

GEMEINSAMER LEITANTRAG VON LÄNDERRAT UND VORSTAND

Leitantrag

30 Jahre BdB

Der BdB feiert im Jahr 2024 sein 30-jähriges Bestehen. Gegründet von 46 Frauen und Männern, um für ihren damals nicht anerkannten Beruf zu streiten, zählt der größte Verband im Betreuungswesen heute mehr als 8.000 Mitglieder. Dieser kontinuierliche Anstieg verdeutlicht die zunehmende Bedeutung und Anerkennung des Betreuungsberufs und das damit einhergehende wachsende Vertrauen in den Verband.

Der BdB versteht sich als die kollegiale Heimat seiner Mitglieder und macht Politik für ihre Interessen. Der Verband zeichnet sich durch drei besondere Merkmale aus: Erstens die engagierte politische Arbeit, zweitens die Förderung der fachlichen Weiterentwicklung des Berufes Betreuung und drittens das Bereitstellen von Dienstleistungen für seine Mitglieder. All das wird in gewachsenen Verbandsstrukturen, einschließlich einer professionell geführten Geschäftsstelle, organisiert. Neben all dem verlor der Verband nie die Menschen aus dem Blick, deren Rechteverwirklichung hier eigentlich im Fokus steht. Der BdB hat in seiner 30-jährigen Geschichte eine beachtliche Entwicklung durchlaufen und sich als ein wichtiger Akteur in der Betreuungslandschaft etabliert.

Für seine Mitglieder bietet der Verband unter anderem ein breites Spektrum an Serviceleistungen an, darunter eine professionelle Fachberatung in den Bereichen Recht, Fachlichkeit und Betriebswirtschaft. Die digitale Transformation wird durch die Einführung des Mitglieder-Portals „meinBdB“ sowie einer Online-Geschäftsstelle vorangetrieben, welche den Mitgliedern ermöglichen soll, ihre Daten selbst zu verwalten und sich zu Veranstaltungen anzumelden. Diese Serviceleistungen unterstreichen die Rolle des BdB - eines Verbandes, der sich der Professionalisierung des Betreuungsberufs und der Unterstützung seiner Mitglieder verschrieben hat.

Reform des Vergütungsrechts

Der BdB setzt sich für eine Reform der Vergütung ein, die in ihrer Höhe endlich leistungsgerecht ist und gleichzeitig Anreize

für eine qualitativ gute Betreuung setzt. Denn die Lage ist ernst: Betreuungsvereine schließen, Betreuungsbüros geben auf, und es wird zunehmend schwerer, qualifizierte Berufsbetreuer*innen zu finden – die Folgen sind allorts spürbar! In dieser Situation müssen die Betreuungsbehörden vermehrt als „Ausfallbürgen“ die Betreuungen übernehmen, was zu einer erheblichen personellen und finanziellen Mehrbelastung der Kommunen führen dürfte und gleichzeitig die positiven Ansätze der Anfang 2023 in Kraft getretenen Reform des Betreuungsrechts konterkariert.

Heute arbeiten Berufsbetreuer*innen und Vereine häufig unter ökonomisch prekären Bedingungen. Die Vergütung für berufliche Betreuer*innen wurde zuletzt im Jahr 2019 angepasst. Nachdem die Vergütung über 14 Jahre hinweg unverändert geblieben war, wurde seinerzeit eine Erhöhung um 17% propagiert, die allerdings nie erreicht wurde. Zudem wies das Gesetz bereits bei seiner Umsetzung verschiedene inhaltliche Fehler auf (u.a. fehlende Dynamisierung, stattdessen ein viel zu gering bemessener Mittelwert der zu erwartenden Tarifentwicklung; als Maßstab zur Bestimmung einer Vergütung wird eine sozialversicherungspflichtige Anstellung genommen; nur TVöD-SuE 12 statt 14 usw.).

Bis zum 31.12.2024 muss die Bundesregierung über die Evaluation dieses Gesetzes berichten. Zur Umsetzung dieses Evaluierungsauftrags führte das BMJ eine Befragung durch und gründete eine Arbeitsgruppe mit Expert*innen des Betreuungsrechts, der auch der BdB angehört. Der BdB geht mit klaren Vorstellungen in diese Diskussionen und sieht in zweierlei Hinsicht eine dringende Notwendigkeit zur Änderung des gegenwärtigen Systems:

(1) Notwendigkeit einer leistungsgerechten Vergütung:

Die Höhe der aktuellen Pauschalen ist bei weitem nicht leistungsgerecht und muss deutlich angepasst werden. Folgende Punkte sind nach Ansicht des BdB in diesem Kontext zentral:

Die Bemessung einer einheitlichen und leistungsgerechten Vergütung sollte auf der Basis der spezifischen Bedingungen für Selbstständige erfolgen, zumal die meisten Betreuer*innen diesen Status innehaben.

In der Begründung des Vergütungsgesetzes von 2019 wurde ein*e angestellte*r Vereinsbetreuer*in in der Entgeltgruppe S12 Stufe 4 als Referenz festgelegt. Dies spiegelt nicht die Komplexität und Verantwortung der Aufgaben einer rechtlichen Betreuung wider; bereits damals forderte der BdB eine Ausrichtung an der Entgeltgruppe S14.

Bei der Bemessung einer leistungsgerechten Vergütung müssen die durch die Reform bedingten Mehraufwände unbedingt berücksichtigt werden, insbesondere die, welche durch die konsequente Umsetzung der Unterstützten Entscheidungsfindung entstehen, sowie die Mehrarbeit durch die Erweiterung der Berichte (Anfangs-, Jahres- und Schlussberichte). Die reformbedingte Mehrarbeit liegt nach den Ergebnissen des zweiten Teils der Mitgliederbefragung des BdB bei rund 27%!

Im gleichen Zuge sollten die Berichtspflichten vereinfacht werden.

Das Gesetz zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung von 2019 sieht keine Dynamisierung der Vergütung vor, die der BdB seit Langem fordert.

(2) Notwendigkeit einer Vereinfachung des Systems:

Der Verband befürwortet grundsätzlich ein System der Pauschalvergütung mit einer monatlichen Fallpauschale, wie es 2005 eingeführt wurde. Ein reformiertes Vergütungssystem sollte sich durch seine Übersichtlichkeit und Einfachheit für alle Beteiligten auszeichnen. Der Verband sieht in den folgenden Aspekten Möglichkeiten zur Vereinfachung des Systems:

Der BdB fordert eine einheitliche Fallpauschale für die meisten Betreuungsfälle und -konstellationen.

Das dreigeteilte Vergütungssystem sollte abgeschafft und durch eine einheitliche Vergütung ersetzt werden.

Die zur Bestimmung der Vergütung dienenden Kriterien (gewöhnlicher Aufenthaltsort, Vermögensstatus, Dauer der Betreuung) sollten abgeschafft werden.

Grundsätzlich sollte ein System mit einer einheitlichen Fallpauschale die meisten Betreuungsfälle und -konstellationen, sowohl leichte als auch schwere, abbilden. Allerdings gibt es bestimmte Konstellationen, die besonders schwierig und überaus arbeitsintensiv sind und damit über den Aufwand einer „Durchschnittsbetreuung“ weit hinausgehen. Für solche Fälle sollte eine gesonderte Pauschale ausbezahlt werden.

Gesonderte Pauschalen gemäß § 10 VBVG als Mittel zur besseren Abbildung und Honorierung besonderer Umstände in der Betreuung hält der BdB grundsätzlich für geeignet. Immerhin wird damit anerkannt, dass die Übernahme einer Betreuung von einem*einer ehrenamtlichen Betreuer*in zu Mehraufwand führen kann, ebenso wie für die Verwaltung beispielsweise größerer Vermögen. In ihrer Höhe sind die Pauschalen allerdings vollkommen unzureichend. Darüber hinaus gibt es weitere, besonders arbeitsintensive Konstellationen, die herausragen und gesondert zu berücksichtigen sind. Dabei handelt es sich bspw. um das Vorhandensein und/oder die Abwicklung eines Dienstleistungs- oder Produktionsbetriebes (u.a. Arztpraxis, landwirtschaftlicher Betrieb), selbstständige Klient*innen, Betreuung von Eltern(-teilen) mit Kindern im Haushalt, Übernahmen aus der Jugendhilfe („junge Wilde“), obdachlose Klient*innen, Auflösung einer Wohnung, Immobilienverkauf usw. Neben den in § 10 VBVG aufgeführten gesonderten Pauschalen gibt es nach Ansicht des BdB weitere relevante Konstellationen, die Beachtung finden sollten. Zu diesen gehören vor allem Betreuungen, die von anderen Berufsbetreuer*innen übernommen werden, und die Übernahme von Dolmetscherkosten. Bei der Übernahme von Dolmetscherkosten sollte allerdings eine tatsächliche Kostenübernahme stattfinden und nicht pauschal geregelt werden.

Die Einführung des Bundesteilhabegesetzes führt zu gestiegenem Aufwand für berufliche Betreuer*innen. Dieser muss ebenso berücksichtigt werden.

Qualitätskonzept

2020 entschied sich der BdB mit Blick auf die bevorstehende Reform und in dem Bestreben, auf dem Weg zu einem selbstverwalteten Beruf eine weitere wichtige Etappe zu erreichen, eine Strategie der Qualitätsentwicklung für die Berufsbetreuung zu erarbeiten.

Dies erforderte erstens eine sorgfältige Betrachtung betreuungsfachlicher Entwicklungslinien, zweitens eine vergleichende anwendungsorientierte Prüfung etablierter Qualitätsmanagementsysteme und drittens die Ausarbeitung einer konkreten Strategie der Qualitätsentwicklung, die den fachlichen und organisatorischen Voraussetzungen des Arbeitsfeldes der rechtlichen Betreuung entspricht. Im Jahr 2023 wurde das Konzept fertiggestellt.

Für die Umsetzung dieses Konzeptes werden zurzeit zahlreiche Aktivitäten durchgeführt. Der BdB hat sich dabei das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2025 in nachfolgenden Bereichen deutliche Fortschritte zu erzielen:

- (1) Definition beruflicher Kernprozesse und Risikosituationen sowie Verständigung auf die relevanten Qualitätskriterien und Qualitätsindikatoren: hier findet sich unter anderem der Prozess der Unterstützten Entscheidungsfindung, dessen Ausgestaltung sich BdB intern eine Bundesarbeitsgemeinschaft intensiv widmet und damit den Auftrag aus dem letzten Leittrag umsetzt, ein eigenes, berufsspezifisches Konzept der Unterstützten Entscheidungsfindung (UEF) zu entwickeln. Weitere Kernprozesse und Risikosituationen werden ebenso identifiziert und ausgearbeitet.
- (2) Die „Berufsethik und Berufsleitlinien“ des BdB müssen umfassend an den neuen fähigkeits- und unterstützungsorientierten Ansatz angepasst werden. Außerdem ist es notwendig, sie an die Systematik der noch zu definierenden beruflichen Kernprozesse und Risikosituationen anzupassen. Eine Bundesarbeitsgemeinschaft beschäftigt sich verbandsintern derzeit mit diesem Thema.
- (3) Mit Hilfe der zu definierenden Kernprozesse und Qualitätskriterien soll eine fundierte berufsfachliche Basis geschaffen werden, um Qualität in der Betreuungsführung sowohl zu be-

schreiben als auch zu bewerten. Diese Kriterien sollen eine praxisnahe Orientierung für eine effektive Betreuungsarbeit ermöglichen und in der Ausarbeitung eines digitalen Qualitätsmanagement-Handbuchs mit praktischen Arbeitshilfen münden. Dieses Handbuch soll auf sozialprofessionell begründeten Qualitätskriterien basieren und die Berufspraxis umfassend durchleuchten. Damit möchte der BdB nicht nur die fachliche Unabhängigkeit des Betreuungsberufs verstärken, sondern auch aktiv die bisherige Dominanz juristischer Definitionen im Bereich der Betreuung hinterfragen.

- (4) Entsprechend den Inhalten des Qualitätsmanagement-Handbuchs ist im Anschluss die Neugestaltung des Qualitätsregisters anhand der neuen Struktur geplant. Das aktuelle Verfahren der Selbstbewertung für Mitglieder des Qualitätsregisters sowie die Option einer externen Auditierung werden somit wesentlich weiterentwickelt. Im Ergebnis soll ein neues Qualitätsmanagement-System mit dem digitalen Qualitätsmanagement-Handbuch vorliegen, ein neuer Auditbogen und darauf aufbauend ein neues Zertifizierungsverfahren.

Inflationsausgleichs-Sonderzahlung

Angesichts des zunehmenden Drucks durch den BdB und andere relevante Akteure sah sich der Gesetzgeber 2023 veranlasst, ein Gesetz zur Regelung einer Inflationsausgleichs-Sonderzahlung auf den Weg zu bringen. Der BdB begrüßte diese Initiative, kritisierte jedoch in aller Deutlichkeit, dass die (zeitlich befristeten) zusätzlichen 7,50 Euro mehr monatlich pro Betreuung bei Weitem nicht ausreichen, um die tatsächlichen Kostensteigerungen und den Kaufkraftverlust auszugleichen. Eigens dafür entwickelte das Institut für Freie Berufe (IFB) im Auftrag des BdB einen Warenkorb speziell für Betreuungsbüros, der – ähnlich dem Verbraucherpreisindex – die Entwicklung der zentralen Kostenfaktoren für Berufsbetreuer*innen misst, und dann im zeitlichen Verlauf darstellt. Aus den so gewonnenen Daten wurde ein Teuerungsindex erstellt, der für den Zeitraum von 2019 bis 2022 einen mittleren Anstieg um 19,3% feststellt. Um das System kurzfristig zu stabilisieren, wäre nach Ansicht des BdB ein Inflationsausgleich

in Höhe von 25,89 Euro pro Betreuung und Monat notwendig gewesen.

Trotz eindringlicher Appelle nahezu aller Sachverständigen bei der Anhörung im Rechtsausschuss entschied sich der Gesetzgeber, die 7,50 Euro beizubehalten. „Auf den letzten Metern“ drohte dieses Gesetz im Bundesrat schließlich noch zu scheitern, da der Finanzausschuss des Bundesrates empfahl, diesem Gesetz nicht zuzustimmen. Es folgten schnelle Reaktionen des BdB auf allen Ebenen, damit dem Gesetz doch noch zugestimmt werden sollte, unter anderem durch politische Gespräche sowie einem Brandbrief an die Ministerpräsidentinnen und -präsidenten, der die prekäre finanzielle Lage von Berufsbetreuer*innen und Betreuungsvereinen verdeutlichte. Der dringende Appell zeigte Wirkung, und der Bundesrat stimmte dem Gesetz schließlich am 15. Dezember 2023 zu.

Obwohl das Gesetz in der Bewertung nicht mehr als ein „Tropfen auf den heißen Stein“ ist, repräsentiert es immerhin einen kleinen Fortschritt und scheint für den Moment das Höchstmaß dessen zu sein, was politisch realisierbar ist. Im Zuge der anstehenden Reform des Vergütungsgesetzes sieht der BdB die nächsten politischen Schritte, die auf eine leistungsgerechte Vergütung abzielen.

Unter anderem werden wir deutschlandweit die kommunalen Spitzenverbände, die Kommunen selbst und insbesondere die Landratsämter für das Thema sensibilisieren und in die Debatte einbinden.

Damit generieren wir neue starke Verbündete in der Diskussion mit den politischen Entscheidern hinsichtlich einer leistungsgerechten Vergütung.

Sicherstellung der Finanzierung der Betreuungsvereine

Betreuungsvereine brauchen eine verlässliche Finanzierungsgrundlage und Planung, auf die gemäß §17 BtOG auch ein Anspruch besteht. Dies gilt besonders in Anbetracht der arbeitsintensiven neuen Aufgaben, vor allem bei den erweiterten Querschnittsaufgaben. Es ist jedoch festzustellen, dass die Ausführungsgesetze vieler Bundesländer keine verlässliche Finanzierungsgrundlage schaffen und teilweise die aus dem reformierten Betreuungsgesetz resultierenden

Anforderungen verkennen. Viele Landesregelungen scheinen nicht die Verbesserung des Betreuungswesens gemäß den neuen gesetzlichen Maßstäben zum Ziel zu haben, sondern eher die Kostenbegrenzung.

Die ohnehin wirtschaftlich prekäre Lage der Betreuungsvereine verschärft sich weiter durch die inflationsbedingten Kostensteigerungen. Zusätzlich sind sie besonders durch Tarifsteigerungen betroffen, die nicht vollständig im Vergütungsgesetz berücksichtigt werden. Deshalb appelliert der BdB weiterhin nachdrücklich an den Gesetzgeber, eine verlässliche Finanzierungsgrundlage für Betreuungsvereine zu schaffen, die den erweiterten Querschnittsaufgaben entspricht.

Forderung nach einer Bundesfachstelle Unterstützte Entscheidungsfindung und Entwicklung der beruflichen Fachlichkeit

Der BdB steht für eine professionelle rechtliche Betreuung, denn Professionalität ist die Grundlage für qualitativ abgesichertes Handeln in der betreuungsrechtsrechtlichen Praxis. Seit der Reform 2023 ist die Unterstützte Entscheidungsfindung als Kernprinzip rechtlicher Betreuung zu verstehen und fachlich sowie methodisch in der Berufsbetreuung umzusetzen. Die dazu notwendige Entwicklung von Standards zur Unterstützten Entscheidungsfindung sollte allerdings nach Ansicht des BdB nicht ausschließlich der Praxis und der Wissenschaft überlassen bleiben, sondern konstruktiv und gestaltend vom Gesetzgeber im Rahmen einer bundesweiten und hinreichend finanzierten Fachstelle gefördert werden. Leider sieht die Betreuungsrechtsreform keine Verpflichtung zur Einrichtung einer solchen Bundesfachstelle vor, wie es zahlreiche Verbände – u.a. der BdB – gefordert hatten. Die 2023 veröffentlichten Empfehlungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in seinen Abschließenden Bemerkungen zum zweiten Staatenbericht untermauern diese Forderung und fordern Deutschland auf, eine solche Strategie zu entwickeln.

Zudem sieht der BdB die Notwendigkeit, die Aufgabenbeschreibung einer solchen Bundesfachstelle zu erweitern, denn dieses Thema betrifft die generelle Notwendigkeit einer berufsfachlichen (Weiter-)Entwicklung der Betreuung. Die Betreuung professionalisiert sich kontinuierlich, und der Gesetz-

geber muss dieser Entwicklung Rechnung tragen.

Ebenso sieht sich der BdB mit der Aufgabe betraut, ein eigenes, berufsspezifisches Konzept der Unterstützten Entscheidungsfindung (UEF) zu entwickeln. Es soll als Verständigungsgrundlage dienen in der Auseinandersetzung mit den weiteren Akteuren aus Politik, Wissenschaft und Praxis. Im Zuge der Umsetzung des Qualitätskonzepts und der damit verbundenen Definition beruflicher Kernprozesse und Risikosituationen sowie der Verständigung auf die relevanten Qualitätskriterien und Qualitätsindikatoren wird dieser Anspruch aktuell realisiert.

Langfristig sollten Fragen der Qualitätssicherung und berufsfachlichen Weiterentwicklung nach Ansicht des BdB auf ein Organ der Selbstverwaltung übertragen werden (Betreuerkammer). Allerdings erkennt der Verband an, dass dieser Lösungsansatz gegenwärtig noch keine Mehrheit findet. Der BdB regt diese Debatte jedoch bei jeder sich bietenden Gelegenheit an.

Weiterhin verfolgt der BdB das Ziel, dass die Qualifikation für Berufsbetreuer*innen auf Hochschulniveau (modularisiertes Hochschulstudium) erfolgt.

Alle Weiterentwicklungen des Betreuungsrechts werden vor dem Hintergrund bewertet, ob sie in Richtung dieser Ziele weiterführen.

- Der BdB fordert den Gesetzgeber auf,
- eine Bundesfachstelle Unterstützte Entscheidungsfindung einzurichten,
 - die Fachstelle auch mit der Aufgabe der berufsfachlichen (Weiter-)Entwicklung der Betreuung zu befassen,
 - die Anhebung der Qualifikation für Berufsbetreuer*innen auf Hochschulniveau in diesem Rahmen zu behandeln (modularisiertes Hochschulstudium),
 - die Errichtung einer Betreuerkammer als berufsständischer Selbstverwaltung hier zu diskutieren und einzuführen.

Pilotprojekte

Erweiterte Unterstützung weiterdenken mit Stellvertreterkompetenzen

Im Zuge der Reform des Betreuungsrechts wurde das Instrument der Erweiterten Unterstützung neu eingeführt und wird derzeit in

den meisten Bundesländern erprobt. Dabei handelt es sich um ein temporäres Fall-Management, das im Vorfeld einer Betreuung (ohne Vertretungsfunktion) eingesetzt wird, um die Einrichtung einer Betreuung möglichst zu vermeiden.

Der BdB vertritt allerdings die Ansicht, dass das Betreuungsrecht konsequenter, entsprechend dem Konzept des „supported decision making“, weiterentwickelt werden sollte. Alternative Modelle sind zu erproben. Der UN-Fachausschuss empfiehlt in den Abschließenden Bemerkungen im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens Deutschland 2023, eine umfassende nationale Strategie für die Umsetzung von Mechanismen der Unterstützten Entscheidungsfindung zu entwickeln.

Der BdB engagiert sich bereits seit Jahren für das Konzept der Selbstmandatierten Unterstützung und hat hierfür ein entsprechendes Praxismodell entwickelt. Das Konzept der Selbstmandatierten Unterstützung stellt eine Erweiterung des Systems der rechtlichen Betreuung dar. Die betreuende Unterstützung im Rahmen einer Selbstmandatierten Unterstützung umfasst, nach Maßgabe der Erforderlichkeit, die Option einer selbstbestimmten Übertragung von Vertretungskompetenzen: Vertretungsleistungen werden (wenn möglich) nur punktuell und mit ausdrücklichem Wunsch des*der Klientin mandatiert („Idee der differenzierten Mandatierung“). Klient*innen entscheiden eigenständig und themenbezogen, mit welchem Mandat ein*e Betreuer*in ausgestattet werden soll. In diesem Punkt geht die vom BdB favorisierte Selbstmandatierte Unterstützung entscheidend über die im Gesetz vorgesehene Erweiterte Unterstützung hinaus und könnte sich bei vielen Klient*innen als Alternative zur regulären Betreuung entwickeln, die ihrerseits eine (auf die Aufgabenbereiche begrenzte) „ständige“ Vertretungskompetenz aufweist. Daher appelliert der Verband an den Gesetzgeber, nicht nur die Erweiterte Unterstützung (ohne Vertretungskompetenz) zu erproben, sondern auch alternative Modelle wie die Selbstmandatierte Unterstützung (mit selbstbestimmten Vertretungskompetenzen) in Betracht zu ziehen.