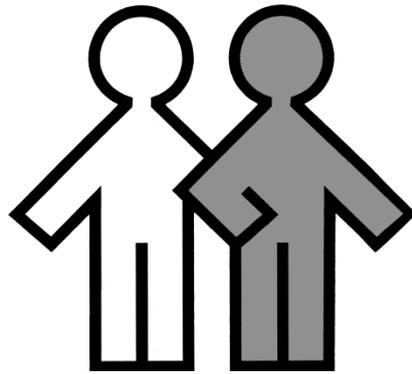


Bundesverband freier Berufsbetreuer

BVfB e.V.



Gelbbuch

2013/2014

Betreuungspolitische Positionen

Bereits erschienen:

Oktober 2010 - GELBBUCH 2010 - 104 Seiten broschürt

Oktober 2011 - GELBBUCH 2011 - 115 Seiten broschürt

Oktober 2012 - GELBBUCH 2012 - 116 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.

Durch die Verschiebung des Erscheinungstermins um drei Monate erscheint die ursprünglich für 2013 geplante Schrift nun als Gelbbuch 2014.

Das Gelbbuch des BVfB e.V. knüpft an die Praxis der "Farbbücher", insbesondere der Weißbücher an. Darunter sind Dokumentensammlungen zu verstehen, 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@bvfbv.de

Internet

www.bvfbv.de

www.BtDirekt.de

www.BtSRZ.de

Inhalt

	Seite
Editorial	07
BVfB: Erwartungen an eine Strukturreform im Betreuungswesen	09
BVfB: Rechtliche Betreuung und betreuungsvermeidende Hilfen	13
Uwe Harm: Die UN-Behindertenrechtskonvention und das Betreuungsrecht	21
Jörg Tänzer: Ziele einer Betreuungsstrukturreform	31
Hanns-Rüdiger Röttgers: Krankheitsdiagnosenabhängige Schweregradeinstufung der Betreuertätigkeit	45
BVfB: Qualifizierung und Berufszulassung von Betreuern	69
BVfB: Berufspolitische Leitlinien und Schwerpunkte für den Zeitraum 2012 bis 2014	83
Berufspolitische Positionen des BVfB und des BdB im Vergleich	89
Berufsbild des Bundesverbandes freier Berufsbetreuer	93

Editorial



Der Bundesverband freier Berufsbetreuer (BVfB e.V.) setzt mit dem Gelbbuch 2013/2014 die Sammlung berufspolitischer Positionen und aktueller Entwicklungen fort. Das Erscheinungsdatum wurde auf den Jahresanfang verschoben, um die Ergebnisse des vom BVfB veranstalteten Tages des freien Berufsbetreibers noch zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung hat eine Strukturreform des Betreuungswesens angekündigt. Mit den verschiedenen Aspekten einer solchen Reform aus der Sicht der Berufsbetreuer und der Betroffenen befassen sich die Beiträge dieses Gelbbuchs.

Motiv der Rechtspolitiker für das Reformprojekt ist die Vermeidung von Betreuerbestellungen und die Verlagerung von Kosten von der Justiz in die Sozialhaushalte. Kostenbegrenzungen dürfen nicht das Recht der Betroffenen auf die für sie richtige Betreuung oder andere Hilfe verletzen. Weitere Verschärfungen des Erforderlichkeitsprinzips im Betreuungsrecht sind nur akzeptabel, wenn ein vorgelagertes sozialrechtliches System rechtlicher Assistenz geschaffen wird. Dazu die beiden verbandlichen Positionspapiere zur Strukturreform und zur Betreuungsvermeidung sowie der persönliche Diskussionsbeitrag unseres fachlichen Geschäftsführers Dr. Jörg Tänzler. Außerdem möchte ich auf den Beitrag von Uwe Harm (Bund Deutscher Rechtspfleger/Betreuungsgerichtstag) hinweisen, der sich eingehend mit den zivilrechtlichen Aspekten von Unterstützung und Assistenzleistungen auseinandersetzt.

Wie aus der aktualisierten Gegenüberstellung berufspolitischer Positionen des BVfB und des BdB deutlich wird, lehnen wir weiterhin das

Ziel des BdB ab, dass Berufsbetreuer nach eigenem Ermessen zwischen der Tätigkeit als Betreuer und als Assistent/Unterstützer wechseln können.

Voraussetzung einer Qualitätsverbesserung der Betreuungsarbeit ist eine nach Fallschwierigkeiten differenzierte Vergütung statt der gescheiterten Mischkalkulation, weil für die komplexen, zeitaufwändigen Fälle nicht genügend vergütete Zeit zur Verfügung steht. Das Ziel einer anderen Spreizung der Stundenansätze ist nicht die Erhöhung der Einnahmen der Berufsbetreuer, sondern mehr Zeit für die betroffenen Menschen.

Warum das wesentliche Kriterium zur Bestimmung der Schwierigkeit und Zeitaufwändigkeit eines Falles die medizinische Diagnose ist, die überdies eindeutig und ohne zusätzlichen Aufwand ermittelt werden kann, zeigt die Kurzfassung der Studie von Prof. Dr. Röttgers (Hochschule Münster).

Unsere langjährige Forderung nach gesetzlichen Zulassungs- und Qualifikationskriterien für Berufsbetreuer hat erstmals Resonanz bei einer Regierungspartei gefunden. Die Anerkennung des Betreuerberufs und die Definition von Zulassungskriterien im Zuge einer Strukturreform wäre eine Grundlage zur Entwicklung von Fachlichkeitsstandards der rechtlichen Betreuung, übrigens auch von Mindeststandards für ehrenamtliche Betreuer. Wir stellen Ihnen in diesem Gelbbuch noch einmal unser Konzept zur Qualifizierung und Berufszulassung aus dem Jahr 2011 und das gemeinsame Berufsbild der beiden Berufsverbände aus dem Jahr 2003 vor.

Ich würde mich freuen, wenn dieses Gelbbuch wieder auf Ihr Interesse stößt. Diskussionsbeiträge würden wir begrüßen und gegebenenfalls veröffentlichen. Schreiben Sie mir: klitschka@bvfbev.de

Ihr Walter Klitschka



Erwartungen an eine Strukturreform des Betreuungswesens

1. Die Entscheidung über die Bestellung und Entlassung von Betreuern, ihre Aufgabenkreise sowie die Aufsicht über die Rechtmäßigkeit des Betreuerhandelns muss zum Schutz der Grundrechte der Betroffenen weiterhin unabhängigen Richtern vorbehalten bleiben und darf nicht an weisungsgebundene Behördenmitarbeiter übertragen werden.
2. Eine nur auf Kosteneinsparungen gerichtete Betreuungsvermeidungsstrategie würde das Recht behinderter, psychisch, sucht- und demenzkranker Menschen auf die in ihrem Fall erforderliche Betreuung oder Assistenz verletzen. Betreuungsvermeidende „andere Hilfen“ existieren überwiegend nicht oder die Betroffenen können sie nicht abrufen.
3. Die Bestellung einer rechtlichen Betreuung wäre im Einzelfall und im Einklang mit der UNO-Behindertenrechtskonvention vermeidbar, wenn es ein vorgelagertes, sozialrechtliches System der Unterstützung und Beratung zur Gewährleistung rechtlicher Teilhabe gäbe. Dazu wäre im Sozialgesetzbuch ein individueller Rechtsanspruch auf - von Leistungsträgern und -erbringern unabhängige – Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu verankern.
4. Die Gewährleistung der Grundrechte der Betroffenen erfordert professionelle Berufsbetreuer. Voraussetzung dafür sind gesetzliche Zulassungskriterien, die Inhalt und Mindestdauer der beruflichen Aus- und Weiterbildung für Berufsbetreuer als Voraussetzungen für deren Eignung festlegen: ein einschlägiges, abgeschlossenes Hochschulstudium, insbesondere aus den Professionen Soziale

Arbeit, (Behinderten-)Pädagogik, Psychologie, Medizin, Recht, Verwaltung und Betriebswirtschaft, eine dreijährige Berufspraxis sowie Basisqualifikationen (u.a. vertiefte Kenntnisse des Betreuungsrechts, der Netzwerke und der häufigsten Wirkungskreise, Grundkenntnisse in einschlägigen Rechtsgebieten, Humanwissenschaften und von Methoden der Beratungs- und Hilfeplanung).

5. An die Stelle der gescheiterten Mischkalkulation, die zu Qualitätsverschlechterungen der Betreuungsarbeit geführt hat, muss eine nach Fallschwierigkeiten differenzierte Vergütung treten, weil für die komplexen, zeitaufwändigen Fälle nicht genügend vergütete Zeit zur Verfügung steht. Wenn Berufsbetreuer v.a. die schwierigeren Fälle führen sollen, müssen höhere Stundenansätze den tatsächlichen Betreuungsbedarf berücksichtigen. Das Ziel einer anderen Spreizung der Stundenansätze ist nicht die Erhöhung der Einnahmen der Berufsbetreuer, sondern mehr Zeit für die betroffenen Menschen. Das wesentliche Kriterium zur Bestimmung der Schwierigkeit und damit der Zeitaufwändigkeit eines Falles ist die medizinische Diagnose. Sie kann eindeutig und ohne zusätzlichen Aufwand ermittelt werden. Eine psychiatrische Diagnose begründet nicht zwangsläufig die Notwendigkeit einer Betreuerbestellung. Wenn aber eine Betreuerbestellung mit bestimmten psychiatrischen Diagnosen begründet wird, dann ergibt sich (v.a. im Vergleich zu Demenzkranken und Menschen mit einer ausschließlich geistigen Behinderung) regelhaft ein zusätzlicher Betreueraufwand.
6. Rechtliche Betreuer müssen weiterhin über eine permanente Stellvertretungsbefugnis in den übertragenen Aufgabenkreisen verfügen. Der größte Teil der heute betreuten Menschen benötigt – wegen überwiegend fehlender Entscheidungsfähigkeit - den Schutz durch eine Person, die neben der Aufgabe der Beratung und Unterstützung die ständige Stellvertretungs- und Bestimmungsbefugnis

hat. Betreuer sind verpflichtet, ausschließlich im Interesse der Betroffenen zu handeln – und nicht im Interesse der Angehörigen oder anderer Personen im Umfeld der Betroffenen.

7. Betreuung und soziale Dienstleistungserbringung müssen personell getrennt bleiben. Es dient dem Wohl der Betroffenen, wenn in Beachtung des Selbstkontrahierungsverbots gem. § 181 BGB Betreuer sich nicht selbst mit der Erbringung von Eingliederungshilfe oder anderen sozialen Dienstleistungen beauftragen können, sondern weiterhin die Erbringung dieser Dienste kontrollieren.
8. Eine Alleinzuständigkeit der örtlichen Betreuungsbehörden für die Einleitung eines Betreuerbestellungsverfahrens könnte dazu führen, dass für tatsächlich betreuungsbedürftige Menschen kein Betreuer bestellt würde, weil die Kommune die zusätzliche Inanspruchnahme kommunal finanzierter Sozialleistungen nicht fördern will. Bei Schaffung eines der Betreuung vorgelagerten Systems der rechtlichen Assistenz sollten die örtlichen Behörden aber erste Anlaufstellen für betreuungs- und unterstützungsbedürftigen Menschen sein.
9. Es wäre denkbar, von den Betreuungsgerichten die betreuerbezogenen organisatorischen Fragen wie die Berufszulassung (auf gesetzlicher Grundlage), Vergütung und die Rechtsaufsichtsaufgaben, die nicht die Grundrechte der Betroffenen berühren, auf eine Landesbehörde zu übertragen. Für die Fachlichkeit der Betreueraufgabenerfüllung sollten die Akteure des Betreuungswesens auf gesetzlicher Grundlage Standards entwickeln (als Bewertungsmaßstäbe für Betreuerpflichten wie der Nationale Expertenstandard Pflege). Eine Übertragung neuer behördlicher Aufgaben auf die Kommunen würde bei pauschalierter Kostenerstattung nach dem Konnexitätsprinzip zu einem Wettbewerb zwischen den Kommunen um die kostensparendste Aufgabenerfüllung führen.



Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

Rechtliche Betreuung und betreuungsvermeidende Hilfen

**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, in welcher Situation rechtliche Vertretung notwendig wird, weil Beratung und Unterstützung nicht mehr ausreichen – und sie müssen dafür haften.

1. Wer braucht einen rechtlichen Betreuer mit welchen Befugnissen?

1.1 Rechtliche Betreuer müssen über eine permanente Stellvertreterbefugnis verfügen

Wenn ein Mensch zur Selbstsorge behinderungsbedingt nicht fähig ist und daher ein Bedarf an rechtlicher Vertretung besteht, muss ein/e Betreuer/in gerichtlich im Rahmen definierter Aufgabenkreise für einen begrenzten Zeitraum generell ermächtigt werden, diesen Bedarf zu erfüllen. Rechtliche Betreuung ist weit mehr als stellvertretendes Handeln, aber die Befugnis zum stellvertretendem Handeln ist das Alleinstellungsmerkmal der Betreuung, das sie von allen anderen Formen persönlicher Beratungs- und Unterstützungsdienste unterscheidet.

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 mit freier Willensbestimmung haben das Recht auf Verwahrlosung und Selbstschädigung.

Der größte Teil der heute betreuten Menschen benötigt aber – wegen überwiegend fehlender Entscheidungsfähigkeit - auch weiterhin den Schutz durch eine Person, die neben der Aufgabe der Beratung und Unterstützung die ständige Stellvertretungs- und Bestimmungsbefugnis hat. Betreuer sind verpflichtet, ausschließlich im Interesse der Betroffenen zu handeln – und nicht im Interesse der Angehörigen oder anderer Personen im Umfeld der Betroffenen. Ohne Entscheidungsbefugnis ist ein rechtlicher Assistent nur einer von mehreren Akteuren, die auf den Betroffenen einwirken – der schließlich das unterschreibt, was ihm zuletzt oder mit dem stärksten Druck verbunden vorgelegt wird.

1.2 Eine nur auf den konflikthaften Einzelfall bezogene gerichtliche Mandatierung dient nicht dem Wohl der Betroffenen

Ein rechtlicher Assistent hätte keine Stellvertretungsbefugnis im Betreueraufgabenkreis. Nach dem BdB-Vorschlag der privaten Mandatierung soll er/sie sich jedoch für jede einzelne Entscheidung gerichtlich mandatieren lassen können. Einzelne Entscheidungen und Vertretungshandlungen können durchaus über Monate aufgeschoben werden. (Eilverfahren haben in der Regel eine in Wochen zu bemessende Verfahrensdauer.) Die Mehrheit der notwendigen Vertretungshandlungen ist aber unaufschiebbar, weil der Betroffene sofort Hilfe in Form rechtlicher Vertretungs- und Bestimmungshandlungen benötigt.

Für Fälle, in denen Betreuer gegen den Willen des Betroffenen handeln, gibt es im Rahmen der Rechtsaufsicht über die Betreuer bereits funktionierenden Rechtsschutz der Betroffenen. Eine nur auf den einzelnen Konfliktfall bezogene gerichtliche Mandatierung wäre vor allem ein Verfahren für die Durchsetzung der individuellen Interessen der Angehörigen, die mit den Empfehlungen und Handlungsabsichten der rechtlichen Assistenten nicht einverstanden sind. Gerichtliche Einzel-Mandatierung würde die Möglichkeit fehlerhafter Betreuerentscheidungen eintauschen gegen die Wahrscheinlichkeit, dass notwendige Entscheidungen zum Wohl des Betroffenen nicht oder zu spät getroffen und umgesetzt werden.

1.3 Nur wenige betreute Menschen könnten einen rechtlichen Assistenten auswählen und überwachen

Rechtliche Assistenz/Unterstützungsmanagement – nur Beratung und Unterstützung, kein stellvertretendes Handeln – als „unterstützte Entscheidungsfindung“ im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention kommt lediglich für Menschen in Betracht mit leichten geistigen Behinderungen und mit psychischen Erkrankungen, deren Realitätsbezug nur gering gestört ist und die kooperationsfähig sind.

Wer selbst Entscheidungen treffen kann und deshalb keinen rechtlichen Betreuer, sondern nur einen rechtlichen Assistenten braucht, muss über umfangreiche Fähigkeiten verfügen:

- Auswahl des rechtlichen Assistenten
- Erteilung eines Auftrages
- Entscheidungen treffen, die den eigenen Wünschen und Interessen entsprechen und
- Überwachung des Assistenten bei der Umsetzung dieser Entscheidungen (den Unterstützungshandlungen)
- die eigenen Belange gegenüber dem Assistenten geltend machen.

Menschen mit

- fortgeschrittenen Demenzerkrankungen,
- psychischen Erkrankungen, die sich in kurzen Abständen krisenhaft zuspitzen,
- Suchterkrankungen, die chronifiziert sind und bereits zu Persönlichkeitsveränderungen und hirnorganischen Abbauprozessen geführt haben
- mittelgradigen geistigen Behinderungen und damit einhergehenden psychischen Beeinträchtigungen,

also die große Mehrheit der heute betreuten Menschen, dürften über diese Fähigkeiten wohl nicht (mehr) verfügen.

Dies gilt auch für die Errichtung einer Vollmacht, die nach Vorstellung des BdB als Unterstützungsleistung von einem Unterstützungsmanager (vergütet) ausgeübt würde. Wer einen freien Willen hat, seine Entscheidungen lediglich nicht artikulieren und geltend machen kann, braucht nur im Einzelfall, nicht regelmäßig einen Erklärungsboten, aber niemanden, der selbst im Rahmen einer Vollmacht letztlich doch Entscheidungen für ihn trifft. Die Funktion der Übermittlung von Willenserklärungen und Anträgen würde von der Unterstützungsfunktion umfasst.

1.4 Rechtliche Betreuung und soziale Dienstleistungserbringung müssen personell getrennt bleiben

Rechtliche Betreuer unterstützen die Menschen, die zu einer Selbstsorge behinderungsbedingt nicht fähig sind, um die für ihre gesundheitliche und soziale Versorgung erforderlichen Dienste zu beauftragen und zu kontrollieren und nehmen diese Funktionen für sie wahr, soweit sie dies nicht selbst vermögen. Um die Rechte der Betroffenen zu gewährleisten, bleibt eine klare Trennung erforderlich: zwischen der Beauftragung und Überwachung sozialer Dienste einerseits und ihrer tatsächlichen Ausführung andererseits.

Es gibt kein rechtliches Bedürfnis dafür, dass Betreuer für ihre Klienten soziale Dienste selbst erbringen, auch nicht als Budgetassistenten.

Der Wunsch mancher Betroffener, rechtliche und soziale Betreuung als „Hilfe aus einer Hand“ nicht durch mehrere Personen zu erhalten, ist verständlich. Es dient aber dem Wohl der Betroffenen, wenn in Beachtung des Selbstkontrahierungsverbotes gem. § 181 BGB Betreuer sich grundsätzlich nicht selbst mit der Erbringung von Eingliederungshilfe oder anderen sozialen Dienstleistungen beauftragen können, sondern weiterhin die Erbringung dieser Dienste kontrollieren.

2. Notwendige Alternativen zur rechtlichen Betreuung

2.1 Rechtliche Betreuung muss wegen der UN-Konvention nicht durch „Unterstützte Entscheidungsfindung“ ersetzt werden

Die UN-Konvention ist in Deutschland einfaches Gesetzesrecht und damit keine höherrangige Rechtsnorm, an die das Betreuungsgesetz angepasst werden müsste. Das deutsche Betreuungsrecht ist das modernste System in Europa, das die Selbstbestimmung der Betroffenen in optimaler Weise schützt, weil es die höherrangigen verfassungsrechtlichen Vorgaben beachtet: **Unterstützung hat Vorrang vor der Stellvertretung, aber das aus der Menschenwürde folgende Schutzgebot verpflichtet den Staat auch dazu, den Betroffenen ein Instrument zur Verfügung zu stellen, mit dem ihr Recht zur Selbstbestimmung trotz Krankheit oder Behinderung tatsächlich verwirklicht werden kann.**

Der weitgehende Ersatz der Betreuung durch Assistenz ist durch die UN-Konvention nicht geboten und nicht unvermeidlich. Lediglich 10 - 15 % der heute betreuten Menschen benötigen keinen rechtlichen Betreuer mit Befugnis zu stellvertretendem Handeln. Für diese müssen zügig ein Rechtsanspruch auf rechtliche Assistenz oder Unterstützungsmanagement in das SGB IX aufgenommen und ein System der Leistungserbringung aufgebaut werden.

2.2 Andere Hilfen stehen überwiegend nicht zur Verfügung, weil es sie entweder nicht gibt oder Betroffene sie nicht abrufen können

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde, das am 1.7. 2014 in Kraft treten wird, sollen den Betroffenen verstärkt andere Hilfen, bei denen kein Betreuer bestellt wird, aufgezeigt und vermittelt werden. Aufsuchende soziale Dienste der Sozialämter, gemeinsame Servicestellen der Rehabilitationsträger und Pflegestützpunkte könnten solche betreuungsvermeidenden Hilfen bereitstellen, sind aber tatsächlich nicht oder nur sehr eingeschränkt verfügbar. Mit Ausnahme von Pflegestützpunkten in den Ländern, in denen sie über eine gute personelle Ausstattung verfügen, existiert keine nennenswerte Infrastruktur zur Beratung und Unterstützung behinderter, bisher betreuter Menschen.

In weiteren Einzelfällen könnte die Gewährung von persönlichen Hilfen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, eine Betreuerbestellung vermeiden. Dazu gehören Eingliederungshilfeleistungen, z.B. im Rahmen des betreuten Wohnens, und Hilfe in besonderen sozialen Schwierigkeiten in Sinne des 6. und 8. Kapitels des SGB XII.

2.3 Ein Rechtsanspruch auf rechtliche Assistenz ist mit einem Bundesteilhabegesetz einzuführen

Da die vorhandenen „anderen Hilfen“ nur in sehr geringem Umfang betreuungsvermeidend wirken werden, muss eine neue Beratungs- und Unterstützungsleistung in Form einer rechtlichen Assistenz gesetzlich eingeführt werden, um das dargestellte Betreuungsvermeidungspotential ausschöpfen zu können. Diese rechtlichen Assistenten hätten mit Ausnahme der Entscheidungen ohne oder gegen den Willen der Betroffenen und der Einleitung von Rechtseingriffen die gleichen Aufgaben wie rechtliche Betreuer: Geltendmachung sozialer Leistungen

und Wahrnehmung aller sonstigen öffentlich-rechtlichen und privatrechtliche Angelegenheiten.

Solange ein solches kostenträchtiges System nicht vorhanden ist, muss rechtliche Betreuung - ggf. auch in Fällen, in denen sie bei Verfügbarkeit anderer Hilfen nicht erforderlich wäre - auch weiterhin als „Ausfallbürge“ einspringen.

3. Betreuungsvermeidende Hilfen sind keine Beschäftigungsalternative für Berufsbetreuer

Wer sich seinen rechtlichen Assistenten selbst aussuchen und beauftragen kann, benötigt keinen besonderen Schutz durch ein Gericht oder eine Aufsichtsbehörde wie ein betreuungsbedürftiger Mensch. Rechtliche Assistenz/Unterstützungsmanagement als soziale Dienstleistung wird wie die Eingliederungshilfe auf einem Markt erbracht werden, der nur durch Verbraucherschutz und allenfalls formale Qualitätssicherungen der Leistungsträger im Rahmen von Leistungs- und Entgeltvereinbarungen reguliert sein wird und keine weitergehende Aufsichtsinfrastruktur rechtfertigt.

Zu einem Zeitpunkt, zu dem die Diskussion über ein solches System gerade erst beginnt, wäre es verfrüht, über konkrete Stundensätze und Stundenansätze der Vergütung eines rechtlichen Assistenten zu spekulieren. Es wäre nicht zu rechtfertigen, dass rechtlichen Assistenten für nicht betreuungsbedürftige Menschen ein höherer Zeitaufwand finanziert würde als Berufsbetreuern für betreuungsbedürftige Menschen.

Im Hinblick auf Stundensätze ist Berufsbetreuung jedoch eine höherwertige Tätigkeit im Vergleich zu einer Leistung, die nur Beratung und Unterstützung umfasst:

- Berufsbetreuer müssen bewerten, in welcher Situation rechtliche Vertretung notwendig wird, weil Beratung und Unterstützung nicht mehr ausreichen – und sich dafür verantworten.
- Im Gegensatz zu rechtlichen Assistenten, Bezugsbetreuern der Eingliederungshilfe und anderen Helfern und Beratern von Menschen mit Behinderungen haften Betreuer für alle Schäden an Rechtsgütern der Betroffenen, die ihre Handlungen oder Unterlassungen verursachen, mit ihrer beruflichen Existenz. Gegen Schadenersatzansprüche sind Berufsbetreuer haftpflichtversichert, nach gravierenderen Fehlern müssen sie jedoch befürchten, nicht mehr gerichtlich bestellt zu werden. Helfer/Berater/ Assistenten haften nur dafür, dass der Rat oder die Hilfeleistung vertretbar war – das Gegenteil muss der (nichtbetreute, entscheidungsfähige) Betroffene beweisen.

Rechtliche Assistenz kann nur eine Ergänzung, kein weitgehender Ersatz von Betreuung sein und wird keine flächendeckende Beschäftigungsalternative für Berufsbetreuer darstellen.

Die UN-Behindertenrechtskonvention und das Betreuungsrecht

Uwe Harm, Diplom-Rechtspfleger, Amtsgericht Bad Segeberg

Seit dem 26. März 2009 gilt die UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland. Es handelt sich um einen völkerrechtlichen Vertrag, den viele Staaten mit unterzeichnet haben. Die Konvention hat den Rang eines Gesetzes mit der Besonderheit, dass älteres Recht sich an diesen Grundsätzen auszurichten hat und neuere Gesetzgebung nicht im Widerspruch stehen darf.

Die UN-BRK hat Auswirkungen u. a. auf das deutsche Betreuungsrecht. Einige wesentliche Grundsätze der Konvention sind:

1. Ein erweiterter Behindertenbegriff.
2. Es geht um Nicht-Diskriminierung. Behinderte sollen volle gleichberechtigte Teilhabe am Rechtsleben haben. Dafür sind „Maßnahmen“ zu ergreifen.
3. Die Selbstbestimmung wird besonders betont und muss geschützt und verwirklicht werden.
4. Eingriffe in die Rechte von Behinderten müssen im Einzelfall besonders gerechtfertigt sein.

Die Konvention bringt einen Paradigmenwechsel, dessen wesentlicher Inhalt in aller Kürze von Aichele passend formuliert wurde:

„In Abkehr von Entmündigungspraktiken, Fremdbestimmung, insbesondere vom Institut der ersetzenden Entscheidungsfindung wurde als menschenrechtliches Paradigma die Assistenz zum persönlichen Handeln einschließlich der eigenen Entscheidungsfindung in Artikel 12 UN-BRK explizit verankert“

Von Anfang an hat es deshalb eine lebhafte Diskussion zur Frage gegeben, ob das deutsche Betreuungsrecht konventionskonform ist. Das wurde und wird weiterhin teilweise bestritten. Die Bundesregierung geht allerdings davon aus und verschiedene rechtliche Untersuchungen haben inzwischen zu der überwiegenden Rechtsmeinung geführt, dass das deutsche Betreuungsrecht weitgehend mit der Konvention im Einklang steht, aber einige Details – wie der Wahlrechtsausschluss bei umfassender Betreuung oder der Einwilligungsvorbehalt – in der Kritik bleiben. Die Praxis des Betreuungsrechts zeigt aber immer wieder erhebliche Umsetzungsmängel, nicht nur bei den Akteuren wie den rechtlichen Betreuern, sondern auch und leider auf Gerichtsseite. Auch wir Rechtspfleger handhaben das Betreuungsrecht in Einzelfällen entgegen der „Magna Carta“ des Betreuungsgesetzes (= § 1901 BGB) und damit auch gegen die UN-BRK.

Forderung nach Assistenzmodellen

In der Diskussion zur Konvention besteht aber inzwischen weitgehend Einigkeit, dass das deutsche Recht noch kein niederschwelliges Unterstützungssystem für entscheidungsfähige Behinderte vorhält. Die verschiedenen Verbände, insbesondere die Berufsverbände der Berufsbetreuer haben dazu eigene Modelle entwickelt. Der Bund Deutscher Rechtspfleger hatte bereits lange vor Inkrafttreten der Konvention im Zuge diverser Reformgedanken Ideen eines zweistufigen Betreuungssystems vorgeschlagen. In der Praxis wurde oft deutlich, dass nicht für jeden Betreuten eine so umfangreiche und zeitlich gedehnte Betreuung erforderlich ist. In dieser vielschichtigen Diskussion hat sich auch eine interessante Forderung nach einem Unterstützungssystem ohne Vertretungsmacht ergeben, an der aber neuerdings kaum noch festgehalten wird. Das Schlagwort „Assistenz vor Vertretung“ bleibt aber eine Forderung der Konvention und sollte vorrangig bedacht und hinsichtlich der Machbarkeit untersucht werden. Das deutsche Recht kennt immerhin zwei entsprechende Rechtsinstitute, die „für“ andere nach außen ohne Vertretungsmacht wirksam sein können:

1. Der Willensbote
2. die Verfahrensstandschaft

Der sog. „Willensbote“ überbringt lediglich die Willenserklärung eines anderen, ohne selbst zur Vertretung bevollmächtigt zu sein. Bedingung ist, dass der Wille im Falle rechtsgeschäftlicher Erklärungen von Geschäftsfähigkeit getragen oder bei rechtsgeschäftsähnlichen Erklärungen die dazu jeweils erforderliche Qualität aufweisen muss.

Die „Verfahrensstandschaft“ bedeutet, dass jemand die Rechte eines anderen im eigenen Namen geltend macht. Er ist kein „Vertreter“, sondern hat die entsprechenden Rechte übertragen bekommen. Diese Übertragung kann durch Vertrag (Auftrag) oder gerichtliche Entscheidung oder gesetzliche Regelung erfolgen. Die Übertragung könnte auch so gestaltet werden, ohne die Rechte dem Betroffenen zu entziehen. So liegt der Fall inzwischen beim Verfahrenspfleger, der im eigenen Namen alle Rechte des Betroffenen im Verfahren geltend machen kann, ohne die Rechte des Betroffenen zu beschneiden. Im Innenverhältnis zum Betroffenen hat der Verfahrenspfleger keinerlei Rechtsmacht.

Ob diese Rechtsinstitute letztlich für ein niederschwelliges Assistenzmodell im Sinne unterstützender Entscheidungsfindung geeignet sind oder doch in einem engeren Rahmen Vertretungsmacht erforderlich wird, mag die weitere Diskussion ergeben.

Alle vorgeschlagenen Assistenzmodelle im Sinne einer Unterstützungsleistung gem. UN-BRK müssen aber die Mindeststandards des Art. 12 der Konvention erfüllen.

Artikel 12 UN-BRK - Gleiche Anerkennung vor dem Recht

Eine nähere Betrachtung von Artikel 12 macht deutlich, dass alle denkbaren „Maßnahmen“ des Staates zur Unterstützung Behinderter ein Verfahren mit Sicherungen erfordern:

Zum Text der Konvention:

(1) Die Vertragsstaaten bekräftigen, dass Menschen mit Behinderungen das Recht haben, überall als Rechtssubjekt anerkannt zu werden.

So im deutschen Recht z. B. Art. 1 GG bereits selbstverständlich.

(2) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Rechts- und Handlungsfähigkeit genießen.

Die Forderung der Rechtsfähigkeit steht ebenfalls in Übereinstimmung mit dem deutschen Recht. Die Forderung genereller „Handlungsfähigkeit“ (Oberbegriff für „Geschäftsfähigkeit“, „Schuldfähigkeit“, „Testierfähigkeit“ u. ä.) führt allerdings zu Diskussionen zu den Regelungen der Geschäftsunfähigkeit im deutschen Recht (§§ 104 II, 105 BGB).

Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Formulierung „gleichberechtigt mit anderen ...“ auch heißt, dass z. B. die Altersregeln zur Erreichung der Geschäftsfähigkeit (18. Lebensjahr) gleichermaßen für Behinderte gelten können. Trotzdem wird diskutiert, ob die Regelungen der §§ 104, 105 BGB, die ja Behinderte und Nicht-Behinderte betreffen können, Behinderte vom Wortlaut her diskriminieren könnten. Ist insbesondere der § 104 Abs. 2 BGB konventionsgemäß oder muss er zumindest in der Formulierung überarbeitet werden? Genau genommen, treffen diese Formulierungen auch Nicht-Behinderte (z. B. Rausch, Koma oder Psychoseschub).

Die Rechtsfolge der Nichtigkeit gem. § 105 BGB stellt somit einen Schutz dar, der gleichermaßen Behinderte wie Nichtbehinderte trifft. Und schließlich: Faktisch können auch Behinderte im Sinne der UN-BRK geschäftsunfähig sein, wenn sie nicht in der Lage sind, einen Willen zu bilden und Entscheidungen für sich zu treffen.

(3) Die Vertragsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen.

Behinderte benötigen dann Unterstützung bei der Ausübung ihrer Geschäftsfähigkeit, wenn sie z. B. aufgrund von Kommunikationsproblemen ihren Willen nicht deutlich machen können, sich nicht

hinreichend durchsetzen können oder von außen gehindert werden. Diese Regelung setzt aber voraus, dass der jeweilige „Behinderte“ entscheidungsfähig ist. Kann der Behinderte sich aber noch hinreichend selbst vertreten, benötigt er keine staatlichen Maßnahmen, sondern kann z. B. eine Vorsorgevollmacht oder eine andere Art von Bevollmächtigung frei wählen und gestalten.

Die Staaten treffen „Maßnahmen“ zur Unterstützung der Behinderter mit dem Ziel, dass sie ihre Geschäftsfähigkeit auch nach außen – ungehindert - mit einer ihnen zugeordneten Hilfe ausüben können. Welche „Maßnahmen“ das im Einzelnen sind, ist den Vertragsstaaten freigestellt. Auch eine Vertretungsmöglichkeit kann zulässig sein. Sie darf aber nicht – wie es in den meisten Staaten üblich ist und in Deutschland noch bis 1992 üblich war – den Betroffenen in seiner Entscheidung ersetzen (Entmündigung und verdrängende Vormundschaft).

Das Betreuungsrecht steht insoweit im Einklang mit der UN-BRK. Die Betreuerbestellung berührt die Geschäftsfähigkeit nicht. Die betreute Person kann grundsätzlich neben den gesetzlichen Vertreter auch selbst wirksam handeln. Die Handlungsfähigkeit wird weder beschränkt noch verdrängt. Der Betroffene kann auch seinen rechtlichen Betreuer mit weitgehender Verbindlichkeit vorschlagen. Die Selbstbestimmung bleibt auch für den rechtlichen Betreuer bis zur Wohlschranke und Zumutbarkeit verbindliche Handlungsmaxime. Jede wesentliche Fremdbestimmung unterliegt einem gerichtlichen Genehmigungsverfahren.

(4) Die Vertragsstaaten stellen 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. Diese Sicherungen müssen gewährleisten, dass bei den Maßnahmen betreffend die Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit die Rechte, der Wille und die Präferenzen der betreffenden Person geachtet werden, es nicht zu Interessenkonflikten und missbräuchlicher

Einflussnahme kommt, dass die Maßnahmen verhältnismäßig und auf die Umstände der Person zugeschnitten sind, dass sie von möglichst kurzer Dauer sind und dass sie einer regelmäßigen Überprüfung durch eine zuständige, unabhängige und unparteiische Behörde oder gerichtliche Stelle unterliegen. Die Sicherungen müssen im Hinblick auf das Ausmaß, in dem diese Maßnahmen die Rechte und Interessen der Person berühren, verhältnismäßig sein.

In diesem Absatz 4 wird nun deutlich, dass die „Maßnahmen“ flexibel gestaltet werden müssen. Zu derartigen „Maßnahmen“ müssen somit auch solche gerechnet werden, die den Betroffenen schützen, weil er aufgrund seiner Behinderung oder auch wegen tatsächlich vorliegender Entscheidungsunfähigkeit (also faktisch fehlender Geschäftsfähigkeit) die Unterstützungsleistungen zwar benötigt, aber nicht selbst kontrollieren kann.

Es muss somit einen großen Gestaltungsbogen für diese Maßnahmen geben, angefangen – und wegen der gebotenen Verhältnismäßigkeit – von reiner Unterstützung ohne gesetzliche Vertretungsmacht bis zur vollen gesetzlichen Vertretung. Eine Stellvertretung muss aber die Ausnahme sein und sie muss ausdrücklich in dem Maße gerechtfertigt werden, wie sie die Rechte der Betroffenen berührt.

Die Realität zeigt ja, dass Behinderungen insbesondere verbunden mit geistigen Schädigungen in einer entsprechenden Spannbreite von tatsächlich noch vorhandener Handlungsfähigkeit bis zur völlig fehlenden Handlungsfähigkeit bestehen können. Um aber möglichst jeden „Fall“ angemessen durch „Maßnahmen“ zu unterstützen und die Selbstbestimmung soweit wie möglich zur Geltung zu bringen, haben die Vertragsstaaten in Abs. 4 verschiedene zwingende Sicherungen vereinbart. Sie müssen gewährleisten, dass

a) „die Rechte, der Wille und die Präferenzen der betreffenden Person geachtet werden“,

Die Rechte, der Wille und die Vorlieben sind gleichberechtigte Maßstäbe, lassen aber auch einen Konflikt zwischen „Willen“ und den „Rechten“ zu. Das Betreuungsrecht regelt diesen Konflikt in § 1901

Abs. 2 BGB damit, dass „Wünsche“ bis zur Wohlfährdung und Zumutbarkeit Vorrang haben.

b) „es nicht zu Interessenkonflikten und missbräuchlicher Einflussnahme kommt“,

Helfer – auch Berater und Unterstützer ohne Vertretungsmacht – können den Betroffenen manipulieren und letztlich fremd bestimmen. Das soll durch eine regelmäßige Kontrolle möglichst vermieden werden. Gerade hier wird deutlich, dass schon die Einrichtung einer „Maßnahme“ ein Verfahren erfordert.

c) „die Maßnahmen verhältnismäßig und auf die Umstände der Person zugeschnitten sind“,

So ist es im Betreuungsrecht: Die Verhältnismäßigkeit wird durch den Erforderlichkeitsgrundsatz sichergestellt. Aber auch niederschwellige Hilfen (reine Beratungs- und Unterstützungssysteme) müssen hinsichtlich ihrer Aufgaben „verhältnismäßig“ sein. Wer bestimmt das, wenn außerhalb der rechtlichen Betreuung ein neues Unterstützungssystem – wie inzwischen gefordert – eingerichtet wird? Hier schließen sich für alle Ideen von Unterstützungssystemen notwendige Verfahrensregeln an!

d) „sie von möglichst kurzer Dauer sind“,

Auch diese Vorgabe fordert wieder ein Verfahren zur Prüfung der Dauer aller Arten niederschwelliger „Maßnahmen“.

e) „sie einer regelmäßigen Überprüfung durch eine zuständige, unabhängige und unparteiische Behörde oder gerichtliche Stelle unterliegen“.

„Maßnahmen“ jeder Art sollen regelmäßig überprüft werden. Es genügt also nicht eine Art Zertifizierung oder staatliche Zulassung. Kontrollinstanz muss eine unabhängige Behörde oder gerichtliche Stelle sein. Zurzeit sind in Deutschland nur die Gerichte „unabhängig“. Die regelmäßige Überprüfung muss sich also insbesondere auf die obigen Vorgaben, insbesondere ob die Selbstbestimmung Vorrang erhalten

hat, beziehen. Diese Vorgabe erinnert an die Aufsichtsregeln des BGB.

f) „Die Sicherungen müssen im Hinblick auf das Ausmaß, in dem diese Maßnahmen die Rechte und Interessen der Person berühren, verhältnismäßig sein.“

Hier werden die „Sicherungen“ selbst noch einmal dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unterworfen. Damit muss auch die Überprüfung in Art und Ausmaß variabel sein. Die Sicherungen dürfen selbst nicht die Rechte der Betroffenen unverhältnismäßig schmälern. Derartige Fragen gibt es im Betreuungsrecht z. B. im Rahmen der Aufsicht bei Fragen von Schenkungswünschen der Betroffenen oder „unvernünftigen“ Wünschen zur Lebensführung. Auch die Regelungen befreiter Betreuer entsprechen dieser Vorgabe, reichen möglicherweise aber noch nicht aus.

(5) Vorbehaltlich dieses Artikels treffen die Vertragsstaaten alle geeigneten und wirksamen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen das gleiche Recht wie andere haben, Eigentum zu besitzen oder zu erben, ihre finanziellen Angelegenheiten selbst zu regeln und gleichen Zugang zu Bankdarlehen, Hypotheken und anderen Finanzkrediten zu haben, und gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen nicht willkürlich ihr Eigentum entzogen wird.

Der Absatz 5 gibt auch für die „Maßnahmen“ noch wichtige Vorgaben für die „Vermögenssorge“, soweit sie gegebenenfalls einem Vertreter übertragen wird. Auch hier hat die Selbstbestimmung des Betroffenen Vorrang. Und erst bei eindeutiger und nachhaltiger Selbstschädigung kann eine Fremdbestimmung zum Schutz gerechtfertigt sein. Die Praxis des Betreuungsrechts hat mit diesen Vorgaben bis heute erhebliche Probleme.

Schlussfolgerungen:

1. Das deutsche Betreuungsrecht ist – mit den wenigen kritischen Elementen wie Wahlrechtsausschluss und Einwilligungsvorbehalt – mit der Konvention im Einklang.
2. Die Praxis des Betreuungsrechts hinkt leider in vielen Bereichen hinter dem Gesetz und auch hinter der UN-BRK her. Hier besteht Handlungsbedarf durch regelmäßige Fortbildung von Richtern und Rechtspflegern und auch der rechtlichen Betreuer.
3. Im deutschen Recht fehlt ein niederschwelliges System zur Unterstützung Behinderter bei der Ausübung ihrer Handlungsfähigkeit außerhalb der rechtlichen Betreuung oder innerhalb durch flexiblere Regelungen.
4. Ein solches von verschiedener Seite gefordertes Unterstützungssystem muss sich an den Sicherheitsvorgaben der Konvention messen lassen.

Ziele einer Betreuungsstrukturreform

Einführung einer rechtlichen Assistenz ohne Vertretungsmacht und Trennung von Rechtsschutz und Ressourcenverantwortung für die rechtliche Betreuung

Von RA Dr. Jörg Tänzer

1. Betreuungsstrukturreform – Umsetzung bis 2017?
2. Betreuungsvermeidende „andere Hilfen“: die Wunschvorstellung der Haushaltspolitiker
3. Selbstbestimmungsrecht behinderter Menschen nur mit einem vorgelagerten Anspruch auf rechtliche Assistenz
4. Betroffene sind entscheidungsfähig oder nicht: keine „Betreuung light“
5. Unterstützte Entscheidungsfindung: wenn der Unterstützer doch bestimmt
6. Zuständigkeit der Länder für rechtliche Assistenz
7. Verfahren der Leistungsgewährung rechtlicher Assistenz
8. Rechtliche Betreuung: Trennung von Rechtsschutz und Ressourcenverantwortung
9. Örtliche und überörtliche Behörden
10. Professionalisierung

1. Betreuungsstrukturreform – Umsetzung bis 2017?

„Wir wollen das Betreuungsrecht in struktureller Hinsicht verbessern und damit das Selbstbestimmungsrecht hilfebedürftiger Erwachsener bedarfsgerecht stärken“, heißt es in der Koalitionsvereinbarung der die Bundesregierung tragenden Parteien. Die einzige im Februar 2014 veröffentlichte Konkretisierung dieses Vorhabens stammt vom rechtspolitischen Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, Burkhard Lischka: „Wer professionelle Unterstützung braucht, um ein selbstbestimmtes Leben führen zu können, hat einen Anspruch auf Betreuer/ innen, die ihr Handwerk verstehen.“

Lischka versteht die beabsichtigten Änderungen des Betreuungsrechts als aktiven Beitrag zum Verbraucherschutz und strebt die Einführung gesetzlicher Zulassungskriterien zum Beruf an.

Die Erwartungen der Länder an eine Strukturreform sind jedoch klar: die Kosten in den Justizhaushalten sollen gesenkt werden. Auch die betreuungsbedürftigen Menschen und die Berufsbetreuer sollen ihren Anteil zum Wirken der Schuldenbremse 2016 beitragen.

Dieses Ziel sollte bereits ein Reförmchen verfolgen, das zwar schon beschlossen ist, aber erst zum 1. Juli in Kraft treten wird, das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden. Durch eine obligatorische Stellungnahme der Betreuungsbehörde zur Erforderlichkeit der Betreuerbestellung sollen die Neubestellungen reduziert werden. Die dazu notwendigen Personalverstärkungen bei den örtlichen Betreuungsbehörden können und wollen jedoch die wenigsten Kommunen leisten. Die Länder werden sie dazu weder gesetzlich verpflichten noch ihnen Landesmittel dafür gewähren. Warum soll dann ein Landkreis eigene Mittel dafür aufwenden, dass im Landesjustizhaushalt eingespart werden kann?

2. Betreuungsvermeidende „andere Hilfen“: die Wunschvorstellung der Haushaltspolitiker

Von mehreren Behindertenverbänden wurde in der frühen Phase der Diskussion um die Bedeutung von Art. 12 der UNO-Behindertenrechtskonvention für das Betreuungsrecht zunächst gefordert, die rechtliche Stellvertretungsbefugnis abzuschaffen. Nunmehr sieht die Bundesvereinigung Lebenshilfe die Stellvertretung als „ultima ratio“; Betreuer sollten gesetzlich verpflichtet werden, Nachweise über die Notwendigkeit stellvertretenden Handelns z.B. in der jährlichen Berichtspflicht zu erbringen.

Während die Lebenshilfe erkannt hat, dass Leistungen der Beratung, Begleitung und Unterstützung außerhalb des Betreuungsrechts normiert und abrufbar sein müssten, um eine rechtliche Betreuung überflüssig machen zu können, wollte die frühere Bundesjustizministerin erst einmal ermitteln, welche „anderen Mittel“ i.S. des § 1896 BGB tatsächlich schon verfügbar seien, um dem Erforderlichkeitsprinzip mehr Geltung zu verschaffen.

Diese Untersuchung, deren Ausschreibung wie immer das Bonner ISG für sich entschieden hat, wird sich auch mit der fixen Idee einiger Politiker befassen, Betreuerbestellungen könnten schon vermieden werden, wenn es nur jemanden gäbe, der für die Betroffenen Anträge auf Sozialleistungen stellen würde. Sie wird viele verschiedene Arten anderer Hilfen auflisten, die irgendwo existieren, aber sorgfältig die Feststellung vermeiden, dass diese Hilfen nicht flächendeckend und in der notwendigen Personalausstattung vorhanden sind - oder die Betroffenen sie nicht abrufen können.

Aufsuchende soziale Dienste der Sozialämter, gemeinsame Servicestellen der Rehabilitationsträger und Pflegestützpunkte könnten solche betreuungsvermeidenden Hilfen bereitstellen, sind aber tatsächlich nicht oder nur sehr eingeschränkt verfügbar. Mit Ausnahme von Pflegestützpunkten in den Ländern wie Rheinland-Pfalz, in denen sie über eine gute personelle Ausstattung verfügen, existiert keine nennenswerte Infrastruktur zur Beratung und Unterstützung behinderter, bisher betreuter Menschen. In den gemeindepsychiatrischen Hilfen können die „koordinierenden Bezugspersonen“ wesentliche Aufgaben dessen erfüllen, was rechtliche Assistenz – zumindest in Bezug auf die Umsetzung der jeweiligen Teilhabeleistung – leisten soll.

3. Selbstbestimmungsrecht behinderter Menschen nur mit einem vorgelagerten Anspruch auf rechtliche Assistenz

Den Anteil der heute betreuten Menschen, die bei Vorhandensein anderer Hilfen keinen rechtlichen Betreuer mit der Befugnis zu stellvertretendem Handeln benötigen, hat der Bundesverband freier Berufsbetreuer seit Jahren mit 10-15 % eingeschätzt. Eine repräsentative Untersuchung unter Berufs- und Vereinsbetreuer ergab, dass diese sich in 12,7 % ihrer Fälle für entbehrlich halten, wenn es tatsächlich verfügbare andere Hilfen gäbe.

Weil die Ausschöpfung dieses Potentials nicht davon abhängig sein darf, ob noch existierende Infrastruktur anderer Hilfen einer nächsten Sparrunde in Ländern und Kommunen zum Opfer fällt, muss ein nachrangiger individueller Rechtsanspruch auf rechtliche Assistenz mit einem Bundesteilhabegesetz eingeführt werden.

Wenn die Kommune, das Land oder ein anderer Sozialleistungsträger niedrigschwellige Beratungs- und Unterstützungsangebote (Kontakt- und Beratungsstellen, Krisendienste, Pflegeberatung) tatsächlich vorhalten, müssen diese vorrangig in Anspruch genommen werden. Stehen sie aber, wie meist, nicht oder nicht ausreichend zur Verfügung, würde ein nachrangiger Anspruch behinderter Menschen gem. § 2 SGB IX, die nicht im notwendigen Maße selbständig am Rechtsverkehr teilhaben können, auf rechtliche Assistenz greifen. Der Anspruch ist in bedarfsdeckendem Umfang zu gewährleisten durch das Bundesland als öffentlicher Leistungsträger, zu erbringen – in Unabhängigkeit von Leistungsträgern und Leistungserbringern z.B. der Eingliederungshilfe - durch geeignete Berufsbetreuer bzw. „geeignete Stellen“, Betreuungsvereine und soziale Dienste der Träger der freien Wohlfahrtspflege.

Diese rechtlichen Assistenten hätten mit Ausnahme der Entscheidungen ohne oder gegen den Willen der Betroffenen und der Einleitung von Rechtseingriffen die gleichen Aufgaben wie rechtliche Betreuer: Geltendmachung sozialer Leistungen und Wahrnehmung aller sonstigen öffentlich-rechtlichen und privatrechtliche Angelegenheiten. Dazu gehören jedoch nicht die Rechtsgeschäfte, die nicht-betreuungsbedürftige behinderte Menschen auch ohne Unterstützung realisieren können, wie z.B. (unabhängig von § 105a BGB) die Rechtsgeschäfte des täglichen Lebens.

4. Betroffene sind entscheidungsfähig oder nicht: keine „Betreuung light“

Der größte Teil der heute betreuten Menschen benötigt aber – wegen überwiegend fehlender Entscheidungsfähigkeit - auch weiterhin den Schutz durch eine Person, die neben der Aufgabe der Beratung und Unterstützung auch soweit erforderlich, die ständige Stellvertretungs- und Bestimmungsbefugnis in den übertragenen Aufgabenkreisen hat.

Nur wenige betreute Menschen mit leichten geistigen Behinderungen und mit psychischen Erkrankungen, deren Realitätsbezug nur gering gestört ist und die kooperationsfähig sind, könnten einen rechtlichen Assistenten auswählen, einen Auftrag erteilen, die Unterstützungshandlungen überwachen und die eigenen Belange gegenüber dem Assistenten geltend machen.

Menschen mit

- fortgeschrittenen Demenzerkrankungen,
- psychischen Erkrankungen, die sich in kurzen Abständen krisenhaft zuspitzen,

- Suchterkrankungen, die chronifiziert sind und bereits zu Persönlichkeitsveränderungen und hirnorganischen Abbauprozessen geführt haben
- mittelgradigen geistigen Behinderungen und damit einhergehenden psychischen Beeinträchtigungen,

also die große Mehrheit der heute betreuten Menschen, verfügen nicht (mehr) über die dazu notwendigen Fähigkeiten.

Die Aufgaben und Befugnisse rechtlicher Assistenten ohne Vertretungsmacht müssen eindeutig - und praktisch umsetzbar – abgegrenzt werden von der rechtlichen Betreuung mit Vertretungsmacht: Wer einen freien Willen hat, seine Entscheidungen lediglich nicht artikulieren und geltend machen (Übermittlung von Willenserklärungen und Anträgen) kann, braucht nur einen Erklärungsboten, aber niemand, der z.B. als umfassend Bevollmächtigter im Regelfall über das "Ob" und "Wie" des Rechtsgeschäftes entscheidet und eigene Willenserklärungen abgibt.

Entscheidungsfähigen Menschen kann nicht verweigert werden, Vollmachten zu erteilen.

- Es sollte aber klargestellt werden, dass die Vollmacht nicht die vorrangige, regelhafte Handlungsform der rechtlichen Assistenz ist.
- Die Erteilung einer Generalvollmacht im Zusammenhang mit der Bewilligung rechtlicher Assistenz sollte gesetzlich ausgeschlossen werden.
- Es kommt nur die Erteilung inhaltlich und zeitlich streng begrenzter Vollmachten in Betracht.

5. Unterstützte Entscheidungsfindung: wenn der Unterstützer doch bestimmt

Behindertenverbände und auch der BdB leiten aus Art. 12 Abs. 3 UNO-Behindertenrechtskonvention („Die Vertragsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen.“) die Notwendigkeit „Unterstützter Entscheidungsfindung“ ab. Durch sozialpädagogische Intervention („Empowerment“) sollen mehr Menschen befähigt werden, ihre Rechtsgeschäfte selbst wahrzunehmen und über ihre Rechte aufgeklärt werden.

Als Voraussetzungen für das fachliche Setting einer solchen Unterstützung hat Prof. Michael Granner von der Uni Innsbruck, der ein österreichisches Modellprojekt zur unterstützten Entscheidungsfindung begleitet, hinsichtlich der Unterstützungspersonen identifiziert:

„Sie kennen die unterstützte Person gut. Sie kennen ihre Pflichten und Rechte und die der unterstützten Person. Sie nehmen sich genug Zeit, alles so zu erklären, dass es die unterstützte Person versteht und fragen immer wieder nach, ob alles verständlich ist. Sie bestärken die unterstützte Person nachzufragen, wenn etwas unklar ist.“

Jeder mag selbst einschätzen, wie wahrscheinlich es ist, dass

- neben einer leistungsgerechten Vergütung qualifizierter Berufsbetreuer **und**
- einer leistungsgerechten Vergütung künftiger rechtlicher Assistenten nur für die Unterstützung entscheidungsfähiger Menschen

aus Steuermitteln weitere nennenswerte Ressourcen bereitgestellt werden für die sehr zeitaufwändige professionelle pädagogische Unterstützung nicht oder nur teilweise entscheidungsfähiger geistig oder psychisch behinderter Menschen mit dem Ziel, fehlende Entscheidungsfähigkeit erst herzustellen.

Das eigentliche Risiko des Konzepts der Unterstützten Entscheidungsfindung liegt in den Einfluss - und Missbrauchsmöglichkeiten der Unterstützungspersonen, die ohne die Kontrolle des Betreuungsgerichts das genaue Gegenteil einer gestärkten Selbstbestimmung der Betroffenen bewirken können. Nicht nur die rechtliche Betreuung muss von der sozialen Dienstleistungserbringung personell getrennt bleiben, sondern auch eine rechtliche Assistenz ohne Vertretungsmacht: Es dient dem Wohl der Betroffenen, wenn in Beachtung des Selbstkontrahierungsverbotes gem. § 181 BGB weder Betreuer noch bevollmächtigte rechtliche Assistenten sich selbst mit der Erbringung von Eingliederungshilfe oder anderen sozialen Dienstleistungen beauftragen können, sondern vielmehr die Erbringung dieser Dienste durch Dritte kontrollieren.

Zwischen Betreuung mit und rechtlicher Assistenz ohne Vertretungsmacht ein Übergangsinstitut als „Betreuung light“ zu platzieren

- bei eingeschränkter Entscheidungsfähigkeit der Betroffenen,
- mit dem Auftrag an einen Unterstützer, auf die Entscheidungsfähigkeit des Betroffenen und damit auch dessen Entscheidungsmaßstäbe und Werthaltungen einzuwirken,
- mit einer an den Unterstützer umfassend erteilten Vollmacht, (oder einer anderen Form eingeschränkter Vertretungsmacht) um damit im rechtlichen Außenverhältnis mit wenigen Einschränkungen handeln zu können,

wird in der Gerichts-/Behördenpraxis dazu führen, dass objektiv betreuungsbedürftige Menschen – vorgeblich zur Stärkung ihres Selbstbestimmungsrechts, tatsächlich aus Kostengründen – zur Mandatierung einer Vollmacht überredet werden und damit die Schutzfunktion der rechtlichen Betreuung verlieren.

6. Zuständigkeit der Länder für rechtliche Assistenz

Rechtliche Betreuung und rechtliche Assistenz sind fiskalisch komplementär, sie verhalten sich wie kommunizierende Röhren: weniger Betreuerbestellungen führen bei einer definierten Zielgruppen für Hilfen zur rechtlichen Teilhabe zu höherem Bedarf bei rechtlicher Assistenz – und umgekehrt. Um Verdrängungseffekte zu vermeiden, muss der Kostenträger beider Teilhabeleistungen identisch sein.

Wären die Kommunen Adressaten eines Rechtsanspruches auf rechtliche Assistenz, würden sie möglichst häufig auf die Feststellung einer Betreuungsbedürftigkeit hinwirken – weil die aus einer Betreuerbestellung folgenden Kosten das Land als Justizfiskus tragen muss. Trotz ihrer sachlichen Unabhängigkeit fühlen sich viele Betreuungsrichter für die Haushalte ihrer Dienstherrn, der Länder, verantwortlich. Sie würden umgekehrt aus fiskalischen Gründen eine ggf. notwendige Betreuerbestellung zu vermeiden suchen und auf eine kommunale Kostenzuständigkeit für eine rechtliche Assistenz hinwirken.

Würde die rechtliche Assistenz als bundeseinheitliche Sozialleistung neu eingeführt, käme wegen Art 85 Abs. 1 Satz 2 GG eine kommunale Zuständigkeit unmittelbar ohnehin nicht in Betracht. Wollten die Länder die Zuständigkeit landesgesetzlich an ihre Kommunen weiterleiten, wären sie wegen des Konnexitätsprinzips zur Kostenerstattung verpflichtet. Pauschalierte Erstattungen kommunaler Aufwendungen durch das Land würden jedoch zu einem Wettbewerb zwischen den Kommunen um die kostensparendste Aufgabenerfüllung führen.

Denkbar wäre natürlich, beide Formen rechtlicher Teilhabe den Kommunen zuzuordnen. Aus dem nordrhein-westfälischen Justizministerium und durch den baden-württembergischen Justizminister Rainer Stic kelberger (SPD) wurde das Denkmodell der Bund-Länder-Arbeitsgruppe

aus dem Jahr 2003 wieder aufgegriffen, die betreuungsgerichtlichen Zuständigkeiten mit Ausnahme von Unterbringung und Einwilligungsvorbehalt auf die Betreuungsbehörden zu übertragen.

Die dieser Empfehlung zugrunde liegende Rechtsauffassung vom beschränkten Richtervorbehalt im Betreuungsrecht dürfte jedoch überholt sein, seitdem das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung 1 BvR 2579/08 vom 02.07.2010 festgestellt hat, dass die Einrichtung einer Betreuung für die Betroffenen nicht nur einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff darstelle, sondern auch eine stigmatisierende Wirkung entfalte.

Daher muss die Entscheidung über die Bestellung und Entlassung von Betreuern, ihre Aufgabenkreise sowie die Aufsicht über die Rechtmäßigkeit des Betreuerhandelns zum Schutz der Grundrechte der Betroffenen weiterhin unabhängigen Richtern vorbehalten bleiben und darf nicht an weisungsgebundene Behördenmitarbeiter übertragen werden.

7. Verfahren der Leistungsgewährung rechtlicher Assistenz

Eine durch Landesgesetz bestimmte Behörde stellt den rechtlichen Assistenzbedarf einer behinderten Person fest – der Feststellung des Betreuungsgerichts in einem Betreuerbestellungsverfahren, dass keine Betreuung, sondern eine Assistenzleistung erforderlich ist, sollte Bindungswirkung zukommen – und gewährt in typisierter Form (nach der Fallschwierigkeit differenzierter Zeitumfang) die Assistenzleistung. Zum Leistungserbringer wird, wer nach einer neuen Vorschrift im Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) – ähnlich wie die Insolvenzberatungsstelle nach § 305 InsO - als geeignet anerkannt wird. Der vom Betroffenen ausgewählte Leistungserbringer schließt auf der Basis des durch Verwaltungsakt festgestellten Assistenzbedarfs eine Zielvereinbarung und handelt im Rahmen von Aufträgen und ggf. Einzelvollmachten.

Die nach Art. 12 Abs. 4 UNO-BRK erforderliche gerichtliche oder behördliche Kontrolle der „Unterstützung zur Ausübung der rechts- und Handlungsfähigkeit“ würde dann in doppelter Form der Aufsichtsführung über die rechtlichen Assistenten realisiert: die nach dem RDG zuständige Stelle prüft berufsrechtlich, ob die Eignungsvoraussetzungen (Qualifikation, Zuverlässigkeit) weiter vorliegen und entzieht die Anerkennung bzw. erteilt Auflagen. Der nach Landesrecht zuständige Assistenzleistungsträger überwacht die Erfüllung der Zielvereinbarung und die Einhaltung von Fachlichkeitsstandards im Einzelfall.

Solange ein solches kostenträchtiges System nicht vorhanden ist, muss rechtliche Betreuung - ggf. auch in Fällen, in denen sie bei Verfügbarkeit anderer Hilfen nicht erforderlich wäre - auch weiterhin als „Ausfallbürge“ einspringen.

8. Rechtliche Betreuung: Trennung von Rechtsschutz und Ressourcenverantwortung

Die gebotene Ausgestaltung der rechtlichen Assistenz, eines der Betreuung vorgelagerten System der Hilfe zur rechtlichen Teilhabe ohne Vertretungsmacht gibt auch Hinweise darauf, wie die von den Rechtspolitikern gewünschte Entlastung der Betreuungsgericht von betreuungsrechtlichen Aufgaben ermöglicht werden könnte.

Zunächst wäre die Betreuung als **Hilfe zur rechtlichen Teilhabe** mit Vertretungsmacht (Stellvertretungsbefugnis) ebenso **als individueller Rechtsanspruch** im Sozialrecht zu verankern wie die Assistenz. Damit wird der jeweilige Leistungs- und Pflichtenumfang von Betreuern, Assistenten und anderen Leistungserbringern persönlicher Hilfen - im Sinne einer klaren Schnittstellendefinition - regelbar innerhalb eines Systems, nämlich des Sozialrechts. Zwischen dem Familienrecht und dem Sozialrecht war eine Aufgabenabgrenzung in den letzten 22 Jahren offensichtlich nicht leistbar.

Weil Betreuung aber eben nicht nur Schutz und Hilfe, sondern auch einen erheblichen Rechtseingriff darstellt, muss neben der Betreuerbestellung auch die Rechtsaufsicht über das grundrechtsrelevante Betreuerhandeln in der Zuständigkeit unabhängiger Gerichte bleiben.

Demgegenüber könnten die betreuerbezogenen organisatorischen Fragen wie die Berufszulassung auf gesetzlicher Grundlage, die Betreuervergütung und die Rechtsaufsichtsaufgaben, die nicht die Grundrechte der Betroffenen berühren, auf die jeweilige Landesbehörde übertragen werden, die auch für die rechtliche Assistenz zuständig werden sollte.

Für die Fachlichkeit der Betreueraufgabenerfüllung sollten die Akteure des Betreuungswesens auf gesetzlicher Grundlage Standards entwickeln, die als Bewertungsmaßstäbe für Betreuerpflichten ähnlich wie der Nationale Expertenstandard Pflege dienen würden. Über den Instanzenweg Aufsichtsbeschluss des Rechtspflegers bzw. Betreuungsrichterentscheidung/Beschwerdebeschluss des Landgerichtes/Rechtsbeschwerdeentscheidung des Bundesgerichtshofes ist seit 1992 offensichtlich auch keine systematische, praxistaugliche höchstgerichtliche Definition der Betreuerpflichten zustande gekommen. Es bleibt weiterhin dem Gutdünken der einzelnen Rechtspfleger/Betreuungsrichter überlassen, welche Pflichten den Berufsbetreuern obliegen sollen. Die existentielle Abhängigkeit der Berufsbetreuer von den Betreuungsgerichten im Hinblick auf ihre künftige Betreuerbestellung befördert offenbar nicht deren Bereitschaft, unterschiedliche Rechtsauffassungen auf dem Beschwerdeweg zu klären.

9. Örtliche und überörtliche Behörden

Neben den bisherigen Aufgaben nach dem Betreuungsbehördengesetz würden Betreuungsbehörden folgende neue Aufgaben erhalten:

- Zulassung von Berufsbetreuern
- Betreuervergütung
- Aufsicht über die Erfüllung der Betreuerpflichten.

Diese neuen hoheitlichen Aufgaben wären sämtlich in Landeszuständigkeit zu erfüllen. Gleichwohl sollten die nach Landesrecht einzurichtenden behördlichen Stellen örtlich/organisatorisch in den Kommunalverwaltungen untergebracht sein und sich aus qualifizierten Mitarbeitern der Betreuungsstellen und Sozialämter rekrutieren.

An der Schnittstelle zwischen Betreuung, Assistenz und anderen persönlichen Hilfen sollten die bisherigen örtlichen Betreuungsbehörden zu zentralen Anlaufstellen („Betreuungsstützpunkte“) für alle betreuungs- und unterstützungsbedürftigen Menschen weiterentwickelt werden. Die Betreuungsvereine könnten entsprechende Aufgaben im Auftrag der örtlichen Behörden als „Kompetenzcenter“ erfüllen.

Eine Alleinzuständigkeit der örtlichen Betreuungsbehörden für die Einleitung eines Betreuerbestellungsverfahrens, wie vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge gefordert, könnte jedoch dazu führen, dass für tatsächlich betreuungsbedürftige Menschen kein Betreuer bestellt würde, weil die Kommunen die zusätzliche Inanspruchnahme kommunal finanzierter Sozialleistungen nicht befördern wollen.

10. Professionalisierung

Die Gewährleistung der Grundrechte der Betroffenen erfordert professionelle Berufsbetreuer. Voraussetzung dafür sind gesetzliche Zulassungskriterien, die Inhalt und Mindestdauer der beruflichen Aus- und Weiterbildung für Berufsbetreuer als Voraussetzungen für deren Eignung festlegen: ein einschlägiges abgeschlossenes Hochschulstudium insbesondere aus den Professionen Soziale Arbeit, (Behinderten-)Pädagogik, Psychologie, Medizin, Recht, Berufe aus Verwaltung und Betriebswirtschaft, eine dreijährige Berufspraxis sowie Basisqualifikationen (u.a. vertiefte Kenntnisse des Betreuungsrechts, der Netzwerke und der häufigsten Wirkungskreise, Grundkenntnisse in einschlägigen Rechtsgebieten, Humanwissenschaften und von Methoden der Beratungs- und Hilfeplanung).

An die Stelle der gescheiterten Mischkalkulation, die zu Qualitätsverschlechterungen der Betreuungsarbeit geführt hat, muss eine nach Fallschwierigkeiten differenzierte Vergütung treten, weil für die komplexen, zeitaufwändigen Fälle nicht genügend vergütete Zeit zur Verfügung steht. Wenn Berufsbetreuer v.a. die schwierigeren Fälle führen sollen, müssen höhere Stundenansätze den tatsächlichen Betreuungsbedarf berücksichtigen. Das Ziel einer anderen Spreizung der Stundenansätze ist nicht die Erhöhung der Einnahmen der Berufsbetreuer, sondern mehr Zeit für die betroffenen Menschen. Das wesentliche Kriterium zur Bestimmung der Schwierigkeit und damit der Zeitaufwändigkeit eines Falles ist die medizinische Diagnose. Sie kann eindeutig und ohne zusätzlichen Aufwand ermittelt werden. Eine psychiatrische Diagnose begründet nicht zwangsläufig die Notwendigkeit einer Betreuerbestellung. Wenn aber eine Betreuerbestellung mit bestimmten psychiatrischen Diagnosen begründet wird, dann ergibt sich (vor allem im Vergleich zu Demenzkranken und Menschen mit einer ausschließlich geistigen Behinderung) regelhaft ein zusätzlicher Betreueraufwand.

Krankheitsdiagnosenabhängige Schweregrad-einstufung der Betreuertätigkeit

Medizinisch-wissenschaftliche Kriterien für die Zeitaufwandsprognose

Kurzfassung eines Gutachtens von Prof. Dr. Hanns-Rüdiger Röttgers, Professor für Gesundheitswissenschaft und Sozialmedizin, Hochschule Münster

Zur Ausgangssituation und rechtsförmlichen Umsetzung einer Vergütungs-differenzierung: Dr. Jörg Tänzer, Rechtsanwalt und fachlicher Geschäftsführer des Bundesverbandes freier Berufsbetreuer e.V.

I. Ausgangssituation

Die Vergütung gesetzlicher Betreuer ist seit dem Betreuungsrechtsänderungsgesetz 2005 pauschaliert. Das Aufenthaltskriterium ist wegen der Ambulantisierungstendenz in Pflege und Eingliederungshilfe von der Realität überholt, was schon im Jahr 2003 absehbar war. Eine Reform der Eingliederungshilfe mit der Abschaffung der stationären Hilfeform macht die Unterscheidung Heim/Häuslichkeit perspektivisch gegenstandslos.

Die „Mischkalkulation“ ist gescheitert, weil sie zu Qualitätsverschlechterungen der Betreuungsarbeit führt. Für die komplexen, zeitaufwändigen Fälle steht nicht genügend vergütete Zeit zur Verfügung, der tatsächliche Betreuungsbedarf bleibt unberücksichtigt. Wenn Berufsbetreuer v.a. die schwierigeren Fälle führen sollen, müssen sie fallschwierigkeitenbezogen höhere Stundenansätze als bisher erhalten. **Das Ziel einer anderen Spreizung der Stundenansätze ist nicht die Erhöhung der Einnahmen der Berufsbetreuer, sondern mehr Zeit für die Menschen, die zusätzlichen Betreueraufwand benötigen.**

Ein Zurück zu einer komplexen Bewertung der Fallschwierigkeit im Vergütungsfestsetzungsverfahren wie vor 1999 wäre jedoch keine Alternative zum geltenden, unterkomplexen Vergütungssystem.

Ungeeignete Fallschwierigkeitskriterien sind insbesondere alle psychosozialen Faktoren der Lebenssituation der Betroffenen, die einer zusätzlichen wertenden Erkenntnis im Gerichtsverfahren bedürften oder die Kombination einer Vielzahl ohne Wertungen feststellbarer Tatsachen.

Empirische Fallgruppensysteme, die die Fähigkeiten der Betroffenen zur selbstständigen sozialen Teilhabe differenziert abbilden, könnten als Vergütungsgrundlagen zwar zur Einzelfallgerechtigkeit beitragen. Es müssten jedoch multiprofessionelle Gutachten zur Feststellung des Betreuungsbedarfes in jedem Einzelfall erstellt werden, deren Ergebnisse sodann in einem förmlichen Verfahren zu einer Betreuervergütungsgewährung führen würden. Ein solcher Verfahrensaufwand wäre nicht vertretbar.

Mit wenig Aufwand feststellbare Tatsachen wie Krankenhaus- oder Psychiatrieaufenthalte oder häufige Aufenthaltswechsel könnten zwar Indikatoren für die Fallschwierigkeit darstellen, wären aber nur psychosoziale Symptome der zugrunde liegenden Krankheit. Soziale Kriterien, die mit geringem Aufwand feststellbar wären, wie die häufige Vertretung des Betroffenen in Verwaltungsverfahren oder aufwändige Vermögensverwaltung bzw. Schuldenregulierung, wären als zusätzliche Kriterien zur Bestimmung der Fallschwierigkeit durchaus geeignet und wurden vom Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V. bereits im Jahr 2003 als Vergütungskriterien vorgeschlagen.

Das wesentliche Kriterium zur Bestimmung der Schwierigkeit und damit der Zeitaufwändigkeit eines Falles ist jedoch die medizinische Diagnose. Dieses Merkmal ist nicht nur eindeutig und ohne zusätzlichen Aufwand zu ermitteln. Es repräsentiert auch die Kombination verschiedener, Mehraufwand auslösender, Faktoren.

Eine psychiatrische Diagnose begründet nicht zwangsläufig die Notwendigkeit einer Betreuerbestellung. Wenn aber, wie unten dargelegt werden wird, eine Betreuerbestellung mit bestimmten psychiatrischen Diagnosen begründet wird, dann ergibt sich (v.A. im Vergleich zu Demenzkranken und Menschen mit einer ausschließlich geistigen Behinderung) regelhaft ein zusätzlicher Zeitaufwand für den Betreuer.

II. Medizinisch-wissenschaftliche Kriterien für eine Zeitaufwandsprognose

Maßgeblich für den Status quo ist der Abschlussbericht der „Bund-Länder-Arbeitsgruppe ‘Betreuungsrecht‘“ für die 74. Justizministerkonferenz (JMK)¹, der eine Abgrenzbarkeit psychischer Erkrankungen und relevante Aufwandsunterschiede verneint.

Dies ignoriert den Stand der Wissenschaft. Selbst die zur Begründung angeführte ISGStudie² lässt unterschiedliche Zeitaufwände in Abhängigkeit vom Krankheitsbild erkennen. Für die vorliegende Fragestellung³ werden psychiatrische Diagnosen unter dem Aspekt des Interventionsbedarfs bewertet.

Bewertungsaspekte der Krankheitsdiagnosen sind:

Verlauf und Prognose

Ein nicht vorhersehbarer Verlauf bedingt häufigere Einschätzungen zu aktuellem Zustand/Fähigkeitsniveau sowie Institutionenwechsel. Damit in Zusammenhang steht die Prognose. Je ungewisser diese ist, umso höher ist der Interventionsbedarf.

Phasenhaftigkeit

Eine einphasig verlaufende Erkrankung ist „stabil“: Im Fall der geistigen Behinderung besteht der Betreuungsbedarf fort und wird lediglich durch Entwicklungsaufgaben und Alterungsprozesse beeinflusst. Anders bei phasenhaft verlaufenden Erkrankungen: In Phasen schwerer Krankheit ist eine hohe Betreueraktivität erforderlich, in solchen guter Gesundheit/nur geringer Einschränkung muss zwischen Erforderlichkeitsgrundsatz, ggf. wieder eintretenden Betreuungsbedarf, sowie der Praxis der Gerichte abgewogen werden.

¹ Abschlussbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Betreuungsrecht“ zur 74. Konferenz der Justizminister/ innen, Betrifft: Betreuung 6, 2003 und http://www.schleswig-holstein.de/MJKE/DE/Justiz/DasIstIhrRecht/Betreuungsrecht/PDF/abschlussberichtBetreuungsrecht__blob=publicationFile.pdf (abgerufen am 23.2.2014)

² Sellin/Engels, Qualität, Aufgabenverteilung und Verfahrensaufwand bei rechtlicher Betreuung. Eine rechtstatsächliche Untersuchung, 2003.

³ Komplettfassung einschließlich detaillierter Krankheitsdarstellungen in BtSRZ 2013, S. XXX.

Komplexität der Behandlung

Für einige Erkrankungen existieren komplexe Behandlungsmöglichkeiten. Die Entscheidungsfindung verlangt besondere Kenntnisse, teils wegen des eingreifenden Charakters zudem differenzierte ethische Abwägungen und/oder gerichtliche Genehmigungen.

Bestehen der Betreuung und der Wirkungskreise

Interventionsbedarf bedingende Faktoren sind kurze Betreuungen wegen phasenhaften Verlaufs einer Erkrankung, im Verlauf wechselnde Fähigkeitsprofile mit der Notwendigkeit der Neudefinition der Wirkungskreise, ggf. zwischenzeitliche Einwilligungsvorbehalte und deren Aufhebung.

Realitätsbezugsstörung

Der Realitätsbezug ist gestört, wenn die allgemeine Wahrnehmung der Welt nicht nachvollzogen werden kann. Bei Demenzerkrankungen sind die örtliche, zeitliche und situative Orientierung beeinträchtigt. Bei Wahn und Schizophrenie besteht eine Störung des Realitätsbezugs inhaltlicher Art z.B. als Verfolgungserleben.

Krankheitsbewusstsein und Kooperationsfähigkeit

Die Rechtsprechung stellt Betreuerhandlungen bei Menschen ohne Krankheitsbewusstsein bzw. fehlender Kooperation vor zunehmende Anforderungen. Dies gilt v.a. bei Behandlungen gegen den (krankheitsbedingt veränderten) geäußerten Willen,⁴ aber selbst für Fixierungen im Heim.⁵

Krisenrängigkeit und Unterbringungsnotwendigkeit

Krisen ergeben sich u.a. durch Suizidalität, Fremdaggression, Verlassen von schützenden Einrichtungen. Je umfassender die Versorgung, desto eher werden Kompetenzdefizite fürsorglich aufgefangen, während im ambulanten Setting höhere Freiheitsgrade, aber auch ein größeres Gefährdungsrisiko bestehen. Die zugrunde liegende Psychopathologie ist diagnoseabhängig.

⁴ BGH, Beschl. v. 20.06.2012 – XII ZB 99/12 und XII ZB 130/12, BtPrax 2012, 156–160.

⁵ Fixierung von Heimbewohnern: Nicht durch Betreuerzustimmung, sondern nur aufgrund Gerichtsbeschlusses zulässig: BGH, Beschl. v. 27.06.2012 – XII ZB 24/12, BtPrax 2012, 206 f.

Häufigkeit von Institutions- und Zuständigkeitswechseln

Jeder Wechsel bedingt Aufwand. Ein Wechsel innerhalb desselben Systems ist weniger kritisch. Anders im Falle eines schizophren Erkrankten, der nach der Klinik erst tagesklinisch, dann in einem Wohnheim betreut wird und über teilstationäre und ambulante Hilfen seine Alltagskompetenz wiedergewinnt. Hier können fünf Institutionen innerhalb kurzer Zeit gefragt sein, zudem unterschiedliche Kostenträger.

Im Beispiel wären GKV und Eingliederungshilfe nach SGB VIII/SGB XII zuständig. Sobald ambulante Hilfen zum Tragen kommen, wechselt die Zuständigkeit ggf. vom überörtlichen zum örtlichen Sozialhilfeträger. Der SGB-VIII- und SGB-XII-Bereich ist kommunal organisiert, selbst innerhalb der Kommune existieren unterschiedliche Vorgehensweisen.

Im Idealfall ist ein ununterbrochener Versorgungsablauf Aufgabe der Leistungsanbieter, in der Praxis nehmen gesetzliche Betreuer oftmals koordinierende Aufgaben wahr.

Bewertungsmaßstab

Je Störungsbild erfolgt eine Punktzuordnung pro Kriterium. Zwei Punkte stehen dabei für den höchsten, ein Punkt für einen mäßig erhöhten Interventionsbedarf. Die Zuordnungen als „erhöht“ werden erläutert, die Einordnung als „nicht erhöht“ (null Punkte) in der Langfassung ergänzend begründet.

1. Intelligenzstörung/geistige Behinderung

Angeborene oder früh erworbene Intelligenzminderungen ergeben sich u.a. infolge von Geburtskomplikationen, chromosomalen Störungen, dem Fetalen Alkoholsyndrom FAS oder Stoffwechselerkrankungen.

Art der Störung des Realitätsbezugs

Der Realitätsbezug ist nicht qualitativ verändert. Es geht um eine unbedarfte bis überforderte Wahrnehmung, nicht aber um das Erleben einer Realität, in der etwa Maßnahmen des Betreuers per se als feindlich wahrgenommen würden (ein Punkt).

Kooperationsfähigkeit

Die Kooperationsfähigkeit ist quantitativ eingeschränkt, bei sensibler, individuell angepasster Umgangsweise sind Kontroversen i.d.R. zu vermeiden (1 P.).

2. Demenz

Die Demenz ist eine im Erwachsenenalter erworbene Störung v.a. des Gedächtnisses sowie des Denkens (Abstraktion, Planungs- und Urteilsvermögen). Häufige Ursachen sind degenerative Erkrankungen (Alzheimer-Krankheit) oder ein gefäßbedingter Abbau (vaskuläre Demenz). 20 % der über 85-Jährigen, 30 % der über 90-Jährigen leiden an einer demenziellen Erkrankung. Lediglich die Alzheimer-Demenz ist mit modernen Psychopharmaka (ChE-Hemmer) gelegentlich für eine begrenzte Zeit zum Stillstand zu bringen.

Behandlungskomplexität

Im Endstadium kommt es oft zu Nahrungsverweigerungen als Bestandteil des beginnenden Sterbeprozesses. Einrichtungen und Angehörige drängen unter der i.d.R. unzutreffenden Vorstellung eines quälenden Hungertods dann nicht selten auf Sondenernährung per PEG. Deren Anlage ist Gegenstand häufiger Kontroversen.⁶ Ebenso kontrovers sind freiheitsbeschränkende Maßnahmen⁷ (1).

⁶ Löser, Aktuelle Ernährungsmedizin 2012, 217–222.

⁷ Röttgers/Nedjat, BtPrax 2003, 116–118.

Art der Störung des Realitätsbezugs

Der Realitätsbezug ist zunehmend eingeengt, gelegentlich kommt es zu wahnhaften Verkennungen und dadurch bedingten aggressiven Impulsen. Diese sind jedoch gut behandelbar und selten dauerhaft (1).

Kooperationsfähigkeit

Die Kooperationsfähigkeit ist außer in den Fällen wahnhafter Verkennungen eher quantitativ verändert (1).

Krisenträchtigkeit

Krisen können durch die Wahl und Gestaltung der Lebensverhältnisse weitestgehend vermieden werden. Meist ist mit (geronto) psychiatrischer Expertise ein weiterer Verbleib in der Pflegeeinrichtung möglich. Zuführungen zur Heilbehandlung ergeben sich bei körperlichen Erkrankungen, deren Behandlungsbedarf für den Kranken nicht erkennbar ist (1).

3. Schizophrenie, schizoaffektive Störung

Charakteristisch sind Ich-, Denk- und Wahrnehmungsstörungen sowie inadäquate Affekte. Das eigene Denken kann fremdbeeinflusst, die Umgebung feindlich erlebt werden. Es kommt zu akustischen Halluzinationen wie Stimmenhören. Bei den (seltenen) schizoaffektiven Störungen liegen gleichzeitig affektive Symptome vor.

Verlauf und Prognose, Phasenhaftigkeit

Der Verlauf ist meist mehrphasig, die Ersterkrankung erfolgt schon im jungen Erwachsenenalter. Einschränkungen von Kognition, Antrieb und Alltagskompetenzen können auch nach dem Abklingen der Akutsymptome verbleiben („Negativ-/Residualsymptome“).

Der Interventionsbedarf ist in akuten Phasen von Gefahrenabwehr und kurzfristiger Gesundheitsvorsorge, bei residualen Symptomen durch die Sicherung der Lebenssituation geprägt.

Ob ein erkrankter Mensch sein Funktionsniveau wieder erreicht, weitere Phasen zu erwarten sind oder langfristig Einschränkungen eintreten, lässt sich nicht voraussagen. Die Übernahme einer Betreuung für einen schizophrenen Menschen stellt eine Aufgabe mit ungewissem Umfang und Ausgang dar (1).

Bestehen und Dauerhaftigkeit der Betreuung und der Wirkungskreise

Die Betreuung wird von einigen Gerichten nach Abklingen der akuten Phase wieder aufgehoben. Andernorts wird die Bestellung aufrechterhalten, um Compliance und Rückfallvorbeugung zu unterstützen. Symptome und Fähigkeitsprofile wechseln, Wirkungskreise müssen neudefiniert, Einwilligungsvorbehalte angeordnet/aufgehoben werden (2).

Komplexität der Behandlung

Die Behandlung stützt sich wesentlich auf die Behandlung mit Neuroleptika. Diese wirken gegen Wahnvorstellungen und Halluzinationen und stellen den Realitätsbezug wieder her. Nebenwirkungen führen oft zu Therapieabbrüchen. Gegebenenfalls ist eine Elektrokrampfbehandlung erforderlich, die wegen der dafür erforderlichen Vollnarkose der gerichtlichen Genehmigung bedarf. Da eine Zwangsbehandlung außerhalb von Notfallsituationen unzulässig ist, ist die Sicherstellung bei schizophrenen Menschen schwierig, zumal innerhalb eines Wahns nicht nur Krankenhäuser und Gericht, sondern auch Betreuer als „Feind“ erlebt werden können (2).

Art der Störung des Realitätsbezugs

Es kommt zu Fehleinschätzungen, wahnhaften Verkennungen und krankhaft veränderten Interpretationen der Wirklichkeit. Nicht selten versuchen sich Betroffene durch Kontaktabbruch oder Flucht den „Nachstellungen“ durch Ärzte und Betreuer zu entziehen (2).

Kooperationsfähigkeit

Die Kooperation mit dem Betreuer kann in akuten Phasen massiv beeinträchtigt oder komplett aufgehoben sein (2).

Krisenträchtigkeit

Schizophrene Erkrankungen werden oft anlässlich einer eigen- oder fremdgefährdenden Krise erstdiagnostiziert. Unterbringungen sind häufig (2).

Institutions- und Zuständigkeitswechsel

Für die Behandlung ist die GKV zuständig. Je nach Verlauf können auch Hilfen im Bereich der beruflichen Rehabilitation und Maßnahmen der Eingliederungshilfe, ggf. psychiatrische Pflege, indiziert sein. Einige Leistungen der Eingliederungshilfe stehen fachlich denen der Soziotherapie (§ 37a SGB V) nahe, sodass Betreuer neben institutionellen Wechseln auch mit Zuständigkeitsfragen der Kostenträgerschaft konfrontiert sind (1).

4. Wahnhafte Störung/Paranoia (F22)

Bei der Paranoia ist das krankhafte Erleben themengebunden. Außerhalb des Wahnthemas ist der Realitätsbezug erhalten. Störungen des formalen Denkens fehlen.

Behandlungskomplexität

Wahnkranke lehnen Behandlungen i.d.R. ab. Erfolgversprechend, aber mangels Kooperation selten zu erreichen, sind Formen der kognitiven Psychotherapie, ggf. ergänzt durch psychopharmakologische Interventionen (1).

Art der Störung des Realitätsbezugs

Der Realitätsbezug ist nur bzgl. der Wahninhalte verändert. Es ist eine anspruchsvolle Aufgabe, kompensatorisch zu wirken, wo der Betroffene krankheitsbedingt außerstande ist, seine Angelegenheiten zu besorgen, in den nicht tangierten Bereichen aber die Autonomie zu belassen und zu fördern (2).

Kooperationsfähigkeit

Die Kooperation ist i.d.R. massiv eingeschränkt, da aus Sicht des Betroffenen ja keine Erkrankung vorliegt (2).

Krisenträchtigkeit

Krisen treten dann auf, wenn die Anforderungen der Umgebung als feindlich erlebt werden. Die Situationen können eskalieren, öffentlich-rechtliche oder betreuungsrechtliche Unterbringungen unumgänglich sein (2).

Institutions- und Zuständigkeitswechsel

Für die Behandlung ist die GKV zuständig. Hilfen sind jedoch gegen den Willen nicht durchsetzbar. Wegen der Teilhabebeeinträchtigung in krankheitsbetroffenen Bereichen sind ggf. auch Rehabilitation und Eingliederungshilfe angezeigt, werden aber nicht angenommen. Nach dem evtl. Verlust der eigenen Wohnung und der wirtschaftlichen Existenzgrundlage obliegt es dem Betreuer oftmals, Obdachlosigkeit zu vermeiden (2).

5. Suchterkrankungen (F10)

„Missbrauch“ bezeichnet jeden gesundheitlich oder anderweitig schädlichen Gebrauch einer Substanz. Abhängigkeit liegt vor, wenn eine Tendenz zur Steigerung, die Einengung des persönlichen Horizonts auf das Suchtmittel und Entzugerscheinungen hinzutreten. Hinzu kommen oft illegale und/oder schädliche Methoden, um Geld bzw. Suchtmittel zu beschaffen.

Eine Betreuung kommt infrage, wenn dauerhaft die Interessenwahrnehmung beeinträchtigt und der Betreuer für Vertretungshandlungen unverzichtbar ist. Dann, wenn schwere organische Hirnschäden hinzukommen, entspricht die Problematik der von Demenzkranken.

Verlauf und Prognose

Der Verlauf ist von Wechseln zwischen Abstinenz und Konsum mit parallelen Veränderungen der Fähigkeit, die eigenen Belange wahrzunehmen, gekennzeichnet. Die klassische Langzeitentwöhnung bei der Alkoholerkrankung ist im Hinblick auf Abstinenz nur bei einer Teilgruppe erfolgreich, Rückfälle sind eher die Regel als die Ausnahme. Bei anderen Drogen besteht eine Tendenz zu wechselndem Konsum, etwa dem gezielten Einsatz von Stimulantien tagsüber und sedierenden Substanzen abends. Behandlungskonzepte und -institutionen haben diese Entwicklung noch nicht vollständig nachvollzogen (2).

Phasenhaftigkeit

Der Verlauf ist ausgeprägt phasenhaft und nicht prognostizierbar. Das Betreuerhandeln bedarf einer hohen Flexibilität (2).

Bestehen und Dauerhaftigkeit der Betreuung und der Wirkungskreise

Die Betreuung ist bei strikter Anwendung des Erforderlichkeitsgrundsatzes nur in Phasen massiv schädlichen Konsums gerechtfertigt und wird, oftmals auf Initiative der Betroffenen, die optimistisch bzgl. der erreichten Fortschritte sind, im Intervall nicht selten aufgehoben, dann bei der nächsten Krise erneut eingerichtet. Die Praxis der Betreuungsgerichte ist unterschiedlich (2).

Behandlungskomplexität

Suchterkrankungen bedürfen einer Akutbehandlung („Entgiftung“), die die Substanz aus dem Körper eliminiert, und einer Motivation, Einsicht in Auslöser/aufrechterhaltende Bedingungen des Konsums sowie Kompetenzen zur Krisenbewältigung und alternative Tagesstrukturierung vermittelnden sogenannten „Entwöhnung“. Die wechselnde Therapiemotivation macht die Betreuung schwierig; sie ist nur mit hohem Aufwand zu organisieren (1).

Kooperationsfähigkeit

Die Kooperationsfähigkeit ist in der akuten Phase massiv eingeschränkt, in Phasen der Abstinenz oft durch Bagatellisierung und unrealistische Vorstellungen zu den eigenen Möglichkeiten erschwert (2).

Krisenrächtigkeit

Krisen treten bei Suchterkrankungen regelmäßig auf und können bis zu Aggressivität und Gewalttätigkeit eskalieren; Unterbringungen sind häufig (1).

Institutions- und Zuständigkeitswechsel

Für die Akutbehandlung ist die GKV zuständig, für die Entwöhnung die Rentenversicherung. Behandlungskontinuität erfordert hohen Betreuerinsatz (1).

6. Affektive Störungen (F32–33)

Affektive Störungen/Affektpsychosen gehen mit Störungen von Gefühl, Stimmung und Antrieb einher und äußern sich in entgegengesetzten Ausrichtungen als Depression oder Manie. Sie verlaufen in Phasen, die i.d.R. vollständig remittieren, ohne Persönlichkeitsveränderungen oder kognitive Beeinträchtigungen zu hinterlassen.

6.1 Monopolar depressive Affektpsychosen

Phasenhaftigkeit

Der Verlauf ist ausgeprägt phasenhaft und im Einzelfall nicht zuverlässig prognostizierbar (1).

Behandlungskomplexität

Phasische Depressionen werden in der Akutphase im Wesentlichen mit Antidepressiva behandelt. In schwierigen Konstellationen, z.B. beim Nichtansprechen auf mehrere verschiedene Antidepressiva und fortbestehender Suizidalität, kann auch eine Elektrokrampfbehandlung erwogen werden (1).

Art der Störung des Realitätsbezugs

Der Realitätsbezug ist bei Depressionen so verändert, dass der Patient sich als wert- und hoffnungslos sowie unheilbar krank empfindet. Nicht selten wird das Leiden nicht als Krankheit, sondern als „gerechte Bestrafung“ für vermeintliche Verfehlungen erlebt. Hieraus ergibt sich das hohe Suizidrisiko (1).

Krisenträchtigkeit

Die typische Krise des depressiv Erkrankten ist die suizidale Krise. Diese ist in aller Regel gut handhabbar, wenn sie rechtzeitig erkannt wird (1).

6.2 Bipolare affektive Störungen

Verlauf und Prognose

Neben depressive Phasen kommt es hier auch zu manischen Phasen. Der Antrieb ist gesteigert, das Schlafbedürfnis verringert, der Betroffene stetig in wechselnde Aktivitäten verwickelt. Die Stimmung ist gehoben. Die grds. Prognose ist gut, wobei das Suizidrisiko in depressiven Phasen und das von Fehlhandlungen in manischen Phasen bedeutsam sind. Es kommt zu finanziellen Fehldispositionen und Belastungen von persönlichen Beziehungen, Arbeitsverhältnisse werden wegen „genialer Geschäftsideen“ durch den Patienten gekündigt (1).

Phasenhaftigkeit

Der Verlauf ist ausgeprägt phasenhaft und nicht zuverlässig prognostizierbar (2).

Bestehen und Dauerhaftigkeit der Betreuung und der Wirkungskreise

Die Betreuung ist bei nur in den Phasen der akuten Depression bzw. Manie erforderlich, um rechtliche Handlungsfähigkeit und Therapie sicherzustellen. Praktisch bezieht sich die Betreuertätigkeit daher meist auf der Anbahnung und Organisation der stationären Behandlung. Bei Manien kommt je nach konkreter Situation das Erfordernis hinzu, den wirtschaftlichen Schaden zu begrenzen und Fehldispositionen rückabzuwickeln (1).

Behandlungskomplexität

Depressive Phasen werden im Wesentlichen mit Antidepressiva, Manien mit Neuroleptika behandelt. Bei Nichtansprechen kann eine Elektrokrampfbehandlung erwogen werden. Bei wiederkehrenden Störungen ist zum Schutz vor weiteren Krankheitsepisoden eine langfristige Rückfallvorbeugung mit sogenannten Phasenprophylaktika erforderlich. Diese bedarf einer hohen Therapietreue des Patienten (2).

Art der Störung des Realitätsbezugs

Bei der Manie kommt es zu unrealistischen Größenideen, in Extremfällen zu Wahnvorstellungen wie der, fliegen zu können (2).

Kooperationsfähigkeit

Die Kooperationsfähigkeit ist in manischen Phasen massiv eingeschränkt. Der Betroffene fühlt sich nicht krank und erlebt das fehlende Verständnis der Umgebung als Zeichen von Schikane oder Bösem. Es kommt oft zu aktivem Widerstand oder Fremdaggressivität (2).

Krisenträchtigkeit

In manischen Phasen sind akute Krisen vorprogrammiert und fordern rasche Reaktionen zur Schadensbegrenzung und Einleitung der Behandlung. Dies wird dadurch erschwert, dass ein manischer Patient die Perspektive der Umgebung nicht nachvollziehen kann (2).

7. Anorexia nervosa (F50)

Bei der Anorexia nervosa kommt es gelegentlich zur Bestellung eines Betreuers, wenn durch Elektrolytentgleisungen Herzrhythmusstörungen drohen, die Patientin dagegen ihre Körperschemastörung wegen einer Gewichtsnormalisierung massiv fürchtet.

Verlauf und Prognose

Die Anorexie beginnt in der Pubertät/im jungen Erwachsenenalter und kann jahrzehntelang bestehen. 20 % der Verläufe sind tödlich. Ein Drittel bleibt chronisch krank, ein Drittel zeigt labile Biografien mit Krisen, zeitweiligen Stabilisierungen und Rückfällen, nur in einem Drittel gelingt eine komplette Gesundung. Der Verlauf ist ausgeprägt phasenhaft (1).

Bestehen und Dauerhaftigkeit der Betreuung und der Wirkungskreise

Die Betreuung ist bei strikter Anwendung des Erforderlichkeitsgrundsatzes nur in den Phasen der körperlichen Gefährdung erforderlich. Angesichts der kaum vorhersehbaren Langzeitverläufe bestehen die Betreuungen faktisch aber oft länger, nicht selten gegen den Willen der Betroffenen (2).

Behandlungskomplexität

Über die körperliche Stabilisierung hinaus können anorexiespezifische kognitiv-verhaltenstherapeutische Interventionen hilfreich sein. Diese werden jedoch nicht flächendeckend angeboten und bedürfen zudem der aktiven Mitwirkung der Patientin. Für den Betreuer ist daher die Sicherung der optimalen Behandlung schwierig (1).

Kooperationsfähigkeit

Die Kooperationsfähigkeit ist oft massiv eingeschränkt. Es kommt zu aktivem Widerstand und/oder stillem Gegenarbeiten gegenüber Behandlern und Betreuern (2).

Krisenträchtigkeit

Bei der Anorexie kommt es zu körperlichen Gefährdungssituationen. Die Stabilisierung der Elektrolyt- und Ernährungssituation ist „technisch“ i.d.R. rasch zu gewährleisten, scheitert aber oft an der fehlenden Mitwirkung. Es kommt zu ausgeprägten „Drehtüreffekten“ mit kurzfristigen Erfolgen und raschem Rückfall in das anorektische Verhaltensmuster (2).

Häufigkeit von Institutions- und Zuständigkeitswechseln

Die Behandlung der Anorexia erfolgt meist im Rahmen der GKV. Bei Personen bis zum Alter von 21/27 Jahren ist sie auch eine „seelische Behinderung“ nach SGB VIII. Die Abstimmung der Angebote ist nicht überall reibungslos. Die administrativen Notwendigkeiten unterscheiden sich in Gesundheitssystem und Jugendhilfe deutlich (1).

8. Tief greifende Entwicklungsstörungen ohne führende geistige Behinderung (Asperger-Syndrom) F84.5

Ein Teil der Menschen mit Autismus-Spektrum- Störungen (ASS) ist durch die Basisstörung und/oder mangels adäquater Förderung kognitiv stark beeinträchtigt. Der betreuerische Interventionsbedarf ähnelt dem anderer Personen mit geistigen Behinderungen. Das Asperger-Syndrom dagegen zeichnet sich durch unbeeinträchtigte kognitive Leistungsfähigkeit und funktionale Sprache aus. In seltenen Fällen wird eine Betreuung eingerichtet, wenn die sozialen Kompetenzdefizite, etwa der Teilhabe im beruflichen Bereich, massiv im Wege stehen. Im strengen Sinne erforderlich ist dies meist nicht. Allerdings ist die Qualität des Versorgungssystems in der Bundesrepublik äußerst heterogen; unter ungünstigen Bedingungen kann es daher zu dysfunktionalen Konstellationen kommen.

Behandlungskomplexität

Die Behandlung ist psychotherapeutisch, Kern sind u.a. die Stärkung und das Training sozialer Kompetenzen. Für den Betreuer schwierig ist ggf. der Schutz vor der Fülle unfundierter Angebote im Autismusbereich. (1).

Art der Störung des Realitätsbezugs

Die Betroffenen sind (anders als in der Alltagskompetenz) im Realitätsbezug nicht beeinträchtigt, bedürfen aber oft einer „Übersetzungshilfe“ (1).

Krisenträchtigkeit

Krisen treten auf, wenn Entwicklungsaufgaben, wie der Übergang Schule/Beruf, nicht bewältigt werden. Psychiatrische Krisen im engeren Sinne sind bei Begleiterkrankungen, wie Depression und Zwang, zu erwarten (1).

Häufigkeit von Institutions- und Zuständigkeitswechseln

Die Erkennung und Behandlung des Asperger- Syndroms erfolgt einerseits im Rahmen der GKV, andererseits stellt es bei Menschen bis 21/27 Jahren auch eine „seelische Behinderung“ i.S.d. SGB VIII dar. Neben Behandlungsinstitutionen im Gesundheitswesen existieren solche, die von der Sozial- oder Jugendhilfe finanziert werden und oftmals keiner Qualitätssicherung unterliegen. Die administrativen Notwendigkeiten, die ggf. vom Betreuer zu beachten sind, unterscheiden sich in Gesundheitssystem und Jugendhilfe deutlich (1).

9. Persönlichkeitsstörungen (F60)

Persönlichkeitsstörungen (PS) sind durch tief verwurzelte Verhaltensmuster und unflexible Reaktionsweisen gekennzeichnet. Wahrnehmen, Denken, Fühlen und Beziehungen weichen deutlich ab und gehen oft mit persönlichem Leiden und gestörter sozialer Funktionsfähigkeit einher. Die Bestellung eines Betreuers bei Menschen mit PS ohne zusätzliche Erkrankungen ist i.d.R. fragwürdig. Die Einteilung in „Cluster- A, B- und C-Störungen“ gem. DSM-IV ist für die Frage der Betreuungsintensität hilfreich.

9.1 Cluster-A-PS

Paranoid gestörte Persönlichkeiten (F60.0) betrachten und erleben die Umgebung als gegen sich gerichtet und fühlen sich benachteiligt. Oftmals leben sie isoliert und/oder sind in langwierige rechtliche Auseinandersetzungen verwickelt. Schizoid gestörte Persönlichkeiten (F60.1) wirken emotional kühl und unbeteiligt und haben wenig erkennbares Bedürfnis nach sozialem Leben oder menschlicher Nähe. Die Störungen dieser Gruppe führen nicht selten zu erheblichem subjektivem Leid und eingeschränkten Lebensmöglichkeiten, aber nicht zu einer Betreuerbestellung.

9.2 Cluster-B-PS

Dissoziale Persönlichkeiten (F60.2) zeichnen sich durch Verantwortungslosigkeit und Missachtung sozialer Normen und Verpflichtungen aus. Die Schwelle für aggressives oder gewalttätiges Verhalten ist niedrig.

Emotional instabile Persönlichkeiten (F60.3) neigen zu impulsiven Handlungen ohne Berücksichtigung der Konsequenzen. Häufige Stimmungsschwankungen sowie eine Neigung zu intensiven und instabilen Beziehungen sind charakteristisch. Selbstbild und innere Präferenzen sind unausgereift und labil. Hinzu kommen fremd- und auto-aggressive Verhaltensweisen und mangelnde Impulskontrolle.

Die ICD unterscheidet einen impulsiven (F60.30) und einen Borderline-Subtyp (F60.31).

Für histrionische Persönlichkeiten (F60.4) sind theatralisches Verhalten, Tendenz zur Dramatisierung, labile Stimmungslage, Verlangen nach Anerkennung und der Wunsch, im Mittelpunkt zu stehen, charakteristisch. Strukturell ähnlich, eher von dem Motiv „Bewunderung für intellektuelle Großartigkeit und Einmaligkeit“ bestimmt ist die im DSM-IV ausgewiesene narzisstische PS.

Die PS dieser Gruppe führen weniger zu Leid der Betroffenen als vielmehr in deren Umfeld. Krisen sind häufig und verlaufen oft dramatisch; nicht selten entwickelt sich aus dem Streben nach Aufmerksamkeit eine Eigendynamik, die eskalieren kann.

9.3 Cluster-C-PS

Die zwanghafte PS (F60.5) ist durch ein starres, perfektionistisches, moralisch unflexibles Verhalten gekennzeichnet. Das Streben nach Sorgfalt und Perfektion wird als positive eigene Eigenschaft erlebt und bewertet.

Die ängstlich-vermeidende PS (F60.6) ist geprägt durch ein durchgängiges Vermeidungsverhalten. Sozialer Rückzug und die Vermeidung von Beziehungen können als Selbstschutzreaktion vor erwarteter Ablehnung begriffen werden.

Bei dependenten (abhängigen) Störungen (F60.7) fällt ein abhängiges, unterwürfiges Verhalten und eine Hilflosigkeit bei der Entscheidungsfindung auf.

Die Persönlichkeitsstörungen dieser Gruppe führen ebenso wie die des Clusters A zu subjektivem Leid und eingeschränkten Lebensmöglichkeiten, aber nicht zu einer Betreuerbestellung.

Verlauf und Prognose

Ein Teil der Menschen findet erfolgreich eine „ökologische Nische“, hieraus kann sich etwa beruflich ein Erfolg, z.B. in Spezialistentätigkeiten, ergeben. Ein weiterer Teil arrangiert sich kompromisshaft, ein weiterer Teil ist in der Lebensgestaltung nachhaltig negativ beeinflusst (1).

Phasenhaftigkeit

Gegebenenfalls werden biografische Entwicklungsaufgaben störungsbedingt nicht bewältigt, so dass v.a. beim „Cluster B“ krisenhafte Phasen eintreten können (Cluster A/C: 0, Cluster B: 2).

Bestehen und Dauerhaftigkeit der Betreuung und der Wirkungskreise

Die Betreuung ist bei strikter Auslegung des Erforderlichkeitsgrundsatzes nur in krisenhaften Einzelfällen gerechtfertigt (Cluster A/C: 0, Cluster B: 1).

Behandlungskomplexität

Die Psychotherapie bei PS kann nur bei guter Kooperation sowie auf dem Boden einer persönlichen Veränderungsbereitschaft erfolgen (1).

Mangelnde Kooperationsfähigkeit

Die Kooperationsfähigkeit ist mangels Introspektionsfähigkeit bei Cluster-B-PS de facto oft eingeschränkt (Cluster A/C: 0, Cluster B: 2).

Krisenträchtigkeit

Krisen bei Persönlichkeitsstörungen sind im Falle der Cluster A- und C-Störungen biografische, bei B-Störungen oft solche mit Aggressionspotenzial auf dem Boden von Kränkung/nicht ausreichender Anerkennung. Hinzu kommen die oftmals übergriffigen, teils delinquenten Handlungen von dissozialen Menschen (Cluster A/C: 1, Cluster B: 2).

Häufigkeit von Institutions- und Zuständigkeitswechseln

Besonderer Handlungsbedarf seitens des Betreuers besteht außerhalb von Krisen nicht, bei Personen mit Cluster-B-Störungen werden ggf. auch SGB-VIII-Angebote genutzt. (Cluster A/C: 0, Cluster B: 1).

Gesamtübersicht der Punktbewertungen

	Verlauf und Prognose	Phasenhaftigkeit	Bestehen der Betreuung	Behandlungskomplexität	Art der Störung des Realitätsbezugs	Mangelnde Kooperationsfähigkeit	Krisenträchtigkeit	Wechsel Institution/Kostenträger	Summe
Geistige Behinderung	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Demenz	0	0	0	1	1	1	1	0	4
monopolare Depressionen	0	1	0	1	1	0	1	0	4
Cluster A- u. C-Persönlichkeitsstörungen	1	0	0	1	0	0	1	0	4
Asperger-Syndrom	0	0	0	1	1	0	1	1	4
Schizophrenie	1	2	2	2	2	2	2	1	15
Paranoia	0	0	0	1	2	2	2	2	9
Bipolare Störungen	1	2	1	2	2	2	2	0	12
Suchterkrankungen	2	2	2	1	0	2	1	1	11
Anorexia nervosa	2	1	2	1	0	2	2	1	11
Cluster B-Persönlichkeitsstörungen	1	2	1	1	0	2	2	1	10

Punktbewertungen je Diagnosegruppe

Aus psychiatrischer Sicht lässt sich aus der jeweiligen Psychopathologie sowie Verlaufs- und Behandlungsparametern eine Aufteilung der ICD-Diagnosen in zwei Gruppen ableiten:

Gruppe 1 – höher betreuungsintensive Diagnosen:

- Schizophrene und schizoaffektive Psychosen, Wahnhaftige Störungen (F20–29)
- Bipolare affektive Störungen (F31.31)
- Cluster-B-Persönlichkeitsstörungen (F60.2–60.4)
- Suchterkrankungen (F10–19)
- Anorexia nervosa (F50.0, F 50.1)

Gruppe 2 – niedriger betreuungsintensive Diagnosen:

- Geistige Behinderung
- Monopolar depressive Störungen
- Demenzerkrankungen
- „Cluster-A“- und „Cluster-C“-Persönlichkeitsstörungen
- Asperger-Syndrom

Die zum höheren betreuungsintensive Interventionsbedarf disponierenden Erkrankungen sind vollständig erfasst. Nicht explizit genannte Erkrankungen sind der Gruppe 2 zuzuordnen.

III. Rechtsförmliche Umsetzung einer Vergütungsdifferenzierung

Der Bundesgerichtshof⁸ hat die medizinischen Sachverständigen im Betreuerbestellungsverfahren verpflichtet, mit dem ICD-10-Schlüssel die Diagnose(n) der Krankheit oder Behinderung zu benennen, die die Betreuungsbedürftigkeit gem. § 1896 Abs. 1 BGB begründet.

Der Betreuer eines Betroffenen, dessen Betreuungsbedürftigkeit mit einer Diagnose aus der Liste **F10–19, F20–29, F30-31, F50.0, F50.1, F60.2–60.4** begründet wird, sollte eine höhere Vergütung erhalten, weil in diesen Fällen die Betreuertätigkeit aufwändiger und schwieriger ist als bei Betreuungsfällen mit anderen Diagnosen.

Dafür sind bei den Betreuungsgerichten keine weiteren Feststellungen zu treffen. Die Richter dürfen nach der BGH-Vorgabe erst dann den Bestellungsbeschluss erlassen, wenn das Gutachten eine Diagnose mit Schlüssel enthält.

Nach einer Rechtsänderung fügen sie lediglich den Vermerk „Diagnosegruppe 1 bzw. 2“ irgendwo in der Akte hinzu, den die Rechtspfleger bei der Vergütungsfestsetzung zur Kenntnis nehmen. Im Geschäftsgang der Vergütungsgewährung muss außer dem Richter niemand das Gutachten zur Kenntnis bekommen und auswerten. Weder aus der Vergütungshöhe selbst (die sich aus mehreren Merkmalen zusammensetzt) noch aus dem Vermerk der Diagnosegruppe in der Akte kann die Krankheit des Betroffenen abgeleitet werden.

Das Gutachten – nicht das gem. § 300 FamFG ausreichende ärztliche Zeugnis – muss jedoch die Voraussetzungen des BGH-Beschlusses erfüllen (die in § 280 FamFG aufgenommen werden sollten), der Richter ggf. auf die Ergänzung/Präzisierung des Gutachtens durch den Sachverständigen hinwirken.

⁸ BGH, BtPrax 2011, 129 f.

Eine Änderung der Diagnose in einer Folgebegutachtung sollte bei der Vergütung nur mit Wirkung für die Zukunft berücksichtigt, eine Wirkung für die Vergangenheit mit Rückabwicklungstatbeständen gesetzlich ausgeschlossen werden.

Gutachterliche Feststellungen unterliegen nur eingeschränkter Kontrolle durch das Rechtsmittelgericht, das sie nur auf Plausibilität und formale Aspekte überprüfen, aber keine auf eigene Erkenntnis gestützte Feststellung treffen und an ihre Stelle setzen kann. Der Betreute und der Vertreter der Staatskasse müssten bei einem Rechtsmittel gegen den Vergütungsbeschluss das Gutachten als solches substantiiert angreifen. **Ohne substantiierten Vortrag zu Befundtatsachen, Gutachtenmethodik und medizinischen Schlussfolgerungen wäre das Rechtsmittel mit geringem Begründungsaufwand als offensichtlich unbegründet zu verwerfen.**

Ausschließlich finanziell motivierten Beschwerden (das gilt sowohl für die Betroffenen bzw. ihre Berufsbetreuer als auch für die Vertreter der Staatskasse) müssten die Beschwerdegerichte schnell den Boden entziehen. Wenn das Ausgangsgutachten „falsch“ war, dann liegt es auch im Interesse des Betroffenen, sich erneut auf Kosten der Staatskasse begutachten zu lassen. Der bemittelte Betroffene sollte nicht mit der Kostenlast für ein neues Gutachten „bestraft“ werden, wenn er/sie substantiiert auf Fehler bei der Konkretisierung der Erforderlichkeit der Betreuung aufmerksam gemacht hat.



Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

Qualifizierung und Berufszulassung von Betreuern

1. Hochschulabschluss, Zulassungsprüfung und/oder Fortbildungspflicht?
2. Hochschulabschluss und/oder Eignungsprüfung als Zulassungsvoraussetzung(en)
3. Anforderungen an einen Hochschulabschluss
4. Bachelor, nicht Master
5. Qualifizierung von Sozialarbeitern/Sozialpädagogen für die Betreuer Tätigkeit
6. Zuständigkeiten und Verfahren der Zulassung und Auswahl von Berufsbetreuern

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. Welche weitere Regulierungsaktivitäten geboten und zweckmäßig sind, bedarf näherer Prüfung.

Die „**Empfehlungen für Betreuungsbehörden bei der Betreuerwahl**“ vom 31.1. 2013 der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (für die überörtlichen Betreuungsbehörden) sowie des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages (für die örtlichen Behörden) enthalten folgende Feststellungen und Forderungen (S. 8):

„...Wenn ein beruflich tätiger Betreuer seine berufliche Existenz durch das Führen von Betreuungen sichern will, muss er über nutzbare Fachkenntnisse verfügen und persönliche Anforderungen erfüllen, um professionell arbeiten zu können und damit für ein weites Spektrum von Betreuungen zur Verfügung zu stehen. Beruflich tätige Betreuer ohne nutzbare Fachkenntnisse werden daher als nicht ausreichend qualifiziert angesehen, um das Aufgabenspektrum und die Anforderungen abzudecken.

Voraussetzungen für die Aufnahme der beruflichen Tätigkeit sollten insbesondere folgende Kriterien sein:

1. Eine abgeschlossene einschlägige Berufsausbildung oder ein einschlägiges abgeschlossenes Hochschulstudium.
Durch eine abgeschlossene Berufsausbildung, ein abgeschlossenes Studium insbesondere aus den Professionen Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Pädagogik, Behindertenpädagogik, Psychologie, Medizin, Recht, Berufe aus Verwaltung und Betriebswirtschaft, Erzieher und pflegerische Berufe, verfügt der Berufsbetreuer über für die Betreuungsführung nutzbare Fachkenntnisse.
2. Eine dreijährige Berufspraxis.
3. Basisqualifikationen und zusätzliche Voraussetzungen.

Zu den Basisqualifikationen gehören insbesondere:

- a) Vertiefte Kenntnisse des Betreuungsrechts, der Netzwerke und der häufigsten Wirkungskreise
- b) Grundkenntnisse in einschlägigen Rechtsgebieten
- c) Humanwissenschaftliche Grundkenntnisse
- d) Grundkenntnisse von Methoden der Beratungs- und Hilfeplanung
- e) Fortlaufende Bereitschaft zur Fort- und Weiterbildung
- f) Professionelle Organisation der Tätigkeit und Aneignung entsprechender Kenntnisse/Versicherungen...

1. Hochschulabschluss, Zulassungsprüfung und/oder Fortbildungspflicht?

Drei wesentliche Elemente einer Berufsqualifizierung können für sich und in Kombination Zulassungsvoraussetzungen für den Betreuerberuf darstellen:

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

Der **Nachweis besonderer, durch Fortbildung erlangter Kenntnisse** als Zulassungsvoraussetzung wäre kein Ersatz für einen Hochschulabschluss und/oder eine Eignungsprüfung.

Ungeprüfte, nur durch Fortbildung erworbene Kenntnisse würden die grundlegende Qualifikation von Betreuern der beiden unteren Vergütungsstufen für ihre Tätigkeit 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 Soziotherapie⁹ 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.
- Die Erfüllung der Qualifikationsvoraussetzungen ist weniger zeit- und vor allem kostenaufwändiger als ein Hochschulstudium und kann leichter neben einer anderen Berufsausübung bewerkstelligt werden.

⁹ 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).

- Für die Vorbereitung auf eine von der Vorqualifikation unabhängige Eignungsprüfung steht eine Vielzahl 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 praktische Vorteil, der in einer Eignungsprüfung als alleiniger Zulassungsvoraussetzung läge, nämlich der breitere Zugang zum Qualifizierungsprozess, würde durch eine Kombination mit einem notwendigen Studium wieder zunichte gemacht. Die Kumulation von zwei hochschwelligem 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 Hochschulniveau*“ ausgesprochen.¹⁰ Der Bundesverband der Berufsbetreuer (BdB) forderte im gleichen Jahr darüber hinaus die Einführung eines Fachberufs Betreuung.¹¹

¹⁰ Gemeinsames Berufsbild des BdB und des VfB, in: BdB-Konzeption, S. 35

¹¹ Förter-Vondey, BtPrax 3/03 S. 101

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.¹²

Wenn künftig ein Studienabschluss 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
- ein spezifisch auf den Betreuerberuf vorbereitendes Studium abgeschlossen werden soll.

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.

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:**

¹² Berufspolitische Schwerpunkte und Leitlinien des VfB für die Jahre 2008 bis 2010, BtMan 4/2008, S.246

- 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 Berufs- und Lebenserfahrung 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. Diplom-Psychologen 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 ECTS¹³ und Einbindung in die Kommunikationszusammenhänge, die für berufliche Identität und Ethik wichtig sind...*“ aus.¹⁴

¹³ 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.

¹⁴ Crefeld u.a., BtPrax 5/2004, S. 168

Solche Studiengänge müssten sich auch an Mitarbeiter von Behörden und Vereinen richten.¹⁵ 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.¹⁶

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.

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 Gesamtvolumens aufzuteilen. Wer bereits eine Hochschulausbildung absolviert hat, könnte die dort geprüft erworbenen, für die Betreuer Tätigkeit 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.

¹⁵ a.a.O. S. 169

¹⁶ Klie/Crefeld/Fesel: Ausbildung, in: BdB-Konzeption S. 38

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 Qualifikationsrahmen¹⁷ (mindestens) das Niveau 6 (Bachelor) und nicht das Niveau 5 (Fachschulabschluss) zu erfüllen:

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.

¹⁷ Diskussionsvorschlag eines Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen; erarbeitet vom „Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen“, Februar 2009; www.deutscherqualifikationsrahmen.de

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 wird¹⁸, 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.

¹⁸ 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.¹⁹ 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 ihrem 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**²⁰, für einen grundständigen Bachelorstudiengang mit insgesamt 180 ECTS-Punkten mindestens **30 ECTS-Punkte** für den Kompetenzbereich Rechtsanwendungs- und Rechtsgestaltungskompetenz vorzusehen:

¹⁹ ISG-Evaluation

²⁰ 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 in ihrem Papier 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

Eckpunkte 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 Betreuungsgericht 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 Ausbildung und der Fortbildung stehen. Da mit der Überprüfung, ob die vorgelegten Modulzeugnisse die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen, die Berufszulassung i.S. von Art. 12 Abs. 1 GG verbunden ist, muss diese Anerkennung unabdingbar durch **landesgesetzlich bestimmte Behörden per 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 überprüfbar 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.²¹

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

²¹ 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 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...



Berufspolitische Leitlinien und Handlungsfelder des BVfB für den Zeitraum 2012 bis 2014

Zur Erfüllung des satzungsgemäßen Verbandszweckes des BVfB e.V. orientiert sich der Vorstand 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 Leitlinien

- **Professionalisierung:** die Gewährleistung einer hohen Fachlichkeit und Qualität der Betreuungsarbeit und die Bereitstellung ausreichender Ressourcen für die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages der freien rechtlichen Betreuer.
- **Existenzsicherung:** die Schaffung und Sicherung von Rahmenbedingungen, welche freien rechtlichen Betreuer nach § 1896 BGB ermöglichen, einer stabilen und auskömmlichen Vollerwerbstätigkeit nachgehen zu können.
- **Fachliche Unabhängigkeit:** die konkrete Betreuungsführung soll nur der Rechtsaufsicht unterliegen. Berufsbetreuer haben einen Anspruch gegenüber Gerichten und Gesetzgeber auf Schutz vor sachfremden Einflüssen Dritter.

Die wichtigste Voraussetzung zur Verwirklichung der Leitlinien bleibt die gesetzliche Regelung der Betreuereignungskriterien: wenn feststeht, wer unter welchen Voraussetzungen Berufsbetreuer werden darf - und dies nicht dem Gutdünken von Richtern und Behördenmitarbeitern überlassen bleibt - ergeben sich daraus auch die wesentlichen Rechte und Pflichten von Berufsbetreuern. Aber auch die bereits tätigen Berufsbetreuer haben einen Anspruch darauf, dass Bundes- und

Landesgesetzgeber zumutbare Rahmenbedingungen schaffen und dass sie wegen ihrer bisher weitgehend rechtlosen Situation nicht länger Spielball unterschiedlicher Interessen bleiben.

Die Verwirklichung der Leitlinien wird der Vorstand im Zeitraum 2012 bis 2014 vor allem in den folgenden berufspolitischen Handlungsfeldern tätig werden:

1. Verlässlicher Berufseinstieg – kein Zwang zum Ehrenamt
2. Klare sozialgesetzliche Regelung der Aufgaben sozialer Dienste in Abgrenzung zur Betreuertätigkeit
3. Kein Verweis auf fiktives Vermögen bei Vergütung, kein Zwang zum Inkasso für die Staatskasse
4. Fallschwierigkeitenbezogene Vergütung bei psychisch Kranken
5. Einheitlicher Stundenansatz bei jeder erstmaligen Bestellung als Berufsbetreuer
6. Ausgleich des Kaufkraftverlustes der Betreuervergütung seit 2005
7. Bestandsschutz für die qualifikationsbezogene Vergütungsstufe

1. Verlässlicher Berufseinstieg – kein Zwang zum Ehrenamt

§ 1 VBVG regelt nicht, wie künftige Berufsbetreuer in verlässlicher Weise Fälle übertragen bekommen, um einen Anspruch auf Vergütung zu erwerben. Dies bedarf der Klärung.

Nach einer repräsentativen Befragung von 980 Berufsbetreuern hat das Institut für Recht und Ökonomie des Betreuungswesens festgestellt, dass 3 % aller Berufsbetreuer nach der Feststellung der Berufsmäßigkeit der Betreuertätigkeit weiterhin durchschnittlich 4,46 Fälle (über einen durchschnittlichen Zeitraum von 3,8 Jahren) ehrenamtlich führen müssen, weil Richter und/oder Betreuungsbehörde die weitere Übertragung vergüteter Fälle davon abhängig machen. Ein solcher Missbrauch von Befugnissen muss gesetzlich ausgeschlossen werden.

2. Sozialgesetzliche Regelung der Aufgaben sozialer Dienste in Abgrenzung zur Betreuertätigkeit

Der Leistungsumfang ambulanter Dienste im Bereich von Eingliederungshilfe und Pflege ist durch Gesetz und Landesrahmenvereinbarungen sehr allgemein geregelt. In der Praxis ergeben sich zunehmende Konflikte, wenn sich sowohl Mitarbeiter ambulanter Dienste als auch Betreuer unter Berufung auf ihre Vergütung für unzureichenden Zeiteumfang aus Tätigkeiten zurückziehen. Betreuer unterliegen aber einer Rechtsaufsicht. Versuche von Akteuren des Betreuungswesens, mit Trägerverbänden zu Aufgabenabgrenzungsvereinbarungen zu kommen, die über die Handreichung des Deutschen Vereins hinausgehen, sind gescheitert. Es bedarf gesetzlicher Regelungen über den konkreten Umfang der Sozialleistungsansprüche betreuter Menschen.

3. Kein Verweis auf fiktives Vermögen bei Vergütung, kein Zwang zum Inkasso für die Staatskasse

Die Anwendung der sozialhilferechtlichen Regelungen über das verwertbare Vermögen auf die Mittellosigkeit bei der Vergütungsentscheidung führt in einer steigenden Zahl von Fällen dazu, dass Berufsbetreuer auf ihre Vergütungen warten müssen. Wie z.B. das Landgericht Koblenz in einem Beschluss vom 14. März 2012 (2 T 58/12) entschied, wird die Vergütung nicht aus der Staatskasse gewährt, wenn der Betroffene ein Kontoguthaben in kurzer Zeit durch mehrere erhebliche Barabhebungen auf einen Beitrag unter der Schonvermögensgrenze reduziert und sich dann weigert darzulegen, was mit den abgehobenen Beträgen geschehen ist. Der Betroffene sei dann nicht als mittellos anzusehen und der Vergütungsanspruch gegen den Betroffenen zu richten. Andere Gerichte verweisen Betreuer auf das Vermögen, auch wenn dies nur aus aktuell nicht veräußerbaren Grundstücken besteht. Nach

dem Tod des Betroffenen müssen Betreuer jahrelang mit den Erben um ihre Vergütung prozessieren.

Es bedarf einer Ergänzung in § 1836c BGB, wonach der Betroffene nur dann als bemittelt gilt, wenn zur Befriedigung des Vergütungsanspruches tatsächlich Bargeld/ Kontoguthaben zur Verfügung steht. Berufsbetreuer dürfen nicht zu Inkassobeauftragten der Landesjustizkassen degradiert werden.

4. Fallschwierigkeitenbezogene Vergütung bei psychisch Kranken

Für psychisch kranke und suchtabhängige Betroffene müssen Berufsbetreuer deutlich mehr Zeit aufwenden als für nur geistig behinderte oder altersdemente Menschen. Dieser unterschiedliche Zeitaufwand muss bei der Bemessung der Stundenansätze in § 5 VBVG endlich berücksichtigt werden.

5. Einheitlicher Stundenansatz bei jeder erstmaligen Bestellung als Berufsbetreuer

Wenn ein Berufsbetreuer bestellt wird, nachdem bereits ein ehrenamtlicher Betreuer tätig war, wird vergütungsrechtlich unterstellt, dass schon alles wichtige geregelt und daher ein geringerer Stundenansatz gerechtfertigt sei. Tatsächlich haben Berufsbetreuer aber bei jedem Betreuerwechsel zunächst einen hohen Zeitaufwand, vor allem dann, wenn der Grund für den Wechsel die Nichteignung oder pflichtwidriges Handeln des Vorbetreuers war. Es muss daher in § 5 VBVG ein einheitlicher Stundenansatz bei der Bestellung als Berufsbetreuer gewährt werden, unabhängig davon, ob sich schon ein anderer Betreuer an dem Fall versucht hat.

6. Ausgleich des Kaufkraftverlustes der Betreuervergütung seit 2005

Seit der letzten Anpassung der Stundensätze im VBVG am 1.7.2005 wird sich bis zum 30.6.2013 eine Preissteigerungsrate in Höhe von 15 % ergeben haben. Einschließlich der 3 % Umsatzsteuererhöhung im Jahr 2006 ergibt sich ein Kaufkraftverlust der Vergütung in Höhe von 18 %, der gesetzlich auszugleichen ist.

Eine solche Erhöhung der Sätze des Vormünder- und Betreuervergütungsgesetzes entspricht der im Entwurf des 2. Kostenrechts-Änderungsgesetzes vorgesehenen Erhöhung der Rechtsanwaltsvergütungen im Rahmen der Prozesskostenhilfe, dort wird (seit der letzten Anpassung im Jahre 2004) eine Erhöhung um knapp 15 % vorgeschlagen.

7. Bestandsschutz für die qualifikationsbezogene Vergütungsstufe

Eine der Vergütungsgewährung einmal zugrunde gelegte Vergütungsstufenfeststellung begründet keinen Vertrauensschutz für den Berufsbetreuer. Das Betreuungsgericht kann bei einem späteren Vergütungsantrag eine niedrigere Vergütungsstufe feststellen, wenn es die Ausbildung des Berufsbetreuers anders beurteilt, wie der Bundesgerichtshof am 8. Februar 2012 (XII ZB 230/11) festgestellt hat.

In einer erheblichen Zahl von Fällen wurde über 10 oder mehr Jahre ein Stundensatz von 44 € gewährt, dann festgestellt, dass der Berufsbetreuer über keine verwertbare Ausbildung verfüge - vor allem für einschlägige Stundengänge, die nicht mit einem Diplom abgeschlossen wurden. Der Bundesgerichtshof meint, dass das Betreuungsgericht bei jedem neu gestellten Vergütungsfestsetzungsantrag erneut

das Vorliegen der Voraussetzungen für die Höhe der Vergütung prüfen und gewonnene bessere Erkenntnis umsetzen müsse. Berufsbetreuer könnten daher nicht davon ausgehen, dass ein einmal vergüteter Stundensatz auch in Zukunft immer wieder zuerkannt werde.

Es ist für langjährig tätige Berufsbetreuer nicht zumutbar, ein erneutes Hochschulstudium zu absolvieren, um wieder die Voraussetzungen für die höchste Vergütungsstufe zu erfüllen. Es muss gesetzlich geregelt werden, dass nach fünfjähriger Gewährung einer Vergütungsstufe Bestandsschutz hinsichtlich der nachgewiesenen Qualifikation gewährt wird.

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
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.	Rechtliche Betreuung ist Hilfe zur Selbstbestimmung und Schutz vor Selbstschädigung durch Unterstützung, soweit irgend möglich und stellvertretendes Handeln, soweit unabdingbar nötig. Berufsbetreuer müssen auch weiterhin stellvertretend handeln, letztlich auch gegen den Willen der Betroffenen. Ohne die Bereitschaft dazu gibt es keinen Bedarf mehr für den Betreuerberuf.

	BdB	BVfB
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, würde es 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.
	BVfB	BdB
Soziale Dienstleistungen als weitere Tätigkeit von Berufsbetreuern	Neben der Betreuung würde die Geeignete Stelle weitere sozialrechtliche Leistungen anbieten, die darauf ausgerichtet sind, Menschen mit Assistenzbedarf und Beeinträchtigungen in der Regiefähigkeit bei der Organisation einer selbstbestimmten Versorgung zu unterstützen.	Unterstützung und Beratung verlangen gegenüber der rechtlichen Vertretung eine geringere Qualifikation, weil Betreuer selbst entscheiden müssen, ob und welche Vertretungsmaßnahmen angewandt werden müssen. Dies rechtfertigt niedrigere Vergütungen. Soziale Dienstleistungen können von freien Trägern effektiver erbracht werden, als von einzelnen Betreuerbüros.

	BdB	BVfB
Gerichtliche Mandatierung zur Stellvertretung	Die Absicherung der Vertretungsbefugnis durch die gerichtliche Instanz im Rahmen einer dauerhaften entscheidungsübergreifenden rechtlichen Betreuung widerspricht dem Gebot der Verhältnismäßigkeit. Das betreuungsgerichtliche Verfahren, das Schutz auf Kosten von Selbstbestimmung gewährleistet, muss auf das erforderliche Minimum eingedampft werden.	Der größte Teil der heute betreuten Menschen benötigt – wegen überwiegend fehlender Entscheidungsfähigkeit – auch weiterhin den Schutz durch eine Person, die neben der Aufgabe der Beratung und Unterstützung die ständige Stellvertretungs- und Bestimmungsbefugnis hat. Betreuer sind verpflichtet, ausschließlich im Interesse der Betroffenen zu handeln – und nicht im Interesse der Angehörigen oder anderer Personen im Umfeld der Betroffenen.
	BdB	BVfB
Vollmachtserteilung bei beschränkter Geschäftsfähigkeit	Bei einer Geeigneten Stelle können Betroffene Maßnahmen zur Unterstützung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit selbstbestimmt in Anspruch nehmen und hätten die Möglichkeit, der Unterstützungsperson die Befugnis zur Stellvertretung zu übertragen, auch wenn sie nur eingeschränkt fähig sind, die Tragweite einer Entscheidung zu verstehen.	Die Aufgaben und Befugnisse rechtlicher Assistenten ohne Vertretungsmacht müssen eindeutig – und praktisch umsetzbar – abgegrenzt werden von der rechtlichen Betreuung mit Vertretungsmacht: Wer einen freien Willen hat, seine Entscheidungen lediglich nicht artikulieren und geltend machen (Übermittlung von Willenserklärungen und Anträgen) kann, braucht nur einen Erklärungsboten, aber keinen Bevollmächtigten, der über das Rechtsgeschäft selbst entscheidet.



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 Aufgabekreisen 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 bzw. 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 Organisations-talent.

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 Gesundheitsversorgung 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 Betreuungs-

arbeit gewachsen zu sein, sind für Berufsbetreuer kontinuierlich zu praktizierende Fortbildungs- und Qualitätssicherungsmaßnahmen wahrzunehmen.

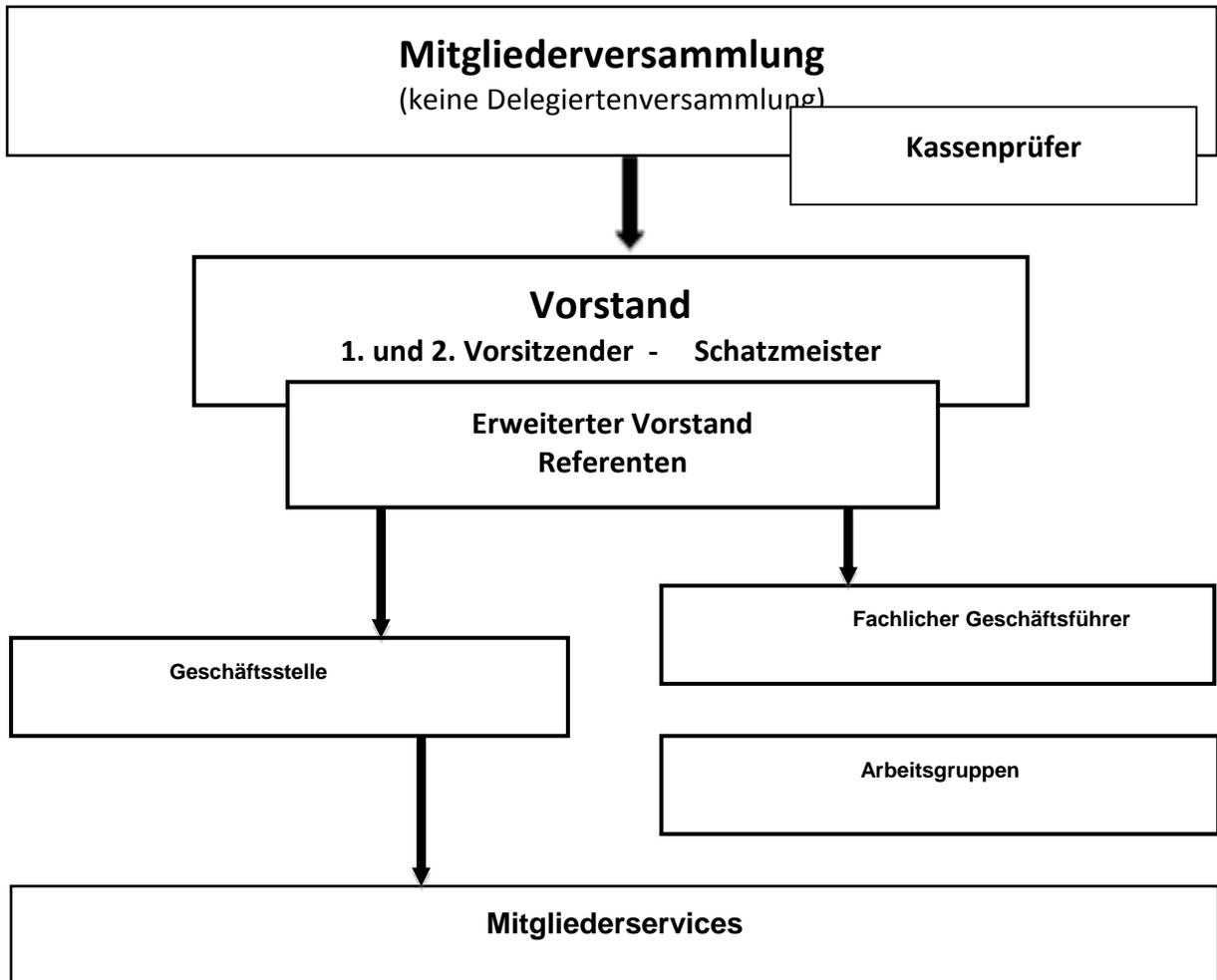
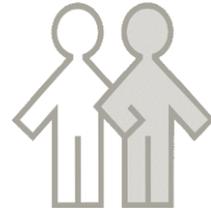
Zur Qualitätssicherung in der Berufsbetreuung gehören:

- 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 ihres Tun in Form von Fallbesprechungen und Supervision
- Vorsorge für eine problemlose Vertretungsregelung im Urlaubs- und Krankheitsfall
- adäquate Ausstattung ihres Betreuerbüros.

Verbandsstruktur



Vorstand

1. Vorsitzender seit 2013

Walter Klitschka
Diplomsozialpädagoge (FH)
Freier rechtlicher Betreuer
Berlin
Tel 030-34705948
Fax 030-34708238
Mail: Klitschka@bvfbv.de

2. Vorsitzende seit 2006

Ramona Möller
Diplombetriebswirtin (VWA)
Freie rechtliche Betreuerin
Wuppertal
Tel: 0202 - 2 98 76 54
Fax: 0202 - 2 98 76 56
Mail: moeller@bvfbv.de

Schatzmeisterin seit 2013

Doreen Schrötter
Referat Verbraucherrechte/ Banking
Master of Arts-Sozial Work
Freie rechtliche Berufsbetreuerin
Berlin
Tel: 030 – 9 92 71 71 11
Fax: 030 – 9 92 71 71 19
Mail: Schroetter@bvfbv.de

Fachlicher Geschäftsführer

Dr. Jörg Tänzer

Rechtsanwalt

Berlin

Tel. 030/24727350

taenzer@bvfbv.de

Geschäftsstellen

Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

Bundesgeschäftsstelle

Richard-Wagner Str. 52

10585 Berlin

Mail: info@bvfbv.de

Tel: 0180 200 1896

Fax: 0800 1901 009

Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

Servicegeschäftsstelle

Sachsendorfer Str. 7

03051 Cottbus

Mail: servicebuero@bvfbv.de

Tel: 0800 1901 000

Fax: 0800 1901 009

Referenten

Manuel Stitz-Ulrici

Referat „AG Betreuerpflichten“

Dipl. Pädagoge/Geronto – Sozialmanager

Freier rechtlicher Betreuer

Berlin

Mail: stitz-ulrici@bvfbv.de

Stefan Neumann

Referat Betreuersoftware

Dipl. Pädagoge

Freier rechtlicher Betreuer

Tel: 0800 1901 005

Mail: neumann@bvfbv.de

Bodo Meyner

Regiobeauftragter Bayern

Freier rechtlicher Betreuer

München

Mail: regio_by@bvfbv.de