

Überlegungen für ein neues Vergütungssystem

Rainer Sobota

Mit Einführung der rechtlichen Betreuung im Jahre 1992 kristallisierte sich sehr bald auch eine beruflich geführte Betreuung neben der ehrenamtlich wahrgenommenen und der Betreuung durch Vereins- und Behördenbetreuer/innen heraus. Damit stellte sich die Frage nach einer angemessenen Entschädigung des damit verbundenen Aufwandes¹, die ab 1998 mit einem gesetzlichen Vergütungsanspruch beantwortet wurde. Den vorläufigen Abschluss bildete das gegenwärtige, seit 2005 unverändert geltende System einer pauschalierten Vergütung². Diese Vergütung sollte den im Durchschnitt entstehenden Aufwand auskömmlich entgelten, die persönlichen Bedürfnisse decken und der Qualifikation entsprechend sein³.

Das gegenwärtige Vergütungssystem ist unter zumindest zwei Aspekten kritisiert worden. Zum einen sei es aufgrund der langen Zeitspanne, die seit dem Inkrafttreten vergangen ist, keinesfalls mehr auskömmlich, geschweige denn angemessen oder gar leistungsgerecht⁴. In der Folge erhoben deshalb die Berufsverbände, namentlich der BdB, die Forderung, innerhalb des bestehenden Systems die Ansätze für die abrechenbare Zeit und den Stundensatz deutlich zu erhöhen⁵. Zum anderen ist die Zweckmäßigkeit des Systems als solchem kritisiert worden, da es nicht sachgerecht sei und falsche Anreize schaffe⁶. Die Bundesregierung will in der 19. Legislaturperiode für »eine angemessene Vergütung (...) zeitnah Sorge tragen.«⁷

1 Dies ergab sich aus einer analogen Anwendung eines bereits für die berufliche Führung von Vormundschaften für Erwachsene gefällten Urteils des BVerfG vom 1.7.1980 – 1 BvR 349/75, BVerfGE 54, 251

2 Für einen Abriss der unterschiedlichen Vergütungssysteme seit Einführung des Betreuungsrechts siehe WINTERSTEIN, Jahrbuch des BdB 2018

3 BGH Urteil vom 5.12.1991 – IX ZR 275/909, BGHZ 116, 233, 238

4 ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (2017): Abschlussbericht zum Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz Qualität in der rechtlichen Betreuung

5 BdB-Forderung (siehe BdB-Factsheet zur Qualitätsstudie unter https://bdb-ev.de/79_Flyer.php#factsheets, Zugriff am 29.01.2019) und Forderung der Verbände des Kasseler Forums (siehe unter https://bdb-ev.de/66_Aktuelles.php, Meldung vom 5. März 2018, Zugriff am 29.01.2019)

6 Dazu z.B. FRETER: Falsche Anreize im System, *kompass* 1/2016, S. 30–32

7 Siehe Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode (Bund), Zeilen 6265 und 6266

Eine grundsätzliche Änderung des Systems ist – entgegen erster Ankündigungen⁸ – derzeit vom Gesetzgeber nicht geplant. Gleichwohl wird im vorliegenden Aufsatz ein Ansatz zu einer Neugestaltung des Vergütungssystems vorgestellt, mit dem die strukturellen Fehlanreize des bestehenden Systems behoben und zugleich die grundlegenden Anforderungen an eine Betreuervergütung erhalten werden können. Zugleich knüpft dieser neue Vorschlag auch an frühere, heute nicht mehr voll umfänglich aufrecht zu erhaltende Überlegungen an⁹.

Aktuelle Situation

Die Regelungen des VBVG

Die Vergütung für beruflich tätige Betreuer/innen ist seit 2005 im Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG) geregelt. Diesem System lagen bei Einführung folgende Überlegungen zu Grunde:

1. Die Vergütung für den/die Betreuer/in soll »auskömmlich« sein.
2. Die durchschnittlich vergütete Zeit soll Aufwendungen mit abdecken.
3. Die durchschnittlich vergütete Zeit soll ggf. die zu zahlende Umsatzsteuer abdecken.
4. Das System soll einen weiteren Kostenanstieg verhindern, mindestens bezogen auf die Kosten pro Fall.
5. Das System soll einer aufgabenfremden Umsetzung der Betreuungstätigkeit entgegenwirken (keine soziale Betreuung).

Dies führte auf ein System von Pauschalen, deren Höhe von unterschiedlichen Faktoren abhängen. Grundsätzlich wird eine durchschnittlich pro Fall und Monat anfallende Arbeitszeit mit einem Stundensatz multipliziert. Der Stundenansatz (die Zahl der bezahlten Stunden) ergibt sich aus:

- der Wohnform (Heim bzw. nicht Heim),
- den verfügbaren Finanzen der Klient/innen (Höhe des Einkommens sowie Vermögen bzw. kein Vermögen),
- der Dauer der Betreuung (im ersten Jahr gibt es mehr Stunden).

⁸ Begründung des Gesetzentwurfes »Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Beistandsmöglichkeiten unter Ehegatten und Lebenspartnern in Angelegenheiten der Gesundheitsversorgung und zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung«, – BtDrs. Drucksache 18/12427

⁹ Fallgruppensystem von BRÜHL/LÖCHERBACH in bdbaspekte 76/2009, Seite 24–29

Der Stundensatz richtet sich nach der Ausbildung und ist in drei Stufen unterteilt:

- ohne Fachkenntnisse (27 Euro),
- mit Ausbildung (33,50 Euro),
- mit Hochschulabschluss (44 Euro),
jeweils bezogen auf die für die Betreuung nutzbaren Kenntnisse.

Vor- und Nachteile des aktuellen Vergütungssystems

Die Struktur des aktuellen Vergütungssystems wird von den Betreuer/innen weitestgehend akzeptiert, vor allem, weil es überwiegend zu einer relativ großen Planbarkeit bei den zu erwartenden Umsätzen führt. Die Bundesländer schätzen das aktuelle Vergütungssystem positiv ein, weil es deren Wunsch nach Begrenzung des Kostenanstiegs der Betreuungsaufgaben erfüllt und auch bei ihnen zu einer gewissen Planungssicherheit geführt hat. Trotz der recht einfachen Vorgaben sorgt es aber im realen Betreuungsalltag immer wieder für Probleme in der Anwendung, vor allem bei den Übergängen zwischen den einzelnen, die Vergütungspauschalen bestimmenden Faktoren:

- So ist keineswegs klar, welcher berufliche Abschluss oder auch Hochschulabschluss vergütungssteigernd ist oder nicht.
- Klar ist auch nicht, welche Wohnform als Heim im Sinne des VBVG gilt und zu welchem Zeitpunkt welche Wohnform angewendet wird.
- Unklar ist zudem der Umgang mit der Mittellosigkeit, insbesondere die Frage der Zahlung von Vergütungen in Höhe der »Vermögenden-Stufe«, wenn der/die Klient/in zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Vergütung mittellos ist.

Die Pauschalen des VBVG sind also keineswegs »streitvermeidend«, wie ihnen oft nachgesagt wird. Soweit bei den Landgerichten weniger Verfahren zu Vergütungsfragen anhängig sein sollten als vor Einführung des VBVG, so liegt dies eher daran, dass eine Beschwerdemöglichkeit erst ab einer bestimmten Streitsumme zugelassen wurde. Die bessere Planbarkeit der Gesamtausgaben ist wahrscheinlich das entscheidende Argument auf Seiten der Länder, sich für eine pauschalierte Bezahlung der Betreuer/innen zu entscheiden. Sie sehen Betreuung bis heute vorrangig unter fiskalischen und weniger unter inhaltlichen Gesichtspunkten¹⁰.

¹⁰ Siehe Beschlüsse der Justizministerkonferenzen (JuMiKo) der letzten Jahre

Qualitätsmängel und falsche Anreize

Insgesamt setzt das aktuelle Vergütungssystem aber die falschen Anreize. Es regt nicht dazu an, im erforderlichen Umfang die Angelegenheiten der Klient/innen zu unterstützen. Finanziell belohnt werden Betreuer/innen, die wenig Arbeitszeit pro Klient/in aufwenden. Zeitaufwändige und mit viel Verantwortung einhergehende Betreuungen mögen fachlich spannend und herausfordernd sein, wirtschaftlich gesehen ist es eher eine Dummheit, derartige Fälle zu bearbeiten.

Wegen der eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten des Gerichts sahen vor allem die Länder seinerzeit eine Stärkung der Qualität über das Vergütungssystem als nicht möglich an. »Eine Qualitätssicherung bzw. Qualitätssteigerung ist nicht über das Abrechnungssystem zu erreichen, sondern nur durch eine konsequente Betreuungsplanung«. ¹¹ Das geltende Vergütungssystem hat unter dem Gesichtspunkt einer effizienteren Fallbearbeitung wegen der Deckelung der zur Verfügung stehenden Zeit pro Fall dazu geführt, dass zeitaufwändige Unterstützungsarbeit zugunsten einfacher Vertretungstätigkeiten verdrängt wurde. Maßgeblich für die Auslegung der rechtlichen Vorgaben zur Betreuung im BGB (also vor allem die §§ 1896 ff. BGB), sind die gesetzlichen Vorgaben aus der UN-BRK und hier vor allem Artikel 12. Danach genießen Menschen mit Behinderungen zu jeder Zeit und unter allen Umständen die volle Rechts- und Handlungsfähigkeit. Soweit sie in der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gehindert sind, haben sie Anspruch auf Unterstützung, das Recht ausüben zu können.

Daraus ergibt sich, dass die »Unterstützung bei der Rechts- und Handlungsfähigkeit« das Kriterium ist, welches die Bearbeitungszeit innerhalb eines Vergütungssystems beeinflusst (bestehend vor allem aus den Komponenten Unterstützung bei der Entscheidungsfindung und Umsetzung der Entscheidung in Handlung). Im BGB heißt das »Besorgung von Angelegenheiten«. Was »Besorgung« in der praktischen Umsetzung bedeutet, muss allerdings von den Praktiker/innen definiert werden. In dieser Hinsicht ist das Gesetz lediglich der Orientierungsrahmen. Das staatliche Interesse, die Kosten im Betreuungsbereich zu verringern, führt auch immer mehr dazu, dass minderqualifizierte Personen zu Betreuer/innen bestellt werden. Zur Verhinderung einer weiter voranschreitenden De-Professionalisierung ist es deshalb notwendig, aus der Praxis heraus

¹¹ Gesetzentwurf des Bundesrates, BT-Drucksache 15/2494 vom 12.02.2004, Seite 19

zu beschreiben, was »Besorgung« ist und damit auch eine eigene Fachlichkeit zu entwickeln. Der so beschriebene Inhalt muss Grundlage für ein neues Vergütungssystem sein.

Systematische Verhinderung qualitativ guter Betreuungsarbeit

Vom Gesetzgeber grundsätzlich gewollte Anreize zur Anpassung der Betreuungsarbeit (effizientere Arbeitsweise und Verzicht auf angeblich soziale Dienstleistungen) durch präzisierte rechtliche Bestimmungen (»rechtliche Betreuung« anstelle von »Betreuung«) brachten »verschärfte« Anpassungsprobleme mit sich. Während sich der eine Teil der Betreuer/innen gezwungen sah, die eigenen Unterstützungsleistungen (z. B. Haus- und Heimbesuche) den pauschalen Zeitvorgaben anzupassen, haben andere Betreuer/innen die Gelegenheit genutzt und organisatorische (Büro mit Angestellten, Delegation von Tätigkeiten) und vergütungsrechtlich ermöglichte Rationalisierungspotenziale (konsequente Anwendung des vorherrschenden Vertretungsparadigmas) zu nutzen. Daneben erhöhten sie die Fallzahlen. Mit diesen unternehmerischen Maßnahmen konnte der Gewinn zunächst in die »gewohnte« Größenordnung gebracht oder auch erhöht werden. Insgesamt aber wurde unter dem Zwang zur Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung eher der im Gesetz vorgesehene persönliche Bezug zwischen Betreuer/in und Klient/in vernachlässigt. Die Folge: Der Gesetzgeber verschaffte der Sicherstellung eines persönlichen Kontakts zwischen Betreuer/in und Klient/in eine besondere Bedeutung und normierte dieses Kriterium als laufend zu kontrollierende Eignungsvoraussetzung.¹² Er vergaß in diesem Zusammenhang allerdings, die in der Vergütung berücksichtigten Zeitpauschalen entsprechend anzupassen.

¹² Siehe Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts vom 29.06.2011 (BGBl. I S. 1306), in Kraft getreten am 06.07.2011

Voraussetzungen für ein neues Vergütungssystem

Bewertung der Intention und Ziele des aktuellen Vergütungssystems als Grundlage für Änderungen

Ein neues Vergütungssystem basiert auf einer Analyse und Bewertung dazu,

- was Intention bei der Schaffung des bisherigen Systems war,
- ob sich die Annahmen bestätigt haben,
- was sich seither verändert hat und
- was deshalb angepasst werden muss.

Grundüberlegungen des Gesetzgebers bei der Gestaltung des aktuellen Vergütungssystems waren Zielsetzungen, die sich aus Problemen im Kontext des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes¹³ ableiten lassen:

- Die Betreuungsfallzahlen sind übermäßig gestiegen, da die Prinzipien der Reform von 1992 nicht hinreichend umgesetzt werden.
- Der erhebliche Verfahrensaufwand für die Erstellung und Prüfung der Vergütungsabrechnungen der Berufsbetreuer/innen verbraucht wertvolle personelle und finanzielle Ressourcen, ohne dass dies den Klient/innen zu Gute kommt.
- Betroffene und ihre Familien sind im hohen Maße dadurch beeinträchtigt, dass ein erhebliches bürokratisches Verfahren notwendig ist, um im Regelfall nahe Angehörige zum Betreuer bzw. zur Betreuerin zu bestellen.
- Viele Betroffene setzen Betreuung nach wie vor mit Bevormundung gleich.
- Die Kosten im Betreuungsrecht sind seit Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes ohne Bezug zur Entwicklung der Fallzahlen explosionsartig gestiegen.

Daraus ergibt sich eindeutig, dass

- Begrenzung der Kostensteigerungen für die öffentlichen Haushalte,
- Planbarkeit der Ausgaben der öffentlichen Haushalte,
- »Auskömmlichkeit« für die Betreuer/innen und

¹³ 2. Gesetz zur Änderung des Betreuungsrechts (2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz) vom 21.04.2005 BGBl. I Nr. 23 S 1073

- Vertretung unter Berücksichtigung von Wunsch und Wohl statt Bevormundung

Ziele des 2005 eingeführten Vergütungssystems waren. Führt man sich diese Ziele vor Augen, so haben diese nur begrenzt etwas mit der Betreuung an sich oder der Qualität der Betreuung zu tun. Für ein neues Vergütungssystem muss man zu verschiedenen Grundfragen eine Einigung herbeiführen.

Einigung zu: Was ist Betreuung?

Erste Voraussetzung für die Einführung eines neuen Vergütungssystems: Will man ein Vergütungssystem entwickeln, das sich (stärker) am Betreuungsbedarf orientiert, so muss zunächst Einvernehmen darüber erzielt werden, was Betreuung ist.

Dem bisherigen Verständnis von Betreuung folgend ist sie vor allem die stellvertretende Erledigung von Angelegenheiten mit Rechtsbezug im Sinne der Rechtsfürsorge. Es wird unterschieden zwischen rechtlicher Vertretung einerseits und der rechtlichen Besorgung von Angelegenheiten andererseits (oder ergänzend dazu). Der Betreuer hat den Betreuten nicht nur gerichtlich und außergerichtlich zu vertreten (§ 1902 BGB). Er hat auch »die Angelegenheiten des Betreuten zu besorgen« (§ 1897 Abs. 1, § 1901 Abs. 1; vgl. auch § 1896 Abs. 1).¹⁴ So die Definition der Bundesregierung im Jahre 1998. Eine Definition oder Beschreibung der »Besorgung von Angelegenheiten« erfolgt jedoch nicht. So schreibt der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung zum 1. Betreuungsrechtsänderungsgesetz von 1998¹⁵: »Diese dem Auftragsrecht entlehnte weite Formulierung bedeutet einerseits nicht, dass der Betreuer alle in seinen Aufgabenkreis fallenden Angelegenheiten des Betreuten selbst erledigen soll; er soll vielmehr deren sachgerechte Erledigung veranlassen. So ist der Betreuer weder Haushälter des hilfsbedürftigen noch Pfleger des kranken oder Anwalt des verklagten Betreuten; er hat lediglich die organisatorischen Vorkehrungen dafür zu treffen, dass der Hilflose versorgt, der Kranke gepflegt und der Streitende rechtlich beraten wird. Andererseits soll sich die (von § 1897 Abs. 1, § 1901 BGB geforderte) persönliche Betreuung nicht auf bloß rechtsgeschäftliches Handeln für den Betreuten beschränken; vielmehr sollen dem Betreuer im Rahmen seines – durch

¹⁴ Begründung zum Gesetz zur Änderung des Betreuungsrechts sowie weiterer Vorschriften vom 25.06.1998

¹⁵ ebenda

den rechtsgeschäftlichen Vertretungsbedarf zu bestimmenden – Aufgabenkreises auch Maßnahmen faktischer Sorge für den Betreuten obliegen (vgl. statt aller etwa Münch Komm-Schwab, 3. Aufl., Rn. 27 zu § 1896 BGB). (...) »Mit dieser Grenzziehung wird der Anspruch auf persönliche Betreuung nicht eingeschränkt: Die rechtliche Vertretung des Betreuten hat, wie bisher, nach den Wünschen und Vorstellungen des Betreuten zu erfolgen. Zur rechtlichen Besorgung seiner Angelegenheiten gehören deshalb nicht nur das eigentliche rechtsgeschäftliche Handeln für den Betreuten, sondern auch alle dieses Handeln vorbereitenden Tätigkeiten. Hierzu zählen insbesondere vertrauensbildende Maßnahmen, die erforderlich sind, um Wohl und Willen des Betreuten zu erkunden und die rechtliche Vertretung des Betreuten entsprechend dem Auftrag persönlicher Betreuung verantwortlich wahrzunehmen.«¹⁶ Dieser Sichtweise folgend gibt es drei Faktoren für einen Betreuungsbedarf:

1. Der rechtliche Vertretungsbedarf wäre z. B. durch die Entscheidung für (oder gegen) einen Pflegedienst und den Vertragsabschluss mit einem Pflegedienst gedeckt.
2. Der Bedarf an sachgerechter Erledigung von Angelegenheiten wäre z. B. durch das Zurverfügungstellen von Informationen für eine Willensbildung und Entscheidung, die Herbeiführung einer Entscheidung, die Unterstützung bei der Kommunikation dieser Entscheidung und die Kontaktvermittlung zu unterschiedlichen Pflegediensten gedeckt (aus heutiger Sicht wäre dies die Unterstützung bei der Entscheidungsfindung). Ergänzt würde dies durch
3. eigene Maßnahmen des/der Betreuers/in (Maßnahmen der faktischen Sorge) wie z. B. Antragstellung bei der Pflegeversicherung, beim Sozialamt, Entgegennahme, Prüfung und Zahlung der Rechnung etc.

Insgesamt ist das die »Besorgung von Angelegenheiten«. Im UN-BRK-Kontext heißt das »Unterstützung bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit«. Der Bedarf für die betreuende Unterstützungsleistung begründet sich aus den bei den Klient/innen liegenden Fähigkeiten der Selbstsorge und Selbstverantwortung für

- die Entscheidung »ich will einen Pflegedienst«,
- die Auswahl eines geeigneten Pflegedienstes und
- die Beauftragung eines Pflegedienstes.

¹⁶ Siehe Seite 15 Begründung Gesetzentwurf Änderung des Betreuungsrechts BT-Drs. 13/7158 vom 11.03.1997

Diese Fähigkeiten sind im skizzierten Fall gestört bzw. als Ressource nicht ausreichend abrufbar. Verallgemeinert bedeutet das, dass bei der Besorgung von Angelegenheiten im Prinzip immer ein Muster erkennbar ist: Eine Entscheidung muss

- getroffen,
- kommuniziert und
- umgesetzt werden, in eine Handlung münden.

Einigung auf: Unterstützungsparadigma

Zweite Voraussetzung für die Einführung eines neuen Vergütungssystems: Das Vertretungsparadigma muss durch ein Unterstützungsparadigma ersetzt werden.

Für den aktuell geltenden rechtlichen Handlungsrahmen muss das Betreuungsrrecht dahingehend neu justiert werden, dass der Bedarf zur Besorgung von Angelegenheiten in den Vordergrund rückt und die Befugnis zur rechtlichen Vertretung als ein Mittel¹⁷ zur Besorgung von Angelegenheiten definiert wird. Betreuerinnen und Betreuer wird dabei vom Gesetzgeber die Befugnis zuerkannt, eine rechtliche Vertretung zum Zwecke der Besorgung von Angelegenheiten auch rechtsverbindlich durchführen zu können.

Betreuer/innen unterstützen ihre Klient/innen dabei, ihre Angelegenheiten zu besorgen. Die Unterstützung umfasst – soweit erforderlich – auch eine gerichtliche und außergerichtliche Vertretung.

Die Komplexität soll sich im Stundensatz dergestalt abbilden, als dass schwierige Fälle vorzugsweise nur von Betreuer/innen erledigt werden sollen, die die dafür notwendige berufliche Qualifikation oder die dafür notwendigen Kenntnisse vorweisen können. Die Bedeutung kann daran gemessen werden, welche Verantwortung die Tätigkeit mit sich bringt. Wichtig wäre es also zu beurteilen,

- welche Folgen das Tun oder Unterlassen der Betreuer/innen für die Klient/innen hat,
- welches persönliche Risiko die Betreuer/innen tragen und
- welche Bedeutung es für den Rechtsstaat hat, wenn staatliche Garantien zur Einhaltung der Menschenrechte nicht gewährleistet sind.

¹⁷ Anmerkung: Es ist für die so genannte Rechtspraxis ein Unterschied, ob man die Vertretung als Regelfall dem Prinzip der Erforderlichkeit unterordnet oder ob man die Unterstützung als Regelfall bezeichnet und die Vertretung dem Prinzip der Erforderlichkeit unterwirft.

Soll ein Vergütungssystem Aufwand und Verantwortung berücksichtigen, muss es eine Möglichkeit geben, den Bedarf zu prognostizieren und zu messen. Die Unterstützung der Klienten/innen bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit steht dabei im Mittelpunkt der Betreuungsarbeit.

Einigung auf: Bedarfsbemessungssystem

Dritte Voraussetzung für die Einführung eines neuen Vergütungssystems: Die Interessenvertreter/innen des Betreuungswesens und die Justizminister/innen des Bundes und der Länder einigen sich parallel darauf, ein einheitliches, verbindliches Bedarfsbemessungssystem für die rechtliche Betreuung anwenden zu wollen.

Die staatlich veranlasste Zuerkennung einer Befugnis zur rechtsgeschäftlichen Vertretung zieht es nach sich, dass Betreuer/innen die Befähigung nachweisen müssen,

- Angelegenheiten besorgen zu können,
- Klient/innen bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit unterstützen zu können und
- in eigener Kompetenz im Rahmen der Besorgung von Angelegenheiten darüber zu entscheiden, ob und wie die verliehene Vertretungsmacht angewendet wird.

Die im BGB in den §§ 1896 ff. geregelte Unterstützungsform »Besorgung von Angelegenheiten« mit der Befugnis, vertretend tätig werden zu dürfen, steht Menschen mit Behinderungen oder (ihnen gleichgestellte) kranken Menschen, die in dieser Hinsicht einen Unterstützungsbedarf haben, zur Verfügung. Diese Unterstützungsform ist für die Betreuer/innen mit viel (Mit-)Verantwortung verbunden und hat für die Klient/innen eine existenzielle Bedeutung. Deshalb haben sie einen Anspruch darauf, vom Staat vor Ausnutzung und Missbrauch geschützt zu werden. Das ergibt sich nicht zuletzt aus der UN-BRK¹⁸. Dem Auftrag des Staates, Menschen mit Behinderung bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit vor unzulässigen, bevormundenden Handlungsweisen durch Betreuer/innen zu schützen, müssen nachvollziehbare Maßstäbe für die Beurteilung des Unterstützungsbedarfs entwickelt werden. Das bedeutet – unabhängig von einem wie auch immer gearteten Vergütungssystem – Möglichkeiten

¹⁸ Siehe u. a. Art. 12 UN-BRK

der Feststellung eines individuellen Unterstützungsbedarfs zu schaffen. Für ein Vergütungssystem im Rahmen der rechtlichen Betreuung muss der festgestellte individuelle Besorgungsbedarf mit Möglichkeiten der Messung von Zeit- und Sachaufwand verbunden werden.

Einigung zu: Regelungen zu Ausbildung und Aufsicht

Vierte Voraussetzung für die Einführung eines neuen Vergütungssystems: Der Staat hat die Verpflichtung, Regelungen für eine Eignung und Zulassung sowie Aufsichtsführung zu schaffen.

Wer überhaupt als Berufsbetreuer oder Berufsbetreuerin tätig werden darf, sollte nicht mehr einer mehr oder weniger zufällig getroffenen Einzelfallentscheidung überlassen werden. Der Gesetzgeber sollte Ausbildungs- sowie Zulassungsbedingungen und -regelungen beschließen und einer hierfür geeigneten unabhängigen Stelle die Aufgabe der Umsetzung übertragen. In einem System der beruflichen Selbstverwaltung wäre das die neu zu schaffende »Betreuerkammer«. Die Einzelfallentscheidung über die Einrichtung einer Betreuung und die Entscheidung darüber, in welchen Bereichen eine gesetzlich verliehene Vertretungsmacht bestehen soll, sollte weiterhin beim Betreuungsgericht bleiben. Die Rechtsaufsicht bezogen auf die vom Gericht beschlossene Betreuung sollte ebenfalls beim Gericht verbleiben. Es gehört zu dessen Kernkompetenz zu beurteilen, ob sich die im Betreuungsverfahren handelnden Personen an geltendes Recht halten oder eben nicht. Die Aufsicht darüber, ob sich Betreuer/innen an allgemeinverbindliche Besorgungsstandards halten und in diesem Sinne eine gute Betreuungsarbeit leisten, sollte der Betreuerkammer übertragen werden, die auch über die Zulassung entscheidet. Die Betreuerkammer sollte auch Beschwerden von Klient/innen, die sich auf die Betreuungsführung und die Einhaltung von Standards beziehen, bearbeiten.

Wie könnte ein neues Vergütungssystem aussehen?

Auch ein neues Vergütungssystem muss letztlich unterschiedliche finanzielle Erwartungen erfüllen, die je nach Perspektive auch völlig gegensätzlich sein können. Zu unterscheiden ist aber

- das System als solches, das Bedarf sowie Zeit- und Sachaufwand abbilden muss, und
- die finanzielle Bewertung der Betreuungsarbeit.

Im System abgebildet werden kann

- ein regelmäßig zu erbringender Aufwand, gemessen in Zeit, sowie
- ein regelmäßig zu erbringender Aufwand für Sach- und Personalkosten.

Unabhängig davon muss ein Bezug zwischen Zeit und Geld hergestellt werden.

- Dafür muss ein einheitlicher Stundensatz gebildet werden.
- Stundensatz und Vergütungssystem sollten auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung beansprucht werden können (Änderung des VBVG).
- Die Pflege des Systems sollte einer unabhängigen fachkundigen Stelle übertragen werden (z.B. Betreuerkammer oder ein von Bundesjustizministerium und Ländern beauftragtes fachkundiges, unabhängiges Gremium).
- Die Erarbeitung des Systems sollte vor einer entsprechenden Gesetzesänderung auf der Grundlage einer wissenschaftlichen Untersuchung und eines sich daraus ergebenden Gestaltungsvorschlages erfolgen.
- Das System muss einer laufenden Pflege und Anpassung an Entwicklungen unterworfen werden.

Das Ergebnis ist eine Fallpauschale, die die unterschiedlichen Bearbeitungsumfänge und -anforderungen widerspiegelt.

Ziel(e) eines neuen Vergütungssystems

Es muss

- den fachlichen, zeitlichen, personellen und sächlichen Aufwand für die Betreuungsführung decken (Bedarfsdeckung),
- einfach in der Anwendung sein und Streitvermeidend wirken,
- fallbezogen Besonderheiten berücksichtigen,
- die Betreuungsqualität fördern,
- der Fallkomplexität gerecht werden,
- sich dynamisch an Entwicklungen im Betreuungsbereich anpassen und
- eine Planbarkeit bezüglich der zu erzielenden Umsätze ermöglichen.

Allgemein geltende Hinweise bei der Gestaltung von Vergütungsregelungen

An dieser Stelle sei noch einmal darauf hingewiesen:

- Jedes Vergütungssystem verursacht einen bürokratischen Aufwand. Es gilt, diesen so gering wie möglich zu halten. Die Vergütungszahlung sollte in der Regel auf der Grundlage eines zwischen Betreuer/in und Klient/in abgeschlossenen Vertrages erfolgen. Am wenigsten bürokratisch sind in der Regel Fallpauschalen.
- Jedes mit Pauschalen arbeitende Vergütungssystem produziert bezogen auf den Einzelfall Ungerechtigkeiten. Es gilt, diese Fälle so weit wie möglich zu begrenzen. Dies kann dadurch erfolgen, dass besondere Situationen auch besonders behandelt werden können.
- Soweit es innerhalb eines Vergütungssystems Beurteilungsspielräume gibt, können diese unterschiedlich eingeschätzt werden und in der Folge zu Streitigkeiten führen. Es gilt, diese Fälle so weit wie möglich zu begrenzen.

Struktur des Vergütungssystems

Schon 2002 hat sich der BdB im Rahmen seiner konzeptionellen Vorschläge zur Reform der Betreuung dafür ausgesprochen, eine Pauschalierung auf der Grundlage eines Stufenmodells anzustreben. In den ersten drei Monaten einer Betreuung sollten 12 Stunden pro Fall vergütet werden, in den folgenden drei Monaten 8 Stunden. Innerhalb dieses halben Jahres sollte der individuelle Betreuungsbedarf durch den/die Betreuer/in erhoben und für die Folgezeit mit dem Gericht festgelegt werden. In der Folgezeit sollte eine Grundpauschale mit 4 Stunden (pro Fall/pro Monat) gelten, ergänzt durch einen »Mehrbedarf« in nicht festgelegter Höhe bei Fällen, die sich »nach Art der rechtlichen und fachpraktischen Schwierigkeiten« von den in der Grundpauschale berücksichtigten Fällen unterscheiden. Weiter sollte es eine Beendigungspauschale geben, und es sollte die Möglichkeit einer Individualpauschalierung bestehen für Fälle mit »umfangreichen und außergewöhnlichen Tätigkeiten«.¹⁹ Vergütungsschuldner sollte das Gericht sein. Die Vergütung wäre in seinen individualisierten Bestandteilen auf der Grundlage eines Gesetzes mit dem Gericht zu verhandeln und vertraglich zu vereinbaren. Ein

¹⁹ Aus: BdB-Konzeption. Für eine Reform des Betreuungsgesetzes, Anhang 5 Seite 50 bis 53

neues Vergütungssystem könnte folgende Struktur haben. Es setzt sich zusammen aus:

- einer Grundpauschale,
- einer Steigerungspauschale (Unterstützungsbedarfsgruppe) und
- einer individuell zu bildenden Pauschale für »atypische Fallkonstellationen«.

Für nicht in das System passende »atypische« und auch nicht nur mit der Grundpauschale zu bearbeitende Fälle sollte die Möglichkeit der Bildung einer Unterstützungsbedarfsgruppe in individueller Höhe bestehen, die je nach Fall ohne die Grundpauschale gebildet wird oder aber diese – so wie die Steigerungspauschalen – ergänzt.

- Vergütungsschuldner ist ausschließlich die bestellende Stelle (z. B. das Gericht).
- Diese Stelle hat bei vermögenden Klient/innen das Recht auf Kostenerstattung. Dafür gelten die gleichen Regeln wie bei Personen, die Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII bzw. 90 ff. SGB IX beziehen.

Bedarfsdeckungsmerkmale

Die Grundpauschale deckt den Zeit- und Sachaufwand ab, der (z. B. im Durchschnitt aller Betreuungen) dem Grunde nach bei jeder Betreuung anfällt. Ergänzt wird die Grundpauschale durch eine Steigerungspauschale, die von einem

- fallgruppenbezogenen Unterstützungsbedarf abhängt und
- das Ausmaß der betreuerischen Mitverantwortung widerspiegelt.

Weitere Merkmale des Vergütungssystems:

- Die Steigerungspauschalen werden als Fallgruppen konzipiert und sind vergleichbar mit Hilfebedarfsgruppen z. B. in der Eingliederungshilfe. Sinnvollerweise bezeichnet man diese Steigerungspauschalen in Abgrenzung zu anderen Systemen mit Unterstützungsbedarfsgruppen (z. B. UBG 1-4).
- Das System als solches wird bezogen auf die Berechnung der Grundpauschale und der in Prozent ausgedrückten Steigerung durch die UBG regelmäßig von einer unabhängigen Stelle gepflegt und festgelegt.
- Ein im Gesetz festgelegter Stundensatz wird mit einer Dynamisierung verbunden, wie es auch bei Abgeordnetendiäten geplant war.

- Wie bisher sind die Grundpauschale und die darauf basierenden Steigerungspauschalen in der ersten Zeit der Betreuung höher.
- Für Sonderfälle gibt es eine Einzelfallpauschale.

Die Einbeziehung der Parameter »Betreuungsbedarf und (Mit)-Verantwortung« dienen der Berücksichtigung fallgruppenspezifischer Besonderheiten, die den Betreuungsaufwand und den Inhalt beeinflussen. Sie ersetzen die bisherigen Unterscheidungsmerkmale Heim/Wohnung; Vermögen/nicht Vermögen.

Ausnahmefälle

Ein Vergütungssystem muss mit Fallkonstellationen, die von in Fallgruppen zusammenfassbaren Lebenslagen abweichen, umgehen können. So wäre es z. B. denkbar, dass im Rahmen der Betreuung ein Fall übertragen wird, bei dem der Klient Inhaber eines großen landwirtschaftlichen Betriebes ist und Bedarfe anfallen, die in Fallgruppen nicht sachgerecht abgebildet werden können. Es muss demnach für »Ausreißer«, also atypische, im System nicht abbildbare Fälle, eine Sonderpauschale geben (Einzelfallpauschale).

Betreuungsbedarf und Betreuungsleistung im aktuellen System

Grundlage jeder Betreuerbestellung und jeder Betreuungsarbeit ist die Erhebung und Feststellung des individuellen Betreuungsbedarfs. Das Gericht als Entscheidungsinstanz ist mangels eigener Fachlichkeit für eine sachgerechte Entscheidung auf Dritte angewiesen. Die derzeitigen Hilfsmittel für die Bedarfsfeststellung durch das Gericht sind die medizinischen Gutachter/innen, die die Frage beantworten, welche Krankheit oder Behinderung bei einer Person vorliegen, ob diese Krankheiten sie daran hindern, ihre Angelegenheiten ganz oder teilweise zu besorgen und – falls das so sein sollte – welche Angelegenheiten das sind. Ein weiteres Hilfsmittel ist der Sozialbericht der Betreuungsbehörde. Ob das Gericht diesen anfordert und was dessen Inhalt sein soll, ist nirgendwo festgelegt. Im optimalen Fall beschreibt der Sozialbericht die Lebenslage der Person in der gebotenen Ausführlichkeit und auf einer fachlich »sauberen« Grundlage. Mit der Betreuerbestellung stellt das Gericht fest, dass es:

- einen Betreuungsbedarf gibt und
- in welchem Bereich dieser mit großer Wahrscheinlichkeit nur mit Hilfe von Vertretungshandlungen gedeckt werden kann (Aufgabenkreise).

Mit der Bestellung verbunden ist das Recht, die Tätigkeit vergütet zu bekommen. Nicht mit der Bestellung verbunden ist eine Feststellung bezüglich des zeitlichen Aufwands zur Bedarfsdeckung. Vergütete Zeit und Stundensatz sind gesetzlich geregelt. Bezüglich der Feststellung des Bedarfs und des Umfangs der Bedarfsdeckung soll von dem bisherigen Pauschalsystem abgewichen werden.

Risiken variabler Vergütungsbestandteile und Möglichkeiten der Streitvermeidung

Soll die Vergütung den Aufwand eines Falles widerspiegeln, dann muss das System eine variable Komponente haben. Variabel ist der Betreuungsbedarf, der den einen Betreuungsfall vom anderen Betreuungsfall bezüglich des Bearbeitungsaufwands unterscheidet. Daraus resultiert die Anforderung, den Betreuungsbedarf nicht nur hinsichtlich der zu besorgenden Angelegenheiten, sondern auch in Bezug auf den Umfang zu beurteilen. Es muss also ein »gerichtsfestes« Bedarfsbemessungssystem geben. Soweit das Gericht die Vergütung und deren Höhe feststellt (so soll es ja bleiben), muss es eine Stelle geben, die dem Gericht – wegen der dort nicht vorhandenen Fachlichkeit – die Entscheidungsgrundlage liefert.

- Betreuer/innen, Betreuungsbüros, Betreuungsvereine könnten in diesem Zusammenhang gutachterlich gegenüber dem Gericht tätig werden.
- Bei Neufällen wären Betreuungsbehörden vor der Bestellung von Betreuer/innen verantwortlich.

Da man sich über diese Fragen ja auch hervorragend streiten kann, bedarf es für die potenziellen »Streithähne« (Gericht in Person von Rechtspfleger/in und Betreuer/in) einer von beiden Seiten anerkannten Schlichtungsstelle. Sie könnte im Falle von Unklarheiten oder Meinungsverschiedenheiten angerufen werden. Hilft auch das nicht, muss das Streitig vor dem Landgericht ausgefochten werden.

Einstufung und Dauer der Einstufung

1. Die Einstufung in das Vergütungssystem erfolgt im Rahmen der Betreuungsanordnung auf Grundlage einer Bedarfserhebung und eines darauf basierenden, vorläufigen Betreuungsplans durch eine hierzu befugte Stelle (Betreuer/in, Betreuungsbüro, Betreuungsverein oder Betreuungsbehörde). Diese erste Einstufung gilt für die ersten drei Monate der Betreuungsführung.
2. Innerhalb dieser ersten drei Monate erstellt der/die eingesetzte Betreuer/in eine Fortschreibung des vorläufigen Betreuungsplans, auf dessen Grundlage die weiteren Vergütungspauschalen abgerechnet werden können.
3. Diese Einstufung gilt in der Regel für weitere neun Monate (bis zum Ablauf des »Betreuungsjahres«).
4. Die mindestens einmal jährlich erfolgende Berichterstattung beinhaltet auch die weitere Fortschreibung des Betreuungsplans.
5. Unterjährig auftretende Veränderungen mit Auswirkung auf die Vergütungspauschalen führen zu einer vorzeitigen Fortschreibung des Betreuungsplans und zu einer veränderten Vergütungsabrechnung. Fortgeschriebener Betreuungsplan und Vergütungsabrechnung zusammen bilden dann die Entscheidungsgrundlage für die Vergütung.
6. Entstehen beim Gericht Zweifel am betreuerischen Nachweis, kann es eine (zur Betreuerkammer gehörige?) »Schlichtungsstelle Vergütung« anrufen.

Das setzt die Einigung der Beteiligten des Betreuungswesens darauf voraus, dass eine Betreuerkammer gegründet wird, deren Aufgabe die fachliche Ausgestaltung der Betreuung ist. Sollte sich das (noch) nicht realisieren lassen, kann eine dafür bestimmte Stelle diese Aufgabe übernehmen (z. B. in Zusammenschluss von Justizverwaltungen und Interessenvertreter/innen des Betreuungswesens in Kooperation mit Hochschule/n).

Struktur Vergütungssystem

Das Schaubild zeigt das Prinzip eines neuen Vergütungssystems. Die Prozentangaben bei den Unterstützungsbedarfsgruppen (UBG) sind »gegriffen«. Es könnte theoretisch auch sein, dass die UBG 3 mit 100 Prozent bewertet wird und die UBG 4 nur mit 75 Prozent. In der Realität würde die prozentuale Steigerung – genauso wie die Höhe der

	UBG* 1 z. B. 25 % von Grundpauschale als Zuschlag	UBG 2 z. B. 50 % von Grundpauschale als Zuschlag	UBG 3 z. B. 75 % von Grundpauschale als Zuschlag	UBG 4 z. B. 100 % von Grundpauschale als Zuschlag	Bildet die Besonderheiten des Falles ab, die Auswirkung auf die Bearbeitungszeit haben.	Sonderpauschale
Keine Betreuung nötig	Grundpauschale für alle Stufen gleich				Bildet den Aufwand ab, der in der Regel bei jeder Betreuung, unabhängig vom individuellen Bedarf, anfällt; der Grundbedarf ist in der ersten Zeit (im ersten Jahr) höher als in den Folgejahren	
Keine Beratung und Information nötig	Beratung und Information	Intervention	Vertretung	Ersetzendes Handeln	Betreuungsbedarf	
Keine Mitverantwortung	Geringe Mitverantwortung	Hohe Mitverantwortung	Sehr hohe Mitverantwortung	Alleinige Mitverantwortung	Betreuerische Mitverantwortung	

Schaubild 1: Struktur Vergütungssystem; * UBG = Unterstützungsbedarfsgruppen

Grundpauschale – Ergebnis einer wissenschaftlichen Untersuchung sein.

Systempflege

Das Vergütungssystem muss kontinuierlich den Veränderungen der beruflichen Praxis angepasst werden. Das ergibt sich z. B. daraus, dass der Beruf Betreuung ja noch im Entstehen ist, sich Antworten auf fachliche Fragen erst jetzt herausbilden und dass laufend andere Anforderungen »von außen« auf die Betreuung übertragen werden (z. B. BTHG, Pflege-reform, Zwangsbehandlung, Patientenverfügung etc.). Die Systempflege muss einer unabhängigen Einrichtung übertragen werden, die diese Aufgabe unter Beteiligung der Organisationen des Betreuungswesens wahrnimmt.

Bedarfsbemessung für das Vergütungssystem

Wie das Wort schon sagt, hat Bedarfsbemessung etwas mit »Bedarf« und »Messung« zu tun. Gemessen werden alle Tätigkeiten, die die Zeit des Betreuers oder der Betreuerin in Anspruch nehmen und »dienstlich« verursacht sind. Das sind neben den Tätigkeiten mit direktem Klient/innenbezug ausdrücklich auch solche, die nicht individuell zugeordnet werden können, gleichwohl aber einen Bezug zur Betreuungsarbeit haben (Büroorganisation und Netzwerkarbeit). Die zu messenden Tätigkeiten ergeben sich aus dem gesetzlichen Arbeitsauftrag und dem gemeinsam mit dem Klienten oder der Klientin entwickelten Betreuungsplan, der als Bestandteil der Methode des Besorgungsmanagements und dem Konzept der unterstützten Entscheidungsfindung erstellt worden ist. Aktuell nicht berücksichtigt werden Tätigkeiten (und damit Zeiten) der Betreuer/innen in ihrer Eigenschaft als selbstständige Unternehmer/innen (Rechnungen schreiben, Steuerberater/in konsultieren, an Fortbildungen teilnehmen, berufspolitische Engagements etc.). Diesen Aufwand muss die der Fallpauschale zugrundeliegende Stundensatzhöhe abbilden.

Aufgabenkreise und Angelegenheiten der Klient/innen

Ausgehend von der Tradition der Vormundschaft unterscheidet das BGB bezüglich festzulegender betreuereischer Aufgabenkreise grundsätzlich Vermögenssorge, Personensorge und Aufenthaltsbestimmung. Aufgabenkreise sind dabei als die Bereiche zu begreifen, in denen Betreuer/innen bei Erforderlichkeit stellvertretend im Sinne von § 1902 BGB tätig werden müssen. Wegen der gesetzlichen Vorgabe, Aufgabenkreise so zu fassen, dass sie sich nur auf die Angelegenheiten beziehen, die Klient/innen ganz oder teilweise nicht selbst besorgen können²⁰, wurde das Spektrum der Aufgabenkreise »erweitert«. Hinzugekommen sind unter anderem »Gesundheitsvorsorge« (als Teil der Personensorge), Entscheidung über Unterbringung und unterbringungsähnliche Maßnahmen« (als Teil der Aufenthaltsbestimmung), Wohnungsangelegenheiten (als Teil der Vermögenssorge), aber auch »Behördenangelegenheiten« (nach Auffassung des BGH kein Aufgabenkreis)²¹. Genauso kommt es vor, dass die »Geltendmachung von Sozialleistungsansprüchen« (als Teil

20 § 1896 Abs. 2 BGB

21 Bundesgerichtshof: Beschluss XII ZB 324/14 vom 21. Januar 2015 R-Nr. 11

der Vermögenssorge) oder »Erbschaftsangelegenheiten« (ebenfalls als Teil der Vermögenssorge) beschlossen werden. Aufgabenkreise nehmen wegen der gesetzlichen Normierung Bezug auf Angelegenheiten. Diese individuelle Ausrichtung steht aber zunächst einer notwendigen Standardisierung entgegen (als Folge einer pauschalen Abgeltung von Aufwand über eine Vergütung). So war es auch nicht verwunderlich, dass im Rahmen des Fallgruppenprojekts des BdB bereits im Juni 2007 feststand, dass »Aufgabenkreise keine signifikanten Zeitunterschiede zwischen verschiedenen Kombinationen von Aufgabenkreisen – weder einzeln noch im Profil« erzeugen und »Psychiatrische Diagnoseprofile erklären keine Zeitunterschiede«²². Sie taugen also für sich genommen nicht als Maßstab für unterschiedlich hohe Vergütungen.

Aus der Fachlichkeit der Betreuung betrachtet sind »Angelegenheiten« die regelungsbedürftigen Einflussfaktoren in Lebensbereichen, die die Lebenslage der Klient/innen prägen. Ausreichende bzw. fehlende persönliche Ressourcen der Klient/innen und Umweltfaktoren sind entscheidend für die Qualität der Lebenslage, in der sie sich befinden. Nicht nur materielle Faktoren, also die Verfügbarkeit von Geld, beeinflussen die Lebenslage. Relevant sind auch immaterielle Einflussfaktoren wie z. B. Bildung, Erwerbstätigkeit bzw. Arbeitslosigkeit oder Erwerbsminderung, Krankheit, Wohnsituation, Trennung und Alleinerziehung, soziale Netzwerke.

Standardisierung der Aufgabenkreise

Ein Vergütungssystem, das den Arbeitsaufwand widerspiegeln soll, muss auf der Grundlage von zu besorgenden Angelegenheiten erfolgen. Um eine systematische Verwertbarkeit (bezogen auf das Ziel, Fallpauschalen bilden zu können) zu erreichen, müssen die zu besorgenden Angelegenheiten standardisierten Aufgabenkreisen zugeordnet werden. Die Zuordnung der Angelegenheiten zu gerichtlich beschlossenen, standardisierten Aufgabenkreisen ermöglicht es, eine Bezugsgröße für die Bemessung der zeitlichen Dimension einer Aufgabe zu bekommen. Dabei sollte zwecks Herstellung der Anschlussfähigkeit an bestehende Bedarfsbemessungssysteme ein Bezug zum International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) erfolgen. Die Angelegenheiten sind innerhalb des

22 Dr. Albert Brühl, 4. Beratungstag, Projekt Fallgruppen in der Betreuung 18.06.2007

Systems des ICF die »Aktivitäten« einer Person, innerhalb des Systems des Besorgungsmanagements sind es die »Lebenslagen«. Zur Bedarfserhebung könnte auf die ICF-Bereiche

1. Körperfunktionen und -strukturen,
2. Aktivitäten und Partizipation (Teilhabe),
3. Umweltfaktoren,
4. insbesondere aber auf die personbezogene Faktoren

zurückgegriffen werden. Eine besondere Rolle spielen dabei die beim ICF im Kapitel »Aktivitäten und Teilhabe« aufgeführten Bereiche. Um eine Umsetzbarkeit zu gewährleisten, gilt es an den bisher gebildeten Aufgabenkreisen festzuhalten. Zur Standardisierung sollte definiert werden, welche Angelegenheiten welchen Aufgabenkreisen zuzuordnen sind. Mit der individuellen Definition von Aufgabenkreisen waren die Gerichte bisher jedenfalls überfordert.

Das bio-psycho-soziale-Modell des ICF erklärt die Teilhabemöglichkeiten der Menschen mit Behinderungen mit den Zusammenhängen unterschiedlicher, die Aktivitäten einer Person beeinflussenden Faktoren. Nicht die Störung in einem Bereich allein, sondern die Störung in einem Bereich im Zusammenwirken mit den Anforderungen und Bedingungen in den anderen Bereichen hat eine positive oder negative Auswirkung auf die Aktivitäten der Person. Diese verursachen eine positive oder negative Situation bezogen auf die individuelle Teilhabe.

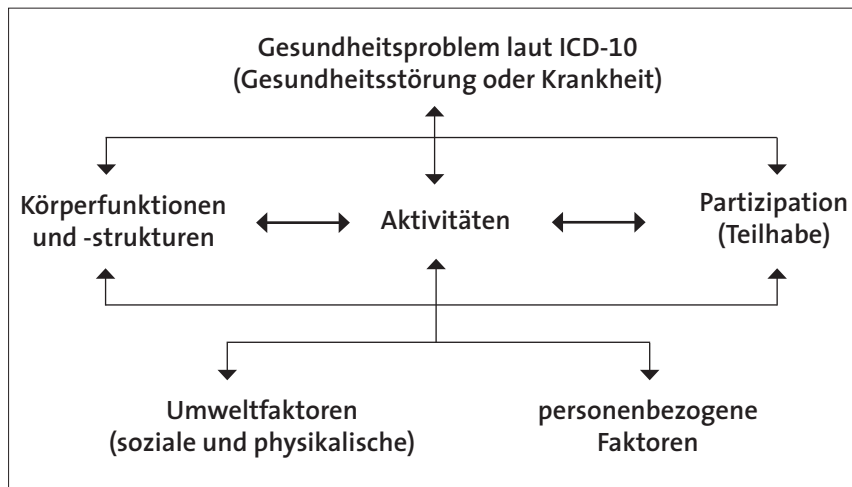


Schaubild 2: Das bio-psycho-soziale-Modell des ICF

Die Wohlorientierung des § 1901 BGB verbunden mit dem Hinweis darauf, die betreuenden Tätigkeiten so auszurichten, dass Klient/innen nach ihren Vorstellungen innerhalb ihrer Möglichkeiten leben können, bedeutet letztlich nichts anderes, als für eine individuelle Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu sorgen.

Der Kern der Betreuungsarbeit ist die Herstellung und Sicherung der Selbstbestimmung. Der Schwerpunkt betreuenden Wirkens liegt innerhalb des bio-psycho-sozialen-Modells des ICF im Bereich der personenbezogenen Faktoren. Diese auszugleichen führt – im Zusammenwirken mit Hilfen im Bereich der anderen Faktoren – zu der Möglichkeit, die Angelegenheiten im Sinne individueller Teilhabe zu besorgen.

Personenbezogene Faktoren nach ICF

»Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit, Alter, andere Gesundheitsprobleme, Fitness, Lebensstil, Gewohnheiten, Erziehung, Bewältigungsstile, sozialer Hintergrund, Bildung und Ausbildung, Beruf sowie vergangene oder gegenwärtige Erfahrungen (vergangene oder gegenwärtige Ereignisse), allgemeine Verhaltensmuster und Charakter, individuelles psychisches Leistungsvermögen und andere Merkmale, die in ihrer Gesamtheit oder einzeln bei Behinderung auf jeder Ebene eine Rolle spielen können«²³.

Weitere Beispiele für personenbezogene Faktoren: Eignung, Neigung, Talent, Qualifikation, Ausbildung, Erfahrung, Einstellung, Verhaltensweisen, Weltanschauung, Sprachvermögen.

Bedarfsbemessung für den Zugang zum System – Realisierung der Vergütungshöhe

Maßgeblich für den Zugang zur Unterstützungsleistung »Betreuung« ist das Maß der notwendigen Unterstützung zur Zurüstung der Fähigkeiten der Selbstsorge (Fähigkeiten der inneren Disposition; Zurüstungsbedarf). Ausgehend von einzelnen zu besorgenden Angelegenheiten (Angelegenheiten zur Gestaltung der Lebenslagen) wird das Ausmaß des Unterstützungsbedarfs auf der Grundlage eines standardisierten Verfahrens eingeschätzt und abgebildet (siehe Schaubild 3, S. 130). Das

23 Deutsches Institut für Medizinische Dokumentation und Information, DIMDI, 2006

Schaubild bildet den Unterstützungsbedarf im Rahmen der Betreuung ab (Besorgungsbedarf) und ist die Grundlage für die Zuordnung der Unterstützungsbedarfsgruppen (UBG) bei der Vergütung. Der Unterstützungsbedarf wird für alle Lebenslagen erhoben und festgestellt. Für die Vergütung zählt am Schluss eine Ergebnistabelle auf der Grundlage der Einzelergebnisse.

Beurteilungsmuster für Besorgungsbedarf Angelegenheiten

Umgang mit Geld – Geldeinteilung

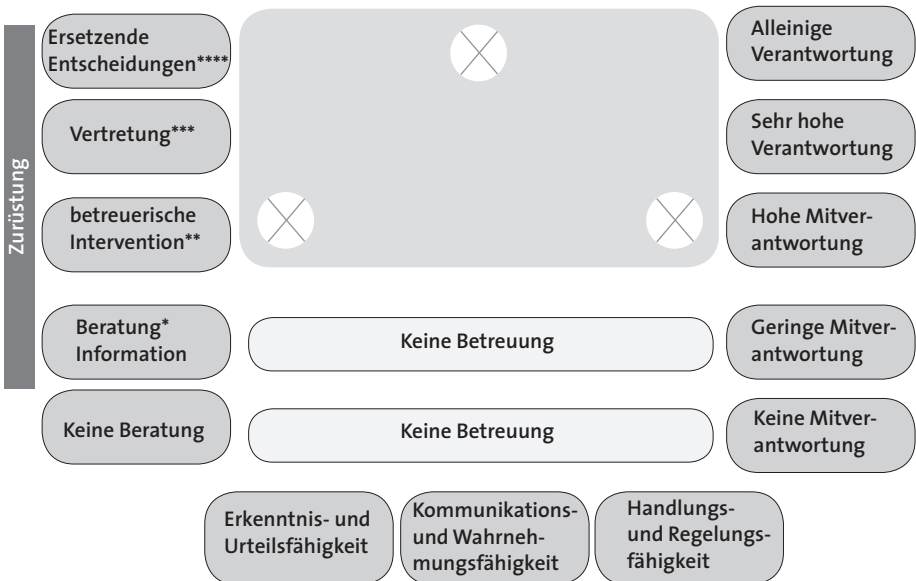


Schaubild 3: Beurteilungsmuster für Besorgungsbedarf Angelegenheiten

* Eine Beratung zeichnet sich dadurch aus, dass sie sich auf die Zurverfügungstellung von Informationen und die Erklärung/Verständlichmachung der Information beschränkt.

** Eine betreuerische Intervention ist eine gezielt durchgeführte und mit den Klient/innen abgesehene Maßnahme. Sie bezieht die Ressourcen der Klient/innen ein, die zur Zielerreichung notwendig sind (z.B. das gemeinsame Ausfüllen eines Antrags von ALG 2; die Rückabwicklung/der Widerruf eines Handyvertrages inkl. des Gesprächs über den Abschluss von Handyverträgen ohne »Rücksicht« auf die eigenen Finanzierungsmöglichkeiten; das Gespräch über die Rückabwicklung derartiger Verträge...)

*** Eine vertretende betreuereische Handlung im Sinne der Fortführung des Lebensentwurfs der Klient/innen setzt einen »Auftrag« voraus. Die Handlung der Betreuer/innen befindet sich in der Kontinuität der mit den Klient/innen abgestimmten Ziele der Betreuungsplanung.

**** Eine ersetzende Entscheidung ist eine Handlung durch den/die Betreuer/in, bei der er/sie sich ausschließlich oder fast ausschließlich nur auf den mutmaßlichen Willen stützt.

Hinweis: Das Beurteilungsmuster bezieht sich – rechtlich betrachtet – auf das Innenverhältnis von Betreuer/in und Klient/in. Gleichwohl wird im Außenverhältnis der/die Betreuer/in stellvertretend tätig (z. B. wenn der ALG 2 Antrag in Absprache mit dem/der Klient/in von dem/der Betreuer/in gestellt wird).

Rainer Sobota

Korrespondenzadresse: rainer.sobota@bdb-ev.de