die Zulassung anzusiedeln wären. Weil die notwendige Professionalisierung des Betreuerberufes nicht durch einen Fachschulabschluss befördert werden kann, sondern nur mit einem Hochschulabschluss, ist für die Ausübung des Betreuerberufes nach dem Deutschen Qualifikationsrahmen¹⁸ (mindestens) das Niveau 6 (Bachelor) und nicht das Niveau 5 (Fachschulabschluss) zu erfüllen:

¹⁸ Diskussionsvorschlag eines Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen; erarbeitet vom „Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen“, Februar 2009; www.deutscherqualifikationsrahmen.de

Bachelor-Absolventen sollen im Gegensatz zu Fachschulabsolventen über die Fähigkeit „zur **eigenverantwortlichen** Steuerung von Prozessen in Teilbereichen eines wissenschaftlichen Faches oder in einem beruflichen Tätigkeitsfeld verfügen. Die Anforderungsstruktur ist durch Komplexität und häufige Veränderungen gekennzeichnet.“ Fachschulabsolventen benötigen nur „vertieftes fachtheoretisches Wissen“, Bachelor-Absolventen hingegen „breites und integriertes Wissen, einschließlich der **wissenschaftlichen Grundlagen**, sowie neuestes Fachwissen in Teilbereichen eines wissenschaftlichen Faches“. Während Fachschulabsolventen lediglich über ein „sehr breites Spektrum spezialisierter kognitiver und praktischer Fertigkeiten verfügen“ müssen, benötigen Bachelor-Absolventen ein „sehr breites Spektrum an **Methoden zur Bearbeitung komplexer Probleme** in einem beruflichen Tätigkeitsfeld.“ Sie müssen „neue Lösungen erarbeiten und unter Berücksichtigung unterschiedlicher Maßstäbe beurteilen (können), auch bei sich häufig ändernden Anforderungen.“

Die Verbindung von Rechtsanwendungskompetenz sowie der (angesichts der psychisch oft erheblich beeinträchtigten Klientel notwendigen) professionellen Kommunikations- und Beziehungskompetenz im Rahmen eigenverantwortlicher Führung von Betreuungsfällen ist ohne die Kenntnisse und Fähigkeiten zur Umsetzung wissenschaftlicher Methoden nicht realisierbar.

Für die berufliche Ausübung der Betreuertätigkeit ist jedoch **kein Masterabschluss** auf dem Niveau 7 des DQR erforderlich: Betreuung ist weder ein „wissenschaftliches Fach“ noch ein „strategieorientiertes berufliches Tätigkeitsfeld“, in dem ein Master über „umfassendes, detailliertes und spezialisiertes Wissen auf dem neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisstand verfügen“ müsste. Es würde daher einen

Verstoß gegen das verfassungsrechtliche **Übermaßverbot** darstellen, wenn für eine berufliche Tätigkeit, die gegenwärtig von 90 % der Berufstätigen auf den DQR-Niveaus 5 und 6 ausgeübt wird¹⁹, der Gesetzgeber das Niveau 7 vorschreiben würde, ohne dass sich wesentliche Veränderungen des Berufsbildes ergeben hätten.

Die notwendigen Qualifikationsvoraussetzungen für den Betreuerberuf werden durch breite Wissensvermittlung mit hinreichender wissenschaftlicher Vertiefung in einem Bachelorstudium geschaffen, nicht durch tiefes Eindringen in ein schmales Wissensgebiet im Masterstudium.

Die Entscheidung von Fachbereichen Sozialer Arbeit, berufsbegleitende Masterstudiengänge zu entwickeln, die sich auch an Berufsbetreuer richten, ist eine logische Konsequenz der Positionierung von Hochschulen auf dem Weiterbildungsmarkt. Wenn diese Studiengänge die Handlungskompetenz von Berufsbetreuern verbessern, indem sie breite Methodenkenntnisse vermitteln, die auch für Tätigkeiten außerhalb der Betreuung genutzt werden können, leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Verberuflichung und späteren Professionalisierung der Betreuertätigkeit.

Masterabschlüsse sind jedoch nicht erforderlich, um Betreuertätigkeiten oder verwandte Aufgaben wie rechtliche oder Budgetassistenz auszuüben. Es stellt wohl kaum eine sinnvolle Investition dar, sich einem Masterstudium zu unterziehen (dessen Kosten in der Weiterbildungsvariante noch deutlich höher sind als in der zugangsbeschränkten konsekutiven Variante), um dann neben der Betreuung auch Tätigkeiten auszuüben, die noch geringer vergütet sein würden als heute die Berufsbetreuung.

¹⁹ ISG-Evaluation

Ob es für die Vision des „Betreuungsmanagers“, der im Auftrag eines Sozialleistungsträgers (und von diesem vergütet) die Erbringung verschiedener Sozialleistungen für behinderte Menschen koordinieren und steuern würde (dabei durchaus von einer Masterqualifikation profitieren könnte), angesichts völlig gegenläufiger Tendenzen innerhalb des Sozialleistungssystems jemals eine Nachfrage geben wird, ist gegenwärtig nicht absehbar.

5. Qualifizierung von Sozialarbeitern/Sozialpädagogen für die Betreuertätigkeit

Absolventen von Sozialarbeits-Studiengängen haben eine Mehrheit der von Betreuern künftig nachzuweisenden Kompetenzmodule erworben und stellen gegenwärtig auch eine Mehrheit der Berufsbetreuer.²⁰ Sie sind aber nicht regelmäßig besser als Psychologen, Juristen, Verwaltungs- oder Betriebswirte für die Betreuertätigkeit geeignet. **Soziale Arbeit ist keine Regelvoraussetzung für den Betreuerberuf.** Sozialarbeiter verfügen nämlich je nach Herkunftshochschule über unzureichende Rechtskenntnisse. Nach der Umstellung auf Bachelorstudiengänge ist es an vielen Fachbereichen möglich, mit einem Minimum von Kompetenzerwerb in Recht, Ökonomie und Organisation das Studium abzuschließen. In seinem Positionspapier vom Oktober 2005 zur Umsetzung des Bologna-Prozesses in Deutschland „Curriculum Recht im Studium der Sozialarbeit/Sozialpädagogik in Bachelor- und Masterstudiengängen an den Fachhochschulen und Fachbereichen des Sozialwesens“ fordert die **BAGHR**²¹, für einen grundständigen Bachelorstudiengang mit insgesamt 180 ECTS-Punkten mindestens **30 ECTS-Punkte** für den Kompetenzbereich Rechtsanwendungs- und Rechtsgestaltungskompetenz vorzusehen:

²⁰ ISG-Evaluation

²¹ Bundesarbeitsgemeinschaft der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer des Rechts an Fachhochschulen/Fachbereichen des Sozialwesens in der Bundesrepublik Deutschland e.V.

„Für die curriculare Umsetzung dieser unverzichtbaren Rechtsanteile in ein modulares Konzept werden drei Pflicht-Rechts-Module mit jeweils 10 ECTS-Punkten empfohlen. Dies entspricht den bisherigen Standards in den Diplomstudiengängen an den Fachhochschulen. Im Rahmen der Profilierung der Hochschulen sollten in Bezug auf die Rechts- und Verwaltungswissenschaften weitere interdisziplinär organisierte Wahlpflichtmodule angeboten werden, die spezielle Methodenkompetenzen z.B. Sozialrechtsberatung, Schuldnerberatung oder Arbeitsfeldbezüge vermitteln und die damit auch geeignet sind, in konsekutiven und nichtkonsekutiven Masterstudiengängen vertieft, bzw. spezialisiert werden können,“ führt die BAGHR aus.

Tatsächlich sehen die meisten Studiengänge der Sozialen Arbeit aber weniger als halb so viele ECTS-Punkte (überwiegend zwischen 10 und 15) für den Pflichtmodulanteil Rechtsanwendung vor. In den vorwiegend theorieorientierten konsekutiven Masterstudiengängen Soziale Arbeit spielen Rechtsanteile i.d.R. eine noch geringere Rolle. Daher müssen auch bei Absolventen der Sozialen Arbeit künftig die für die Betreuungsführung vorhandenen Kompetenzen im Bereich Rechtsanwendung überprüft und durch Belegung entsprechender Module ergänzt werden.

6. Zuständigkeiten und Verfahren der Zulassung und Auswahl von Berufsbetreuern

Eckpfeiler der Zulassung und Auswahl von Berufsbetreuern sind

- eine berufsgesetzlich geregelte Ausbildung in Form eines modularisierten Hochschulabschlusses als Erstzulassungsvoraussetzung und
- eine Fortbildungspflicht und ggf. weitere Eignungsvoraussetzungen für die fortdauernde Leistungsfähigkeit sowie
- die Führung einer Liste der bestellungsfähigen Berufsbetreuerbewerber beim Betreuungsgericht.

Die Betreuerliste muss beim Gericht geführt werden, da nur die Justiz gewährleisten kann, dass sachfremde Einflüsse bei der Listenaufstellung ausgeschlossen sind. Zwischen den Hochschul-Modulprüfungen und der Listenaufnahme durch das Gericht muss ein Verfahren der Anerkennung der Nachweise der Aus- und Fortbildung stehen. Da mit der Überprüfung, ob die vorgelegten Modulzeugnisse die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen, die Berufszulassung i.S. von Art. 12 GG verbunden ist, muss diese Anerkennung unabdingbar durch landesgesetzlich bestimmte Behörden per (rechtsbehelfsfähigem) Verwaltungsakt vorgenommen werden. Für die verbindliche Entscheidung über die Erfüllung der Fortbildungspflicht gilt das gleiche.

Allerdings könnte die **Dokumentation der Fortbildungspflichterfüllung** durch eine privatrechtlich verfasste, also außerbehördliche Stelle vorgenommen werden. Dies könnte ein verbandsunabhängiges Berufsregister sein, in das alle Berufsbetreuer aufgenommen werden, die die gesetzlichen Aus- und Fortbildungsvoraussetzungen erfüllen.

Die fortbestehende Registrierung begründet die widerlegbare Vermutung der generellen Eignung des Berufsbetreuers. Die Nichtanerkennung eines Fortbildungsnachweises kann nicht durch den Vorstand eines Registervereins festgestellt werden. Auch eine Beleihung wie beim TÜV kommt wegen der notwendigen Unabhängigkeit einer solchen existentiell bedeutsamen berufsrechtlichen Entscheidung nicht in Betracht, solange es keine Berufskammer gibt. Es muss also auch über die Fortbildungspflichterfüllung eine **behördliche Entscheidung** ergehen. Hier könnte das Modell der Freiwilligen Selbstkontrolle der Medien (z.B. FSK) Vorbild sein: die Prüfentscheidungen werden durch Vertreter der Selbstverwaltung getroffen, aber rechtsverbindlich erst mit Ausfertigung als Verwaltungsakt durch einen ständigen gemeinsamen Vertreter der zuständigen Landesbehörden.²²

²² Auszug aus der „Vereinbarung der Länder über die Freigabe und Kennzeichnung von Filmen, Videokassetten und vergleichbaren Bildträgern“: Artikel 1: Die Obersten Landesbehörden bedienen sich bei der Freigabeentscheidung nach §§ 6, 7

Aus einer solchen Berufsregisterkonstruktion könnte sich möglicherweise - aber allenfalls sehr langfristig – eine Betreuerkammer entwickeln. Eine Selbstverwaltung der Betreuerzulassung in einer verkammerten Organisationsform ist rechtlich nicht geboten; eine Betreuerkammer möglicherweise generell nicht wünschenswert.

Schließlich prüft die Betreuungsbehörde vor Aufnahme in die örtliche Liste durch das Betreuungsgericht sowie anlassbezogen nach Aufnahme, ob Anhaltspunkte vorliegen, die die durch die Registrierung begründete Vermutung der generellen Eignung widerlegen und teilt diese dem Gericht mit. **Vor der Betreuerbestellung prüft die Behörde, welche einzelfallbezogenen Umstände für die Bestellung eines bestimmten gelisteten Betreuers sprechen.** Der Behörde sollten keine Entscheidungsbefugnisse anstelle des oder neben dem Betreuungsgericht/s übertragen werden, damit keine parallelen Rechtswege (Verwaltungsrechtsschutz gegen Behördenentscheidungen, Justizrechtsschutz gem. § 23 EGGVG gegen betreuungsgerichtliche Entscheidungen) erforderlich werden.

Die Auswahlentscheidung würde dadurch qualifiziert werden, dass Berufsbetreuer in die Datenbank des bundesweiten Registers in einer zweiten Ebene selbständig weitere Informationen über ihre Eignung und Spezialisierungen eintragen können (Weiterbildungen, Erfahrungen, Sprachkenntnisse, Leistungsschwerpunkte, Büroorganisation, Softwarenutzung, Mitgliedschaft Berufsverband usw.).

Jugendschutzgesetz der Prüftätigkeit der Ausschüsse der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft-Jugendprüfstelle (FSK/J) als gutachterlicher Stelle. Die Prüfungsvoten der FSK/J sind von den Obersten Landesbehörden als eigene Entscheidung übernommen und die Filme und Bildträger sind gem. §§ 6, 7 JÖSchG von ihnen gekennzeichnet...

Artikel 2 (1) Die Obersten Landesbehörden bestellen im Benehmen mit der Filmwirtschaft/Videowirtschaft einen Ständigen Vertreter der Obersten Landesbehörden bei der FSK/J. Dienstherr ist das für FSK/J-Angelegenheiten jeweils federführende Land. (2) Der Ständige Vertreter nimmt die im Zusammenhang mit der Jugendprüfung nach §§ 6, 7 JÖSchG stehenden Aufgaben wahr. Dazu gehören insbesondere: **3.** Unterzeichnung des Originaldokumentes der Freigabebescheinigung zusammen mit dem Ständigen Vertreter der Filmwirtschaft/Videowirtschaft...

Die Vorschläge der interdisziplinären Arbeitsgruppe werden wirkungslos bleiben

Obligatorischer Sozialbericht und andere Hilfen werden nur wenige Betreuerbestellungen vermeiden

Die interdisziplinäre Arbeitsgruppe zur Verbesserung des Betreuungsrechts beim Bundesministerium der Justiz hat die Formulierung einer neuen Gesetzesnorm zum obligatorischen Sozialbericht der Betreuungsbehörde erarbeitet. § 279 Absatz 2 FamFG soll künftig lauten:

„...Das Gericht hat die zuständige Behörde frühzeitig vor Bestellung eines Betreuers oder der Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts anzuhören. Vor der Bestellung eines Betreuers hat die Behörde im Rahmen der Anhörung insbesondere zu folgenden Kriterien zu berichten:

- 1. persönliche, gesundheitliche und soziale Situation des Betroffenen,*
- 2. Erforderlichkeit, einschließlich geeigneter anderer Hilfen, und Umfang der Betreuung (§ 1896 Absatz 2 BGB),*
- 3. Betreuerauswahl unter Berücksichtigung des Vorrangs der Ehrenamtlichkeit,*
- 4. Sichtweise des Betroffenen...“*

Das Sozialgutachten soll im Betreuerbestellungsverfahren zeitlich vor einem medizinischen Sachverständigengutachten erstellt werden; der Gutachter soll einen Sozialbericht berücksichtigen, wie aus einer geplanten Ergänzung zu § 280 Abs. 1 FamFG hervorgeht.

Die Betreuungsbehörden sollen künftig vor einer Betreuerbestellung verstärkt andere Hilfen prüfen. Die Arbeitsgruppe lieferte auch einen Formulierungsvorschlag für einen neuen § 4 Abs. 2 des Betreuungsbehördengesetzes:

„...Wenn im Einzelfall Anhaltspunkte für einen Betreuungsbedarf nach § 1896 Abs. 1 BGB bestehen, soll die Behörde der betroffenen Person ein Beratungsangebot unterbreiten. Diese Beratung umfasst auch die Vermittlung betreuungsvermeidender Hilfen. Die Behörde arbeitet bei der Vermittlung mit den zuständigen Sozialleistungsträgern zusammen...“

Anerkennungsvoraussetzung für Betreuungsvereine gem. § 1908 f BGB soll nach Auffassung der interdisziplinären Arbeitsgruppe künftig sein, dass die Vereine ehrenamtliche Betreuer tatsächlich auch gewinnen und sich nicht nur um deren Gewinnung bemühen. Die Umsetzung einer solchen bundesgesetzlichen Vorgabe bedarf jedoch der Konkretisierung durch Landesgesetze.

Weitere gesetzgeberische Aktivitäten sind im Betreuungsrecht bis zum Ende der Legislaturperiode im Jahr 2013 nicht mehr geplant. Ob die Bundesregierung überhaupt noch in dieser Legislaturperiode einen Gesetzentwurf zur Reform des Betreuungsrechts vorlegen werde, ist noch nicht absehbar. Dies ergibt sich aus der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Bundestagsfraktion B'90 - DIE GRÜNEN zur „Personenzentrierten und ganzheitlichen Reform des Betreuungsrechts. Für die Umsetzung der Vorschläge der interdisziplinären Arbeitsgruppe zur Strukturreform im Betreuungswesen, und eine mögliche neue Rechtstatsachenforschung existiere derzeit kein Zeitplan. Im Bundesministerium der Justiz werde derzeit „erwogen“, ob in einer Studie etwaige Hemmnisse bei der Vermeidung von Betreuungen zum Wohle der Betroffenen untersucht werden sollen. Im Sinne der Wahrung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen würde hier die Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes ausgelotet werden. Einer solchen rechtstatsächlichen Untersuchung zur Funktion der Betreuungsbehörde im Betreuungsverfahren würde eine Machbarkeitsstudie vorausgehen, so das BMJ.

Die Bundesregierung stellt in den Antworten auf die Große Anfrage der GRÜNEN mehrfach den Zusammenhang zwischen der Betreuungsvermeidung durch andere Hilfen und der Wahrung des Selbstbestimmungsrechts von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der UNO-BRK her. Ziel der Überlegungen zur Strukturreform in der interdisziplinären Arbeitsgruppe sei es, die Zahl der Betreuungsfälle auf das Erforderliche zu reduzieren und damit die Eingriffe in das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen auf das Notwendige zu beschränken. Eine wesentliche Steuerungsaufgabe habe hier die Betreuungsbehörde, die andere Hilfen wie etwa die Erteilung einer Vorsorgevollmacht oder Leistungen der Sozialbehörden einschließlich Beratungsleistungen aufzeige oder veranlasse: *„Die Optimierung der Ressourcen im Betreuungsrecht soll dazu dienen, dass das Betreuungsrecht dort, wo es wirklich gebraucht wird, auch in dem erforderlichen Maß zum Einsatz kommt. Dies trägt nicht nur den Herausforderungen der demographischen Entwicklung und einer steigenden Zahl von Menschen mit Assistenzbedarf Rechnung. Es entspricht auch dem Ziel der VN-Behindertenrechtskonvention, das Selbstbestimmungsrecht des Betroffenen zu wahren und zu stärken.“*

Verpflichtender Sozialbericht nicht durchsetzbar

Auch nach einer Verabschiedung als Gesetz würde die Regelung eines obligatorischen Sozialberichts kaum zu einer veränderten Praxis führen: Betreuungsbehörden, die heute schon regelmäßig einen Sozialbericht erstellen, werden dies auch weiterhin tun; kommunale Betreuungsstellen, die heute personell dazu nicht in der Lage sind, werden auch künftig nicht mehr Mitarbeiter bekommen, um regelmäßig Sozialberichte zu erstellen.

Dies ist offenbar auch den Mitgliedern der Arbeitsgruppe bewusst. Aus ihren Reihen wurde vorgeschlagen, eine Frist für die Erstellung des Berichts zu normieren bzw. die Möglichkeit einer Fristsetzung durch den Richter zu eröffnen. Das Protokoll der AG-Sitzung verzeichnet dazu den Einwand, dass „...eine solche Regelung ein stumpfes Schwert in der Hand des Richters sei, da er keine Möglichkeit hätte, die Einhaltung der Frist durchzusetzen...“

Umgekehrt wird die Behörde einem Richter, der bisher meinte, ohne Sozialbericht auskommen zu können, und bei seiner Auffassung bleibt, keine Sozialberichte „aufdrängen“. Richter, die „ihre“ örtliche Behörde entsprechend sozialisiert haben, sind faktisch in der Lage, eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zu ignorieren: bis zu dem Zeitpunkt, wenn die Beschwerdekammer des Landgerichts Betreuerbestellungen aufhebt, weil der Sozialbericht fehlt, der wesentliche Erkenntnisse über die Erforderlichkeit der Betreuung erbracht hätte. Weil aber solche Beschwerden nur von Angehörigen kommen dürfen, die nicht Betreuer sein wollen (die beschwerdeberechtigte Betreuungsbehörde wird wohl kaum ein solches Rechtsmittel einlegen), wird eine Gesetzesnorm über einen obligatorischen Sozialbericht, wie von der interdisziplinären AG vorgesehen, bestimmte Betreuungsrichter nicht daran hindern, auch weiterhin „nach Gutsherrenart“ über Betreuungsanregungen zu entscheiden.

Dieser Mangel wäre einfach dadurch zu beheben, dass in verfassungsrechtlich zulässiger Weise die Länder ausdrücklich verpflichtet würden, die Aufgabe der Sozialberichterstattung zu erfüllen. Stattdessen wird das Projekt „obligatorische Sozialberichterstattung“ in das von Anfang an missglückte Betreuungsbehördengesetz integriert: das BtBG stellt es in das Belieben von Ländern und Kommunen, ob sie überhaupt überörtliche und örtliche Betreuungsbehörden einrichten und welche Aufgaben sie diese in welcher Form erfüllen lassen.

Warum die Kommunen überhaupt betreuungsvermeidenden Aufwand betreiben sollten, der nur den Ländern zugutekommt und wie die „Zusammenarbeit“ der Betreuungsbehörde mit dem örtlichen Sozialhilfeträger aussehen soll, wenn nur durch kommunal finanzierte Leistungen Betreuerbestellungen vermieden werden könnten, hat die Arbeitsgruppe nicht erörtert. Immerhin will sie in ihrem Abschlussbericht eindringlich darauf hinweisen, dass Beratungsleistungen der Betreuungsbehörden eine angemessene Personalausstattung erfordere, alle weitergehenden Überlegungen zur Finanzierung einer Betreuungsvermeidungsstrategie aber den Politikern überlassen.

Auf die gleiche Frage der GRÜNEN-Fraktion (warum die kommunalen Betreuungsbehörden betreuungsvermeidenden Aufwand zugunsten der Länder betreiben sollen), folgt in der Antwort der Bundesregierung nur der hilflos wirkende Appell, die Länder mögen bei ihren - finanziell überforderten - Kommunen für eine bessere Personalausstattung werben und es sollten alle noch besser zusammenarbeiten.

Letztlich ist das BMJ völlig desinteressiert daran, ob die „anderen Hilfen“ mit denen Betreuerbestellungen und andere Rechtseingriffe eingespart werden sollen, tatsächlich auch in der Realität verfügbar sind. Wer verfolgt hat, wie vor allem seit 2005 in den meisten kommunalen Sozialämtern alle aufsuchenden sozialen Dienste eingespart wurden, wie die Personalschlüssel der Pflegestützpunkte (mit Ausnahme von 1:20.000 in Rheinland-Pfalz) auf bis zu eine Vollzeitkraft für 40.000 Einwohner reduziert wurden und wie hilflos die Mitarbeiter von Gemeinsamen Servicestellen bei Sozialversicherungsträgern üblicher Weise auf ratsuchende behinderte Menschen mit Eingliederungshilfebedarf reagieren, kommt nicht an der Feststellung vorbei, dass der Tausch „Länderfinanzierte Betreuerbestellung gegen vorrangige, von Sozialleistungsträgern finanzierte Hilfen und mehr Selbstbestimmung“ nicht funktionieren wird: eine nennenswerte Infrastruktur zur Beratung und Unterstützung behinderter, bisher betreuter Menschen existiert nicht und wird im Zuge der Sparpolitik auch nicht mehr aufgebaut werden.

Zur praktischen Umsetzung einer Betreuungsvermeidungsstrategie durch die Länder statt durch die Kommunen

Den Ländern sollten bundesgesetzlich drei Aufgaben zugeordnet werden:

- 1. Erstellung von Sozialgutachten**
- 2. Rechtsanspruch auf Beratung gegen das Land**
- 3. Unterstützung der Betroffenen bei der Geltendmachung betreuungsvermeidender Sozialleistungen**

Zu 1. Landesbehörden für Sozialgutachten

Die von der interdisziplinären Arbeitsgruppe beim BMJ vorgeschlagene Regelung der obligatorischen Sozialberichterstellung durch die Betreuungsbehörde wird in der Realität zu keinen wesentlichen Veränderungen führen:

Ein/e Betreuungsrichter/in, der/die auf Sozialberichte Wert legt, wird eine Betreuungsbehörde nicht zu deren Erstellung veranlassen, wenn diese darauf personell nicht eingerichtet ist. Das Gericht soll nämlich gesetzlich keine Instrumente erhalten, die Vorlage des Berichtes anordnen zu können, wenn der Hauptverwaltungsbeamte die örtliche Behörde nicht mit den notwendigen Ressourcen ausstattet.

Bei einer unter einer einheitlichen Führung stehenden Landesbehörde würden diese Probleme nicht entstehen. Im Zuge der Einheit von Finanz- und Ausführungsverantwortung hätte das Land vielmehr ein Interesse an einer qualifizierten Mitwirkung der Sozialgutachter am Betreuungsverfahren mit dem Ziel der Betreuungsvermeidung, um entsprechende Aufwendungen zu begrenzen.

Die Anbindung der betreuungsbehördlichen Aufgaben an die Länder würde ein zunehmend auftretendes Problem vermeiden: örtliche Betreuungsbehörden schlagen Berufsbetreuer nicht mehr zur Bestellung vor, wenn diese mit der Führung von Rechtsbehelfsverfahren gegen kommunale Sozialleistungsträger „auffällig“ geworden sind. Die eigentlich schädliche Wirkung löst allerdings schon die bloße Ankündigung einer solchen Absicht gegenüber den Berufsbetreuern aus.

Die überörtliche Betreuungsbehörde könnte durchaus sowohl bei Soziales als auch bei der Justiz ressortieren. Entscheidend für die organisatorische Anbindung wäre vielmehr die Sicherung der Unabhängigkeit der Mitarbeiter, die Sozialberichte erstellen. Einen **justiznahen Landesdienst** wie bei den sozialen Diensten der Justiz hatte der Diskussteilentwurf zum Betreuungsgesetz erörtert.²³ Der Gesetzesentwurf legte den Länder ausdrücklich nahe, im Rahmen des § 2 BtBG einen solchen justiznahen Landesdienst zu schaffen.²⁴ Rainer Pitschas hatte bereits im Jahr 1990 bedauert, dass die Landesgesetzgeber diesen Vorschlag nicht aufgegriffen hatten.²⁵ Voraussetzung für die Ansiedlung der Gutachteraufgabe beim Land sei allerdings, dass die Behörde kein abhängiger Hilfsdienst der Justiz sei und die Gerichte keine Weisungsbefugnis hätten, wie die Ermittlungen zu führen seien.

Eine solche Verquickung wäre tatsächlich ein Verstoß gegen die verfassungsrechtliche Funktionstrennung von Justiz und Verwaltung: das Gutachten dient gerade dazu, dem Gericht eine zusätzliche Entscheidungsgrundlage zu verschaffen – auch abweichend zur Position des Richters oder des medizinischen Sachverständigen. Dies wäre in Frage gestellt, wenn die Gutachter nur nach gerichtlichem Auftrag und

²³ Diskussions-Teilentwurf eines Gesetzes über die Betreuung Volljähriger, hrsg. vom Bundesminister der Justiz, Erster Teil, Bonn 1987, S. 41

²⁴ BT-Drs. 11/4528, S. 101

²⁵ Pitschas, VSSR 1990, S. 3 (14)

im einzelnen weisungsunterworfen tätig werden könnten. Anders als bei einer kommunalen Organisation der Sozialbegutachtung gäbe es keinen Zielkonflikt mit den Einsparungsvorgaben kommunaler sozialer Dienste; ein landeseigener Gutachterdienst könnte, anders als die örtliche Betreuungsbehörde, hier auch Konflikte mit den kommunalen Leistungsträgern austragen. Mit Ausnahme von Versorgungsleistungen sowie landesrechtlich geregelten Sozialleistungen (Landesblindengeld, Pflegewohngeld etc.) würde ein Interessenkonflikt mit der Gewährung von Sozialleistungen auch dann nicht entstehen, wenn die Landesbetreuungsbehörden wie bisher den Sozialressorts zugeordnet blieben. Allerdings sind in Bayern, Sachsen-Anhalt und dem Saarland die ambulanten Leistungen der Eingliederungshilfe und z.T. der Hilfe zur Pflege überörtliche Aufgaben. Den Sozialgutachtern müssten insbesondere in diesen Ländern unabhängigkeitsichernde Verfahrensregelungen zugutekommen, die Landesbetreuungsbehördenleiter dürften (vom Staatssekretär abgesehen) nicht den gleichen behördlichen Vorgesetzten haben wie die Verantwortlichen für die Sozialleistungsgewährung.

Diese Landesbehörden sollen weder materiell noch personell neu aufgebaut werden. Nach dem Vorbild der örtlichen Fallmanagement-Teams für die Eingliederungshilfegewährung der nordrhein-westfälischen Landschaftsverbände würden die Mitarbeiter der Landesbehörden (weiter) in den Kreis- und Stadtverwaltungen sitzen, das heißt die bisherigen kommunalen Mitarbeiter würden zu den Ländern versetzt oder abgeordnet, das Land würde im Umfang der zu übernehmenden Personal- und Sachkosten die Landeszuweisungen im kommunalen Finanzausgleich kürzen. Die „Hochzonung“ der betreuungsbehördlichen Aufgaben wäre daher (zunächst) **kostenneutral** zu bewerkstelligen, die Länder wären allerdings zu einer gleichmäßigen Aufgabenerfüllung und einer entsprechenden Personalausstattung verpflichtet.

Zu 2. Rechtsanspruch auf Beratung gegen das Land

Um die finanzielle Verantwortung für die Bereitstellung von Betreuern sowie für ihre Beratungsinfrastruktur (einschließlich der Beratung von Bevollmächtigten) zusammenzuführen, gibt es eine einfache Lösung: den ehrenamtlichen Betreuern, Vorsorgebevollmächtigten und Angehörigen sollte ein Anspruch auf Beratung und Unterstützung als **subjektives Recht gegen das Land** eingeräumt werden.

Das soll praktisch natürlich nicht bedeuten, dass ehrenamtliche Betreuer sich von einer zentralen Landesbehörde Beratungsleistungen erbringen ließen. Mit einem Anspruch auf Beratung und Unterstützung anstelle einer objektiven Aufgabenzuweisung würden die Länder zur Schaffung einer flächendeckenden Beratungsinfrastruktur unter Einbeziehung der örtlichen Behörden und von Betreuungsvereinen veranlasst werden: wenn Vereine zur Erfüllung eines Anspruches auf Beratung und Unterstützung eingeschaltet werden, hätten sie einen Anspruch auf Kostenerstattung (örtliche Behörden gleichermaßen nach Landesverfassungsrecht) bzw. auf „Leistungsabgeltung“.

Vorbild für die Leistungsabgeltung gegenüber den Betreuungsvereinen wäre § 11 Abs. 5 S. 3 SGB XII, wonach angemessene Kosten einer Schuldnerberatung übernommen werden sollen, auch in Form einer pauschalierten Abgeltung der Beratungsleistung. Damit könnten die Querschnittsaufgaben der Betreuungsvereine leistungsgerecht finanziert werden; der Träger der Betreuungshilfe kann entscheiden, in welchem Umfang durch die Sicherstellung einer örtlichen Beratungsinfrastruktur auf die Vermeidung berufsmäßiger Betreuungen hingearbeitet werden soll. Ob bei Einräumung von Wahlmöglichkeiten ein Qualitätswettbewerb um die beste Beratung zwischen örtlicher Betreuungsbehörde und Betreuungsvereinen initiiert würde, hinge hingegen von der kommunalen Interessenlage ab.

Eine solche „Subjektförderung“ (ggf. öffentlichkeitswirksam per „Beratungsgutschein“ ausgestaltet) wäre auch effizienter als die in einigen Bundesländern weiterhin praktizierte „Objektförderung“ durch pauschale Zuwendungen an die Vereine. In Nordrhein-Westfalen wurde die Förderung an die Zahl der angeschlossenen ehrenamtlichen Betreuer geknüpft.

Zu 3. Unterstützung der Betroffenen bei der Geltendmachung betreuungsvermeidender Sozialleistungen

Die BEOPS-Studie hat belegt, dass die Bereitstellung von Beratungskapazitäten für Betroffene und ihre Angehörige zur Vermeidung von Betreuerbestellungen beitragen kann. Offensichtliche Voraussetzung für die tatsächliche Bereitstellung dieser Beratungsressourcen ist jedoch, dass das Land die bei der agierenden Kommune entstehenden Personalkosten erstattet.

Angesichts der zunehmenden Neigung der finanzschwachen Kommunen, Sozialhilfeleistungen, deren Erbringung Betreuungen vermeiden oder hinausschieben würden, in offensichtlich rechtswidriger Weise zu verweigern, stellt sich die Frage, ob der Hinweis darauf, wo Sozialleistungen beantragt werden können und Hilfe beim Ausfüllen von Antragsformularen ausreichen, eine Betreuerbestellung tatsächlich vermeiden können.

Für eine aktive Rolle bei der Geltendmachung und Durchsetzung von Sozialleistungen eines Akteurs innerhalb des Betreuungswesens gibt es zwei Vorschläge:

1. Rolf Marschner will die (örtlichen) Betreuungsbehörden - so wie die Sozial- und Jugendhilfeträger gem. §§ 95 SGB XII, 97 SGB VIII - ermächtigen, Sozialleistungen feststellen und durchsetzen (Rechtsmittel einlegen) zu können.²⁶ Aus den vorigen Bemerkungen ergibt sich, dass die Ansiedlung einer solchen Aufgabe bei der örtlichen Betreuungsbehörde allerdings völlig sinnlos wäre, weil die Kommunen natürlich keine Aktivitäten entfalten würde, sich selbst – ggf. über den Weg der sozialgerichtlichen Klage – dazu zu veranlassen, entgegen der eigenen Steuerungsvorgaben Leistungsausgaben zu tätigen.

Einer Landesbehörde zugeordnet, könnte diese Aufgabe durchaus effektiv erfüllt werden, erfordert aber entsprechende personelle Ressourcen. Für eine Abteilung „Anspruchsverfolgung“ bei der Landesbetreuungsbehörde (neben der Abteilung „Sozialgutachten“) wäre eine angemessene Ausstattung mit Verwaltungsfachkräften und Juristen notwendig. Letztlich stellt sich jedoch die Frage, ob eine solche Organisationseinheit zur Durchführung betreuungsvermeidender Aktivitäten tatsächlich Kosten einsparen würde – gegenüber dem Vergütungsaufwand für ansonsten zu bestellende Berufsbetreuer. Verbleibende Kostendifferenzen könnten über Umverteilungen im jeweiligen kommunalen Finanzausgleichssystem ausgeglichen werden.

2. Die SPD-Bundestagsfraktion will über betreuungsvermeidende Sozialleistungen die Betreuungsgerichte entscheiden lassen. Gemeint ist damit offenbar, dass das Gericht in dem Verfahren über eine Betreuerbestellung bei Verfügbarkeit betreuungsvermeidender anderer Hilfen in Form von Sozialleistungen sich nicht darauf beschränkt, diese festzustellen und die angeregte

²⁶ Rolf Marschner, Recht und Psychiatrie, 4/2003, S. 182 (185)

Betreuerbestellung zu unterlassen, sondern über die Gewährung der Sozialleistung gleich selbst entscheidet, statt dem Betroffenen die Geltendmachung und Durchsetzung des Leistungsanspruches im Verwaltungsverfahren und ggf. im Sozialrechtsweg zu überlassen. Eine solche Entscheidungsbefugnis würde der Kompetenz des Jugendgerichts ähneln, die jungen Delinquenten gem. § 12 Jugendgerichtsgesetz zur Inanspruchnahme stationärer oder ambulanter Erziehungshilfeleistungen zu verpflichten bzw. der Befugnis des Familiengerichts gegenüber den Beteiligten eines Sorgerechtsverfahrens, die Teilnahme an einem Familienberatungsprozess gem. § 29 SGB VIII anzuordnen.

Eine solche betreuungsrichterliche Befugnis würde zwar einen betreuungsbehördlichen Personalaufwuchs vermeiden, weil die Betreuungsbehörde vor dem Betreuungsgericht nur als Anreger der Leistungsgewährung, nicht aber als „Anwalt“ des Betroffenen auftreten könnte.

Die Anlage des FamFG-Verfahrens als ein nicht-kontradiktorisches Prozedere (kein Gegensatz Kläger-Beklagter, nur Verfahrensbeteiligte) würde aber zu erheblichen Problemen führen:

- Sozialleistungsträger wie ein kommunaler Sozialhilfeträger hätten als nur anzuhörende Beteiligte in einem betreuungsgerichtlichen Verfahren weniger Verfahrensrechte als im Sozialgerichtsverfahren.

Kann der Sozialleistungsträger durch das Betreuungsgericht - ohne die Befugnisse des Beklagten im sozialgerichtlichen Verfahren ausüben zu können - zur Erbringung komplexer, z.B. nur im Rahmen eines Gesamtplanes zu konkretisierender Eingliederungshilfeleistungen verpflichtet werden?

- Wenn ja, müsste dem Leistungsträger eine Beschwerdebefugnis gegen den ihn zur Leistung verpflichtenden Beschluss eingeräumt werden. Das würde aber bedeuten, dass vorläufig – bis zur Entscheidung über die Beschwerde - doch ein Betreuer bestellt werden müsste, weil eine vorläufige Vollstreckbarkeit der Entscheidung über die Leistungsgewährung (die für den gewährenden Zeitraum eine endgültige Kostenlast für den Leistungsträger bedeuten würde) nicht in Betracht kommen kann.
- Eine funktionierende Betreuungsvermeidungsstrategie durch betreuungsgerichtliche Anordnung von Sozialleistungsgewährung würde zu einer Umverteilung der Kostenlasten von den Länderjustizhaushalten zu den Kommunen und Sozialversicherungsträgern führen. Die hoheitliche Tätigkeit von Betreuungsgerichten als Ländereinrichtungen zu Lasten kommunaler Sozialhilfeträger könnte zu Konnexitätsproblemen innerhalb der Länder führen.

Berufspolitische Positionen des BVfB und des BdB im Vergleich

Von Akteuren im Betreuungswesen wird öfter die Frage aufgeworfen, warum es überhaupt zwei Berufsverbände gäbe; es sei doch für die Interessenvertretung der Betreuer besser, wenn sich der BVfB dem Bundesverband der Berufsbetreuer (BdB) e.V. anschließen würde. Ein Vergleich der berufspolitischen Positionen der beiden Verbände zeigt jedoch, dass diese sich seit der Verabschiedung des gemeinsamen Berufsbildes im Jahr 2003 erheblich auseinander entwickelt haben. BdB und BVfB vertreten heute in wichtigen Fragen der Zukunft des Betreuungswesens gegensätzliche Auffassungen, wie die nachfolgende Aufstellung zeigt. Die zusammengefasste Wiedergabe der BdB-Positionen beruht auf den Veröffentlichungen des Vorstandes in der Verbandszeitschrift BdB-Aspekte.

	BdB	BVfB
Auswirkungen der UNO-Behindertenrechtskonvention	Art. 12 UNO-BRK gebietet den Vorrang von Beratung und Unterstützung vor stellvertretendem Handeln. Betreuer als künftige Unterstützungsmanager sollen gerichtlich nicht generell zu stellvertretendem Handeln ermächtigt werden, sondern nur und erst dann, wenn ein solcher Handlungsbedarf konkret besteht.	Rechtliche Betreuung ist Hilfe zur Selbstbestimmung und Schutz vor Selbstschädigung durch Unterstützung, soweit irgend möglich und stellvertretendes Handeln, soweit unabdingbar nötig. Betreuer dürfen und müssen auch weiterhin stellvertretend handeln. Dazu müssen gerichtlich generell ermächtigt werden, eine situative Ermächtigung würde bei der Überlastung der Gerichte zu lange dauern.

Verhältnis von Betreuung und Erbringung von sozialen Dienstleistungen	Rechtliche Betreuer sind, wenn sie im Betreuungsmanagement qualifiziert sind, „geeignete Stellen“, um neben der Führung von rechtlichen Betreuungen Budgetassistenzen und die Unterstützung von Menschen in komplexen Problemlagen, die keinen Betreuungsbedarf haben, leisten zu können. Geeignete Stellen können sich selbst mit der Ausübung von Unterstützungs- und Beratungstätigkeiten mandatieren.	Wenn Berufsbetreuer für reine Unterstützungshandlungen außerhalb des Betreuungssystems eine Vergütung beanspruchen könnten, dürfte es nicht dazu kommen, dass selbst mandatierte Helfer, die bei ihrer Tätigkeit im Zweifel Eigeninteressen vertreten oder laienhaft agieren, mit In-sich-Geschäften u.ä. letztlich ohne nennenswerte Rechtsaufsicht sogar mehr Rechtseingriffe vornehmen und für Schlechterfüllung nicht haften würden. Daher ist eine klare Trennung zwischen der Beauftragung und Überwachung sozialer Dienste und ihrer tatsächlichen Ausführung geboten, weil nur so die Rechte der Betroffenen gewahrt werden können. Es gibt kein Bedürfnis dafür, dass Betreuer für ihre Klienten mehr und andere soziale Hilfen als bisher selbst erbringen.
Studienabschluss als Zugangsqualifikation für den Betreuerberuf	Es soll eine gesetzlich verankerte Zugangsregelung geschaffen werden, die auf einem Master-Abschluss basiert. Der BdB hat einen Masterstudiengang „Soziale	Auch der BVfB fordert, dass ein Hochschulabschluss Bestandteil einer gesetzlichen Zulassungsregelung zum Betreuerberuf sein muss. Die Regelvoraussetzung für die Zulassung zu einem

	Beratung, Vertretung und Unterstützung“ entwickelt. Dort werden Methoden für die qualifizierte Beratungs- und Unterstützungsarbeit ebenso gelehrt wie rechtliche Grundlagen, politische und ökonomische Rahmenbedingungen oder psychologische, soziologische und medizinische Aspekte in der psychosozialen Arbeit. Zugang zu dem berufsbegleitenden Studium hat, wer einen Hochschulabschluss in einer relevanten Fachrichtung wie z.B. Sozialpädagogik, Psychologie, Medizin oder Pflegewissenschaft hat und Praxiserfahrung sowie einen Bezug zum Arbeitsfeld vorweisen kann. Der Studiengang richtet sich an Hochschulabsolventen, die sich weiterqualifizieren wollen und gegebenenfalls in eine höhere Vergütungsstufe gelangen.	akademischen Beruf ist aber nicht der Master, sondern das dreijährige Bachelorstudium als erster berufsqualifizierender Abschluss. Wegen der vielfältigen Anforderungen an die Betreuertätigkeit muss ein breiter Zugang aus verschiedenen Abschlüssen erhalten bleiben. In einem berufsbegleitenden Bachelorstudium müssen dann jeweils die Qualifikationen erworben werden, die im Grundberuf fehlen: juristisch/kaufmännisch/verwaltungsfachlich Qualifizierte müssen sozialpädagogische und medizinische Module absolvieren und umgekehrt. Dass nur ein Masterstudium, keine Bachelorstudium, für Diplom-/Magister-Inhaber attraktiv ist, ändert nichts daran, dass ein Bachelor für die Betreuertätigkeit ausreicht und ein Master als Zulassungshürde gegenüber der heutigen Rechtslage nicht durchsetzbar ist.
--	---	--

Verhältnis von rechtlicher Stellvertretung und Unterstützung/Beratung	Betreuer sollen sich zu Unterstützungsmanagern weiterentwickeln, die in erster Linie Unterstützung und Beratung und nur noch im Ausnahmefall rechtliche Vertretung erbringen.	Unterstützung und Beratung verlangen gegenüber der rechtlichen Vertretung eine geringere Qualifikation, weil Betreuer selbst entscheiden müssen, ob und welche Maßnahmen der rechtlichen Vertretung angewandt werden müssen. Dies rechtfertigt niedrigere Vergütungen. Dienstleistungen ohne gerichtliche Bestellung können von Wohlfahrtsträgern effektiver erbracht werden, als von einzelnen Betreuungsmanagern. Berufsbetreuer haben die schwierigere, aber notwendige Aufgabe, auch gegen den Willen des Betroffenen zu handeln. Ohne die Bereitschaft dazu gibt es keinen Bedarf mehr für den Betreuerberuf.
Betreuung als freier Beruf	Nachdem jahrelang Berufsbetreuer als freiberuflich tätig angesehen wurden, hat der Bundesfinanzhof mit Urteil vom 4.11.2004 (BFH IV R 26/03) diese Tätigkeit als gewerblich angesehen. Die Folge sind Umsatzsteuer- und Gewerbesteuerpflicht sowie die	Auch der BVfB strebt weiter die gesetzliche Anerkennung der Betreuung als freier Beruf an. Dazu müssen aber, wie das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 11. März 2008 (6 B 2.08) zur Gewerblichkeit der Berufsbetreuung zutreffend feststellte, gesetzliche Regelungen der Be-

	Zwangsmitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer, alles Kostenfaktoren, die bei der Bemessung der pauschalen Stundensätze noch nicht berücksichtigt werden konnten und auch nicht zu einer Anpassung geführt haben. Andererseits ist die Tätigkeit von Berufsbetreuern sehr wohl eine "persönliche, eigenverantwortliche und fachlich unabhängige Erbringung von Dienstleistungen höherer Art im Interesse der Auftraggeber und der Allgemeinheit". Eine einfache Änderung im Gesetz, die Aufnahme der Berufsbetreuer/innen in die sog. Katalogberufe, kann hier Abhilfe schaffen.	rufszulassung, in der Regel auf Hochschulebene erlassen. Diese müssen zunächst durchgesetzt werden, bevor die Betreuung als Katalogberuf definiert werden. Mit einer „einfachen Gesetzesänderung“, wie der BdB meint, ist dies leider nicht möglich.
Fallmanagement	Menschen in komplexen Problemlagen sind oft auf die Beratung und Unterstützung von mehreren Dienstleistern angewiesen. Um Konflikte und/ oder Überschneidungen zu vermeiden, muss dies koordiniert werden – durch ein un-	Es wäre wünschenswert, wenn ein Betreuer in einer komplexen Situation Sozialleistungsträgern und anderen Beteiligten im Sinne der Betreuten für eine einfache Falllösung Vorgaben machen könnte. Ein solche „Schiedsrichter“- oder zumindest Mediatorenfunk-

	abhängiges Fallmanagement. Bei einer eingerichteten Betreuung muss das Fallmanagement bei dem Betreuer angesiedelt werden. Die Unterstützung von Menschen in komplexen Problemlagen braucht Klarheit im Fallgeschehen und in der Mandatierung	tion einer dritten Person zu übertragen, ist dem deutschen Sozialleistungssystem völlig fremd. Betreuer müssen daher vor allem dazu qualifiziert werden, die Interessen der Betroffenen wirkungsvoll zu vertreten.
Anspruch auf Betreuung sozialrechtlich regeln	Der Anspruch auf Betreuung in Form eines Betreuungsmanagements ist sozialrechtlich zu regeln (das Gericht entscheidet weiterhin über die Einrichtung einer Betreuung). Für kranke und behinderte Menschen in komplexen Problemlagen wird es immer schwieriger, Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen. Oft ist dieser Anspruch nur mit einer gerichtlich mandatierten Betreuung durchsetzbar. Mit einem Recht auf Betreuung erfolgt eine Gleichstellung behinderter Menschen.	Im Rahmen des § 1896 Abs. 1 BGB besteht schon heute faktisch ein Anspruch auf Betreuerbestellung. Ob die zusätzliche Verankerung eines sozialrechtlichen Betreuungshilfeanspruches tatsächlich zur Klärung der Schnittstellen von Betreuung und Sozialleistungserbringung beitragen kann, bedarf noch genauerer Untersuchung. Falls ein solcher Anspruch als Teil eines Systems sozialer Betreuung (vor allem kommunalen) Sozialleistungsträgern die Befugnis einräumen würde, über die Ressourcen von Betreuung zu entscheiden, würde dies zu einer massiven Verschlechterung der Rechtsstellung der Betreuten führen.

Berufsbild des Bundesverbands freier Berufsbetreuer e.V.

Zum 01.01.1992 wurde das bis dahin geltende Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht für Erwachsene abgeschafft und durch das neu formulierte Betreuungsrecht, mit dem neu geschaffenen Institut der „Betreuung“ ersetzt. Dieses stellt das Wohl der Betreuten, ihre Selbstbestimmung und Menschenwürde in den Vordergrund. Das Klientel betreuerischen Handelns sind die Menschen, für die eine rechtliche Betreuung durch das Gericht angeordnet ist, insbesondere also psychisch Kranke, geistig Behinderte, Suchterkrankte, Demenzerkrankte und Menschen mit Verhaltensauffälligkeiten, die wegen einer Krankheit oder Behinderung aus eigener Kraft ihre rechtlichen, sozialen und persönlichen Angelegenheiten nicht mehr besorgen und den Zugang zu den Dasein sichernden, sozialen, medizinischen und anderen Versorgungssystemen nicht mehr selbst finden können.

Die Tätigkeit des beruflichen Betreuers als gesetzlicher Vertreter ist die rechtliche Besorgung dieser Angelegenheiten, die Betreute krankheits- oder behinderungsbedingt nicht mehr selbst in ihrer rechtlichen Auswirkungen erfassen und allein verantwortlich wahrnehmen können. Als Betreuer fungieren meist ehrenamtlich tätige Familienangehörige. Deren fachliche Kompetenz stößt jedoch oft an Grenzen, so dass in vielen Fällen nur Berufsbetreuer die rechtlichen Angelegenheiten der Betreuten kompetent regeln können. Seit dem 01.01.1999 gilt als Berufsbetreuer, wer mehr als 10 Betreuungen führt oder mindestens 20 Wochenstunden für seine Betreuertätigkeit aufwendet (§ 1836 Abs. 1 Satz 4 BGB). Rechtliche Betreuungen werden berufsmäßig von freien Betreuern sowie angestellten Betreuern in Betreuungsvereinen („Vereinsbetreuern“) und Betreuungsbehörden („Behördenbetreuern“) geführt. Hierzu werden sie von den Vormundschaftsgerichten bestellt.

Berufsbetreuer

- sind in ihrer Berufsausübung unabhängig
- besitzen eine besondere Handlungskompetenz in einem breiten Handlungsspektrum
- haben ein besonderes Vertrauensverhältnis zu den ihnen anvertrauten Personen und
- erbringen ihre Leistungen individuell auf den jeweils Betreuten bezogen.

Berufsbetreuer erbringen als Vertrauenspersonen des für sorgenden Staates auf Grund ihrer besonderen personalen, fachlich-methodischen und rechtlichen Qualifikationen persönlich, eigenverantwortlich und fachlich unabhängig geistig-ideelle Leistungen im gemeinsamen Interesse ihrer Betreuten und dem Allgemeinwohl. Damit erfüllen sie nicht nur eine individuelle Funktion für die Klienten, sondern auch eine wichtige gesellschaftliche Funktion im System der sozialen Sicherung und Versorgung.

Im Mittelpunkt betreuerischen Handelns steht das Wohl der Betreuten. Dieses ist nicht als objektiv bestimmbares, wohlverstandenes Interesse, sondern subjektiv und nicht verallgemeinerbar zu verstehen. Indem die Betreuung das Wohl der Betreuten, ihre Selbstbestimmung und Menschenwürde in den Vordergrund stellt, ist sie eine berufliche Tätigkeit mit unmittelbarem Grundrechtsbezug. Diese berufliche Tätigkeit vollzieht sich im Spannungsfeld zwischen einer besonderen Verantwortung für das Wohl der Betroffenen, das oberste ethische Ziel der beruflichen Tätigkeit ist, und ihrer krankheits- oder behinderungsbedingten Verletzlichkeit.

Eignungsvoraussetzungen

Betreuer müssen dafür geeignet sein, die Angelegenheiten eines Klienten in den vom Vormundschaftsgericht bestimmten Aufgabenkreisen rechtlich zu besorgen und dabei den Klienten persönlich zu betreuen (vgl. § 1897 Abs. 1 BGB). Für diese Tätigkeit ist insbesondere die Schlüsselqualifikation der kompetenten Gestaltung komplexer Beratungs- und Unterstützungsprozesse nötig, für die Berufsbetreuer spezifische personale sowie fachliche Kompetenzen mitbringen.

Personale Kompetenzen

Als Persönlichkeitsmerkmale des beruflichen Betreuers sind dabei besonders wichtig:

- Menschenkenntnis, praktische Lebens- oder Berufserfahrung
- Selbstbewusstsein, Durchsetzungsfähigkeit, Belastbarkeit und Konfliktfähigkeit
- Fähigkeit zur kritischen Selbstreflexion und Selbstkritik
- hohe Frustrationstoleranz und Bereitschaft, auch solche Verhaltensweisen des Betreuten zu akzeptieren, die den eigenen Werten widersprechen.
- Empathie (Einfühlungsvermögen), Kreativität und Phantasie zur sensiblen Erkundung des Willens und des Wohls des Betreuten
- moralische Integrität
- soziale Kompetenzen in der verbalen und nonverbalen Kommunikation und Interaktion (z. B. Gesprächsführung, Verhandlungsgeschick, Auftreten) mit Akteuren aus vielen unterschiedlichen, Sozialkontexten.
- Motivation zu selbstständigem, eigenverantwortlichem Arbeiten, mit unverzichtbarer Zuverlässigkeit und Rechtschaffenheit, Entscheidungskompetenz sowie einem ausgeprägten Organisationstalent.

Fachlich und methodische Kompetenzen

Zur professionellen Führung von Betreuungen sind folgende Qualifikationen erforderlich:

- Zur Ermittlung von Wohl und Wille des Klienten sind Kenntnisse in den Methoden qualifizierter Beratungs- und Unterstützungsarbeit nötig.
- Kern der Betreuungstätigkeit ist die rechtliche Vertretung. Deshalb sind einschlägige Rechtskenntnisse zur Berufsausübung unabdingbar.
- Die Nutzung der Möglichkeiten der Rehabilitation der psychisch kranken bzw. körperlich, geistig oder seelisch behinderten Betreuten ist eine der Pflichten des Betreuers (vgl. § 1901 Abs. 4 BGB). Folglich sind medizinische, psychiatrische und psychologische Grundkenntnisse insbesondere im Bereich der Gesundheitssorge notwendig.
- Wirtschaftliche und kaufmännische Grundkenntnisse sind für die Daseinssicherung und die Vermögenssorge erforderlich.
- Die Nutzung der Möglichkeiten zur sozialen Reintegration erfordert humanwissenschaftliche Kenntnisse.
- Von beruflichen Betreuern wird nicht nur die Kenntnis des Ressourcennetzwerks der lokalen bzw. regionalen Hilfeinstitutionen erwartet. Vielmehr ist es unerlässlich, dass Berufsbetreuer selbst als Teil dieses Hilfenetzwerkes aktiv sind.
- Für die Führung von Betreuungen ist Planungs- und Kommunikationsfähigkeit gefordert.

Qualitätssicherung in der Berufsbetreuung

Entsprechende Fertigkeiten werden überwiegend im Zuge eines „learning on the job“- Prozesses erworben bzw. auf das Führen von Betreuungen hin spezifiziert. Um diesen Adaptionsprozess erfolgreich zu gestalten und gleichzeitig der großen ethischen Verantwortung und den teilweise starken psychischen Belastungen der Betreuungsarbeit gewachsen zu sein, sind für Berufsbetreuer kontinuierlich zu praktizierende Fortbildungs- und Qualitätssicherungsmaßnahmen wahrzunehmen.

Zur Qualitätssicherung in der Berufsbetreuung gehören:

- Verpflichtung zur Fort- und Weiterbildung,
- Anwendung und Entwicklung von Standards in der beruflichen Betreuungsarbeit,
- Verpflichtung zur professionellen Arbeitsweise,
- Zugehörigkeit zu einer berufsständischen Vertretung,
- Verpflichtung zur kollegialen Zusammenarbeit.

Professionell arbeitende Betreuer zeichnen sich aus durch:

- Erstellung eines individuellen Betreuungsplanes für jeden Klienten,
- gewissenhafte Dokumentation ihrer Arbeit
- regelmäßigen fachlichen Austausch bzw. die Kooperation mit Kollegen
- regelmäßige Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen
- Reflexion in Form von Fallbesprechungen und Supervision
- Vorsorge für eine problemlose Vertretungsregelung im Urlaubs- und Krankheitsfall
- adäquate Ausstattung ihres Betreuerbüros.

Berufspolitische Schwerpunkte und Leitlinien des BVfB für den Zeitraum 2010 bis 2012

Präambel

Zur Erfüllung des satzungsgemäßen Verbandszweckes des BVfB e.V. wird die Vorstandsarbeit für den Zeitraum 2010 bis 2012 auf drei Schwerpunkte ausgerichtet. Der Vorstand orientiert sich dabei an berufspolitischen Leitlinien. Er misst daran das bestehende Betreuungsrecht, eigene Änderungsbestrebungen und Bestrebungen Dritter. Der BVfB e.V. arbeitet dazu in (geeigneten) Organisationen mit und geht Bündnisse ein, wenn es der Beförderung der Verbandsinteressen dient.

Berufspolitische Schwerpunkte

1. Professionalisierung
2. Existenzsicherung
3. Fachliche Unabhängigkeit

Berufspolitische Leitlinien

- 1. Professionalisierung** bedeutet aus der Sicht des BVfB e.V. die Sicherung einer hohen Fachlichkeit und Qualität der Betreuungsarbeit und die Bereitstellung ausreichender Ressourcen für die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages der freien rechtlichen Betreuer.
- 2. Existenzsicherung** bedeutet aus der Sicht des BVfB e.V., die Schaffung und Sicherung von Rahmenbedingungen, welche freien rechtlichen Betreuer nach § 1896 BGB ermöglicht, einer stabilen Vollerwerbstätigkeit nachgehen zu können.

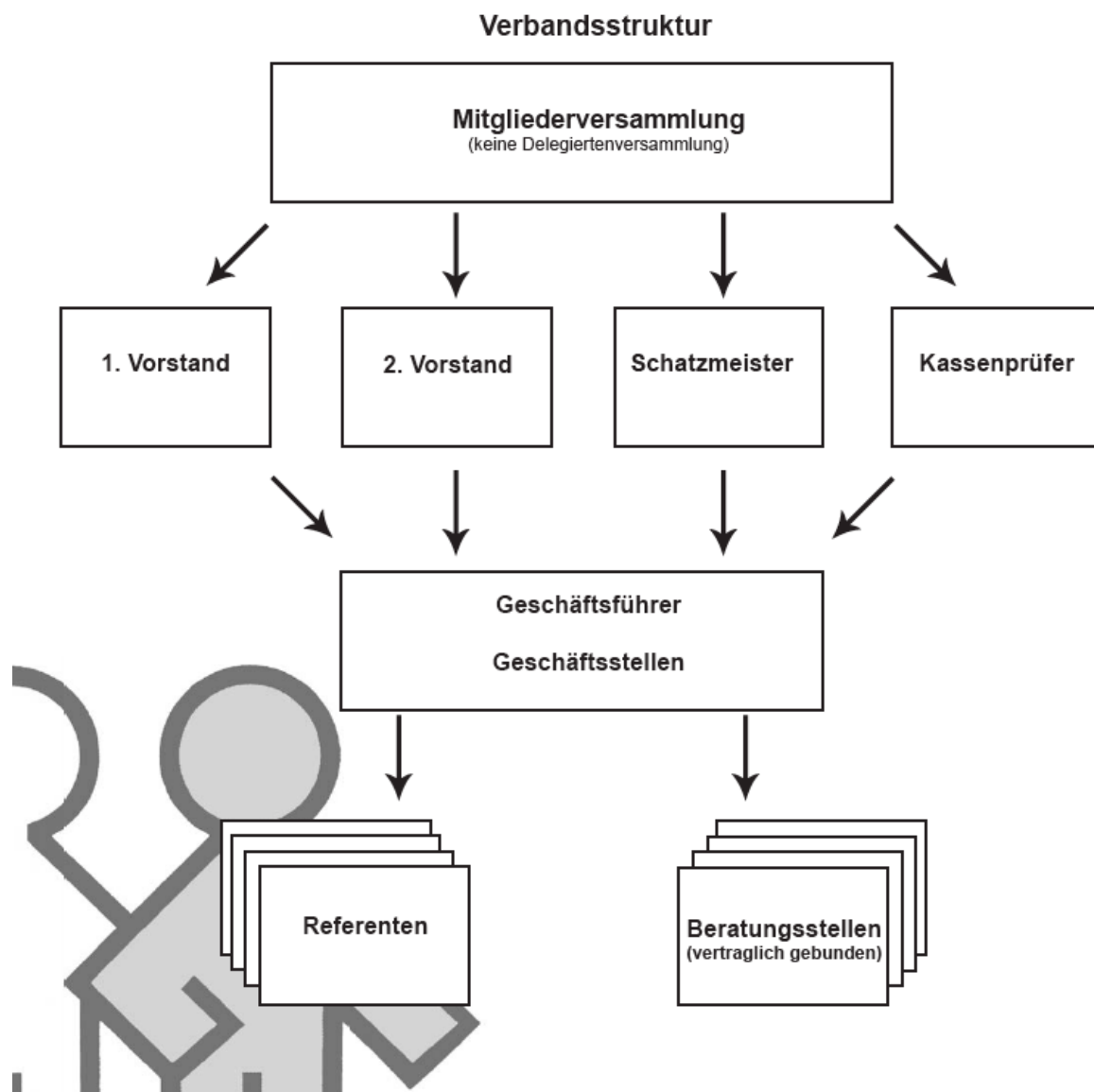
3. Fachliche Unabhängigkeit beruflicher rechtlicher Betreuer bedeutet, dass die konkrete Betreuungsführung nur der Rechtsaufsicht unterliegt. Berufsbetreuer haben einen Anspruch gegenüber Gerichten und Gesetzgeber auf Schutz vor sachfremden Einflüssen Dritter.

Die Mitglieder des Bundesverbandes freier Berufsbetreuer fordern in diesem Sinne vom Gesetzgeber:

- gesetzliche Regelungen von Eignungskriterien für alle beruflichen rechtlichen Betreuer
- die Anerkennung der beruflichen Betreuung durch den Gesetzgeber als eigenverantwortliche und fachlich unabhängige Erbringung von Dienstleistungen höherer Art im Interesse der Betreuten und der Allgemeinheit
- die Entwicklung beruflicher Standards der rechtlichen Betreuung zu fördern und diese bei der Beurteilung der Qualität der konkreten Betreuertätigkeit als Maßstab heranzuziehen
- einen geeigneten Hochschulabschluss als Berufszulassungsvoraussetzung für rechtliche Betreuer bei Gewährleistung ausreichender Übergangsregelungen vorzuschreiben
- dass die Vergütung als netto - Betrag zzgl. gesetzlicher Mehrwertsteuer auszuweisen, um die 3%-ige Kürzung der Vergütung durch die Umsatzsteuererhöhung rückgängig zu machen und um weitere Kürzungen durch absehbare Umsatzsteuererhöhungen zu verhindern
- dass der Stundensatz um weitere 10,5 % erhöht wird, um den inflationsbedingten Kaufkraftverlust der Vergütung seit 01.07.2005 auszugleichen

- dass berufliche Betreuer bei Übernahme gescheiterter ehrenamtlicher Betreuungen Zeitaufschläge wie bei einer Erstbetreuung erhalten
- dass bei Vorliegen einer psychisch Erkrankung der Betreuten Person (ICD 10 F 04 bis F69) die Zeitpauschale um eine Stunde pro Monat erhöht wird um dem Betreuten die notwendige persönliche Betreuung zukommen lassen zu können
- dass die Vergütung für die Betreuung vermögender Betreuer aus der Staatskasse geleistet wird und im Nachgang durch das Gericht gegenüber dem Betreuten geltend gemacht wird um konflikträchtige Inkassomaßnahmen des Betreuers gegen den Betreuten zu vermeiden.

Verbandsstruktur



Kontakt

Geschäftsstellen

Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

Bundesvorstand

Richard-Wagner Str. 52
10585 Berlin

Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

Servicegeschäftsstelle

Sachsendorfer Str. 7
03051 Cottbus

Mail: info@bvfbbev.de
Tel: 0800 1901 000
Fax: 0800 1901 009

Beratungsstellen des BVfB e.V.

Mitgliederservice	Wirtschaft	0800 1901 001
Mitgliederservice	Recht	0800 1901 002
Mitgliederservice	Versicherung	0800 1901 003

Der Vorstand

1. Vorsitzender / Geschäftsführer seit 2008

Helge Wittrodt

Diplomökonom / Diplomsozialarbeiter (FH)

im Vorstand seit 1999

Freier rechtlicher Betreuer

Cottbus

TEL: 0 355 - 5 26 55 47

FAX: 0 355 - 5 26 55 49

Mail: wittrodt@bvfbv.de

2. Vorsitzende seit 2006

Ramona Möller

Diplombetriebswirtin (VWA)

im Vorstand seit 2006

Freie rechtliche Betreuerin

Wuppertal

TEL: 0202 - 2 98 76 54

FAX: 0202 - 2 98 76 56

Mail: moeller@bvfbv.de

Schatzmeister seit 2008

Hartmut Wunschel

Staatswissenschaftler

im Vorstand seit 2008, Kassenprüfer von 2006 bis 2008

Freier rechtlicher Betreuer

Berlin

TEL: 030-9837460

FAX: 030-9837460

Mail: wunschel@bvfbv.de

Referent/innen

Referat Berufs - und Betreuungsrecht

Kordula Bey

Juristin

Freie rechtliche Betreuerin

bey@bvfbv.de

Referat Sozial - und Betreuungsrecht

Dr. Jörg Tänzer

Fachanwalt für Sozialrecht

taenzer@bvfbv.de

Regio – Beauftragter

Walter Klitschka

Diplomsozialpädagoge (FH)

Freier rechtlicher Betreuer

klitschka@bvfbv.de

Projektbeauftragter „AG Betreuerpflichten“

Manuel Stitz-Ulrici

Dipl. Pädagoge,/ Geronto – Sozialmanager

Freier rechtlicher Betreuer

stitz-ulrici@bvfbv.de