

Förter-Vondey · Roder

Inklusive Betreuung

Profession Betreuung –
von der rechtsfürsorglichen zur
Inklusiven Betreuung

E-Book

Inklusive Betreuung

Inklusive Betreuung

Profession Betreuung –
von der rechtsfürsorglichen zur
Inklusiven Betreuung

von

Klaus Förter-Vondey

und

Angela Roder

 Reguvis

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Reguvis Fachmedien GmbH
Amsterdamer Str. 192
50735 Köln
www.reguvis.de

Beratung und Bestellung:
Tel.: +49 (0) 221 97668-229
Fax: +49 (0) 221 97668-236
E-Mail: familie-betreuung@reguvis.de

ISBN (Print): 978-3-8462-1197-7
ISBN (E-Book): 978-3-8462-1198-4

© 2020 Reguvis Fachmedien GmbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt auch für die fotomechanische Vervielfältigung (Fotokopie/Mikrokopie) und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Hinsichtlich der in diesem Werk ggf. enthaltenen Texte von Normen weisen wir darauf hin, dass rechtsverbindlich allein die amtlich verkündeten Texte sind.

Herstellung: Günter Fabritius
Lektorat: Uschi Schmitz-Justen
Satz: Cicero Computer GmbH, Bonn
Druck und buchbinderische Verarbeitung: Digital Print Group O. Schimek GmbH

Printed in Germany

Betreuung will gekonnt sein

Vorwort

Wolf Rainer Wendt

Vermag eine Person ihre Angelegenheiten krankheits- oder behinderungsbedingt nicht zu besorgen, kann für sie gerichtlich eine Betreuung bestellt werden. Es sind oft Verwandte oder Ehrenamtliche, die diese Aufgabe übernehmen. Sie kümmern sich um Belange des betreuten Menschen – in seinem Sinne und zu seinem Wohl. Das wird erwartet und gelingt in vielen Fällen bei familiärer Nähe und Bekanntschaft auch gut. In schwieriger Lage sind die Anforderungen an den Beistand und Erwachsenenschutz aber größer, bedingt durch fehlenden familiären Halt, geistige Einschränkung und Schwere einer Störung oder Behinderung. Professionelle Betreuung ist gefragt. Ihre Praxis ist eine andere als die im Einzelfall vom Gericht bestellte ehrenamtlich oder familiär wahrgenommene Vertretung einer Person.

In der Berufsbetreuung langjährig erfahren, stellen Klaus Förter-Vondey und Angela Roder im vorliegenden Buch dar, auf welcher fachlichen Grundlage sie erfolgt. Entwickelt wird eine Besorgungstheorie passend zur Praxis der professionell zu leistenden Besorgung. Die theoriegespeiste Reflexion des beruflichen Handelns ist nötig für eine Verständigung unter den Beteiligten und für die Außendarstellung des Berufs.

Wenn in beruflicher Betreuung eine Person für eine andere Person einsteht, die ihre Angelegenheiten nicht selbst zu besorgen imstande ist, sollte eine Kompetenz dafür ausgewiesen sein. Sie wird gebraucht, um der Lebenslage und der eigenen Bestimmung der betreuten Menschen gemäß handeln zu können. Kompetenz heißt Zuständigkeit und Befähigung. Die Zuständigkeit wird formal durch Beschluss des Betreuungsgerichts übertragen und konkretisiert sich in der Situation, in der Besorgungen notwendig werden. Eine professionelle Befähigung muss unabhängig vom Einzelfall vorhanden sein, erwartet sie doch das Gericht bei der Bestellung einer oder eines beruflich Betreuenden.

Der Handlungsrahmen professioneller Betreuung ist bisher nicht in einem Werk umfassend dargestellt worden. Immerhin sind in Deutschland mehr als 17.000 Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer tätig. Mit ihrer fachlichen Kompetenz begegnen sie anderen Professionen in verschiedenen Bereichen des Sozial- und Gesundheitswesens wie des Rechtswesens und beziehen auf der eigenen Basis des Wissens und Könnens Stellung in Sachfragen und zu Tatbeständen in ihrem zu besorgenden Aufgabenkreis. Bekanntlich werden die Lebens- und Problemlagen heutzutage generell nicht einfacher. Gleichzeitig ist ihnen gegenüber das System sozialer und gesundheitsbezogener Versorgung immer differenzierter geworden. Von daher muss im Berufsfeld der Betreuung einerseits eine personenbezogene Handlungskompetenz und andererseits eine systembezogene Handlungskompetenz erwartet werden. Zur personenbezogenen Befähigung gehört eine soziale, psychologisch-psychiatrische und medizinische Wissensbasis und auch alltagspraktische Erfahrung, womit sich die inneren und äußeren Dispositionen einer Person erkennen und im Handeln und in der ganzen Beziehungsgestaltung berücksichtigen lassen. Zur systembezogenen Befähigung gehören eine juristische, ökonomische und administrative Wissensbasis und Erfah-

Vorwort

rung. Hinzu kommt in der Gestaltung von Prozessen in der Ausübung des Berufs und Begleitung von Menschen das Rüstzeug des Managements, das als Betreuungs-, Besorgungs-, Teilhabe- und Unterstützungsmanagement im Einzelfall und fallübergreifend zu leisten ist. Zusammen ergibt sich eine professionelle Kompetenz, welche fachlich vorhanden oder in Weiterbildung zu entwickeln ist.

Das Bild, das sich Außenstehende von der beruflichen Betreuung machen, und auch ihre Wertschätzung in der Öffentlichkeit sind nun allerdings wenig ausgeprägt. Die Kostenträger der gesetzlichen Betreuung interessiert die Diskussion des Wissens und Könnens im Beruf wenig; sie bevorzugen eine ehrenamtlich geleistete Betreuung, legen rechtliche Vertretung und den zu besorgenden Aufgabenkreis eng aus und sehen über den psychosozialen und den „managerialen“ Aufwand gerne hinweg, den der Erwachsenenschutz in vielen Fällen fordert. Bei einem ehrenamtlichen Betreuer aus dem Familienkreis mag man unterstellen, dass er seinen Angehörigen und dessen Wunsch und Willen kennt oder doch ihm nahezukommen versteht. Dem beruflichen Betreuer werden indes Fälle übertragen, die komplex sind und in denen die Daseinsverhältnisse erst einmal erkundet werden müssen. Danach mit der zu betreuenden Person in „unterstützter Entscheidungsfindung“ zur Besorgung ihrer Belange übereinzukommen, ist anspruchsvoll.

Klaus Förter-Vondey und Angela Roder entwickeln nach ausführlicher Erörterung der Strukturen, in denen das Betreuungswesen veranlagt ist, das Konzept einer „Inklusiven Betreuung“, die im Umfeld sozialer und gesundheitlicher Versorgung und in Verbindung mit ihr erfolgt. Ihr gegenüber ist die beruflich zu verantwortende Besorgung von Angelegenheiten ein selbständiger Vorgang. Er wird bestimmt vom Wunsch und Willen des Betreuten und wird zu seinem Wohl organisiert. Die Betreuung setzt seine Selbstsorge fort. In der Zurüstung zu ihr ist ein Alleinstellungsmerkmal fachlich qualifizierter professioneller Betreuung gegeben, das sie von anderen sozialberuflichen Betätigungen abhebt. Die rechtsfürsorglich übertragene Aufgabe entfaltet sich in ihrer beruflichen Wahrnehmung in einem Prozess vielseitiger Unterstützung, die zu einer persönlichen Lebensführung unter Bedingungen ihrer Behinderung erfolgt. Das Programm „Inklusive Betreuung“ weist das professionelle Können aus, mit dem sich in der beruflichen Betreuung die nötige Besorgung leisten lässt.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
---------------	---

Teil I:

Die Lage der Profession Betreuung

1. Das Bild der Betreuung	23
1.1 Das Bild in der Öffentlichkeit	24
1.2 Das Selbstbild der Profession Betreuung	25
1.3 Das Berufsbild der Profession Betreuung	26
1.3.1 Die Bedeutung eines Berufsbilds	26
1.3.2 Anforderungen an ein Berufsbild Betreuung	28
1.3.2.1 Zweck und Aufgabe der Betreuung	29
1.3.2.2 Beschreibung des Gegenstands der Betreuung	33
1.3.2.2.1 Besorgung von Angelegenheiten	33
1.3.2.2.2 Versorgung in Sozialleistungssystemen	33
1.3.2.2.3 Verhältnis von Be- und Versorgung	34
1.3.2.3 Beschreibung der Verfahren der Betreuung	34
1.3.2.3.1 Betreuung als Feld der Sozialen Arbeit	35
1.3.2.3.2 Alleinstellungsmerkmal der Betreuung im Handlungsfeld der Sozialen Arbeit	37
1.3.2.4 Fähigkeit für die Ausübung der Selbständigkeit	38
1.3.2.5 Konzeption des Berufs	40
1.3.2.5.1 Beruf und Ehrenamt	40
1.3.2.5.2 Verortung der Betreuung	42
1.3.2.5.3 Betreuung im Betreuungswesen	43
1.3.2.5.4 Berufliche Betreuung als Kern der Betreuung	43
1.3.2.5.5 Selbstverwaltung der Profession	44
1.3.2.6 Eignung und Qualifikation für die Berufsausübung	45
1.4 Perspektiven der Entwicklung der Profession	47
1.5 Verfahren für die Entwicklung eines neuen Berufsbilds	48
2. Möglichkeiten und Chancen einer Professionalisierung	49
2.1 Begriffe, Fragestellung, Vorgehen	49
2.1.1 Möglichkeit und Chance	49
2.1.2 Lebenslage oder Lage	49
2.1.3 Grundlagen und Bedingungen für die Feststellung der Lage der Betreuung	51
2.1.3.1 Vorhandene Daten zur Lage der Profession	53
2.1.3.2 Interessenlage, Annahmen, Fragestellung	55

Inhaltsverzeichnis

2.1.4	Unterschiedliche Forschungsgegenstände	57
2.1.5	Angewandte Methoden und Forschungsdesigns	58
2.1.6	Vorliegende Forschungsergebnisse	61
2.1.7	Zusammenfassung	62
2.2	Beschreibung der Lage der Profession nach dem ökosozialen Prinzip	64
2.2.1	Das ökosoziale Prinzip	64
2.2.1.1	Anwendung des ökosoziales Prinzips für die Beschreibung der Lage der Profession	67
2.2.1.2	Bedeutung einer Lagebeschreibung	68
2.2.2	Die äußere Veranlagung der Profession Betreuung	69
2.2.2.1	Veranlagung in der Geschichte der Vormundschaft	70
2.2.2.1.1	Trennung der Versorgung von der Vormundschaft	72
2.2.2.1.2	Kontinuität und Bruch zwischen Vormundschaft und Betreuung ..	76
2.2.2.1.3	Psychiatrie-Enquete: Rechtsprobleme als Ausgangspunkt für das BtG	78
2.2.2.1.4	Scheitern einer erhofften betreuungsrechtlichen Sozialbeziehung	80
2.2.2.1.5	Folgen einer unvollendeten Reform	81
2.2.2.2	Veränderung in der äußeren Veranlagung ab 1992	82
2.2.2.2.1	Rechtliche Gegenentwürfe zur Jahrhundertreform	82
2.2.2.2.1.1	„Rechtliche“ Betreuung – Das erste Betreuungsrechtsänderungsgesetz	82
2.2.2.2.1.2	Abbau der Justizlastigkeit? – Das „Renesse- Papier“	84
2.2.2.2.1.3	Vollmachten, andere Hilfen, Pauschalisierung – Das zweite Betreuungsrechtsänderungsgesetz	84
2.2.2.2.2	UN-Behindertenrechtskonvention	87
2.2.2.2.2.1	Mechanismus der Umsetzung der UN-BRK	87
2.2.2.2.2.2	Konzept der Autonomie und Solidarität	90
2.2.2.2.2.3	UN-BRK und der Begriff Betreuung	93
2.2.2.2.2.4	UN-BRK und Rechtsfürsorge	94
2.2.2.2.2.5	Unterstützte Entscheidungsfindung	96
2.2.2.2.2.5.1	Unterstützte Entscheidungsfindung und das Betreuungswesen	98
2.2.2.2.2.5.2	Begriffe: Unterstützte Entscheidungsfindung, Vertretung, ersetzendes Handeln, Assistenz	99
2.2.2.2.2.6	UN-BRK und die Ethik der Zurüstung	100
2.2.2.2.2.7	Strukturelle Barrieren für die Unterstützte Entscheidungsfindung und Zurüstung	101
2.2.2.2.3	Veränderungen der Versorgungssysteme	103
2.2.2.2.3.1	Veranlagung der Betreuung im Sozialen	104
2.2.2.2.3.2	Auswirkungen auf die Betreuung	104
2.2.2.2.3.3	Veränderungen im Betreuungswesen und die Wirkung auf das Versorgungssystem	105

2.2.2.2.3.4	Abkoppelung des Sozialen von der wirtschaftlichen Entwicklung	106
2.2.2.2.3.5	Steuerung des Leistungssystem über den Zugang ...	107
2.2.2.2.3.6	Vergesellschaftungsprozess	110
2.2.2.2.3.7	Sozialraumorientierung, Ambulantisierung, Personenzentrierung	111
2.2.2.2.3.7.1	Sozialraum	111
2.2.2.2.3.7.2	Beispiel „Ambulante Sozialpsychiatrie (ASP)“ Hamburg ..	114
2.2.2.2.3.7.3	Rechte von Menschen	115
2.2.2.2.3.7.4	Veränderungen im Leistungsdreieck	117
2.2.2.2.3.8	Auswirkungen der Sozialraumorientierung auf die Betreuung	119
2.2.2.2.3.9	Umgang mit wachsenden Anforderungen	120
2.2.2.2.3.9.1	Betreuung und persönliches Budget	121
2.2.2.2.3.9.2	Vorschlag: „Geeignete Stelle“	123
2.2.2.2.3.9.3	Das Betreuungswesen und die Veränderungen der Gesellschaft und der Versorgungssysteme	124
2.2.2.2.3.9.4	Anforderungen an die Professionsentwicklung	125
2.2.2.2.3.10	Möglichkeiten und Chancen der Profession und die Veränderungen der Versorgung	125
2.2.2.4	Die innere Veranlagung der Profession Betreuung	126
2.2.2.4.1	Innere Ausstattung der Profession	127
2.2.2.4.1.1	Strukturen	127
2.2.2.4.1.1.1	Profession Betreuung als Organismus	129
2.2.2.4.1.1.2	Fähigkeiten	130
2.2.2.4.1.1.3	Entwicklungsrichtung der Profession	136
2.2.2.4.1.1.4	Erkenntnisse und Handlungen	137
2.2.2.4.2	Herausbildung von Organisationen	138
2.2.2.4.2.1	VGT/BGT e.V.	138
2.2.2.4.2.2	Berufsverbände BdB e.V. und VfB e.V./BVfB	139
2.2.2.4.3	Verständnis von Betreuung als Soziale Arbeit	141
2.2.2.4.4	Verständnis von Professionalisierung	142
2.2.2.4.5	Vergleich mit anderen Professionen	143
2.2.2.4.6	Möglichkeiten und Chancen aufgrund der Internen Disposition ...	144
2.2.5	Die Biografie der Betreuung	144
2.2.5.1	Die Aneignung betreuungsrechtlichen Vertretungshandeln (1992 bis 1998)	146
2.2.5.1.1	Das Scheitern der „betreuungsrechtlichen Sozialbeziehung“	146
2.2.5.1.2	„Justizlastigkeit“ der Betreuung als Konzept	147

Inhaltsverzeichnis

2.2.5.1.3	Struktureller Flickenteppich	148
2.2.5.1.4	„Explosion“ der Betreuung	150
2.2.5.1.5	Ehrenamtlichkeit	151
2.2.5.2	Möglichkeiten und Chance durch die Aneignung der Rechtsfürsorge	152
2.2.5.2.1	Beginn der Auseinandersetzung um die Aufgabe und um Professionalisierung (1998 bis 2008)	156
2.2.5.2.1.1	1. Kostendämpfung statt Qualität (1. BtÄndG)	159
2.2.5.2.1.2	2. Kostendämpfung statt Qualität (2. BtÄndG)	162
2.2.5.2.2	Weitere Änderungsgesetze	163
2.2.5.2.3	Erfahrungen aus der Auseinandersetzung 1998 bis 2008	166
2.2.5.2.4	Betreuung und Soziale Arbeit	167
2.2.5.2.5	Verfahren, Instrumente, Regeln	169
2.2.5.2.6	Fazit	171
2.2.5.3	Selbstbestimmung von Menschen und die die Gestaltung der Profession (2008 bis 2017)	172
2.2.5.3.1	Herausforderung: Autonomie von Klient/innen und Qualität der Betreuung	172
2.2.5.3.1.1	Maßnahmen der Bundesregierung	173
2.2.5.3.1.2	Patientenverfügung	174
2.2.5.3.1.3	Fallzahlbegrenzung	176
2.2.5.3.1.4	Freiheitentziehende Maßnahmen	177
2.2.5.3.1.5	Autonomie und das Versorgungssystem	179
2.2.5.3.1.6	Persönliches Budget (PB)	180
2.2.5.3.1.7	Die Autonomie der Klient/innen in der Versorgung und die Unterstützung der Betreuung	183
2.2.5.3.2	Erfahrungen der Profession in der Zeit von 2008 bis 2017	185
2.2.5.3.2.1	Initiativen zur UN-BRK	186
2.2.5.3.2.2	Initiativen zum Verständnis von Be- und Versorgung	186
2.2.5.3.2.3	Initiativen zur Qualitätssicherung	187
2.2.5.3.2.4	Qualitätsregister	188
2.2.5.3.3	Beirat für Qualitätsentwicklung	188
2.2.5.3.4	Aus-, Weiter-, Fortbildung	188
2.2.5.3.5	Initiative für eine fachgerechte Vergütung	188
2.2.5.4	Fazit	189
2.2.6	Die Perspektive der Profession	190
2.2.6.1	Inklusive Betreuung	192
2.2.6.1.1	Bedeutung von „inklusiv“	192
2.2.6.1.2	Kernpunkte der Inklusiven Betreuung	194
2.2.6.2	Aspekte der Inklusiven Betreuung	195
2.2.6.2.1	Aufgabenstellung: Besorgung	195
2.2.6.2.2	Zweckprogramm für die Aufgabenerfüllung der Betreuung	195
2.2.6.2.3	Besorgung – Versorgung	198
2.2.6.2.4	Inklusiver Betreuungsbegriff	201

2.2.6.2.5	Von Ehrenamtlichkeit zur Konzeption der professionellen Betreuung als Vergesellschaftungsprozess	202
2.2.6.2.6	Betreuung als Handlungsfeld der Sozialen Arbeit	204
2.2.6.2.7	Inklusive Betreuung: Teil der Wohlfahrtspflege	205
2.2.6.2.8	Von der Fürsorge zum sozialrechtlichen Anspruch	211
2.2.6.2.9	Herstellung einer Anschlussfähigkeit	212
2.2.6.2.10	Inklusive Betreuung und die Profession Betreuung	214
2.2.6.2.11	Soziale Arbeit der Betreuung	216
2.2.6.2.11.1	Sozialstaatliche Leistung	217
2.2.6.2.11.2	Verständnis von Profession	219
2.2.6.2.11.3	Aufgaben der Profession und ihrer Organisationen	220
2.2.6.2.11.3.1	Verhandlungspartner	220
2.2.6.2.11.3.2	Qualifikation	221
2.2.6.2.11.3.3	Zeugnisverweigerungsrecht	221
2.2.6.2.11.3.4	Veränderung der „Prozessfähigkeit“	222
2.2.6.2.11.3.5	Veränderung der Verfahrenspflegschaft	222
2.2.6.2.11.4	Berufsverband	223
2.2.6.2.11.5	Berufliche Selbstverwaltung / Kammer	223
2.2.6.2.11.6	Die Einschätzung der Lage	224

Teil II:

Theorie und Praxis der Besorgung

1. Die Theorie der Besorgung	232
1.1 Der Besorgungsbegriff	233
1.1.1 Besorgung als umgangssprachlicher Begriff	233
1.1.2 Besorgung als Fachbegriff	234
1.2 Die Aufgabenstellung der Besorgung	236
1.2.1 Die Konzeption des Betreuungsrechts	236
1.2.2 Die soziale Dimension des Betreuungsgesetzes	237
1.3 Besorgung und Soziale Arbeit	239
1.3.1 Theoretische Bezüge zur Sozialen Arbeit	240
1.3.2 Entwicklung einer sozialen Besorgungspraxis	241
1.4 Das inklusive Besorgungskonzept	245
1.4.1 Anforderungen an ein inklusives Besorgungskonzept	246
1.4.2 Die theoretische Grundlage des inklusiven Besorgungskonzeptes	247
1.4.3 Der Handlungsrahmen des inklusiven Besorgungskonzeptes	250
1.4.3.1 Das Feld des Besorgungshandelns	251
1.4.3.2 Der Raum für die Besorgung von Autonomie und Selbstbestimmung	251
1.4.3.3 Die Lebenssituation als Ausgangspunkt für das Besorgungshandeln	252

1.4.4	Die Wohlfahrtsproduktion im inklusiven Besorgungskonzept	252
1.4.4.1	Besorgungsrelevante Aspekte der ökosozialen Wohlfahrtstheorie	253
1.4.4.2	Ressourcenorientierung in der Wohlfahrtsproduktion	255
1.4.4.2.1	Erschließen und Nutzen individueller Ressourcen	255
1.4.4.2.2	Erschließen und Nutzen von Ressourcen des Gemeinwesens	256
1.4.4.2.3	Die Nutzung professioneller Produktionsverfahren	256
1.4.4.3	Die Indikatoren subjektiver und objektiver Wohlfahrt	257
1.4.4.3.1	Objektive Faktoren für gesellschaftliche Teilhabe	257
1.4.4.3.2	Subjektive Faktoren für gesellschaftliche Teilhabe	259
1.4.4.4	Die Berücksichtigung subjektiver Faktoren in der Wohlfahrtsproduktion der Betreuung	260
2.	Die Theorie der Besorgungspraxis	262
2.1	Der Besorgungsbedarf von Menschen mit Störungen der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit	263
2.2	Die Ermittlung des Besorgungsbedarfs von Menschen mit Störungen der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit	266
2.2.1	Der Lebenslagenansatz für die Besorgung	266
2.2.2	Die belastende Lebenssituation als Ausgangspunkt für die Bedarfsermittlung	267
2.2.3	Die Dimensionen der Lebenslage	268
2.3	Die Interne Disposition des Menschen als Ausgangspunkt für das Besorgungshandeln	270
2.3.1	Das innere Disponiertsein von Menschen	270
2.3.2	Der Handlungsbegriff in der Lerntheorie	271
2.3.3	Handlungsfähigkeit und Handlungskompetenz – zentrale Begriffe der Besorgung	274
2.4	Störungen der Internen Disposition	277
2.4.1	Die ganzheitliche Sicht auf die Menschen	277
2.4.2	Auswirkungen von Krankheit und Behinderung auf die Interne Disposition	277
2.5	Die Zurüstungsfunktion der Besorgung	279
2.5.1	Die Initiierung eigenständiger Biografiearbeit	280
2.5.2	Die Bildung einer fachlichen Hypothese	281
2.5.3	Die Zurüstung von Verantwortung	281
2.6	Die Schnittstellen der Besorgung zu anderen Handlungsfeldern der Sozialen Arbeit ..	282
2.6.1	Sorgearbeit im und am Menschen	283
2.7	Das Zurüstungskonzept der Unterstützten Entscheidungsfindung (UEF)	291
2.7.1	Die zentrale Funktion des Konzeptes	291
2.7.2	Wie treffen wir Entscheidungen?	292
2.7.3	Hinweise zum Einsatz der Verfahren in der Praxis	295

3. Das Besorgungsmanagement der inklusiven Betreuung	298
3.1 Der konzeptionelle Rahmen des Besorgungsmanagements	299
3.1.1 Das Lebensmanagement als Ausgangspunkt	299
3.1.2 Die Wirkungsweise des Besorgungsmanagements	301
3.1.3 Die Reichweite des Besorgungsmanagements	303
3.2 Das Management der Zusammenarbeit auf der Fallebene	305
3.2.1 Die Strategie des Besorgungsmanagements	305
3.2.2 Die fünf Zurüstungsverfahren der UEF	306
3.2.2.1 Herstellung einer gemeinsamen Entscheidungsgrundlage und Bildung einer Besorgungshypothese	307
3.2.2.2 Treffen der Entscheidung und Planung der Handlung	310
3.2.2.3 Handlung initiieren und Zugänge zur Versorgung sichern	313
3.2.2.4 Handlung steuern und aufrechterhalten	317
3.2.2.5 Entscheidung und Handlung auswerten	319
3.2.3 Die Handhabung des Besorgungsmanagements	321
3.2.3.1 Die Handhabung des Besorgungsmanagements bei der Überwindung schwieriger gesundheitlicher Situationen	322
3.2.3.1.1 Die Bedeutung von Gesundheit für das individuelle Wohlergehen	322
3.2.3.1.2 Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gesundheitsorge ...	323
3.2.3.1.3 Die fachliche Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen	324
3.2.3.1.3.1 Kommentierte Fallbeispiele aus der Besorgungspraxis	325
3.2.3.1.3.2 Die fachliche Sicht auf die Bewältigung der schwierigen Lebenssituation von Klaus S.	329
3.2.3.1.3.3 Empfehlungen für fachliche Besorgungsstandards für die Gesundheitsorge	332
3.2.3.2 Die Handhabung des Besorgungsmanagements bei der Überwindung schwieriger finanzieller Situationen	335
3.2.3.2.1 Die Bedeutung von Vermögen für das individuelle Wohlergehen	335
3.2.3.2.2 Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Vermögenssorge	336
3.2.3.2.3 Die fachliche Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen	338
3.2.3.2.3.1 Kommentierte Fallbeispiele aus der Besorgungspraxis	338
3.2.3.2.3.2 Empfehlungen für fachliche Besorgungsstandards für die Vermögenssorge	343
3.3 Das Management der Zusammenarbeit im Betreuungsunternehmen	344
3.3.1 Die Rolle der Betreuungsunternehmen im Professionalisierungsprozess	344
3.3.2 Betreuung als Humandienstleistung	346
3.3.2.1 Die Zugehörigkeit der Betreuung zum humandienstlichen Sektor	347

Inhaltsverzeichnis

3.3.2.2	Die Merkmale der Humandienstleistung Betreuung	348
3.3.2.3	Die Produktion der Dienstleistung Betreuung	349
3.3.3	Die Organisation des Betreuungsunternehmens	350
3.3.3.1	Die Organisationsprinzipien des Unternehmens	350
3.3.3.2	Die Prozessorganisation des Betreuungsunternehmens	354
3.3.3.2.1	Ereignisse bestimmen den Betreuungsalltags und seine betrieblichen Abläufe	354
3.3.3.2.2	Die Phasen der Prozessorganisation	354
3.3.3.3	Die Kompetenzverteilung im Betreuungsunternehmen	357
3.3.3.3.1	Die Kompetenzen der Betreuer/innen	357
3.3.3.3.2	Die Kompetenzen der Mitarbeiter/innen	358
3.4	Die Zusammenarbeit mit den Klient/innen in ihren Außenbeziehungen	360
3.4.1	Das Wirkungsfeld des Besorgungsmanagements	360
3.4.1.1	Das personenbezogene Wirkungsfeld	361
3.4.1.2	Das überindividuelle Wirkungsfeld	361
3.4.2	Die fachlichen Grundsätze der Zusammenarbeit	362
3.4.2.1	Die Aufrechterhaltung der Zurüstungsbeziehung	362
3.4.2.2	Die Herstellung von Verfahrenssicherheit	363
3.4.2.3	Die Verpflichtung zur Interessenvertretung	364
3.5	Die fachlichen Instrumente des Besorgungsmanagements	365
3.5.1	Theorie- und Erfahrungswissen	365
3.5.2	Die fünf wichtigsten fachlichen Instrumente des Besorgungsmanagements	365
3.5.2.1	Das Lebenslagenmodell – Instrument zur Ermittlung des Besorgungsbedarfs	365
3.5.2.2	Die Besorgungshypothese – der „rote Faden“ des Besorgungshandelns	368
3.5.2.3	Mit Vereinbarungen gemeinsam entscheiden und handeln	369
3.5.2.4	Risikomanagement – Gefahrenminimierung bei der Bewältigung schwieriger Entscheidungsprozesse	371
3.5.2.5	Auswertung von Entscheidungsprozessen – ein fachlicher Standard zur Qualitätssicherung	373

Teil III:

Strategie der Qualitätsentwicklung der Inklusiven Betreuung

1.	Bedeutung von Qualität für die Betreuung	379
2.	Qualitätsentwicklung	380
2.1	Verständnis von Betreuung	380
2.1.1	Verständnis von Betreuung als rechtliche Vertretung	380
2.1.2	Betreuung als ein sozialer Unterstützungsprozess	381
2.2	Humandienstleistung Betreuung	381

2.3	Betreuungsrecht als gemeinsamer Rahmen für unterschiedliche Qualitätsentwicklungen im Konditional- und Zweckprogramm	382
2.4	Fachlicher Rahmen für Qualität	383
2.5	Qualität der Inklusiven Betreuung	384
3.	Qualitätsmanagement der Inklusiven Betreuung	384
3.1	Bewertung von Qualität	385
3.2	Merkmale von Qualität	385
3.2.1	Dimensionen von Qualität	386
3.2.1.1	Ergebnisqualität	386
3.2.1.2	Prozessqualität	386
3.2.1.3	Strukturqualität	387
3.3	Total Quality Management (TQM)	387
4.	Qualitätssicherung in der Inklusiven Betreuung	388
4.1	Gütekriterien der Qualitätssicherung	388
4.2	Qualitätssicherungsmaßnahmen	390
4.2.1	Interne Qualitätssicherungsmaßnahmen	390
4.2.2	Externe Qualitätssicherungsmaßnahmen	390
4.2.3	Prüfung des Qualitätsmanagements	391
5.	Qualitätssicherungsstrategie	392
5.1	Standardentwicklung als zentrales Element der beruflichen Qualitätssicherungsstrategie	392
5.1.1	Standards und Professionsentwicklung	393
5.1.2	Qualitätsmaßstab in Standards	394
5.1.3	Theoriebasierte Entwicklung von Standards	394
5.1.4	Anwendung von Standards	394
5.1.5	Strategische Bedeutung einer Standardentwicklung	395
5.2	Vorgehen bei der Entwicklung von Standards für die Besorgungsarbeit	395
5.2.1	Zuständigkeit und Verantwortung, Themen	395
5.2.2	Experten für die Entwicklung von Standards	395
5.2.3	Inhaltliche Grundlage und die Struktur von Besorgungsstandards	396
5.2.4	Veröffentlichung von Standards	396
6.	Möglichkeiten und Chancen einer Qualitätsentwicklung unter bestehenden Rahmenbedingungen	397
7.	Qualitätsmanagement im Ehrenamt	398

Inhaltsverzeichnis

8. Qualitätsvorstellungen im Betreuungswesen	398
8.1 Justizministerium	398
8.2 Berufsverband	399
8.3 Betreuungsgerichtstag BGT e.V.	400
8.4 Qualitätssicherung durch Abgrenzung zum sozialen Bereich	401
9. Zusammenfassung	401
Glossar	403
Literaturverzeichnis	409
Stichwortverzeichnis	419

Hinweis:

Unter www.reguvis.de/inklusive-betreuung finden Sie:

1. Vorschlag für ein Projekt zur modellhaften Entwicklung von Standards
2. Krankenhausaufnahme Klientendatenblatt

Einleitung

Betreuung unterstützt erwachsene Menschen, die sich nicht mehr selbständig um ihre Angelegenheiten kümmern können und daher an einer vollen und wirksamen Teilhabe am Leben in der Gesellschaft behindert sind. Das BtG führt dazu aus, dass Betreuung alle Tätigkeiten umfasst, die erforderlich sind, um die Angelegenheiten von Menschen zu besorgen. Unter Angelegenheiten werden allgemein besondere Lebensumstände verstanden, deren Klärung oder Regelung für die Lebensplanung der Menschen von großer Bedeutung sind. Sie ergeben sich aus einem Wechselspiel zwischen den inneren Wünschen, Vorstellungen und Anliegen (Subjektivität) und den äußeren Realisierungsmöglichkeiten (Objektivität). Entstehen in diesem Wechselspiel Widerstände, nutzen Menschen ihre Erfahrungen und Fähigkeiten, um sie zu überwinden und selbst- und sozialverantwortlich auf ihre äußeren Verhältnisse einzuwirken. In diesem Verständnis stellt die Regelung von Angelegenheiten einen aktiven Prozess der individuellen Lebensgestaltung dar. Sie setzt Fähigkeiten voraus, eigene Vorstellungen zu entwickeln, Vorhaben zu planen und zu deren Realisierung die von der Gesellschaft vorgehaltenen Möglichkeiten erkennen und nutzen zu können. Bei den Menschen, die ihre Angelegenheiten nicht mehr selber besorgen können, weil ihnen dazu zeitweise oder dauerhaft die Kompetenzen fehlen, greift die Betreuung durch Zurüstung von Fähigkeiten und Mitverantwortung in den Prozess der individuellen Lebensgestaltung ein. Sie sorgt dafür, dass die Menschen ihre Wünsche und Vorhaben verfolgen, gesellschaftliche Möglichkeiten nutzen und gebotene Chancen zur Gestaltung ihres Lebens ergreifen. Betreuung ermöglicht auf diese Weise Teilhabe und stellt damit Gleichheit mit anderen Menschen her.

Die Verknüpfung der Betreuungstätigkeit mit der Besorgung von Angelegenheiten hat nicht nur eine enge Bindung an die subjektiven, inneren Gegebenheiten von Menschen zur Folge, sondern bringt auch einen Zusammenhang mit den sozialen Verhältnissen zum Ausdruck, in denen Menschen leben und zu unterstützen sind. Weil Betreuung mit allen Lebenslagen und –situationen von Menschen befasst ist, wird die berufliche Tätigkeit auch von gesellschaftlichen Entwicklungen beeinflusst, die auf die individuellen sozialen Verhältnisse der Menschen einwirken. Betreuung erfährt in der täglichen Praxis, dass Veränderungen in den Lebensverhältnissen von Menschen Veränderungen im Unterstützungsbedarf nach sich ziehen.

Die Anforderungen an die Betreuungstätigkeit sind in den letzten Jahren vor allem durch die Umsetzung der UN-BRK und des BTHG gewachsen. Das damit verbundene gesellschaftliche Anliegen, Menschen mehr Selbstbestimmung einzuräumen, hat zur Konsequenz, dass mehr Mitwirkung bei der Nutzung von Möglichkeiten verlangt wird. Mehr Räume für Mitwirkung ziehen vor allem für Menschen, die ihre Angelegenheiten nicht selbst besorgen können, einen höheren Unterstützungsbedarf nach sich. Die Unterstützung darf die Selbstbestimmung aber nicht beschneiden. Daher sind Verfahren der Unterstützten Entscheidungsfindung zu entwickeln und anzuwenden.

Die Betreuungstätigkeit ist bei der Regelung von Angelegenheiten somit qualitativ und quantitativ von gesellschaftlichen Veränderungen und Einflüssen betroffen. Obwohl sich die Lebensumstände der Menschen seit Einführung der Betreuung im Jahre 1992 deutlich verändert haben, blieben die gesetzlichen Grundlagen für die Betreuungspraxis davon un-

Einleitung

berührt. Bereits vor Einführung der Betreuung wurde davor gewarnt, der Rechtsreform keine soziale Entsprechung für die Betreuungspraxis zur Seite zu stellen.

Betreuung ist als Rechtsfürsorge und als Ehrenamt konstruiert. Die Rechtsfürsorge hat fürsorgliches Handeln zur Folge. Fürsorgliches Handeln gerät in einen Widerspruch zum Anspruch auf Selbstbestimmung. Soziale Herausforderungen, die eine fachlich qualifizierte Unterstützung erfordern, geraten an die Entwicklungsgrenzen der ehrenamtlichen Betreuungspraxis. Die Konstruktion knüpft die Fachlichkeit und Qualität der beruflichen Betreuung an ehrenamtliche Maßstäbe, die nicht geeignet sind, unter den bestehenden Bedingungen professionelle Arbeit zu leisten. Die alleinige Verortung von Vorschriften für die Betreuungspraxis im BGB verhindert eine an sozialen Maßstäben orientierte fachliche Entwicklung der auf volle und wirksame Teilhabe gerichteten Betreuungstätigkeit. Denn die auf Dauer und auf Gleichheit angelegte Funktion von Recht harmonisiert nicht mit den Anforderungen, die an eine auf die soziale Wirklichkeit bezogene individuelle Lebensgestaltung gestellt werden. Der Vorrang der gerichtlichen vor einer beruflichen Aufsichtsführung erschwert eine fachliche Reflexion. Betreuung ist sowohl strukturell als auch inhaltlich an ihre Grenzen geraten. Weil sich die Betreuung mit der jetzigen Konstruktion den Herausforderungen kaum stellen kann, droht eine Deprofessionalisierung. Betreuung braucht grundlegende Veränderungen. Betreuung braucht eine neue Konzeption.

Unter den bestehenden Bedingungen wird eine an den persönlichen Wünschen und Vorstellungen orientierte Unterstützung von Menschen immer schwieriger. Die aktuellen Versuche, mit Hilfe von Vorschriften und Regeln auf die Betreuungspraxis Einfluss zu nehmen, laufen ins Leere. Auch Änderungen im Gesetz können die Praxisprobleme nicht beseitigen, solange das Konstrukt der Rechtsfürsorge und der Ehrenamtlichkeit nicht überwunden wird. Viele Menschen werden auf der Strecke bleiben, wenn die Erfahrungen, das Wissen und die vorhandene Strukturen der Praxis nicht zur Kenntnis genommen und genutzt werden. Die Betreuungspraxis muss ins Zentrum konzeptioneller Überlegungen gerückt werden. Sie ist ein Seismograph für die Erschütterungen des Betreuungswesens. In ihr treten die Probleme der Menschen und ihrer sozialen Verhältnisse zu Tage. In ihr sind auch die Lösungen zu finden.

Die Betreuungspraxis hat in den letzten drei Jahrzehnten die Verantwortung für die Unterstützung von Menschen in schwierigen Lebenslagen übernommen und begonnen, den offenen Raum, der seit der Rechtsreform zwischen der sozialen Praxis und dem rechtsfürsorglichen Betreuungskonzept bestand, fachlich und strukturell zu füllen. Sie fühlte sich zuständig für die Entwicklung der Fachlichkeit, weil die Betreuung bewusst als ein unabhängiges Unterstützungsinstrument konstruiert wurde. Aus diesem Selbstverständnis erwachsen Motivation und Gestaltungswille verbunden mit der Hoffnung auf die politische Anerkennung einer eigenen Fachlichkeit. Im täglichen Austausch mit Klient*innen und der sie umgebenden sozialen Umwelt wurden in und durch die Praxis Erfahrungen gesammelt. Sie konnten durch den Austausch mit der Wissenschaft in den beruflichen Organisationen reflektiert und systematisiert werden, so dass sie aktuell als berufliches Handlungswissen zur Verfügung stehen. In der Auseinandersetzung um den richtigen fachlichen Weg wuchs die Erkenntnis, dass eine organisierte Profession als Rückgrat einer beruflichen Entwicklung erforderlich ist, um die Betreuung von einem rechtsfürsorglichen Instrument in eine qualifizierte personenbezogene Dienstleistung überleiten zu können. Veröffentlichungen

wie diese sollen einerseits als Wissensspeicher dienen. Andererseits stellen sie auch ein Transportmittel dar, das Reformüberlegungen an die entsprechenden Entscheidungsträger weiterleiten soll.

Der tägliche Kampf um eine effektive und effiziente Unterstützung von Menschen in schwierigen Lebenslagen erfordert die Auseinandersetzung mit den Bedingungen unter denen sie leben. Aufgabe ist es, sowohl den Menschen als auch seine Lebensumwelt und die damit verbundenen wechselseitigen Abhängigkeiten zu berücksichtigen. Das Person-in-Environment-Paradigma der Sozialen Arbeit wurde zum Handlungsprinzip der Betreuungstätigkeit. Auf dieser Grundlage war es möglich, Betreuung als soziales Unterstützungsinstrument zu identifizieren und eine Methodik für das Besorgungshandeln zu entwickeln. Es entstand das Besorgungsmanagement mit den Verfahren der Unterstützten Entscheidungsfindung (UEF). Mit einer Professionalisierung des Berufs kann die Betreuungspraxis den Raum zwischen Rechtsfürsorge und sozialer Praxis mit einer qualifizierten, an den Bedarfen der Menschen orientierten Besorgungsarbeit füllen.

Betreuung braucht eine Weiterentwicklung zu einer Inklusiven Betreuung, weil die Möglichkeiten des bestehenden Betreuungswesens erschöpft sind.

In der Inklusiven Betreuung sind in den Bestimmungen des BtG die erforderlichen Normen zur Einrichtung einer Betreuung und zu grundrechtsrelevanten Eingriffen in persönliche Rechte zu finden. Ein Anspruch auf eine definierte Betreuungsleistung ist als Sozialleistung zu verankern. In einem Berufsgesetz wird der Profession die Ausgestaltung der beruflichen Tätigkeit übertragen. Es umfasst einerseits die Entwicklung theoretischer Grundlagen und fachlicher Verfahrensweisen. Andererseits ist die Profession für die Konstruktion einer Aus- und Weiterbildung zuständig und hat Qualität zu gewährleisten. Dadurch erhalte Betreuung eine berufliche Normalität. Das Ehrenamt wäre fachlich fundierter und nachhaltiger zu unterstützen.

Das Betreuungswesen ist in ein rechtliches Konditional- oder Entscheidungsprogramm (Gerichte und Behörden) und in ein Zweckprogramm (Betreuung) zu trennen. Das rechtliche Konditionalprogramm erfüllt weiterhin die Aufgabe, über die Erforderlichkeit einer Betreuerbestellung zu entscheiden. Dem Zweckprogramm obliegt es, die selbstbestimmte Teilhabe von Menschen am Leben in der Gesellschaft mit fachlichen Verfahren effektiv und effizient umzusetzen. Der Anspruch auf eine selbstbestimmte gesellschaftliche Teilhabe ist sozialgesetzlich zu regeln. Das dazugehörige Mittel ist die Profession Betreuung. Sie muss als öffentlich-rechtliche Selbstverwaltung (Kammer) organisiert sein.

Die Konstruktion der Inklusiven Betreuung eröffnet die Chance, auf der Grundlage einer für alle Betreuer*innen verbindlichen Fachlichkeit den Anforderungen des Berufs gerecht zu werden. Sie ist im sozialen Bereich verankert und stellt daher ihre Anschlussfähigkeit an die gesundheitliche und soziale Versorgungslandschaft sicher. Mit einer Inklusiven Betreuung bleiben die zentralen Grundlagen des Betreuungsgesetzes (BtG) erhalten. Ein Zweckprogramm Betreuung beseitigt historische Versäumnisse und schafft die Grundlage für eine Unterstützung, die den Ansprüchen der UN-BRK und des BTHG entsprechen kann.

Einleitung

Vorgehen

Im ersten Teil des Buchs werden die Möglichkeiten und Chancen der Professionalisierung der Betreuung untersucht. Dafür wird auf das Lebenslagenmodell von Wolf Rainer Wendt zurückgegriffen, das um berufssoziologische Überlegungen für die Bestimmung der Lage des Berufs erweitert wird. Die Beschreibung der Lage beinhaltet eine Betrachtung der äußeren und inneren Veranlagung der Profession, ihrer Biografie und ihrer Perspektive. Mit diesem Vorgehen sind innere Entwicklungen, äußere Hemmnisse und mögliche zukünftige Entwicklungen auszumachen. Aus der Analyse ergibt sich die Notwendigkeit, das Betreuungswesen in ein rechtliches Konditionalprogramm und ein soziales Zweckprogramm zu differenzieren. Die Verortung des Zwecks sollte in der Sozialgesetzgebung vorgenommen werden. Der Rahmen für die Profession ist mit einem Berufsgesetz zu regeln.

Im zweiten Teil des Buches wird die Fachlichkeit der Profession dargelegt. Hergeleitet aus der Wohlfahrtstheorie und aus dem Case Management wird die Besorgungstheorie und das Besorgungsmanagement als Kern der Fachlichkeit entwickelt.

Der dritte Teil des Buches ist der Qualitätssicherung gewidmet. Sie ist ein Bestandteil der Fachlichkeit und ein strukturelles Element der Profession. Deswegen wird in diesem Teil des Buchs eine Strategie zur Umsetzung von Qualität vorgestellt. Im Mittelpunkt der strategischen Überlegungen stehen fachliche Standards. Fachliche Standards sind Verfahrensrichtlinien, die die Zurüstung in wichtigen Besorgungssituationen strukturieren. Sie liefern Transparenz über den Handlungsprozess und bilden die Grundlage für eine Anschlussfähigkeit an gesundheitliche und soziale Versorgungssysteme.

Die Qualitätssicherung insgesamt hat die Erwartungen der Menschen und der Gesellschaft an die Betreuung zu fördern und zu erfüllen.

Hamburg, den 07.02.2020

Teil I:

Die Lage der Profession Betreuung

1. Das Bild der Betreuung

Der Begriff „Betreuung“ wird im allgemeinen Sprachgebrauch für Vieles auch außerhalb der rechtlichen Betreuung verwendet und als Vorgang verstanden, bei dem man auf jemanden fürsorglich aufpasst und ihm hilft. Dies geschieht in vielen Lebens- und Geschäftsbereichen, ehrenamtlich und professionell. Insofern ist der wenig diskriminierende, Hilfe und Fürsorge umfassende Begriff „Betreuung“ für die Unterstützung erwachsener Menschen zumindest eine deutliche Abkehr von der Entmündigung und Vormundschaft. Denn bei der Gestaltung des Betreuungsrechts sollte „...nicht mehr (...) Entrechtung oder die Feststellung der Geschäftsfähigkeit, sondern (...) Hilfe und Fürsorge“¹ im Mittelpunkt stehen.

Allerdings sagt der sehr allgemeine Begriff über die Aufgabe der Betreuerinnen und Betreuer nichts aus. Nach der Einführung des BtG 1992 wurde immer wieder über einen anderen, aussagekräftigeren Begriff nachgedacht – bisher ohne Erfolg. Mittlerweile wird immerhin beim „Googeln“ des Begriffs Betreuung die Wikipedia-Seite zur rechtlichen Betreuung an vorderster Stelle der Einträge angezeigt. Doch es ändert nichts an dem wenig aussagekräftigen Begriff. Der Begriff lässt einen weiten Raum für Interpretationen von dem, was Betreuung bezwecken soll. Gern wird vor diesem Hintergrund auf die altbekannte Vorstellung von Vormundschaft und Entmündigung zurückgegriffen.

Die Erstellung eines Bildes von dem Beruf Betreuung war ein Versuch der Berufsverbände BdB e.V. und BVfB e.V., der diffusen Vorstellung von Betreuung entgegenzuwirken. Denn „Berufsbilder beschreiben die zentralen Aspekte eines Berufs. Sie haben sowohl eine Binnen- als auch eine Außenwirkung und prägen damit das Selbst- und das Fremdbild“ von Beruf.“² Seit 2003, dem Jahr der Verabschiedung des Berufsbilds des BdB e.V. und des VfB e.V. (jetzt BVfB e.V.)³ hat sich der Beruf weiter entwickelt und die auf den Beruf einwirkenden äußeren Verhältnisse haben sich verändert. Das konnte im Berufsbild 2003 noch nicht beschrieben werden. Die Berücksichtigung der Veränderungen in einem überarbeiteten Berufsbild könnte dazu beitragen, das Bild der Betreuung in der Öffentlichkeit den Leistungen des Berufs anzupassen.

Das Berufsbild beschäftigt sich mit dem Beruf Betreuung, um die Bedeutung der beruflichen Tätigkeit für Leistungsempfänger und am Beruf interessierter in komprimierter Art darzustellen. Das Berufsbild wiederholt also nicht eine in der Öffentlichkeit vorhandene Vorstellung vom Beruf, sondern versucht, dieser die berufliche Sicht auf die Aufgabe, die Leistungsmöglichkeit, die Rahmenbedingungen und Perspektiven entgegenzustellen.

1 Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Betreuungsrecht beim Bundesministerium der Justiz, BMJ, Hrsg., 1992, in: Liebfeld, *Betreuungsrecht in der Praxis*, 2012, S. 61

2 BdB e.V, Hrsg., *Studie des Instituts für freie Berufe, Berufsbild und Qualitätssicherung in: der Betreuung, argumente 1*, S. 22

3 Vergl.: BdB Hrsg., *Berufsbild und Qualitätssicherung in der Berufsbetreuung, argumente 1*, 2003, S. 155 ff.

1.1 Das Bild in der Öffentlichkeit

Bei dem Gedanken an einen Arzt, einen Maurer oder an einen Richter entsteht eine Assoziation, eine Gedankenverknüpfung und damit ein Bild im Kopf: Ein Arzt geht mit weißem Kittel durch die Praxis oder steht am Krankenhausbett, in der Tasche ein Stethoskop. Eine Wissensbasis und eine Professionalität werden ihm unterstellt. Bei Patient/innen geht es um den eigenen Körper oder die eigene Psyche, also um sehr Persönliches. Dennoch kann man sich selbst nicht helfen, ist auf fremde Hilfe angewiesen und vertraut dem Arzt. Der Maurer mauert ein Haus, in dem man als Bauherr sein späteres Zuhause findet. Die Tätigkeiten sind begreifbar. Sogar bei den Worten Maurer und Mauer gibt es eine Gedankenverbindung. Richterinnen und Richter verbindet man mit schwarzer Robe im Gericht. Ihre Kompetenz und Wichtigkeit für die Aufrechterhaltung der gesellschaftlichen Ordnung wird anerkannt. Allein die Robe reicht, dass in unserem Kopf ein Bild von dem Beruf entsteht. Dabei ist nicht gesichert, dass das Bild vollständig die Funktion, Tätigkeit oder die Bandbreite des jeweiligen Berufs widerspiegelt. Es entsteht aber dennoch eine klare, mit einem Bild verknüpfte Vorstellung. Das verschafft Orientierung und Sicherheit für das eigene Handeln und sorgt dafür, dass die Erwartung an die Leistungen gegenüber Maurern sicherlich anders ausfallen als die gegenüber Ärzten oder Richterinnen.

Wie ist es aber mit der Betreuung? Betreuer und Betreuerinnen betreuen! Und weiter? Aus der Bezeichnung selbst lässt sich kaum eine Vorstellung ableiten. Überall und von unübersehbar vielen Personen und Institutionen wird man betreut: bei der Bank, der Bahn, in der Pflege, in fast allen sozialen Bereichen. Also, wen oder was betreuen Betreuer und Betreuerinnen nun? Was soll bei der Betreuung herauskommen? Hilft die Betreuung oder ist sie gegen Menschen gerichtet? Fragen nach der Funktion, der Aufgabe, der Tätigkeit entstehen.

Bei der Beantwortung der Fragen kann zurzeit nicht auf einheitliche Erfahrungen und Erklärungen zurückgegriffen werden. Worauf kann im Bereich der beruflichen Betreuung Bezug genommen werden? „Berufsbetreuer betreuen Berufe“, hören wir manchmal, wenn wir Menschen nach ihren Vorstellungen von unserem Beruf fragen. Oft muss auch erklärt werden, dass die Betreuung nicht Pflege meint. Hat jemand mehr Wissen und verbindet Betreuung mit Unterstützung in schwierigen Lebenslagen (meistens im Alter), besteht häufig immer noch die Assoziation mit Vormundschaft und Entmündigung. Bei vielen Menschen sind diese Begriffe auch ein Vierteljahrhundert nach Einführung der Betreuung in Gebrauch. Vormundschaft und Entmündigung werden mit Behörden und Gerichten als unangreifbare Institutionen in Verbindung gebracht, Betreuung gleichermaßen mit der Regelung des Vermögens anderer, mit Heimeinweisungen und Wohnungsaufösungen auch gegen den Willen der davon betroffenen Menschen. Das sind verschiedene, nicht klar zuzuordnende Vorstellungen, die eng verbunden sind mit Attributen wie Zwang, Intransparenz und Willkür. Der Betreuer entmündigt und bestimmt – mit viel Macht. Zum kaum fassbaren Bild von Betreuung kommt das Gefühl der Unangreifbarkeit und Unberechenbarkeit. Das Bild ist diffus, es macht ohnmächtig und Angst. Dieses Bild von Betreuung sorgt für wenig Sympathie und erschwert damit die Auseinandersetzung mit der Politik um eine Verbesserung der Lage.

Warum ist es in den vielen Jahren nach der Einführung der Betreuung nur ansatzweise gelungen, ein anderes Bild von Betreuung zu zeichnen? Mit der Abschaffung von Vormundschaft und Entmündigung und der Einführung des Betreuungsgesetzes wurde auf die Ehrenamtlichkeit der Betreuung gesetzt. Eine Profession war nicht gewünscht, obwohl eine berufliche Betreuung vom Gesetzgeber ermöglicht wurde. Grundlage für die Namensgebung und für die ehrenamtliche Grundausrichtung war die Verortung der Betreuung im Bereich des Rechts und nicht im Sozialen. Betreuung wurde nicht verstanden als Zurüstungsleistung für Menschen in schwierigen Lebenssituationen, um ihnen eine Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen. Stattdessen wurde Betreuung als familiäre Fürsorge verstanden, die auf ein neues rechtliches Fundament gestellt werden sollte. Die Entwicklung der Betreuung zu einem starken beruflichen Zweig und die damit einhergehenden Professionalisierungsbemühungen waren vom Gesetzgeber nicht geplant und stießen auf Ablehnung. Deswegen ist es nicht verwunderlich, dass die Bemühungen der Berufsinhaber einerseits und die der Politik andererseits sowohl um den Betreuungsbegriff als auch um die Klärung der Aufgabe deutlich unterschiedlich ausfielen. Ausdruck fanden die auseinanderstrebenden Entwicklungen in Veränderungen im BtG, in dem z.B. das Wort „rechtliche“ vor den Begriff Betreuung gesetzt wurde und Vorsorgevollmachten in den Vordergrund gerückt wurden.

1.2 Das Selbstbild der Profession Betreuung

Zu Beginn vieler Seminare für Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger wurden die Vorstellungen von Qualifikation und Fähigkeiten abgefragt, die Betreuer/innen mitbringen sollten. Diese Ergebnisse wurden zu Clustern zusammengefasst und gaben Folgendes wieder: Persönliche Eigenschaften für die Berufsausübung standen deutlich im Mittelpunkt. Vor allem die Empathie für Klientinnen und Klienten. Sie wird als die wesentliche Voraussetzung für die Zusammenarbeit mit den Klient/innen angesehen. Ohne Frage ist Empathie für die Berufsausübung von hoher Bedeutung. Hier unterscheidet sich allerdings das Selbstbild von Berufsbetreuer/innen von dem Bild der „Allgemeinheit“: Dort wird die Betreuung doch eher als berechnend und formal agierend wahrgenommen.

Überwiegend rechtliche und medizinische Kenntnisse werden als wichtige Voraussetzung für die Berufsausübung angesehen. Es besteht kaum eine Vorstellung von einer speziellen fachlichen Anforderung, die die Verbindung zwischen der Kategorie der Empathie und erforderlichem Fachwissen durch eigene Verfahren und Methoden herstellt. Unter fachlichen Anforderungen finden sich folglich nur sehr allgemeine Vorstellungen wie: „kompetent“, „qualifiziert“ und „professionell“.

Diese allgemeinen Vorstellungen decken sich mit jenen in der Öffentlichkeit oder denen der Justiz. Sie korrespondieren aber nicht ausreichend mit den fachlichen Anforderungen an den Beruf. Theoretische und methodische Grundlagen für eine qualitätsvolle Zusammenarbeit mit Klientinnen und Klienten, die helfen, deren persönliche Eigenschaften und Wünsche zu berücksichtigen und sich mit strukturellen beruflichen Anforderungen verbinden, finden sich in den beruflichen Zuschreibungen kaum wieder.

Unklarheit und oft wenig Problembewusstsein besteht bei Berufseinsteigerinnen und -einsteigern bezüglich struktureller und organisatorischer Anforderungen. Eine Risikobereit-

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

schaft bei dem in Selbständigkeit auszuübenden Beruf wird wenig in Betracht gezogen. Eine Unterstützung für Klientinnen und Klienten, die an deren Wohl und Willen ausgerichtet ist, bedarf einer Vorstellung vom eigenen Beruf und im Zusammenhang damit eine eigene Organisation der Tätigkeit. Denn die Aufgabe verlangt Zusammenarbeit mit den Klient/innen in Verantwortung den Klient/innen gegenüber. Bei den Herangehensweisen an die Selbständigkeit fallen Unterschiede zwischen unterschiedlichen beruflichen Sozialisierungen auf: Rechtsanwälte z.B. sind mit der Selbständigkeit eher vertraut als Berufseinsteiger, die aus einer Anstellung oder aus dem Bereich der Sozialen Arbeit kommen. Das mag daran liegen, dass das Berufsbild von Rechtsanwälten in der Regel mit einer Selbständigkeit verbunden ist. In der Sozialen Arbeit hingegen ist eher eine Anstellung verbreitet.

Zusammenfassend entspricht das Selbstbild der Mehrzahl der Berufseinsteiger/innen (und auch das vieler Berufsbetreuer/innen) in weiten Teilen der Vorstellung der politisch Verantwortlichen: alle Menschen sollten in der Lage sein, eine Betreuung auf der Grundlage vorhandener Alltagskompetenz mit Empathie zu führen. Das Selbstbild entspricht damit der in der Bevölkerung vorhandenen Vorstellung von der Betreuung. Aber eine Differenz in der Zuschreibung von Eignungskriterien ist zwischen der Selbstwahrnehmung von Berufseinsteigern und der öffentlichen Meinung bemerkenswert: Empathiefähigkeit wird von Berufseinsteigern als zentral angesehen; in der öffentlichen Meinung wird ihnen die Empathiefähigkeit eher abgesprochen. So ist erklärlich, warum beim Thema rechtliche Betreuung in Medien über „Schwarze Schafe“ berichtet wird und Handlungen von Betreuer/innen als ‚nicht empathisch‘ und ‚eiskalt‘ präsentiert werden. Ein weiteres Phänomen ist feststellbar: Berufsverbände fordern eine Zugangsqualifikation zum Beruf. In der Öffentlichkeit wird oft davon ausgegangen, dass es diese bereits gibt. Das ist nicht der Fall. Allerdings verfügen Berufseinsteiger/innen zum überwiegenden Teil über einen Hochschulabschluss.

Es ist davon auszugehen, dass sich im Laufe der Berufsausübung die Vorstellung vom eigenen Beruf aufgrund von Erfahrungen verändert. Aufgrund nicht vorhandener Aus- und Fortbildungsverpflichtungen und einer bisher nicht ausreichenden Definition der Profession werden sich ähnliche Einstellungen wie bei Berufseinsteigern auch bei „alten Hasen“ finden lassen. Ein Berufsbild kann und sollte zu einer Vereinheitlichung einer Vorstellung von dem Beruf beitragen.

1.3 Das Berufsbild der Profession Betreuung

Die Formulierung eines Berufsbilds soll die Lücke zwischen dem allgemeinen Verständnis und dem, was der Beruf ist und soll, schließen. Im Wesentlichen geht es darum, die Aufgaben sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung darzustellen.

1.3.1 Die Bedeutung eines Berufsbilds

Ein Berufsbild bildet den jeweiligen Beruf ab. Es zeichnet die inhaltlichen Voraussetzungen für die Berufsausübung auf. Es beinhaltet die berufliche Biografie und die Überlegungen, die zu dem aktuellen Bild führten. Und es beschreibt die Schwierigkeiten bei der Umsetzung der beruflichen Perspektive. Das Bild stellt damit die Lage des Berufs dar. Die Erwartungen des Betrachters an die Leistung der Berufsinhaber/innen werden durch Informatio-

nen über den Beruf überprüfbar. Ein Berufsbild sollte eine Vorstellung vom Beruf erzeugen, die der Berufsausübung möglichst nahe kommt, damit Erwartungen an den Beruf in der Praxis erfüllt werden. Ein Berufsbild wirkt somit ‚nach außen‘, indem es bei Klienten, Angehörigen und bei Vertretern angrenzender Berufsgruppen eine Vorstellung vom Beruf ermöglicht. Es wirkt nach innen, indem es eine Selbstverständigung unter Berufsinhaber/innen fördert.

Ein Berufsbild wendet sich an diejenigen, die sich für den Beruf interessieren, oder die eine berufliche Leistung in Anspruch nehmen wollen, beispielsweise an Behörden, Gerichte, Angehörige oder an Professionelle angrenzender Berufe. Es informiert über die Art und Weise der Leistungserbringung, die Qualitätssicherung, über Zuständigkeiten.

Die Erstellung eines Berufsbilds verlangt von den Verbänden eine Verständigung über ein Berufskonzept, um ein Gesamtbild nach außen zu vermitteln. Diese Verständigung umfasst ein gemeinsames Verständnis von der beruflichen Aufgabe und der Art und Weise der Aufgabenerfüllung sowie der Qualitätssicherung. Deswegen sind Angaben zur Qualitätssicherung und zu beruflichen Ordnungen ein wichtiger Hinweis auf den Grad der Verständigung und damit auf die Seriosität eines Berufsbilds.

Berufsbilder unterscheiden sich durch die Art der beruflichen Tätigkeit. Sie erfolgt als Dienstleistung oder als Güterproduktion. Dienstleistungen wiederum unterscheiden sich durch Personen- oder Sachbezogenheit, personenbezogene Dienstleistungen nach Tätigkeitsbereichen, Qualifizierung und Spezialisierung.⁴ Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal von Berufsbildern ist das berufliche Alleinstellungsmerkmal. Das Alleinstellungsmerkmal drückt sich aus durch ein eigenes Verständnis von der Aufgabe und in den Verfahren und Methoden zur Aufgabenerfüllung.

Ein Beruf zeichnet sich durch eine dauerhaft ausgeübte Tätigkeit aus, mit deren Einkommen eine Lebensgrundlage geschaffen wird. Eine Voraussetzung für die Erstellung eines Berufsbilds ist das Vorhandensein eines Berufs, der eine Aufgabe erfüllt, die von allgemeinem Interesse ist und ein *unverwechselbares Merkmal der Leistungserbringung* aufweist. Eine Berufsausübung kann keinem Menschen verwehrt werden. „Art. 12 Abs. 1 GG schützt die Freiheit des Bürgers in einem für die moderne arbeitsteilige Gesellschaft besonders wichtigen Bereich: er gewährleistet dem Einzelnen das Recht, jede Tätigkeit, für die er sich geeignet glaubt, als ›Beruf‹ zu ergreifen, d. h. zur Grundlage seiner Lebensführung zu machen. (...) Wohl zielt das Grundrecht auf den Schutz der wirtschaftlich sinnvollen Arbeit, aber es sieht sie als ›Beruf‹, d. h. in ihrer Beziehung zur Persönlichkeit des Menschen im Ganzen, die sich erst darin voll ausformt und vollendet, dass der Einzelne sich einer Tätigkeit widmet, die für ihn Lebensaufgabe und Lebensgrundlage ist und durch die er zugleich seinen Beitrag zur gesellschaftlichen Gesamtleistung erbringt.“⁵ Eine Begrenzung des Zugangs zu einem Beruf kann erst dann erfolgen, wenn das Interesse der Gesellschaft an der Leistung eines Berufs als höherwertig angesehen wird als das Recht des Einzelnen auf Berufsfreiheit. Nur eine gesetzliche Regelung ist in der Lage, das Recht des Einzelnen zu beschränken. Die gesetzliche Einschränkung der Berufsfreiheit ist an den Nachweis einer hohen Bedeutung für das Gemeinwesen geknüpft. Mit einer gesetzlichen Einschrän-

4 Vergl.: Pepels, Hrgs., Betriebswirtschaft der Dienstleistungen 2003, S 7 ff. und S. 420 ff.

5 BVerfGE 7, 377, 397

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

kung der Berufsfreiheit besteht die Grundlage z.B. den Zugang zum Beruf Betreuung einzuschränken, in dem eine Ausbildung vorschrieben wird. Eine Einschränkung der Berufsfreiheit gilt z.B. für die Ausübung ärztlicher, anwaltlicher aber auch handwerklicher Tätigkeiten. Das allgemeine Interesse an einer qualitativ hochwertigen z.B. medizinischen Versorgung oder am Rechtsfrieden, aber auch an sicheren Gebäuden ist nachvollziehbar.

Ein Berufsbild wird von der jeweiligen Berufsgruppe und ihren Verbänden erstellt, in dem das Verständnis von der Aufgabe und die Art und Weise der Aufgabenerfüllung mit dem dafür notwendigen Fachverstand beschrieben wird. Eine andere Möglichkeit ist, dass ein Berufsbild per Gesetz „verordnet“ wird. Das setzt zum einen ein großes gesellschaftliches Interesse an dem Beruf voraus und zum anderen eine schwach organisierte Berufsvertretung, die nicht in der Lage ist, ein Bild von ihrer Aufgabe und ihrem Umgang damit zu zeichnen. Ein Berufsbild signalisiert also die Fähigkeit von Berufsinhaber/innen, selbst eine Entwicklung über einen Austausch und Selbstorganisation zu gestalten, um zu einem gemeinsamen Verständnis und zu Selbstverpflichtungen zu gelangen. Die Erstellung eines Berufsbilds setzt eine berufsinterne Einigung voraus. Nur dann ist eine Akzeptanz auch außerhalb des Berufs zu erreichen. Deswegen wird zum Ende des Abschnitts zum Berufsbild auch auf ein Verfahren zu Erstellung und Verabschiedung eines Berufsbilds in den Verbänden eingegangen. Da die Erstellung und Verabschiedung von Berufsbildern den jeweiligen Berufsinhaber/innen und ihren Verbänden vorbehalten sein sollten, kann hier kein Berufsbild erstellt werden. Deswegen wird hier eine Konzeption des Berufs in Form von Anforderungen an ein Berufsbild auf einem heute möglichen Niveau der beruflichen Entwicklung formuliert.

1.3.2 Anforderungen an ein Berufsbild Betreuung

Die Kriterien, die allgemein an ein Berufsbild angelegt werden, bilden auch den Maßstab für das Berufsbild der Betreuung. Deswegen sollte eine Konzeption des Berufs erkennbar werden, in dem der Zweck, die Aufgabe und der Gegenstand der Betreuungstätigkeit beschrieben werden. Zur konzeptionellen Überlegung gehören auch die Darstellung der Verfahren zur Erfüllung des Betreuungsauftrags sowie die Darstellung des Verhältnisses von fachlichen Verfahren und weiteren – für die Berufsausübung notwendigen – Kenntnisse und Eigenschaften. Und nicht zuletzt stellt die in Selbständigkeit auszuübende Tätigkeit eine Herausforderung dar, die Kenntnisse erfordert, auf die hinzuweisen ist.

Die Grundlage der Beschreibung des Betreuungsberufs bilden die im Betreuungsrecht beschriebenen Aufgaben. Die berufliche Biografie stellt Erfahrungen zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung. Mit der Darstellung der äußeren Umstände der Berufsausübung werden die Grenzen der Berufsausübung aufgezeigt und auf Entwicklungsmöglichkeiten hingewiesen. Aus der Beschreibung der vom Beruf entwickelten Perspektive werden Widersprüche zwischen den beruflichen Möglichkeiten und den Entwicklungswünschen deutlich. So wird nachvollziehbar, warum sich ggf. Erwartungen an den Beruf und die beruflichen Leistungen unterscheiden. Für die Entwicklung des Berufs und des Berufsbilds ist die Auseinandersetzung mit den äußeren Umständen von besonderer Bedeutung. Im Zentrum dieser Auseinandersetzung stehen das Verständnis von Zweck und Aufgabe der Betreuung und die Rolle der beruflichen Betreuung im Betreuungswesen. In dem bereits 2003 von den Verbänden BdB e.V. und BVfB e.V. vorgelegten und bis heute gültigen Be-

rufsbild⁶ wurden – aufgrund des beruflichen Entwicklungsstandes – Kernelemente, wie die berufliche Aufgabe, das Alleinstellungsmerkmal oder die Verfahren und Methoden nicht dargestellt. Es begrenzte sich überwiegend auf die Darstellung der im Gesetz festgelegten Rahmenbedingungen. So heißt es: als „Kern der Betreuungstätigkeit ist die rechtliche Vertretung“ anzusehen. Damit wurde die Möglichkeit ersetzenden Handelns als Handlungsauftrag verstanden. Eine Differenzierung zwischen dem rechtlichen Rahmen und einer Unterstützten Entscheidungsfindung in der beruflichen Praxis wurde nicht vorgenommen. Das Berufsbild von 2003 verkörpert damit überwiegend die Sichtweise des rechtsfürsorglichen Rahmens der Betreuung und ist daher nicht geeignet, ein *berufliches Alleinstellungsmerkmal* zu beschreiben. Damit konnte weder die Rolle der Betreuung als eigenständige soziale Unterstützungsleistung noch die Notwendigkeit eines eigenständigen anerkannten Berufs beschrieben werden.

Die strukturellen berufsverbandlichen Voraussetzungen für die Erstellung eines Berufsbilds waren aber vorhanden und wurden genutzt. Die Berufsverbände waren in der Lage, verbindliche Beschlüsse zu fassen. In den folgenden Jahren folgten fachliche Entwicklungen, die den Beruf näher charakterisierten. Dazu zählen: u.a. die Berufsethik und Leitlinien (2005)⁷, das Betreuungsmanagement (2009)⁸, die Definition der Besorgung (2010)⁹, das Konzept der Geeigneten Stellen (2010)¹⁰; die Theorie der Besorgung (BdB, 2014)¹¹ inklusive des Konzepts der Zurüstung in Form der Unterstützten Entscheidungsfindung (2016) eine Ausarbeitung zur beruflichen Selbstverwaltung (Kammer, 2016)¹².

Für die Betreuung bedeutet das, die berufsfachliche Konzeption einer Betreuung¹³ mit den bestehenden Vorstellungen und Erwartungen in Verbindung zu bringen. Ziel ist, die Betrachter/innen von einer fachlichen Sicht zu überzeugen.

1.3.2.1 Zweck und Aufgabe der Betreuung

Eine Voraussetzung für die Beschreibung der Konzeption der Betreuung ist, den Zweck und damit ein Verständnis von der Aufgabe der Betreuung zu definieren. Auf dieser Grundlage sind fachliche Verfahren und Methoden zu entwickeln. Die Zweckbestimmung der Betreuung und die dafür notwendigen Verfahren und Methoden bilden die Grundlage für das Alleinstellungsmerkmal des Berufs. Die Zweckbestimmung leitet sich ab aus den gesetzlichen Grundlagen. Ziel ist die Teilhabe von Menschen am Leben in der Gesellschaft: „their full and effective participation in society on an equal basis with others“.¹⁴

6 Hrsg. BdB e.V., Berufsbild und Qualitätssicherung in der Betreuung, Studie des Instituts für freie Berufe in Nürnberg; in: argumente 1, 2003, S. 155 ff.

7 BdB e.V. Hrsg., Berufsethik und Leitlinien, bdb argumente 4, 2005

8 Roder, Betreuungsmanagement, Sonderheft bdb askekte 79, 2009

9 Vergl.: Roder, Versorgung und Besorgung in der Eingliederungshilfe, in: BtPlus 1/2010, S. 16 ff.

10 Vergl.: Förter-Vondey, Geeignete Stellen – Weiterentwicklung von Betreuung, in: BtPlus, 2/2009, S. 3 ff.

11 Vergl.: Roder, Die betruerische Kunst, die Selbstverantwortung der Klient/innen zu stärken, in: kompass 1/2014, S. 16 ff.

12 Vergl.: Kluth, Die Bedeutung von Betreuung für das Gemeinwohl, in: kompass, 2/2016, S. 8 ff.

13 Vergl.: Veröffentlichungen und Beschlussfassungen des BdB e.V.: z.B. Betreuung 20+, https://bdb-ev.de/69_Konzepte_und_Positionen.php; Leitantrag 2016, https://bdb-ev.de/200_Jahrestagung_2016.php, 15.5.2020

14 Art. 1 UN-BRK

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

Das im Berufsbild 2003 beschriebene Betreuungskonzept unterscheidet sich nicht wesentlich von dem des Justizministeriums. Betreuung wurde rechtlich-medizinisch-fürsorglich verstanden. Danach haben Menschen aufgrund einer Erkrankung oder Behinderung ein Problem im alltäglichen Rechtsverkehr. Das Problem entsteht durch eine Erkrankung oder eine Behinderung und ist damit individuell. Es ist deswegen auch mit individueller Zuwendung und alltäglichen Mitteln zu lösen. Dafür ist zunächst im familiären Rahmen zu sorgen. Gelingt das nicht, tritt der fürsorgende Staat mit der Bestellung einer ehrenamtlichen oder beruflichen Betreuung ein. Die berufliche wie auch die familiäre Betreuung unterstützt bei der Bewältigung von Alltagsproblemen durch die Vertretung des Menschen Dritten gegenüber. Das Vorgehen gleicht dem der vorherigen Vormundschaft. Im Unterschied zur Vormundschaft hat die Betreuung die Wünsche und den Willen der Klient/innen bei der Besorgung deren Angelegenheiten zu berücksichtigen. Abgesichert wird diese Bestimmung durch die Verpflichtung der Betreuung, sich mit der Klientin, dem Klienten vor deren Vertretung abzusprechen (§ 1901 Abs. 3 BGB) und erst dann in eigener Zuständigkeit zu handeln. Die Bestimmung von Aufgabenkreisen für die Vertretung nach außen und die gerichtliche Aufsichtsführung sollen darüber hinaus für eine Beschränkung der Vertretungsmacht zugunsten der Selbstbestimmung des Menschen sorgen.

Die Besorgung wird als alltägliches, individuelles Problem eines Menschen dargestellt. Mit individueller praktischer Hilfe in Form einer Vertretung sollen die Angelegenheiten regelbar sein. Der Unterschied zu Regelungen im Vormundschaftsrecht besteht darin, dass bei der Betreuung ersetzendes Handeln wegen des zu berücksichtigenden Wunsch der Klientin/des Klienten entfallen muss. Zwei Dinge werden dabei übersehen: In einem nicht paternalistischen oder entmündigenden Vorgehen ist die Beziehung zu einem bisher unbekanntem Menschen und deren Lebenswelt aufzunehmen und zu gestalten. Darunter ist zu verstehen, dass seine gewünschte Lebensführung und vorhandene Ressourcen in der Umwelt zu berücksichtigen sind. Zum anderen sind vorhandene Fähigkeiten des Menschen zu ergründen und zu fördern, um innere Barrieren durch Zurüstung von Fähigkeiten zu überwinden. Dieses entspricht einer selbstbestimmten Lebensführung.

Das ist eine anspruchsvolle Tätigkeit. Sie ist intuitiv kaum auszuüben. Mit den fachlichen Verfahren jenseits der Beschreibung formaler Rahmenbedingungen für die Berufsausübung ist das möglich. Fachliche Verfahren spielen daher bei der Darstellung eines Berufs eine zentrale Rolle.

Die Beschreibung der beruflichen Aufgabe ist im Rahmen des rechtsfürsorglichen Konzepts der Betreuung nicht möglich. Der im Berufsbild dargestellte Paradigmenwechsel von der Vormundschaft zur Betreuung war rechtlich zwar weitgehend erfolgt. Die Entwicklung von der Fürsorge zur fachlich fundierten Unterstützung eines selbstbestimmten Lebens war noch nicht möglich.

Die zu besorgenden Angelegenheiten sollen zum Wohle der Klient/innen unter Beachtung ihrer „Wünsche und Vorstellungen“ (§ 1901 BGB) erfolgen. Die Besorgungstätigkeit soll von Gerichten beaufsichtigt werden. Gerichte sind aufgrund ihres rechtsfürsorglichen Verständnisses mit einer Beurteilung der Betreuungsarbeit überfordert. Eine Qualitätssicherung für die Besorgung von Angelegenheiten durch die Betreuung ist unter diesen Umständen nicht möglich.

Betreuung wird vom Justizministerium (BMJV) als Rechtsfürsorge verstanden. Der Gesetzgeber hat mit dem 1. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes, die Bezeichnung ‚rechtliche Betreuung‘ eingefügt und damit die Verortung der Betreuung in der Rechtsfürsorge unterstrichen. „Diese Rechtsfürsorge ist also gemeint, wenn das BGB von ‚rechtlicher Betreuung‘ spricht.“ Mit dem Begriff der Rechtsfürsorge verbindet sich nach Lipp „keine Leistung des fürsorgenden Sozialstaats.“¹⁵ Es geht darum, „das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Menschen so zu verwirklichen, dass ihnen die gleichen rechtlichen Möglichkeiten offenstehen wie Nichtbetreuten.“¹⁶ „Die Gesetze geben jedoch keine Antwort auf die grundlegende Frage nach dem Sinn oder der Aufgabe der Betreuung. (...) Dem Betreuer (wird) lediglich ein Mittel an die Hand gegeben, mit dem er seine Aufgabe erfüllen kann.“¹⁷ Bernd Schulte bemängelt ein Fehlen einer sozialrechtlichen Entsprechung der menschenrechtlichen Bedeutung der Betreuung und damit eine Zweckbestimmung der Betreuungspraxis. „Die Menschenwürde als oberster Wert der Verfassung verbürgt mithin nicht nur das durch die Sozialhilfe, insbesondere in Gestalt der Hilfe zum Lebensunterhalt, gewährte Existenzminimum im materiellen Sinne, sondern im Bedarfsfall auch im Sinne einer angemessenen ‚rechtsfürsorglichen Betreuung‘“.¹⁸ Allerdings, sei „der Vollzug, die Erfüllung und Durchsetzung dieser Rechte in der Praxis (...) hierzulande problematisch.“¹⁹ In anderen Ländern, so Schulte, wären die Individualrechte weniger bedeutsam, stattdessen würde aber der Hilfe für Betroffenen ein höherer Stellenwert beigemessen und das Hilfesystem sei besser auf die Bedürfnisse des einzelnen abgestimmt.

Mit der Ratifizierung der UN-BRK²⁰ ist 2011 eine neue gesetzliche Grundlage hinzugekommen, die eine sozialrechtliche Ergänzung der ‚rechtlichen‘ Betreuung geradezu erzwingt. Die Zielrichtung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfordert Maßnahmen, die auf rechtlicher, materieller Ebene mit fachlicher Unterstützung zu erfüllen sind. Damit widerspricht der Gedanke der (Rechts-) Fürsorge des BtG dem Verständnis der UN-BRK.

Das gültige Berufsbild ist geprägt von einem rechtlich-medizinisch-fürsorglich determinierten Begriff Betreuung. Die Berufstätigkeit wird vorwiegend als rechtliche Vertretung beschrieben. Im Gegensatz dazu wird Betreuung immer mehr als soziale Aufgabe verstanden, um Menschen ein individuelles Wohlergehen zu ermöglichen. Dieses erfolgt, wenn eine „Hebung oder Erhaltung von Lebensqualität durch personenbezogene Leistungen (...) in Verbindung mit persönlichem Bewältigungsverhalten“²¹ Anwendung findet. Der Rehabilitationsauftrag (§ 1901 Abs. 4 BGB) entspricht dem sozialen Anliegen. Der Rehabilitationsauftrag ist die Grundlage für die „Unterstützung der Krankheits- und Behindernungsbewältigung“²² von Klientinnen und Klienten. Es konnte festgestellt werden, dass

15 Lipp, Rechtsfürsorge im Sozialstaat, in: *Betrifft: Betreuung* 8, 2005, S. 17

16 Ebenda, S. 28

17 Ebenda, S. 16

18 Schulte, *Betreuung: Rechtsfürsorge im Sozialstaat aus sozialrechtlicher Perspektive*, in: *Betrifft: Betreuung* 8, 2005, S. 32

19 Ebenda, S. 32

20 UN-Behindertenrechtskonvention, von der Bundesrepublik 2008 ratifiziert und von der Bundesregierung 2011 verabschiedet.

21 Wendt, *Case Management im Sozial und Gesundheitswesen*, 2015, S. 295

22 Engel, *Die rechtliche Betreuung als Anker – Der Rehabilitationsgrundsatz nach 1901 Abs. 4 BGB und das Recovery-Modell*, *BtPrax* 3, 2018, S. 95

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

Unterstützung durch Betreuung eine „Verbesserung der Lebensumstände der Betreuten“²³ bewirkt.

Die personenbezogene Besorgungsleistung der Betreuung ist wie im sozialarbeitswissenschaftlichen Verständnis nur in Verbindung mit dem persönlichen Bewältigungsverhalten des Klienten und der Klientin (Wunsch, 1901 Abs. 2 BGB) zu leisten. Es sind Anliegen an und von Klientinnen und Klienten und ihr Bewältigungsverhalten zu besprechen (§1901 Abs. 3 BGB) und vorhandene Ressourcen (§ 1896 BGB, Erforderlichkeit) zu nutzen. Die Kunst der Betreuung liegt also darin, mit Klient/innen deren Anliegen auf ‚ihre Bühne‘ zu heben, eine Vorstellung von der Verbesserung der persönlichen Lebenslage gemeinsam zu konkretisieren und mit Unterstützung ein eigenes Bewältigungsverhalten zu erreichen, um somit die eigenen Angelegenheiten besorgen zu können.

Die soziale Zweckbestimmung der Betreuung, die Teilhabe von Menschen am Leben in der Gesellschaft, gibt dem Besorgungshandeln einen Sinn und eine Richtung. Die Beachtung der Selbstbestimmung erfolgt über die fachlichen Verfahren des Besorgungshandelns.

Die Einbeziehung von Menschen in die Gesellschaft bezieht sich nicht allein auf individueller Ebene, sondern auch auf die überindividuelle gesellschaftliche. „Der einzelne Mensch ist seiner sozialen Umwelt in mehrfachem Sinne ‚angehörig‘. (...) er erfährt seine Teilhabe passiv und aktiv.“²⁴ Daraus erwächst die gesellschaftliche Zielsetzung, aktive und passive Teilhabe zu ermöglichen. Teilhabe soll der Herstellung von rechtlicher und sozialer Gleichheit aller Menschen dienen, auch wenn sie einer Zurüstung von Fähigkeiten bedürfen. Damit kann ein Klima der Daseinssicherheit und eine „möglichst selbständige und selbstbestimmte Lebensführung“²⁵ erreicht und die Idee von Inklusion weiter verfolgt werden.

Diesem Zweck dient Betreuung, wie andere soziale Dienstleistungen auch. Betreuung ist aber zuständig für eine bestimmte Gruppe von Menschen in einer bestimmten Lebenslage. Die Betreuung hat die ‚inneren‘ Angelegenheiten von Menschen in der Form zu besorgen, dass die Möglichkeiten einer Teilhabe unter Nutzung des persönlichen Bewältigungsverhaltens erschlossen werden.

Darstellung des Zweckprogramms

Für die Erreichung des o.g. Zwecks, die Einbeziehung²⁶ von Menschen in das gesellschaftliche Leben, wurde den Akteuren des Betreuungswesens mit dem BtG theoretisch zweierlei Programme zur Verfügung gestellt, die jeweils unabhängig voneinander ihre Aufgabe zu erfüllen haben: Das eine Programm sichert die grundgesetzlich garantierte Gleichbehandlung und Selbstbestimmung von Menschen. Deswegen erhalten Menschen nur eine Betreuung, wenn sie ihre Angelegenheiten nicht besorgen können. Diese Erforderlichkeit einer Betreuung wird wegen der weitreichenden, grundrechtlichen Bedeutung von Gerichten *conditional* festgestellt, um die Rechts- und Handlungsfähigkeit jedes Menschen zu

²³ Ebenda, S. 95

²⁴ Wendt, Das Ökosoziale Prinzip, 2010, S. 47

²⁵ § 4 Abs. 1 Nr. 4 BTHG

²⁶ Im Weiteren wird „Einbeziehung“ im sozialarbeitswissenschaftlichen Kontext durch „Teilhabe“ ersetzt und bezogen auf die Betreuung als souveräne Mitwirkung bezeichnet.

sichern. Die Betreuung hingegen hat nach der Einrichtung die Angelegenheiten von Menschen zu ihrem Wohl und nach ihren Wünschen zu besorgen. Die Aufgabe ist, für eine Verbesserung der individuellen Lage von Menschen zu sorgen. Dies erfolgt durch die Zurüstung von Fähigkeiten und Verantwortung. Mit dieser Aufgabe materialisiert sich die Rechts- und Handlungsfähigkeit in Form eines direkt erfahrbaren selbstbestimmten Lebens und einer souveränen Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Mit der Umsetzung des sozialen Zweckprogramms Betreuung wird die Zweckbestimmung des Betreuungsrechts einlösbar. Mit der zurzeit maßgeblichen rechtlich-medizinisch-fürsorglichen Vorstellung von Betreuung und den damit zusammenhängenden strukturellen (Fachlichkeit, Profession) Gegebenheiten ist eine Umsetzung letztendlich nicht möglich.

1.3.2.2 Beschreibung des Gegenstands der Betreuung

Im gültigen Berufsbild wird der rechtliche Rahmen für die Betreuung als berufliche Aufgabe wiederholt. So heißt es: Die Betreuung stellt „das Wohl der Betreuten, ihre Selbstbestimmung und Menschenwürde in den Vordergrund (...).“²⁷ Betreuung sichert den „Zugang zu den daseinssichernden sozialen, medizinischen und anderen Versorgungssystemen“, weil die Menschen ihre zu regelnden Angelegenheiten „nicht mehr selbst in ihren rechtlichen Auswirkungen erfassen und allein verantwortlich wahrnehmen“. Oberstes ethisches Ziel (...) ist, die Beachtung „ihrer krankheits- und behinderungsbedingten Verletzlichkeit.“²⁸ Wie der berufliche Umgang mit den im Gesetz beschriebenen Rahmen erfolgen soll, konnte noch nicht beantwortet werden. Den Verbänden war das bewusst, so dass sie sich verpflichteten Entwicklungen zur Professionalisierung voranbringen zu wollen, um eine „Etablierung eines Berufs“²⁹ erreichen zu können.

1.3.2.2.1 Besorgung von Angelegenheiten

Zu besorgen sind Angelegenheiten „im Menschen“ wie Wünsche, Erfahrungen und Vorstellungen, die sich zu einem Lebensentwurf verdichten. Störungen im Menschen behindern den Zugriff auf Fähigkeiten und erschweren den Zugang zum eigenen Lebensentwurf. Ein Zugang zu inneren Angelegenheiten ist auch die Voraussetzung für die Bewältigung von Anliegen der Umwelt an den Menschen. Die Besorgung von Angelegenheiten in Form von Zurüstung zu Fähigkeiten und zur Verantwortung, will „sachwaltend etwas erreichen, was die Person bedarf bzw. was sie nach Wunsch und Willen anstrebt und was dafür zu tun nötig ist.“³⁰ Das angestrebte Ergebnis des Zurüstungsverfahrens ist die Möglichkeit der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft.

1.3.2.2.2 Versorgung in Sozialleistungssystemen

„Die Versorgung (hingegen) ist im Großen und Ganzen der Prozess, in dem im Sozialleistungssystem die leistungsberechtigten Personen materielle, soziale und gesundheitsbezogene Hilfen erhalten. Diese werden von den Leistungsträgern gewährt, auch privat in An-

27 Hrsq.: BdB e.V., Berufsbild und Qualitätssicherung in der Berufsbetreuung, argumente 1, 2003, S. 155

28 Ebenda, S. 155

29 Ebenda, S. 158

30 Wendt, Der kleine Unterschied: (Be)sorgung und (Ver)sorgung, kompass 2/2014, S.40

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

spruch genommen und in spezialisierten Diensten und Einrichtungen erstellt.“³¹ Im Unterschied zur Besorgung erfolgt die Versorgung „am Menschen“. D.h. sie wird gemäß des Wunsches und des Willens des Menschen geleistet. Eine Zurüstung zu den Fähigkeiten von Menschen durch das Versorgungssystem wäre ein Eingriff in die Rechts- und Handlungsfähigkeit und damit nicht zulässig. Dies ist der Betreuung vorbehalten. Daher ist eine Substitution der Be- durch eine Versorgung nicht möglich.

1.3.2.2.3 Verhältnis von Be- und Versorgung

Für den Betrachter eines Berufsbilds Betreuung ist das Verhältnis von Besorgung und Versorgung zu klären, um die Funktion der Besorgung nachvollziehen zu können. Auch das war 2003 nicht hinreichend möglich. Gelangt ein Mensch aufgrund einer Beeinträchtigung seiner Internen Disposition nicht an Versorgungsleistungen, wird für ihn eine Betreuung eingerichtet. Die Zurüstung durch die Betreuung ermöglicht, Versorgungsleistungen wunschgemäß in Anspruch zu nehmen. Die Kehrseite ist, dass Leistungen nicht mehr in Form von Fürsorge zur Verfügung gestellt werden, sondern eine Mitwirkung verlangen. Mehr Mitwirkungspflichten wiederum bewirken, dass eine größere Gruppe von Menschen, diese nicht mehr erfüllen können. Die Umsetzung ihres Lebensentwurfs gerät in Gefahr. Sie können ihre Angelegenheiten nicht mehr besorgen.

Betreuung substituiert keine Versorgungsleistungen. Betreuung nimmt an anderer Stelle eine Rolle in der sozialen Daseinsvorsorge ein, ebenfalls mit dem Zweck der Teilhabe. Betreuung ist die zweite Seite der Selbstbestimmung. Zur Selbstbestimmung gehören eine selbst bestimmte Bewertung der eigenen Situation, des eigenen Hilfebedarfs sowie eine eigene Antragstellung und damit Mitwirkung. In den letzten Jahren wurde der Fürsorgegedanke ersetzt durch das Motto „Fördern und Fordern“. Immer mehr Menschen sind mit den Mitwirkungspflichten überfordert. Die ehrenamtlich konstruierte Betreuung ist auf diese Veränderungen nicht eingestellt. Die Liberalisierung individueller Rechte hat auch direkte Auswirkungen auf die Betreuungspraxis, zum Beispiel die Veränderung des Unterbringungsrechts.³² Das Recht des Klienten/der Kleintin wird gestärkt mit der Folge für die antragstellende Betreuung, dass auf der Grundlage eigener Verfahren deutlich genauer abzuwägen und differenzierter zu begründen ist.

1.3.2.3 Beschreibung der Verfahren der Betreuung

Eigene Vorgehensweisen zeichnen einen anerkannten Beruf gegenüber einer auf Berufsfreiheit basierenden Berufsausübung aus. In Berufsbildern wird den Tätigkeiten und den Verfahren zur Erfüllung der Aufgabe besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Im Betreuungsrecht wird die Aufgabe der Betreuung sehr allgemein mit der „Besorgung von Angelegenheiten“ umschrieben. Als „Professionell arbeitende Betreuer“ werden in dem Berufsbild diejenigen bezeichnet, die ein planvolles Vorgehen (Betreuungsplan), eine Dokumentation, einen fachlichen Austausch pflegen und strukturelle Voraussetzungen (adäquate Ausstattung eines Büros...) vorhalten. Dieses Vorgehen wurde als Synonym für einen fach-

³¹ Ebenda, S.40

³² Gesetz zur Änderung der materiellen Zulässigkeitsvoraussetzungen von ärztlichen Zwangsmaßnahmen und zur Stärkung des Selbstbestimmungsrechts von Betreuten vom 17.7.2017 (BGBl. I S. 2426), in Kraft getreten am 22.07.2017

lichen Umgang mit der Aufgabe aufgeführt. Schon damals war klar, dass mit der Aufzählung einzelner Tätigkeiten der Beruf nicht beschrieben werden kann.

Die Besorgung von Angelegenheiten, ist unübersehbar vielfältig. Deswegen ist es nicht möglich, alle Tätigkeiten, die zur Besorgung von Angelegenheiten erforderlich sind, aufzuzählen. Außerdem bliebe, wenn Betreuung als eine abzuarbeitende Liste von Tätigkeiten verstanden werden würde, der in einer Situation auftretende individuelle Zurüstungsbedarf auf der Strecke. Versuche, die Besorgung mit konkreten Tätigkeiten zu beschreiben, haben folglich in der Praxis auch keine Bedeutung erlangt.³³ Eine Nachvollziehbarkeit und damit eine Qualitätsbeschreibung von Betreuung sind deswegen nur möglich, wenn auf der Basis eines einheitlichen Verständnisses von Betreuung fachliche Verfahren für die personenbezogene Humandienstleistung zur Verfügung stehen und deren Einhaltung einer Kontrolle unterzogen wird.

1.3.2.3.1 Betreuung als Feld der Sozialen Arbeit

Im Berufsbild wird beschrieben, dass Menschen mit Behinderungen als Rechtssubjekt behandelt werden. Die Wahrnehmung von Rechten wurde verstanden als das, was im BtG als „Wohl“ formuliert ist. Im Berufsbild heißt es, dass das „Wohl der Betreuten und ihre Selbstbestimmung in den Vordergrund“ rückt und „Kern der Betreuungstätigkeit“ sei. Die „rechtliche Vertretung“ wurde bei der Beachtung des Wohls als wichtigstes Mittel dargestellt.

Im Berufsbild soll damit auf den Unterschied zum paternalistischen Verständnis des verwaltenden Vormunds hingewiesen werden. Dabei wird vor allem der rechtliche Rahmen beschrieben, der sich von der Vormundschaft unterscheidet. Eine eigene beruflich-fachliche Füllung des rechtlichen Rahmens, der den Paradigmenwechsel erfahrbar gestaltet, ist im Berufsbild nicht zu finden. Die UN-BRK (2009) erfordert eine tatsächliche Abwendung von einer fürsorglich-paternalistisch-vertretenden Unterstützung.³⁴

Die Unterstützte Entscheidungsfindung ist mit der Betreuung umsetzbar, die ihre Fachlichkeit daran ausrichtet und eine paternalistische Fürsorge und die vorrangige Vertretung hinter sich lässt. Eine Fachlichkeit der Betreuung ist eng verbunden mit der Hinwendung der Betreuung zu den Grundlagen und Verfahren der Sozialen Arbeit.

Handlungstheoretisch ist für Menschen mit inneren Organisationsmängeln und den daraus resultierenden Problemen in ihrer Lebensführung „Hand anzulegen“.³⁵ „Handanlegen“ bedeutet in der Sozialen Arbeit bei Problemen in der Lebensführung managerabel zu unterstützen. Das gilt ebenso für die Betreuung. Denn Lebensführung ist gebunden an Verhalten und Handeln. „Dabei interessiert nicht allein das Tun, dessen Ergebnis oder dessen äußere Voraussetzungen. Der Prozess des Handelns, das ‚Warum‘ und das ‚Wie‘ und damit die inneren Voraussetzungen, welche die Akteure motiviert haben zu handeln, sind ebenso

33 Vergl.: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., Abgrenzung von rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen, 2007

34 Vergl.: Hrsg. BRK-Allianz, Für Selbstbestimmung. Gleiche Rechte, Barrierefreiheit, Inklusion, Erster Bericht der Zivilgesellschaft zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland, 2013; Vereinte Nationen, Ausschuss für Rechte von Menschen mit Behinderungen, Dreizehnte Tagung, 25. März – 17 April 2015; Erste Staatenprüfung, 2014

35 Vergl.: Heiner, Soziale Arbeit als Beruf, 2007, S. 33

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

bedeutsam, denn Handlungen sind – im Unterschied zu reaktiven Verhaltensweisen – dadurch gekennzeichnet, dass der Handelnde ein bestimmtes Ziel erreichen möchte, eine Intention verfolgt.“³⁶ Das Ziel ist, mit den Menschen durch eine Veränderung der Lebensführung eine Verbesserung der Lebenssituation zu erreichen. Selbst wenn das „Handanlegen“ der Betreuung in erster Linie gerichtet ist auf die innere Organisation der Menschen, erstreckt es sich auch auf die Lebensführung in Verantwortung für ein Leben in der sozialen Umwelt. Daher würde eine Beschränkung der Betreuung auf die Fall- oder Mikroebene eine „Unterschätzung der prägenden gesellschaftlichen Einflüsse (...) und eine voluntaristische Sicht“³⁷ bedeuten. Betreuung ist aufgrund ihrer Aufgabe mit lebensweltlichen Gegebenheiten³⁸ von Klientinnen und Klienten konfrontiert und hat sich mit dem Menschen, seinem Lebensentwurf, seiner Lebenslage und seinem Lebensumfeld auseinanderzusetzen und die eigene Arbeit daran auszurichten. Sie hat sich um die aktuell schwierige Situation zu kümmern und ein zukünftiges Zurechtkommen durch die eine darauf abgestimmte Lebensführung zu ermöglichen. Die Betreuung hat damit „sowohl zur Verbesserung der Lebensbedingungen als auch der Lebensweise der KlientInnen“³⁹ beizutragen. Betreuung überschreitet daher die Vorstellung von rechtlicher Vertretung und hat das Feld der Sozialen Arbeit betreten. Betreuung entspricht dem vermittelnden Charakter der Sozialen Arbeit in Form eines unterstützten Austauschs zwischen der direkten und weiter entfernten nicht professionellen und professionellen Umwelt. Dieses Verständnis von der Betreuung als Soziale Arbeit ist allein deswegen von Bedeutung, weil meist aufgrund „äußerer“ Veranlassung eine Betreuung eingerichtet wird. Das „äußere“ Anliegen ist, die Störung des Äußeren zu beseitigen. Die Betreuung hat aber darauf zu achten, die „inneren“ Probleme des Menschen in den Fokus zu nehmen, ohne den äußeren Frieden aus dem Blick zu verlieren. Dieses Verständnis von dem Vermittlungscharakter des Unterstützungsauftrags wird in der Sozialen Arbeit als doppeltes Mandat beschrieben⁴⁰. Weder die staatliche ‚Kontrolle‘, noch eine bedingungslose (anwaltliche) Vertretung sind das Maß der Dinge, sondern die Unterstützung bei inneren Organisationsmängeln ohne die äußeren Anliegen zu vernachlässigen. Betreuung wird damit handlungstheoretisch und in der Praxis von der Vormundschaft unterscheidbar.

Das BtG eröffnete die Möglichkeit, den Beruf im Feld der Sozialen Arbeit zu entwickeln. Die Chance wurde auch genutzt, obwohl die Umsetzung einer fachlichen Vorstellung von Betreuung auf Beschränkungen durch die rechtsfürsorgliche Ausgestaltung des Betreuungswesens stoßen. Die Einrichtung einer Betreuung wird an Krankheit und Behinderung (§ 1896 BGB) geknüpft. Krankheit und Behinderung ist im BtG als individuelles Problem konstruiert. Der Anlass für die Einrichtung der Betreuung ist aber meist eine soziale Auffälligkeit. Auch die Lösung liegt oft im Beheben sozialer Schieflagen. Menschen mit inneren Organisationsmängeln und daraus resultierenden Problemen im Rahmen ihrer Lebensführung und ihrer Vertretung in der Umwelt wenden sich hilfesuchend an Personen oder Institutionen oder fallen in ihrer Umwelt durch ihr Verhalten auf. Sie lösen damit eine Prüfung

36 Ebenda, S. 34

37 Ebenda, S. 45

38 Vergl.: Thiersch entwickelte den Lebenswelt-Ansatz in der Sozialen Arbeit in seinem Buch: Lebenswelt orientierte Soziale Arbeit, 1992

39 Heiner, Soziale Arbeit als Beruf, 2007, S. 121

40 Vergl.: Heiner Soziale Arbeit als Beruf, 2007, S. 160 ff.

der Gewährung vorhandener Hilfsangebote aus. Die als Rechtsfürsorge (rechtliche Betreuung) organisierte Betreuung bezieht sich auf eine konkrete Unterstützung des Menschen und auf Transaktionen zwischen dem Menschen und seiner Umwelt. Hilfen setzen bei den inneren Organisationsmängeln an, helfen bei ihrer Bewältigung und bei einer mit der Umwelt verträglichen und förderlichen Lebensführung. Diese Wechselwirkungen dienen einer Herstellung von Gleichheit durch eine Unterstützung. Es wird die Problemlage des Klienten nicht als individuelle, sondern als gesellschaftliche beschrieben, um eine Verbesserung des Wohlergehens zu ermöglichen. Der Betreuer hat „dazu beizutragen (...), dass Möglichkeiten genutzt werden, die Krankheit oder Behinderung des Betreuten zu beseitigen, zu bessern, ihre Verschlimmerung zu verhüten oder ihre Folgen zu mildern (§ 1901 Abs. 4 Satz 1 BGB).“⁴¹

Zusammenfassend ist festzustellen: Soziale Arbeit zeichnet sich durch eine Vermittlungsrolle zwischen einem Menschen (oder von sozialen Gruppen) in Schwierigkeiten und der Gesellschaft aus. Sie ist ausgerichtet auf eine Verbesserung der Lage des Menschen und seiner Umwelt. In der allgemeinen Aufgabe unterscheidet sich Betreuung von der Sozialen Arbeit daher nicht. Betreuung setzt aber zur Erreichung des Ziels bei den inneren Organisationsmängeln an, um zur Umsetzung des Lebensentwurfs beizutragen. Zur Erfüllung dieser besonderen Aufgabe wurden der Betreuung Kompetenzen zugewiesen und Mittel zur Verfügung gestellt. Zu den Mitteln gehören die Zurüstung zu Fähigkeiten zur Überwindung von Organisationsmängeln und die Vertretungskompetenz im Sinne einer außen wirksamen Geltendmachung des Lebensentwurfs. Dazu gehört auch, die Betreuung durch die Entwicklung einer Fachlichkeit zur Unterstützung zu entwickeln.

1.3.2.3.2 Alleinstellungsmerkmal der Betreuung im Handlungsfeld der Sozialen Arbeit

Aufgrund innerer Barrieren können Menschen weder Patient/in, Klient/in noch Kunde/in sein. Sie sind vom Leben in der Gesellschaft ausgeschlossen. Angebotene Hilfestellungen führen zu nichts, da sie nicht angenommen werden können.

Betreuung hat deswegen „Hand anzulegen“⁴². Das Hand anlegen der Betreuung richtet sich auf die Fähigkeiten von Menschen, die verschüttet oder nicht ausreichend vorhanden sind, um äußere Angelegenheiten regeln zu können.⁴³ Betreuung rüstet Fähigkeiten zu, um innere Anliegen außen vertreten zu können.

Das Verhältnis von Sozialer Arbeit und Betreuung stellt sich zunächst schematisch dar, als ein Aufeinanderfolgen von Hilfen. Betreuung unterstützt zuerst mit dem Mittel der Zurüstung, damit Menschen befähigt sind die Hilfen der Sozialen Arbeit in Anspruch zu nehmen. Durch die Befähigung sind sie Kund/innen und Patient/innen und können an der Umsetzung ihres Lebensentwurfs mitwirken. Aus fachlicher Sicht erfährt die Umwelt Entlastung und findet einen Zugang, um helfen zu können. Im Gegensatz zu der Betreuung hat die Soziale Arbeit bei der Gewährung von Hilfen dem Grundsatz zu folgen: Die hilfeschuchenden

41 Engel, Die rechtliche Betreuung als Anker – Der Rehabilitationsgrundsatz nach § 1901 Abs. 4 BGB und das Recovery-Modell, in: BtPrax, 3/2018, S. 95

42 Vergl.: Heiner, Betreuung als Beruf, 2007, S. 33

43 Näheres im Teil II dieses Buchs, Abschnitt 2, Theorie der Besorgung

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

Menschen müssen die Notwendigkeit der Hilfe erkennen (beispielweise Krankheitseinsicht) und an der Problembewältigung mitwirken können.⁴⁴

Die Betreuungsleistung knüpft dort an und bewegt sich im Feld der Sozialen Arbeit. Sie setzt aber „früher“ ein. Mit der Zurüstungsfunktion agiert Betreuung beratend, handelt Veränderungsschritte aus, strukturiert Handlungen, nimmt Arrangements von Situationen vor, um dann andere Hilfsmöglichkeiten zu nutzen. Sie vermittelt und koordiniert zwischen Akteuren des Hilfesystems und vertritt die Menschen ihnen gegenüber. Betreuung betont dabei besonders die Wahrung von Rechten der Menschen (auch gegenüber Anbietern sozialer Leistungen) und schützt vor Übergriffen, die die Souveränität einschränken können (Schutz).

Werden – wie in den letzten Jahren geschehen – individuelle Rechte liberalisiert und mehr Verantwortung für die Daseinsvorsorge auf jeden Einzelnen übertragen, ist davon auszugehen, dass mehr Menschen in schwierige Lebenssituation geraten. Betreuung wird immer mehr zum unverzichtbaren Teil Sozialer Arbeit und benötigt die dafür notwendige Anerkennung und Ausstattung.

1.3.2.4 Fähigkeit für die Ausübung der Selbständigkeit

Die Besorgungsarbeit der Betreuung erfolgt als Zurüstung zur Internen Disposition. Die berufliche Erbringung der Besorgungsleistung (§ 1897 Abs. 6) berührt durch die Zurüstung von Fähigkeiten und die Möglichkeit der Vertretung elementar die Selbstbestimmung. Die Form des Handelns der Betreuung wurde mit dem BtG ganz bewusst von der vorherigen Amtsvormundschaft an eine natürliche Person gebunden (§ 1897, Bestellung einer natürlichen Person). Betreuung ist als weisungsungebundene den Klient/innen verpflichtete Selbständigkeit im Sinne von Unabhängigkeit konstruiert. Eine berufliche Betreuung hat die Unabhängigkeit durch eine unternehmerische Selbständigkeit abzusichern. Eine Veränderung „in der Individualsphäre des Haushaltens und der Lebensführung von Menschen“, kann sich in der Betreuung auf eine „institutionelle Sphäre der Erbringung von Sozialleistungen“⁴⁵ erstrecken. Die Institutionelle Soziale Arbeit Betreuung bezieht sich „auf Probleme der Lebensführung (...) die in Strukturmerkmalen der funktional differenzierten Gesellschaft begründet sind, insbesondere der Art und Weise, wie diese den Einbezug und Ausschluss von Individuen aus dem Funktionssystem und Organisationen reguliert. (...) Soziale Arbeit (Betreuung, d. A.) konturiert sich, indem gesellschaftsstrukturell bedingte Probleme der Lebensführung als Anzeichen für Hilfsbedürftigkeit interpretiert und darauf bezogene Vorstellungen über angemessene Formen des Helfens entwickelt sowie gesellschaftlich plausibilisiert und etabliert werden.“⁴⁶

Eine an die Anforderungen des Helfens gebundene Etablierung der Betreuung ist hingegen noch nicht erfolgt. Für das Berufsfeld Betreuung gilt derzeit im Prinzip Berufsfreiheit: Alle, die es möchten, sollten den Beruf ergreifen können. Eine Einschränkung der Berufsfreiheit, die nur durch ein Gesetz möglich ist, liegt nicht vor. Vom BdB e.V. wird seit vielen Jahren für eine gesetzliche Regelung geworben, die die Berufsfreiheit einschränkt und die Festle-

44 Vergl.: Heiner, Soziale Arbeit als Beruf, 2007, S. 33

45 Wendt, Das Ökosoziale Prinzip, 2010, S. 6

46 Bommers, Scherr, Soziologie der Sozialen Arbeit, 2012, S. 31

gung einer Zugangsvoraussetzung und Qualitätssicherung für die Ausübung des Betreuungsberufs ermöglicht⁴⁷, um damit den Anforderungen an den Beruf nachvollziehbar gerecht werden zu können. Im Berufsbild ist also eine Beurteilung der Form der Leistungserbringung vorzunehmen vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Bedeutung des zu bearbeitenden Problems.

Im Gegensatz zu anderen Berufsfeldern kann kein Markt entscheiden, ob das Geschäftsmodell der Betreuung funktioniert. Weder ist die Dienstleistung frei auf einem Markt zu erwerben, noch gibt es Kunden/innen im betriebswirtschaftlichen Sinn. Die Bedingungen für die ‚Dienstleistung Betreuung‘ sind geknüpft an formale Voraussetzungen (§ 1897 Abs. 7 BGB) und an die Fähigkeit, die Aufgabe (§ 1901 BGB) erfüllen zu können (Eignung). Die Betreuungsbehörden sind für „die Gewinnung geeigneter Betreuer/innen (§ 8 BtBG)“ zuständig; die Gerichte letztendlich für die Bestellung. Eine Verweigerung der Zulassung und eine Entlassung aus dem Amt sind möglich (§ 1908b BGB), wenn ein/e Betreuer/in nicht als geeignet angesehen wird.

In einem Gutachten wird Betreuung als Vertrauensberuf⁴⁸ bezeichnet. Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass wenn „der Staat die entsprechenden Dienstleistungen der Gesellschaft der beruflichen Betätigung überlässt, ... ihn eine besondere Gewährleistungsverantwortung [trifft], die u.a. darauf gerichtet ist, eine Mindestqualität der erbrachten Dienstleistungen durch rechtliche Vorgaben abzusichern.“⁴⁹ Eine gesetzliche Regelung des Berufs inklusive einer Ausbildung und einer Qualitätssicherung ist unumgänglich.

Von politisch Verantwortlichen wird nicht gegen eine Qualität und eine Qualitätssicherung argumentiert. Eine gesetzliche Regelung von Zugangsvoraussetzungen „Mindestqualität“ würde allerdings das Primat des Ehrenamtes infrage stellen und Kostensteigerungen für die berufliche Betreuung bewirken. Eine politische Auseinandersetzung über den Widerspruch zwischen den Anforderungen an den Beruf Betreuung und seiner derzeitigen Verfassung einerseits und dem gesellschaftlichen Wert der Betreuung andererseits wird mit der Argumentation bislang umgangen. Dieses berufliche Dilemma ist in einem Berufsbild darzustellen, da es für die Erwartung an die Leistungserbringung von Bedeutung ist.

Eine Aufnahme künftiger Berufsinhaber/innen in einen Berufsstand kann auf unterschiedliche Weise erfolgen: durch Zulassung zur Ausübung eines gesetzlich geregelten Berufs, „durch Zuschreibung (adscription), etwa bei Erbfolge, (...) durch Gelöbnisse (Soldaten), durch Diensteide (Beamte) oder durch Ordination (Geistliche)“.⁵⁰ Bei der Betreuung erfolgt eine Aufnahme in den Berufsstand durch die Bestellung zum/zur Betreuer/in mit der auch die Berufsmäßigkeit der Betreuung (§ 1 VBVG) festgestellt ist. „Berufsmäßigkeit liegt im Regelfall vor, wenn 1. der Vormund mehr als zehn Vormundschaften führt oder 2. die für die Führung der Vormundschaft erforderliche Zeit von voraussichtlich 20 Wochenstunden nicht unterschreitet“ (§ 1 VBVG Abs. 1 Satz 2). Zuvor wurden der zuständigen Betreuungsbehörde ein Führungszeugnis und eine Auskunft aus dem Schuldnerverzeichnis (§ 1896

47 Vergl.: Förter-Vondey, Eine vorläufige Bilanz der Übergangsregelung und der Nachqualifizierung, in: Verbandszeitung des BdB, Nr. 36, 2002, S. 35 ff.

48 Kluth, Die Bedeutung der Betreuung für das Allgemeinwohl, kompass, 2/2016, S. 9

49 Ebenda, S. 9; https://bdb-ev.de/module/datei_upload/download.php?file_id=1749

50 Wikipedia, Beruf, 17.11.2016

Teil I 1. Das Bild der Betreuung

BGB) vorgelegt. Der Berufstand selbst hat keinen Einfluss auf die Aufnahme eines neuen Mitglieds in seine Reihen. Nur bei Aufnahme eines Mitglieds in einen Berufsverband, besteht die Möglichkeit, das Verbandsmitglied auf Qualitätszusagen zu verpflichten. Diese Bedingung ist in einem Berufsbild zu beschreiben. Durch die gesetzlichen Bestimmungen des Berufszugangs und die Umsetzung dieser Bestimmungen durch Behörden und Gerichte ist die Berufsfreiheit bereits eingeschränkt. Das heißt, dass der Weg zur Einschränkung der Berufsfreiheit bereits deutlich eingeschlagen ist und der Zusammenhang von Aufgabe und der Form der Leistungserbringung in Übereinstimmung zu bringen ist. Konsequenz wäre also ein weiterer Schritt zur Einschränkung der Berufsfreiheit durch eine berufsrechtliche Regelung inklusive einer Ausbildung als Voraussetzung für die Berufsausübung. Damit wäre nicht nur eine formale, sondern auch eine fachlich inhaltliche Qualitätssicherung möglich.

1.3.2.5 Konzeption des Berufs

1.3.2.5.1 Beruf und Ehrenamt

Betreuung ist im Rahmen des BtG als ehrenamtliche Unterstützungsleistung konzipiert (§ 1897 Abs. 6 BGB). Die Besorgung von Angelegenheiten für Menschen, die selbst dazu nicht mehr in der Lage sind, soll im familiären Rahmen erfolgen. Es wird davon ausgegangen, dass es sich bei den Angelegenheiten um familiäres Haushalten und damit um von Familienmitgliedern zu bewältigende Alltagsprobleme handelt. Zurückgegriffen wird auf die familiäre Sorge die seit der Entstehung menschlichen Zusammenlebens nicht nur für Kinder, sondern auch für Erwachsene mit Behinderungen oder im Alter besteht und daher ihre Berechtigung hat. Diese Konzeption war für einen bestimmten Stand der gesellschaftlichen Entwicklung angemessen. Sie stößt in einer modernen, arbeitsteiligen Gesellschaft aber an ihre Grenzen und erzeugt nun Verunsicherung und Exklusion.

Im Berufsbild von 2003 wird diese Überlegung aufgegriffen. Die Bedeutung der beruflichen Betreuung wird allerdings allein damit begründet, dass die „rechtlichen Angelegenheiten der Betreuung kompetent“ geregelt werden können.“⁵¹

Die Gesellschaft benötigt Menschen die arbeitsfähig, flexibel effektiv und effizient produzieren zu können. Ein staatlich geregeltes oder organisiertes Gesundheits- und Sozialsystem erfüllt die Anliegen der Gesellschaft und seines einzelnen Mitglieds. Ein Gesundheits-, Renten- und Pflegesystem vermittelt bei jedem Mitglied das Gefühl in relativer sozialer Sicherheit zu leben, ohne belastende Zukunftssorgen den gesellschaftlichen Aufgaben und dem eigenen Fortkommen widmen zu können. Zur Absicherung des gesellschaftlichen Fortkommens wurden die zunächst in Familien oder Gruppen angesiedelten Kompetenzen (Erziehung, Bildung, Fürsorge und Alterssicherung usw.), von der Gesellschaft ganz oder teilweise übernommen. Allein die zur Absicherung des gesellschaftlichen Fortkommens so wichtige Besorgung von Angelegenheiten erwachsener Menschen blieb konzeptionell in der Verantwortung der Familie. Diese familiäre Sorgearbeit für Menschen mit Behinderun-

⁵¹ Hrgs.: BdB, Berufsbild und Qualitätssicherung in der Berufsbetreuung, 2003, S. 155

gen und im Alter unterliegt aber denselben gesellschaftlichen Prozessen wie z.B. die Sorge um die Gesundheit. Sie ist ebenfalls konfrontiert mit einer zunehmend komplizierteren und komplexeren Welt. Sie trifft auf komplexe, komplizierte und professionelle Versorgungssysteme und Verwaltungen. Die zur Sorge genötigten Familienmitglieder unterliegen denselben gesellschaftlichen Anforderungen und eigenen Entwicklungswünschen. All das lässt der familiären Sorgearbeit immer weniger Raum für die Lösung immer komplizierterer und komplexerer Lebensprobleme.

Unterstrichen wird diese anachronistische Konzeption durch die in den letzten Jahren von der Politik stark favorisierte Vorsorgevollmacht. Die gesamte auf die private Sorge ausgerichtete Daseinsvorsorge für Menschen mit Behinderungen und im Alter verursacht Verunsicherung sowohl bei den potenziell Betroffenen als auch bei denen, die zum Ehrenamt genötigt werden. Die Diskussion um die Pflegesituation beweist, dass Zukunftsängste in der Daseinsvorsorge soziale Verunsicherung wirtschaftliche oder politische Implikationen aufweisen. Bei sich weiter auflösenden und verändernden sozialen Strukturen und keiner in die Zukunft gerichteten Veränderungen der Betreuung wird Verunsicherung weiter um sich greifen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt belasten.

Die Aufgabe der Betreuung, Menschen Wohlergehen bzw. Lebensqualität zu ermöglichen, erfolgt zurzeit nicht auf der Basis einer klaren staatlichen Zusicherung. Ihre Realisierung wird den Teilen der beruflichen Betreuung überlassen. Eine Weiterentwicklung der ehrenamtlich-fürsorglich-ausgerichteten Betreuungskonzeption ist zurzeit nicht in Sicht. Die Definition der Besorgung und die Art und Weise der Besorgungsarbeit obliegt weiterhin jedem einzelnen Berufsinhaber oder seinen Verbänden. Nur Verbände haben die Möglichkeit, fachliche Verfahren durch Beschlüsse verbindlich umzusetzen. Allerdings kann die Verbindlichkeit verbandlicher Regelungen jederzeit von jedem Mitglied durch Austritt umgangen werden. Daher werden verpflichtende Beschlüsse mit Bedacht gefasst. Auch ist bisher nicht bekannt, ob sich Behörden oder Gerichte bei der Bestellung von Betreuer/innen an fachlichen Vereinbarungen von Verbänden orientieren. Die Ressourcen, die der Berufsstand außerhalb der knapp ausgestatteten Vereine zur Unterstützung des Ehrenamtes vorhält, werden mangels Honorierung nicht genutzt.

Zukunftsfähig ist eine Besorgungskonzeption mit einem professionellen Kern. Dieser wäre in der Lage, Ehrenamtlichkeit fachlich und organisatorisch zu unterstützen. Damit wäre flächendeckend eine Unterstützung von Menschen in Form einer Unterstützten Entscheidungsfindung möglich. Die von der UN BRK geforderte „volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft“⁵² wäre zu gewährleisten und böte für Menschen mit Behinderungen Besorgungssicherheit und Lebensqualität. Die bisher damit beauftragten Betreuungsvereine sind weder flächendeckend dazu allein in der Lage, noch reicht deren strukturelle und materielle Ausstattung aus.

Die berufliche Betreuung zum Kern der Besorgungslandschaft zu gestalten, ist eine Voraussetzung, um die ehrenamtliche Betreuung nachhaltig zu sichern. Das Ehrenamt hat seine besondere Bedeutung. Bei der Besorgung von Angelegenheiten handelt es sich um intime Bereiche des Lebens. Familiäre Bande bleiben trotz gesellschaftlicher Entwicklungen

52 Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, 2009, Artikel 3 c)