



## **Ergänzende Stellungnahme zur vorgeschlagenen pauschalen Vergütung für Berufsbetreuer**

Recklinghausen/Schleswig, den 03. Mai 2004

Die vorgeschlagene Einführung einer pauschalen Vergütung für Berufsbetreuer hat bei der ersten Lesung des Gesetzesentwurfs am 4.3.2004 im Bundestag weitgehende Zustimmung gefunden. Im Interesse der betreuten Menschen, die der Vormundschaftsgerichtstag als interdisziplinärer Fachverband vertritt, weisen wir auf verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Entwurf hin und zeigen einen verfassungskonformen Lösungsweg auf.

### **A. Zur verfassungsrechtlichen Problematik des Pauschalierungsmodells**

1. Das Betreuungsrecht dient allein dem *Interesse der Betreuten*. Die Betroffenen haben unter den Voraussetzungen des § 1896 BGB nicht nur einen Anspruch auf die Bestellung eines Betreuers für die Angelegenheiten, die sie ganz oder teilweise nicht selbst erledigen können, sondern nach § 1901 BGB auch Anspruch auf die in ihrem Fall erforderlichen Betreuerleistungen. Dieser Anspruch beruht auf der staatlichen Pflicht zum Schutz der Menschenwürde und der Person des Betroffenen (Art. 1 GG) und kann deshalb durch kein wie auch immer geartetes Budgetierungsverfahren außer Kraft gesetzt werden. Das würde aber durch die vorgeschlagene Fallpauschalierung de facto geschehen:
  - 1.1. Das liegt zum einen bereits daran, dass die Pauschalvergütung auf einer Durchschnittsbetrachtung beruht. Das führt bei allen Betreuern, deren Klientel nicht der Durchschnittsverteilung entspricht, also bei allen, die überwiegend schwierige und zeitaufwendige Betreuungen führen, zu einer gesetzeswidrigen Reduzierung ihrer Betreuerleistungen. Eine „Mischkalkulation“ ist für den Betreuer nicht möglich, da die Betreuer von allen Verfahrensbeteiligten den geringsten Einfluss auf die Zusammensetzung ihrer Klientel haben.
  - 1.2. Zum anderen bedingt die angestrebte Fallzahlenerhöhung auf im Durchschnitt 50 Betreuungen und die zu erwartende Tendenz zu weiterer Fallzahlenerhöhung („Fallpauschalierung führt zur Fallsucht“) eine reale Reduzierung der für jeden Klienten verfügbaren Durchschnittszeit auf unter 3 Stunden im Monat.

Das ist für berufsmäßig zu führende, also schwierige Betreuungen deutlich zu wenig. Der Anspruch der Betreuten auf die in ihrem Fall erforderlichen Leistungen wird praktisch unerfüllbar.

2. Bei **mittellosen Betreuten** ist darüber hinaus nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf die sog. Auskömmlichkeit der Vergütung für die Betreuer zu achten. Die vorgeschlagene Pauschalvergütung dürfte angesichts der relativ geringen Fallzahlen, auf die Berufsbetreuer aus den vorstehenden Erwägungen verwiesen sind, diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht mehr genügen.
3. Bei **vermögenden Betreuten** ist jede Form einer pauschalen Vergütung im Sinne der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofs unangemessen und verfassungswidrig:
  - 3.1. Die Pauschalvergütung bedeutet einen verfassungswidrigen Eingriff in das Eigentum des Betreuten (Art. 14 GG), wenn der Betreute mit der Pauschale mehr bezahlen muss, als an Betreuungsleistungen in seinem Fall erforderlich ist und erbracht wird.
  - 3.2 Die Pauschalvergütung bedeutet einen verfassungswidrigen Eingriff in die Berufsfreiheit des Betreuers (Art. 12 GG), wenn der Berufsbetreuer für einen Betreuten mehr leisten muss, als er mit der Pauschale bezahlt bekommt. Anders als Ärzte und Rechtsanwälte kann der Berufsbetreuer angesichts der geringen Fallzahlen nicht sicher sein, Unterdeckungen in einzelnen Betreuungen durch Überschüsse in anderen angemessen auszugleichen.
4. Die unter 3.1. genannten Bedenken greifen auch bei mittellosen Betreuten, falls sich ihre Einkommenssituation innerhalb von zehn Jahren verbessert und gem. § 1836e BGB Regress genommen werden soll.
5. Die vorgesehene **Aufwendungspauschale** ohne Möglichkeit, höhere Aufwendungen im Einzelfall zu belegen und erstattet zu bekommen, legt dem Betreuer ein verfassungswidriges Sonderopfer auf. Wenn der Staat jemanden bestellt, die Interessen eines Fürsorgebedürftigen wahrzunehmen, kann er nicht verlangen, dass dieser Aufwendungen für den Betreuten aus eigener Tasche bezahlt. Im Übrigen ist ein Ausgleich von Unterdeckungen bei den geringen Fallzahlen nicht zu gewährleisten.

## **B. Lösungsweg: Einführung einer Individualpauschalierung der Betreuervergütung bei mittellosen Betreuten**

1. Eine Pauschalierung kommt daher aus verfassungsrechtlichen Gründen allein für die Vergütung bei mittellosen Betreuten in Betracht.
2. Eine Pauschalierung der Vergütung kann nur in der Form erfolgen, dass vom Betreuungsbedarf im Einzelfall ausgegangen und dafür eine pauschale Vergütung festgesetzt wird. Diese Möglichkeit ist fakultativ bereits in § 1836 b S. 1 Nr.1 BGB vorgesehen. Allerdings wird diese Möglichkeit nur selten genutzt: Man müsste nämlich zuvor beschreiben können, worin Betreuung im Einzelfall besteht.

Hierbei geht es auch um Fragen der Abgrenzung von Aufgaben, die in die Zuständigkeit des Sozialleistungssystems fallen. Die bestehenden Unterschiede bei den Betreuungskosten und der Betreuervergütung, die zwischen einzelnen Amtsgerichtsbezirken z.T. um das sieben- bis achtfache variieren - wie die vorliegenden Zahlen aus Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen belegen - sind auch Ausdruck des unterschiedlichen Verständnisses davon, was Aufgabe der Betreuung ist.

Ein Beispiel: Ein Betreuer lebt im Heim und möchte in eine eigene Wohnung ziehen. Dort wo es ein funktionierendes integriertes Hilfesystem gibt, wird die rechtliche Hilfeleistung für einen Betreuer ohne besonderen zeitlichen Mehraufwand möglich sein. Er trägt dafür Sorge, dass der Wunsch des Betreuten in die regionale Hilfeplankonferenz eingebracht wird und die sozialen Dienste und Einrichtungen das hierzu Erforderliche veranlassen (von der Unterstützung bei der Suche nach einer geeigneten Wohnung bis hin zur an die neue Lebenssituation angepassten Organisation von Hilfen). Der Betreuer hat dann nur zu kontrollieren, dass dies alles entsprechend dem Wunsch des Betreuten und dessen Möglichkeiten umgesetzt wird.

Wo dies nicht der Fall ist und der Betreuer erst soziale Dienste und Leistungsträger bezüglich ihrer Aufgaben und Zuständigkeiten in die Pflicht nehmen muss, ergibt sich für den Betreuer ein deutlicher Mehraufwand, der sich noch weiter erhöht, wenn erforderliche soziale Dienste nur in unzureichendem Umfang oder unzureichender Qualität verfügbar sind.

Die Klärung dieser Fragen setzt die Arbeit einer interdisziplinär zusammengesetzten Gruppe von Fachleuten voraus. Die Bedarfsermittlung könnte etwa in Form eines Betreuungsplanverfahrens erfolgen, für das es derzeit aber (noch) keinen gesetzlichen Rahmen gibt.

Ein analoges Verfahren ist im Sozialrecht in § 17 SGB IX n.F. geregelt: Das persönliche Budget des Bedürftigen ist in einem Verfahren zur Ermittlung des Hilfebedarfs und zur Feststellung des Bedarfs an voraussichtlich erforderlichen Leistungen nach § 10 SGB IX so zu bemessen, „dass der individuell festgestellte Bedarf gedeckt wird und die individuell erforderliche Beratung und Unterstützung erfolgen kann.“ (§ 17 Abs. 3 Satz 2 SGB IX).

Das Verfahren zur Bedarfsermittlung – und damit auch die Vergütungsregelung – stehen im engen Zusammenhang mit der von der ASMK eingeforderten Debatte über die Struktur der Betreuung, die unverzüglich begonnen werden sollte. Eine isolierte

Regelung, die unabhängig und ohne Rücksicht auf die Strukturdebatte erfolgt, dürfte ihr Ziel kaum erreichen können.

3. Eine derart geregelte Individualpauschalierung würde den heute immer wieder zu führenden Streit um Abrechnungsminuten und Zuordnung der Betreuerhandlungen zur rechtlichen Betreuung beenden. Sie würde nicht nur Arbeitszeit von Justizpersonal sparen, sondern auch Kosten der Betreuung reduzieren, weil sie planvoll und zielgerichtet und mit Qualitäts- und Effizienzkontrolle versehen **rechtliche Betreuung** organisiert anstatt eine Mischung aus rechtlichen und sozialen Hilfen im Nachhinein zur Abrechnung zu stellen.

### **C. Eckpunkte für eine gesetzliche Regelung**

Die gesetzliche Regelung könnte durch Änderung des § 1836 b BGB und des Berufsvormündervergütungsgesetzes erfolgen und sollte folgende Eckpunkte berücksichtigen:

- Bei beruflich geführten Betreuungen ist innerhalb von maximal sechs Monaten eine Betreuungsplanung zu erarbeiten, die im weiteren überprüft und fortgeschrieben wird.
- Auf der Grundlage dieser Betreuungsplanung kann eine Vereinbarung zwischen Gericht und Betreuer über eine pauschale Vergütung erfolgen.
- Die gesetzliche Regelung sollte zunächst mit einer zeitlichen Befristung sowie einer Erprobungsphase verknüpft werden, um zu überprüfen, wie eine Individualpauschalierung auf der Grundlage von Betreuungsplanung sich in der Praxis auswirkt.
- Es sollte eine Verordnungsermächtigung in das BVormVG mit der Maßgabe aufgenommen werden, in der Verordnung Näheres zur Betreuungsplanung und zum Verfahren der Vergütungsfestsetzung zu regeln.