E 4416
ISSN 0342-2259

DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Auszug aus:

Der Landkreis

Zeitschrift für kommunale Selbstverwaltung 79. Jahrgang November 2009

Rechtliche Betreuung

W. Kohlhammer GmbH, D-70549 Stuttgart · PVSt, DPAG · Entgelt bezahlt · E 4416

Betreuung in Zeiten demografischen Wandels und steigender Ausgaben

Von Brigitte Zypries, Berlin

I. Herausforderungen für das Betreuungsrecht

Die Einführung der rechtlichen Betreuung im Jahr 1992 brachte bahnbrechende Verbesserungen für Erwachsene, die ihre Angelegenheiten nicht mehr selbst besorgen können. Die rechtliche Betreuung ersetzte Vormundschaft und Gebrechlichkeitspflegschaft. An die Stelle von Entrechtung und Vormundschaft trat eine Rechtsfürsorge, bei der Wille und Wünsche des Betroffenen im Mittelpunkt stehen.

Das Betreuungsrecht soll sich auf unerlässliche Eingriffe beschränken – wir sehen jedoch, dass die Zahl der Betreuungsverfahren steigt. Noch stärker steigen die öffentlichen Betreuungsausgaben. Dass die Zahlen steigen, ist für sich genommen nicht überraschend. Der Bevölkerungsanteil älterer Menschen wird immer größer. Bereits heute ist jeder vierte Bundesbürger älter als 60, im Jahr 2030 wird es jeder Dritte sein. Dennoch lässt sich der Anstieg nicht allein mit der demografischen Entwicklung erklären. So besteht etwa die Gefahr, dass Betreuer für Aufgaben herangezogen werden, die jenseits ihrer eigentlichen Aufgaben liegen. Betreuungsrechtsänderungsgesetze aus den Jahren 1999 und 2005 verfolgten daher das Ziel, die Ressourcen zu bündeln und auf das zur rechtlichen Betreuung Erforderliche zurückzuführen.

Ob dies gelungen ist, müssen wir kritisch im Blick behalten. Zur Evaluation der Änderungen aus dem Jahr 2005 hat das Bundesjustizministerium ein Gutachten in Auftrag gegeben. Diese jetzt vorliegende Evaluationsstudie des Otto-Blume-Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG)[1] macht deutlich, dass wir die tatsächliche Entwicklung auch künftig aufmerksam verfolgen und uns auf weitere Nachjustierungen einstellen müssen. Zentrale Frage für die Rechtspolitik ist dabei, wie es in Zeiten demografischen Wandels, steigender Betreuungsausgaben und hoher Staatsverschuldung um die tragenden Prinzipien des Betreuungsrechts steht.

II. Die Prinzipien des Betreuungsrechts als rechtspolitischer Kompass

Bei Einführung der Betreuung im Jahr 1992 ging es darum, die zuvor mit Entmündigung und Vormundschaft verbundene Entrechtung zu überwinden und die anonyme Verwaltung der Betroffenen abzuschaffen. Betreuung sollte sich am Willen des Betreuten orientieren, dabei so viel Autonomie wie möglich erhalten.

Aus diesem Grundgedanken leiten sich vier Prinzipien des Betreuungsrechts ab: Betreuung muss so viel Selbstbestimmung wie möglich erhalten (1). Betreuung muss persönlich sein (2). Ehrenamtliche Einzelbetreuer müssen Vorrang haben (3). Betreuung muss sich auf das Erforderliche beschränken (4). Diese Prinzipien standen nicht nur bei Einführung der rechtlichen Betreuung Pate. Sie waren auch Leitlinie für bereits umgesetzte Reformen. Und sie geben der Rechtspolitik in der aktuellen Situation Orientierung.

1. Betreuung muss so viel Selbstbestimmung wie möglich erhalten

Ein Grundgedanke des Betreuungsrechts war und ist, dem Betreuten so viel Selbstständigkeit wie möglich zu lassen. Dieses Ziel steht im Einklang mit der internationalen Entwicklung, insbesondere mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13.12.2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das am 26.3.2009 in Deutschland in Kraft getreten ist.

Die größte Selbstbestimmung behält der Betroffene, wenn er vorsorgt, bevor es zum Betreuungsfall kommt. Für Fragen der medizinischen Behandlung gibt es dafür die Patientenverfügung, die seit dem 1.9.2009 endlich gesetzlich verankert ist. Darüber hinaus kann jeder für den Fall der späteren Betreuungsbedürftigkeit einen Vertreter bestimmen und dessen Handlungsrahmen abstecken. Gibt es eine solche Vorsorgevollmacht, kann auf die Bestellung eines Betreuers verzichtet werden.

Die Vorsorgevollmacht wurde seit ihrer gesetzlichen Verankerung im Jahr 1990 in mehreren Schritten gestärkt. Beispielsweise haben bei der Errichtung von Vorsorgevollmachten seit 2005 die Betreuungsvereine die Kompetenz zur Beratung im Einzelfall, Betreuungsbehörden können die Vollmachten beglaubigen. Auch für die Beratung von Vorsorgebevollmächtigten stehen Betreuungsbehörden und -vereine seither zur Verfügung. Die Errichtung eines zentralen Vorsorgeregisters bei der Bundesnotarkammer (www.vorsorgeregister.de) und flankierende Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit haben dafür gesorgt, dass Vorsorgevollmachten heute kein Fremdwort mehr sind, sondern auf großes Interesse stoßen. Am Jahresende 2008 waren im Zentralen Vorsorgeregister über 820.000 Vollmachten registriert. Die Zahl der nicht registrierten Vollmachten dürfte um ein Mehrfaches höher liegen.

Diese Stärkung der Vorsorgevollmacht führt zu Entlastungen bei der rechtlichen Betreuung. Hier lag der Zuwachs – nach einem starken Anstieg in den Vorjahren – 2006 und 2007 nur noch bei 2,4 % bzw. 1,3 %. Diese Tendenz betrifft zwar vor allem den Bereich der ehrenamtlichen Betreuung, da Vorsorgebevollmächtigte in der Regel aus dem Kreis der Angehörigen kommen und deshalb auch als ehrenamtliche Betreuer zur Verfügung stünden. Dennoch ist und bleibt die Vorsorgevollmacht ein erfolgreiches Instrument, um das Selbstbestimmungsprinzip zu stärken und zugleich Steigerungsraten zu begrenzen.

Das Potenzial der Vorsorgevollmacht müssen wir weiter ausschöpfen. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, die seit 2006 unter Beteiligung des Bundesjustizministeriums die tatsächliche Entwicklung des Betreuungsrechts analysiert, hat dazu kürzlich gute Vorschläge unterbreitet[2]. Eine Schlüsselrolle spielen dabei Betreuungsvereine und gut ausgestattete Betreuungsbehörden. Sie können als kompetente Anlaufstellen breit für Vorsorgevollmachten werben und optimale Unterstützung und Beratung im Einzelfall bieten.

2. Betreuung muss persönlich sein

Dem Betreuungsrecht liegt der Grundsatz der persönlichen Betreuung zugrunde. Der Betreuer soll nicht am Schreibtisch nach Aktenlage entscheiden, sondern regelmäßig persönliche Gespräche mit dem Betreuten führen. Er soll die persönlichen Wünsche ermitteln und nach Möglichkeit umsetzen.

In den Kinderjahren des Betreuungsrechts wurde dieser Auftrag von Berufsbetreuern zum Teil falsch verstanden, nämlich im Sinne einer sozialen Betreuung. Während bei ehrenamtlichen Betreuern jede Form der – auch tatsächlichen – Unterstützung möglich und willkommen ist, sollen Berufsbetreuer keine Maßnahmen abrechnen, die außerhalb ihres eigentlichen Auftrags liegen. Um die Trennlinie zu schärfen, stellte das Betreuungsrechtsänderungsgesetz von 1999 daher klar, dass rechtliche Betreuung nur Tätigkeiten umfasst, die für die rechtliche Besorgung der Angelegenheiten des Betreuten erforderlich sind.

---

[1] *Köller/Engels*, Rechtliche Betreuung in Deutschland – Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes, Köln 2009. (Anm. der Redaktion: vgl. hierzu den Beitrag von *Köller/Engels* in diesem Heft S. 562 ff.)

[2] Vgl. Ergebnisse der Bund-Länder Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht und Handlungsempfehlungen zur Optimierung des Betreuungsrechts vom Mai 2009 (abrufbar über: http://www.bmj.bund.de/enid/edf910bdd6b9179dca720cf193675732,6lc6c5305f7472636964092d0936313033/Betreuungsrecht/Evaluation_des_Zweiten_Betreuungsrechtsaenderungsgesetzes_1ll.html).

Mit dem Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetz von 2005 kam die Pauschalvergütung der Berufsbetreuer. Sie war nicht nur eine Reaktion auf den enormen Anstieg der Betreuungskosten und ein weiterer Beitrag zur Konzentration auf die Kernaufgabe. Vielmehr sollte die Pauschalvergütung zugleich das Prinzip der persönlichen Betreuung stärken. Die Beschränkung des Abrechnungsverfahrens auf das Notwendigste sollte Ressourcen freisetzen, die dann der eigentlichen Betreuung und damit dem persönlichen Kontakt zu Gute kommen sollten. Beispielsweise müssen sich Berufsbetreuer dank Pauschalvergütung nicht mehr mit der Erfassung und Kontrolle von vergütungsfähigen Minuten oder von einzelnen gefahrenen Kilometern aufhalten.

Vier Jahre nach Einführung der Vergütungspauschale zeichnet sich ab, dass die angestrebte Dämpfung der Ausgabensteigerung erreicht ist. Denn nach einem starken Kostenanstieg in der Übergangszeit sieht es inzwischen danach aus, dass die Ausgaben nicht mehr stärker als die Zahl der beruflich geführten Betreuungsverfahren steigen. Mit anderen Worten: Der (im Verhältnis zu den Fallzahlen) überproportionale Kostenanstieg konnte gestoppt werden.

Die mit der Pauschalvergütung beabsichtigte Stärkung der persönlichen Betreuung wurde hingegen nicht erreicht. Die jetzt vorliegende Evaluationsstudie zeigt, dass die Berufsbetreuer die mit der Pauschalvergütung freigesetzten Ressourcen nicht zu verstärktem persönlichen Kontakt nutzen, diesen vielmehr reduzieren und dafür mehr Betreuungsverfahren übernehmen. Das Bundesjustizministerium prüft daher gemeinsam mit den Ländern, ob dem Prinzip der „persönlichen Betreuung" durch eine gesetzlich verpflichtende, regelmäßige Besuchsfrequenz Nachdruck verliehen werden muss.

3. Ehrenamtliche Einzelbetreuer müssen Vorrang haben

Der ideale Betreuer ist eine ehrenamtlich tätige Einzelperson. Sie kann am besten die persönliche Beziehung zum Betreuten gewährleisten. Darum räumt ihr das Gesetz den Vorrang bei der Betreuerbestellung ein.

Um diesen Vorrang zu unterstreichen, wurde 1999 ausdrücklich in das Gesetz aufgenommen, dass Berufsbetreuer nur bestellt werden, wo es keine geeigneten Personen gibt, die zur ehrenamtlichen Betreuung bereit sind. 2005 haben wir die ehrenamtliche Betreuung weiter gestärkt. Beispielsweise wurden für selbstständige Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer die pauschalen Inklusivstundensätze (sie schließen die zu entrichtende Umsatzsteuer bereits mit ein) einheitlich erhöht, obwohl die Vereine für die Betreuervergütungen nur den ermäßigten Umsatzsteuersatz entrichten müssen. Diese finanzielle Begünstigung war eine bewusste Förderung der wertvollen Arbeit von Betreuungsvereinen. Ein weiterer Schritt ist die seit 1.9.2009 bestehende Möglichkeit, Betreuungsverfügungen im Zentralen Vorsorgeregister einzutragen.

Damit die Bedeutung der ehrenamtlichen Betreuung auch in Zukunft steigt, müssen – wie von vielen angemahnt – die Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden adäquat ausgestattet werden. Sie sorgen für die Anwerbung, Schulung und Beratung ehrenamtlicher Betreuer. Gleichzeitig muss im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit weiterhin für ehrenamtliches Engagement geworben und verdeutlicht werden, dass dieser unschätzbar wichtige Beitrag zum Gemeinwesen durch keinen Sozialstaat der Welt zu ersetzen ist.

4. Betreuung muss sich auf das Erforderliche beschränken

Der Grundsatz der Erforderlichkeit durchzieht das Betreuungsrecht wie ein roter Faden. Die Betreuung soll sich – im Interesse der Selbstbestimmung und Autonomie der Betroffenen – auf das Unerlässliche beschränken. Das gilt bereits für die Entscheidung, ob überhaupt ein Betreuer bestellt wird. Der Grundsatz der Erforderlichkeit zieht auch die Grenze, wenn die Aufgabenkreise des Betreuers festgelegt werden. Und er liefert ein weiteres Argument, warum ehrenamtliche Betreuer Vorrang vor Berufsbetreuern genießen.

Leider zeigt die jetzt vorliegende Evaluationsstudie, dass die Zahl der beruflichen Betreuungen in den vergangenen Jahren deutlich stärker gestiegen ist als die Zahl der ehrenamtlichen und der Betreuungen insgesamt. Diese Entwicklung stimmt nicht nur unter Kostengesichtspunkten, sondern gerade mit Blick auf den Erforderlichkeitsgrundsatz bedenklich.

Eine der Ursachen sehe ich darin, dass Betreuer – im Widerspruch zum Grundsatz der Erforderlichkeit – Aufgaben übernehmen, die Betroffene mit guter Beratung selbst wahrnehmen könnten. Beispielsweise fordert die Beantragung und Verwaltung von Sozialleistungen heute einen Aufwand, der viele überfordert. Gleichzeitig verringert die „Verschlankung" der öffentlichen Verwaltung bestehende Hilfsangebote. In dieser Situation ist es für viele Sozialämter, Krankenhäuser und Heime der einfachste Weg, bei Problemfällen eine rechtliche Betreuung anzuregen. Sie erhalten mit der Betreuerin oder dem Betreuer kompetente Ansprechpartner, die alle anstehenden Fragen umfassend regeln. Die Betreuungsgerichte bestellen dann häufig berufliche Betreuer, weil diese mehr Erfahrung als ehrenamtliche Betreuer haben und eine reibungslose Zusammenarbeit gewährleisten.

Hier ist die Rechtspolitik gefordert. Wir müssen verhindern, dass Menschen einen Betreuer erhalten, obwohl sie mit geeigneter Hilfe ihre Angelegenheiten selbst erledigen könnten. Die Kürzung von Beratungs- und Hilfsangeboten ist schon aus fiskalischen Gründen Augenwischerei, wenn die „Verschlankung" auf der Beratungsseite mit Zusatzausgaben auf der Betreuungsseite erkauft wird. Sehr viel schlimmer ist aber, dass Verlagerungen von der Beratung auf die Betreuung auf Kosten des Erforderlichkeitsgrundsatzes gehen, der dem Einzelnen so viel Autonomie wie möglich erhalten will.

Wir müssen daher sicherstellen, dass auch in Zukunft Beratung vor Betreuung geht. Die bereits erwähnte Bund-Länder-Arbeitsgruppe schlägt zu Recht vor, gezielt andere Hilfen aufzuzeigen oder zu veranlassen, um unnötige Betreuerbestellungen zu vermeiden. Dabei kommt den Betreuungsbehörden erneut eine Steuerungsfunktion zu. Sie haben nach dem Gesetz die Aufgabe, anderweitige Hilfestellungen abzuklären und anzubieten. Das setzt aber voraus, dass solche Hilfen (weiterhin) existieren. In örtlich gut eingespielten Arbeitsgemeinschaften unter Anleitung der Betreuungsbehörden können sie auch den anderen Akteuren des Betreuungsrechts zugänglich gemacht werden. Daher müssen Betreuungsbehörden personell und sachlich so ausgestattet sein, dass sie auch in diesem Bereich ihre wichtige Aufgabe erfüllen können.

III. Betreuungsrecht auf Kurs halten

Die Prinzipien des Betreuungsrechts sind ungebrochen aktuell. Sie geben Orientierung in einer Debatte, die auf den ersten Blick durch steigende Fallzahlen und Ausgaben geprägt scheint. Zwischen den Prinzipien des Betreuungsrechts und Kostenüberlegungen besteht aber kein Widerspruch. Vielmehr bietet die konsequente Umsetzung der betreuungsrechtlichen Prinzipien zugleich das Potenzial weiterer Kostenstabilisierungen.

- So liegt es im Interesse der **Selbstbestimmung**, Vorsorgevollmachten weiter zu stärken.
- Zur Gewährleistung einer **persönlichen Betreuung** müssen wir darüber nachdenken, die seit 2005 geltende Pauschalvergütung durch Regelungen zum persönlichen Kontakt zu flankieren.
- Der **Vorrang des ehrenamtlichen Einzelbetreuers** kann durch gute Rahmenbedingungen für das Ehrenamt sowie durch starke Betreuungsbehörden und -vereine ausgebaut werden.
- Zur Umsetzung des **Erforderlichkeitsgrundsatzes** gilt es, die drohende Verlagerung von Beratung auf Betreuung zu stoppen.

Die Beispiele zeigen: Die Orientierung an seinen Prinzipien stellt das Betreuungsrecht in den Dienst der Betroffenen und weist zugleich einen Weg, mit den Herausforderungen des demografischen Wandels und steigender Ausgaben umzugehen. □

Bundesministerin a. D. Brigitte Zypries, Berlin

Ergebnisse der Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes

Von Dr. Regine Köller
und Dr. Dietrich Engels, Köln

1. Das Zweite Betreuungsrechtsänderungsgesetz

Das Zweite Betreuungsrechtsänderungsgesetz (2. BtÄndG) trat am 1.7.2005 in Kraft und sollte das Verfahren im Betreuungsrecht entbürokratisieren, die Qualität der Betreuung sichern und verbessern, das Ehrenamt stärken, Betreuungen durch eine Stärkung der Vorsorgevollmacht vermeiden sowie den starken Anstieg der staatlichen Kosten begrenzen. Um diese Ziele umzusetzen, wurden unterschiedliche Maßnahmen eingeführt.

So sollte die Entbürokratisierung des Verfahrens insbesondere durch die Pauschalierung der Betreuervergütung erfolgen. Die Anzahl der pro Betreuung zu vergütenden Stunden wird seit Einführung des 2. BtÄndG in Abhängigkeit von der Dauer der Betreuung und dem Wohnort der berufsmäßig Betreuten pauschaliert. Bei den festgelegten Vergütungen handelt es sich um Inklusivstundensätze, die neben der Vergütung auch Mehrwertsteuer sowie Auslagen enthalten. Des Weiteren sollte eine Entbürokratisierung durch die Möglichkeit, das ärztliche Gutachten des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung (MDK) zu verwenden, erfolgen. Durch diese Option kann in bestimmten Fällen von der Einholung eines weiteren Gutachtens abgesehen werden.

Um die Qualität im Betreuungswesen zu verbessern und zu sichern, erhielten die Gerichte die Möglichkeit, bei beruflich geführten Betreuungen einen Betreuungsplan anzuordnen, der die Ziele der Betreuung und die damit verbundenen Maßnahmen enthält. Weiterhin soll durch die Pauschalierung der Vergütung eine Konzentration der Betreuertätigkeit auf das für die rechtliche Betreuung Erforderliche – etwa durch die Reduzierung der Aufgabenwahrnehmung der rechtlichen Betreuer im sozialen Bereich – erreicht werden.

Um die Stärkung des Ehrenamts zu erreichen, wird die Querschnittsarbeit der Betreuungsvereine – zu der auch die Gewinnung und Beratung von ehrenamtlichen Betreuern zählt – gezielt gefördert. Dazu trägt bei, dass für Betreuungsvereine trotz des ermäßigten Umsatzsteuersatzes dieselben Stundensätze wie für selbstständige Berufsbetreuer gelten. Des Weiteren sollen die beruflichen Betreuer einen Anreiz erhalten, geeignete Betreuungen an Ehrenamtliche abzugeben, indem sie im Monat der Abgabe einer Betreuung sowie auch im Folgemonat noch eine volle Monatsvergütung erhalten.

Die Vermeidung von Betreuungen durch die Stärkung der Vorsorgevollmacht sollte insbesondere durch die Arbeit der Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden erfolgen. Diese können Interessierte bei der Errichtung einer Vorsorgevollmacht beraten und Bevollmächtigte unterstützen. Des Weiteren können Betreuungsbehörden Vorsorgevollmachten beglaubigen.

Die Begrenzung des starken Anstiegs der staatlichen Kosten sollte ebenfalls in erster Linie durch die Pauschalierung der Betreuervergütung erreicht werden, aber auch durch die Vermeidung von nicht erforderlichen Betreuungen und durch die Stärkung des Ehrenamts.

2. Evaluation des 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetzes

Um die Folgen und den Grad der Zielerreichung des 2. BtÄndG nachzeichnen zu können, beauftragte das Bundesministerium der Justiz das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V. (ISG) im Juli 2005 mit der Evaluation des 2. BtÄndG. Im Folgenden werden kurz das Untersuchungskonzept der Evaluation und anschließend einige zentrale Ergebnisse dargestellt[1]).

Um die Auswirkungen des 2. BtÄndG messen zu können, wurden verschiedene Erhebungsinstrumente und Datenquellen genutzt. Einige Daten und Informationen wurden in Form von schriftlichen (Wiederholungs-)Befragungen erhoben.

Den Ergebnissen der Evaluation liegen folgende Daten zu Grunde: Eine Auswertung der Betreuungszahlen im Bundesgebiet (Geschäftsübersicht der Amtsgerichte GÜ 2),[2]) eine Analyse der Entwicklung der Ausgaben in Betreuungssachen von 2004 bis 2008 (auf Basis einer Kostenabfrage des ISG bei den Landesjustizverwaltungen), eine Auswertung der Entwicklung der Vorsorgevollmachten (auf Basis des zentralen Vorsorgeregisters) sowie die Ergebnisse einer Reihe von schriftlichen Befragungen durch das ISG: der selbstständigen Berufsbetreuer (2005, 2006, 2007), der Betreuungsvereine (2005, 2006, 2007), der Betreuungsbehörden (2005 und 2007) sowie der Gerichte und Notariate mit vormundschaftlicher Zuständigkeit (2007); weiterhin die Ergebnisse einer Analyse von rd. 1.700 berufsmäßigen Betreuungsakten (2007), die Ergebnisse der qualitativen Interviews mit Akteuren aus der betreuungsrechtlichen Praxis (2006/2007) und die Ergebnisse der schriftlichen Befragung von Altenpflegeheimen und Behinderteneinrichtungen (2008). Des Weiteren kann auf eine Aktenanalyse aus dem Jahr 2002 zurückgegriffen werden, in der insgesamt rd. 1.800 Akten von beruflichen Betreuten analysiert wurden[3]).

Auf dieser empirischen Grundlage wurde ein Vergleich zwischen der Situation vor und nach Inkrafttreten des 2. BtÄndG vorgenommen, um Tendenzen bezüglich der Auswirkungen dieser Änderung nachzuzeichnen.

3. Ergebnisse der Evaluation

Die im Rahmen der Evaluation erfolgten Analysen zeigen nicht nur, welche intendierten sowie nicht intendierten Auswirkungen des 2. BtÄndG eingetreten sind, sondern auch, welche weiteren Veränderungen in der Betreuungslandschaft zu beobachten sind, die nicht auf die Einführung des 2. BtÄndG zurückzuführen sind, sondern bei denen es sich um generelle Entwicklungen im Zeitverlauf handelt.

3.1 Allgemeine Entwicklungen

3.1.1 Betreuungen allgemein

Im Rahmen der allgemeinen Entwicklungen, die nicht unmittelbar auf das 2. BtÄndG zurückzuführen sind, lässt sich nach wie vor ein Anstieg der Betreuungszahlen feststellen. Die Abbildung 1 zeigt, dass die Zahl der Betreuungen bundesweit von 624.695 Betreuungen am Jahresende 1995 auf 1.269.548 Betreuungen am Ende des Jahres 2008[4]) gestiegen ist. Innerhalb von 13 Jahren bedeutet dies einen Anstieg von 103 %. Der Anstieg von 1995 bis 2000 lag mit einem Jahresdurchschnitt von 9,6 % deutlich höher als der jahresdurchschnittliche Anstieg von 2000 bis 2008 von 4,7 %, d.h. die Steigerungsrate flachte ab. Dies zeigt sich auch beim Vergleich der einzelnen Jahre.

Allerdings hätte der Anstieg ohne die Zunahme von Vorsorgevollmachten möglicherweise noch stärker ausfallen können.

---

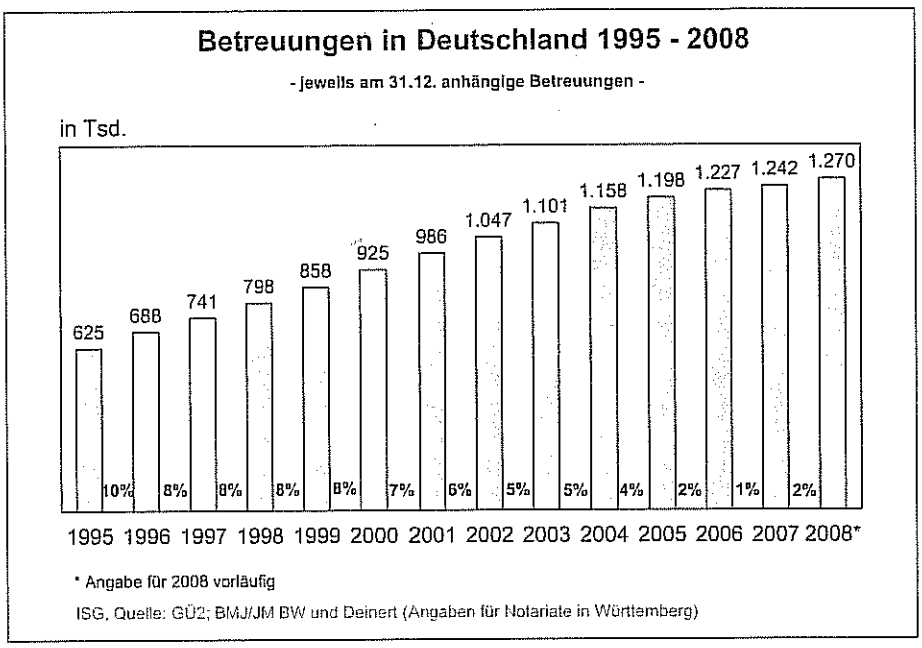
[1]) Siehe hierzu ausführlicher *Köller, Regine/Engels, Dietrich* (2009): Rechtliche Betreuung in Deutschland. Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes, Köln: Bundesanzeiger Verlag (hierbei handelt es sich um den Endbericht der Evaluation inklusive aller Ergebnisse).

[2]) Geschäftsübersicht der Amtsgerichte, die vom Bundesamt für Justiz zusammengestellt wird. Diese Zahlen beschreiben den Gesamtbestand am Ende des jeweiligen Jahres. Betreuungen, die kürzer als ein Jahr dauern (z.B. Eilbetreuungen), sind in diesen Zahlen nicht enthalten.

[3]) Siehe hierzu *Sellin, Christine/Engels, Dietrich* (2003): Qualität, Aufgabenverteilung und Verfahrensaufwand bei rechtlicher Betreuung, Köln: Bundesanzeiger Verlag.

[4]) Angabe für 2008 ist vorläufig und kann sich geringfügig ändern.

Abbildung 1



Die Befragung der Altenpflegeheime und Behinderteneinrichtungen im Jahr 2008 hat gezeigt, dass 30 % der Bewohner in Altenpflegeheimen und 7 % der Bewohner in Behinderteneinrichtungen durch einen Vorsorgebevollmächtigten vertreten werden. Bezieht man diese Anteile bundesweit auf die Bewohner in Altenpflegeheimen und Wohneinrichtungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, lässt sich von insgesamt rund 200.000 Heimbewohnern ausgehen, die von einem Bevollmächtigten vertreten werden. Ohne diese Vertretung durch Bevollmächtigte hätte dieser Personenkreis einen rechtlichen Betreuer benötigt, was zu einem stärkeren Anstieg der Betreuungszahlen geführt hätte. Dabei ist davon auszugehen, dass Vorsorgevollmachten eher ehrenamtliche als berufliche Betreuungen vermeiden, da sowohl ehrenamtliche Betreuungen als auch Vorsorgevollmachten zum Großteil von Angehörigen übernommen werden. Die festgestellte Zunahme aller Betreuungen ist demnach hauptsächlich auf den Anstieg der berufsmäßigen Betreuungen zurückzuführen, auf die im folgenden Abschnitt näher eingegangen wird.

3.1.2 Berufsmäßige Betreuungen

Im Jahr 2008 lässt sich anhand der Angaben der GÜ2 und der Erstbestellungen[5]) von rd. 435.000 beruflich Betreuten in Deutschland ausgehen. Der Vergleich der Steigerungsraten der Betreuungen insgesamt (GÜ2), der ehrenamtlichen sowie der beruflichen Betreuungen (berechnet anhand der Relation der Erstbestellungen) zeigt, dass die beruflichen Betreuungen deutlich stärker angestiegen sind als die Betreuungen insgesamt. Ein Grund dafür können Veränderungen in der Struktur der beruflich Betreuten sein. Über einen Zeitraum von fünf Jahren (2002 bis 2007)[6]) ist eine leichte Zunahme der jüngeren beruflich Betreuten (im Alter von 18-39 Jahren) festzustellen. Der Anteil dieser Altersgruppe hat leicht zugenommen (um 4 Prozentpunkte), während der Anteil der 40- bis 69-Jährigen leicht zurückging (um 3 Prozentpunkte). Gleichzeitig kann in beiden Altersgruppen eine Zunahme der Betreuerbestellung aufgrund einer psychischen Krankheit nachgezeichnet werden. Während im Jahr 2002 in der Gruppe der jungen Betreuten (unter 40 Jahre) eine geistige Behinderung der häufigste Grund für eine Bestellung eines berufsmäßigen Betreuers war, stand im Jahr 2007 eine psychische Krankheit an erster Stelle. In der Gruppe der 40- bis 69-Jährigen war zwar in beiden Jahren (2002 und 2007) eine psychische Erkrankung der häufigste Grund für eine Betreuerbestellung, allerdings ist ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen (von 44 % auf 52 %). In der Gruppe der älteren beruflich Betreuten (ab 70 Jahre) hat im selben Zeitraum Demenz als Grund für eine Betreuerbestellung an Bedeutung gewonnen (Anstieg von 45 % auf 52 %). Da psychische Krankheiten und Demenzerkrankungen als Grund zugenommen haben, wird der Aufgabenkreis der Gesundheitssorge bei beruflichen Betreuungen häufiger übertragen (Anstieg von 57 % im Jahr 2002 auf 75 % im Jahr 2007).

3.2 Entbürokratisierung

Insbesondere durch die Pauschalierung konnte das Ziel einer Entbürokratisierung in mehreren Bereichen erreicht werden.

3.2.1 Entlastung der Gerichte

Zum einen konnte eine Entlastung der Gerichte aufgrund der durch die Pauschalierung vereinfachten Abrechnung beobachtet werden. So verwendeten die Rechtspfleger nach Einführung des 2. BtÄndG durchschnittlich weniger Stunden für Vergütungsabrechnungen als vor der Reform: Im Jahr 2004 wendete ein Rechtspfleger durchschnittlich 433 Stunden für die Vergütungsabrechnung auf. Im Jahr 2006 sank der durchschnittliche Zeitaufwand auf 273 Stunden.

Eine weitere Maßnahme, die zur Entbürokratisierung beiträgt, ist die Zweitverwertung von Gutachten des MDK. Diese Option hat das Potenzial, die Gerichte zu entlasten. Zwar werden die Gutachten des MDK nicht oft angefordert; wenn dies aber erfolgt, können sie auch überwiegend verwertet werden und ersparen eine weitere Begutachtung.

3.2.2 Entlastung der berufsmäßigen Betreuer

Zum anderen lässt sich bei den berufsmäßigen Betreuern aufgrund der Pauschalierung eine Zeitersparnis feststellen. Dies betrifft in erster Linie die selbstständigen Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer. Anfang des Jahres 2006 waren ca. 2.500 Vereinsbetreuer bei den Betreuungsvereinen beschäftigt[7]). Die genaue Anzahl aller selbstständigen Berufsbetreuer ist nicht bekannt, lässt sich allerdings auf Basis der Befragungen des ISG hochrechnen. Es lässt sich von einer Gesamtzahl zwischen 11.000 und 11.500 selbstständigen Berufsbetreuern in Deutschland ausgehen. Die Pauschalierung stellt sowohl für die Vereinsbetreuer als auch für die selbstständigen Berufsbetreuer einerseits eine Arbeitsentlastung dar, da weder die geleisteten Stunden noch die Aufwendungen abgerechnet werden müssen. Andererseits erleichtert die Pauschale für berufsmäßige Betreuer die Delegation von Aufgaben an Dritte, was ebenfalls zeitsparend wirkt. Da die beruflichen Betreuer nun aufgrund fester Stundenpauschalen nach Inklusivstundensätzen abrechnen, müssen die delegierten Aufgaben nicht mehr im Rahmen der Einzelabrechnung vergütet werden. Die Fragen, ob und wie delegierte Arbeiten zu vergüten sind, stellen sich nicht mehr. Dementsprechend haben die berufsmäßigen Betreuer seit Einführung des 2. BtÄndG zunehmend Aufgaben delegiert. Der Anteil der beruflichen Betreuer, die Aufgaben delegierten, stieg vom Jahr 2004 bis zum Jahr 2006 um 15 % an. Diese Zeitersparnis wird von berufsmäßigen Betreuern allerdings genutzt, um mehr Betreuungen zu führen und nicht, um mehr Zeit für den Einzelnen aufzuwenden (siehe folgenden Abschnitt zur Qualität).

3.3 Qualität

Da die Qualität von Betreuung schwer bestimmbar ist, wurden behelfsweise verschiedene Indikatoren zur Beschreibung und Interpretation von Qualität herangezogen.

Einer dieser Indikatoren ist die formale Qualifikation der beruflich tätigen Betreuer (Aus-

[5]) BMJ, Sondererhebung über die Verfahren nach dem Betreuungsgesetz (2004 bis 2008).

[6]) Grundlage sind die Aktenanalysen 2002 und 2007.

[7]) BMJ, Sondererhebung über die Verfahren nach dem Betreuungsgesetz 2006.

bildungsabschluss). Die Qualität gemessen an diesem Indikator ist hoch und hat sich durch die Einführung des 2. BtÄndG nicht geändert: Zu allen Befragungszeitpunkten hatte die Mehrheit der selbstständigen Berufsbetreuer und der Vereinsbetreuer ein abgeschlossenes Studium (rd. 88 %).

Ein weiterer Indikator für die Qualität von Betreuungen ist die Häufigkeit des Betreuerwechsels. Hier lässt sich ein Rückgang feststellen: Der Anteil der beruflichen Betreuerbestellungen, mit denen ein Betreuerwechsel verbunden ist, ging von 12 % im Jahr 2004 auf 6 % im Jahr 2006 zurück. Dies verweist auf eine Steigerung der Qualität, da die Betreuten über einen längeren Zeitraum eine feste Bezugsperson haben. Inwieweit dieser Rückgang auf die Einführung des 2. BtÄndG zurückgeführt werden kann oder ob es sich um eine zufällige zeitgleiche Entwicklung handelt, lässt sich jedoch nicht beurteilen.

Auch die Nutzung des Instruments der Betreuungsplanung ist ein Indikator für Qualität. Da die mit dem 2. BtÄndG eröffnete Möglichkeit der Anordnung eines Betreuungsplans (§ 1901 BGB) von den Gerichten selten genutzt wird (nur in 0,2 % aller im Jahr 2007 analysierten Betreuungsakten wurde ein Betreuungsplan vom Gericht angeordnet), ist die Qualität – insbesondere die Qualitätssicherung – in diesem Zusammenhang eher niedrig. Grund für die seltene Nutzung dieses Instruments ist die geringe Relevanz, die die Gerichte der Betreuungsplanung für gerichtliche Entscheidungen und für den Fortgang einer Betreuung beimessen: 85 % der befragten Gerichte messen einem Betreuungsplan für den Fortgang der Betreuung keine oder nur eine geringe Bedeutung zu.

Auch die Häufigkeit des persönlichen Kontakts zwischen den Betreuern und ihren Betreuten kann als Qualitätsindikator herangezogen werden, da die Wünsche des Betreuten in erster Linie im persönlichen Gespräch ermittelt werden können. Darüber hinaus kann anlässlich eines Besuchs auch das Funktionieren vereinbarter Versorgungsarrangements überprüft werden. Es ließ sich feststellen, dass insbesondere die selbstständigen Berufsbetreuer den bisherigen Zeitaufwand für den persönlichen Kontakt mit dem Betreuten seit Juli 2005 deutlich reduziert haben. Da die selbstständigen Berufsbetreuer die Mehrzahl der beruflichen Betreuungen führen (ca. 89 % aller beruflichen Betreuungen), lässt sich davon ausgehen, dass die meisten berufsmäßig Betreuten ihren Betreuer seit Einführung des 2. BtÄndG seltener sehen. Der Rückgang des persönlichen Kontakts zwischen den selbstständigen Berufsbetreuern und ihren Betreuten kann daher als ein Anhaltspunkt für eine Minderung der Qualität von Betreuungen gewertet werden. Dieser Rückgang wird von den selbstständigen Berufsbetreuern zum einen mit der Einführung der pauschalierten Stundensätze durch das 2. BtÄndG begründet: In dem Nominalansatz der Pauschale werden weniger „Stunden" vergütet, als die berufsmäßigen Betreuer vor Einführung der Pauschale ihrer Einschätzung nach tatsächlich aufgewendet und abgerechnet haben. Um dennoch eine auskömmliche Vergütung zu erzielen, wurde die Anzahl der Betreuungen pro Betreuer im Durchschnitt erhöht: Im Jahr 2004 führten selbstständige Berufsbetreuer, die Vollzeit arbeiteten, durchschnittlich 37 Betreuungen. Diese Zahl erhöhte sich im Jahr 2006 auf durchschnittlich 44 Betreuungen, dies entspricht einer Steigerung von 19 %. Die wöchentliche Arbeitszeit dagegen blieb nahezu unverändert und lag sowohl 2004 als auch 2006 im Durchschnitt bei rd. 50 Stunden in der Woche. Um die höhere Zahl der Betreuungen zu bewältigen, musste demnach der Zeitaufwand pro Betreuung verringert werden.

Als weiteren Grund für den Rückgang der persönlichen Kontakte geben die selbstständigen Berufsbetreuer zum anderen an, dass sich der Verwaltungsaufwand für das Führen einer Betreuung erhöht habe, da es zu einer Bürokratisierung im sozialrechtlichen Bereich gekommen sei (dies beinhaltet z.B. wiederkehrende Neubeantragungen). Weil mehr Zeit am Schreibtisch verbracht werden müsse, bleibe weniger Zeit für persönliche Kontakte.[8])

3.4 Stärkung des Ehrenamts

Um das Ehrenamt zu stärken, sollte mit der Einführung des 2. BtÄndG die Arbeit der Betreuungsvereine gezielt gefördert werden, unter anderem durch gleiche Vergütungen der Vereins- und der selbstständigen Berufsbetreuer trotz geringerer Umsatzsteuer für die Vereine (diese beträgt 7 %). Dennoch hat es auch bei den Vereinsbetreuern eine Erhöhung der Anzahl ihrer Betreuungen gegeben. Im Jahr 2004 führten die befragten Vereinsbetreuer durchschnittlich 24 Betreuungen und im Jahr 2006 im Durchschnitt 26 Betreuungen. Diese Erhöhung führt dazu, dass mehr Zeit für das Führen von Betreuungen und weniger Zeit für die Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben verwendet wird. Der Zeitanteil für die Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben sank von 32 % im Jahr 2004 auf 30 % im Jahr 2006. Trotzdem gibt es keine Anzeichen dafür, dass die Qualität der Querschnittsarbeit zurückgegangen ist: Es ist sogar festzustellen, dass mehr ehrenamtliche Betreuer durch Betreuungsvereine gewonnen werden. Die durchschnittliche Anzahl der ehrenamtlichen Betreuer, die Vereinen im Jahr 2004 angeschlossen waren, lag im Jahr 2004 bei 67 pro Verein und stieg im Jahr 2006 auf 72 an. Die Betreuungsvereine haben somit durch die verbesserte Arbeitsorganisation der Querschnittsarbeit zur Erreichung des Ziels einer Stärkung des Ehrenamts beigetragen.

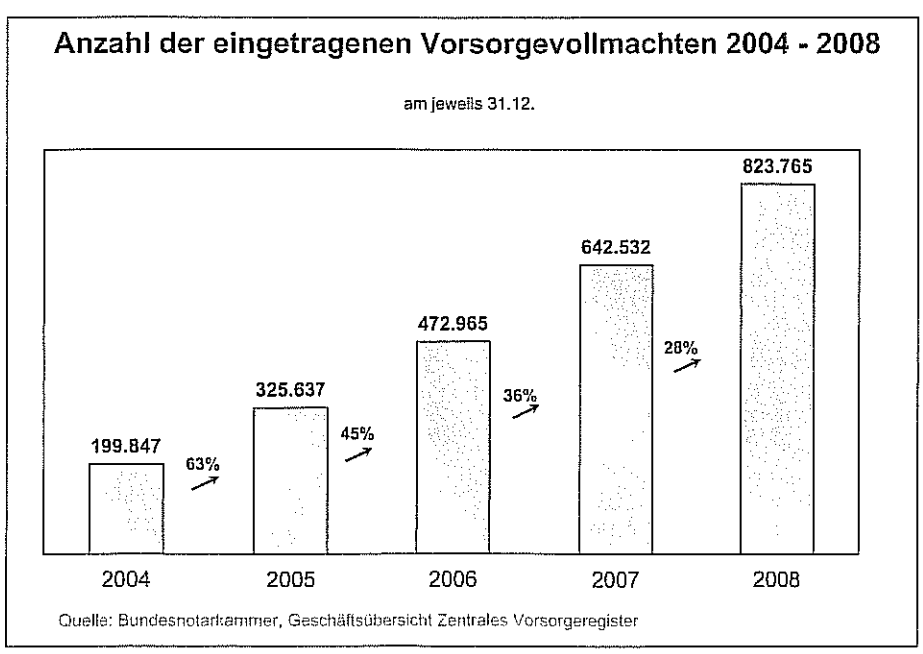
Dieses Ziel sollte des Weiteren durch eine häufigere Abgabe leichterer berufsmäßiger Betreuungen an Ehrenamtliche erreicht werden. Dazu wurde mit § 5 Abs. 5 Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz ein finanzieller Anreiz geschaffen. Der intendierte Effekt ist allerdings bisher nicht eingetreten. Die Einführung des 2. BtÄndG hat zum jetzigen Zeitpunkt nicht dazu geführt, dass mehr berufliche Betreuungen an ehrenamtliche Betreuer abgegeben werden.

3.5 Stärkung der Vorsorgevollmacht

Ein weiteres Ziel des 2. BtÄndG, die Stärkung der Vorsorgevollmacht, konnte erreicht werden. Dazu haben die Unterstützung bei der Errichtung von Vorsorgevoll-

[8]) Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Veränderungen im Verwaltungsaufwand keine direkte Folge des 2. BtÄndG sind, sondern einer veränderten Sozialgesetzgebung.

Abbildung 2



machten sowie die Beratung von Vorsorgebevollmächtigten durch Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden, aber auch die Informationsbroschüren des Bundes und der Länder sowie die Errichtung des Zentralen Vorsorgeregisters wesentlich beigetragen. Das Zentrale Vorsorgeregister der Bundesnotarkammer bietet allen Bürgern an, ihre Vorsorgevollmacht eintragen zu lassen. Angaben über registrierte Vorsorgevollmachten liegen seit Ende des Jahres 2004 vor und sind bis zum 31.12.2008 verfügbar. Daneben ist vermutlich mit einer erheblichen Zahl von nicht registrierten Vorsorgevollmachten zu rechnen, da das Register fast ausschließlich notarielle Vollmachten widerspiegelt. Die Abbildung 2 zeigt, dass die Anzahl der eingetragenen Vollmachten stetig steigt.

3.6 Ausgaben in Betreuungssachen

Inwieweit das Ziel des 2. BtÄndG, den starken Anstieg der Ausgaben der Staatskasse in Betreuungssachen zu begrenzen, erreicht wurde, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden. Die Ausgaben in Betreuungssachen haben sich vom Jahr 2004 bis zum Jahr 2008 um jahresdurchschnittlich 11 % erhöht. Diese Steigerung ist im Wesentlichen auf drei Gründe zurückzuführen: Auf den Anstieg der beruflichen Betreuungen, auf die leichte Erhöhung der Kosten pro beruflich geführter Betreuung um jahresdurchschnittlich 4,3 % sowie auf eine veränderte Abrechnungspraxis seit Einführung des 2. BtÄndG[9]). Es ist davon auszugehen, dass sich die Ausgabensteigerungen, die auf dem Effekt der veränderten Abrechnungspraxis beruhen, im Laufe der nächsten Jahre ausgleichen werden. Da berufliche Betreuungen weitaus kostenintensiver sind als ehrenamtliche, ist die Ausgabenentwicklung eng an die Entwicklung der beruflichen Betreuungen gekoppelt: Solange die beruflichen Betreuungen zunehmen, werden auch die Ausgaben in dem entsprechenden Maß steigen.

4. Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Einführung des 2. BtÄndG hinsichtlich der Zielerreichung bisher in mehrfacher Hinsicht, wenn auch nicht in allen Punkten, erfolgreich war. Erfolgreich umgesetzt werden konnten die Entbürokratisierung des Verfahrens (insbesondere durch die Pauschalierung), eine Stärkung des Ehrenamts durch die vermehrte Anwerbung von Ehrenamtlichen durch die Betreuungsvereine, eine Verbesserung der Betreuungsqualität durch die Reduktion von Betreuerwechseln sowie die Stärkung der Vorsorgevollmacht. Nicht erfüllt wurden die Erwartungen hinsichtlich der Abgabe berufsmäßiger Betreuungen an Ehrenamtliche sowie der praktischen Umsetzung des Instruments der Betreuungsplanung. Nur teilweise erfolgreich war die Begrenzung des Anstiegs der Ausgaben in Betreuungssachen, da diese auch nach Einführung der Pauschalierung weiterhin vom Anstieg der beruflichen Betreuungen abhängig sind. Dabei muss beachtet werden, dass in der Evaluation nur ein begrenzter Zeitraum untersucht wurde, d.h. dass die abschließende Bewertung einiger (längerfristiger) Auswirkungen erst in den kommenden Jahren erfolgen kann. □

Dr. Regine Köller, wissenschaftliche Mitarbeiterin, und Dr. Dietrich Engels, Geschäftsführer, ISG-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Köln

[9]) Siehe hierzu ausführlicher die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht (Mai 2009; http://www.bmj.bund.de/enid/edf910bdd6b9179dca720cf193675732,6fc6c5305f747263696409 2d0936313033/Betreuungsrecht/Evaluation_des_Zweiten_Betreuungsrechtsaenderungsgesetzes_1lt.html).

Kohlhammer

Erst der gebundene Jahrgang der Zeitschrift bietet:

- die sichere Aufbewahrung, denn kein Einzelheft geht verloren
- durch das Jahresinhaltsverzeichnis die gezielte Nutzung einzelner Hefte und Beiträge.

Sie erhalten die Einbanddecke 2009 dieser Zeitschrift für € 23,80/sFr 41,50 (zzgl. Portokosten). Eine Postkarte mit dem Titel der Zeitschrift und Absenderangabe genügt oder:

Bestell-Telefon:
07 11 / 78 63-72 80

Bestell-Fax:
07 11 / 78 63-84 30

Bestell-E-Mail:
vertrieb@kohlhammer.de

Achtung:
Bestellungen der Einbanddecke 2009 müssen dem Verlag bis zum ***19. Februar 2010 vorliegen.***

Später eingehende Bestellungen können leider nicht berücksichtigt werden. Als Abonnent der Einbanddecke erhalten Sie diese automatisch mit eingeprägter Jahreszahl.

W. Kohlhammer GmbH · 70549 Stuttgart · www.kohlhammer.de

Abschlussbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Kostenentwicklung im Betreuungsrecht" – Bewertung aus Sicht einer örtlichen Betreuungsbehörde

Von Jens Wittich,
Landkreis Schaumburg

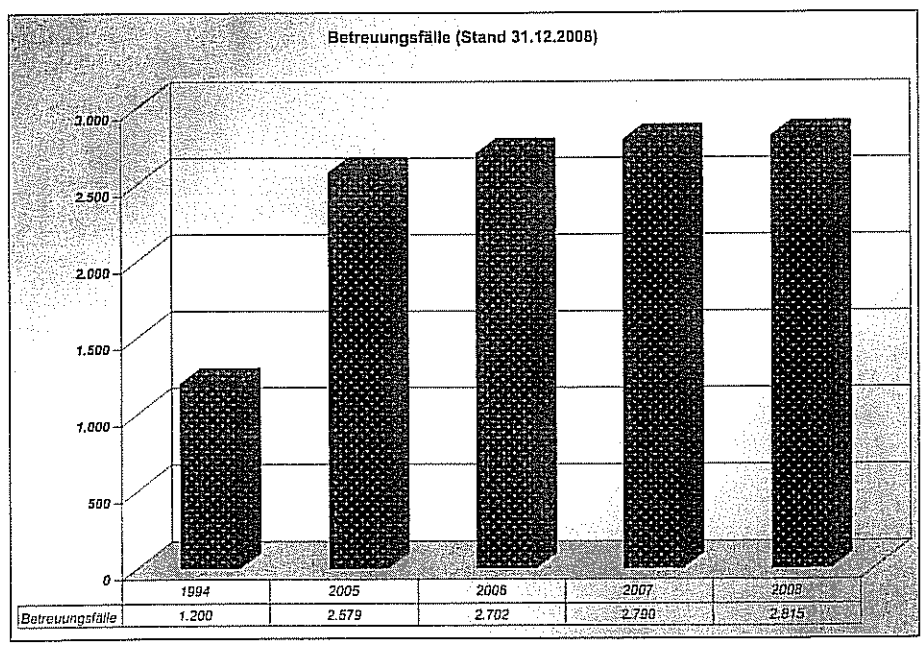
Angesichts der weiter stark gestiegenen Ausgaben für die rechtliche Betreuung hat die Justizministerkonferenz im Sommer 2006 eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe aus Vertretern der Landesjustizverwaltungen und des Bundesjustizministeriums zur Beobachtung und Analysierung der tatsächlichen Entwicklungen im Betreuungsrecht eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe, die ohne kommunale Beteiligung und ohne Beteiligung der Sozialverwaltungen getagt hat, hat im Mai 2009 ihren Abschlussbericht „Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht und Handlungsempfehlungen zur Optimierung des Betreuungsrechts" vorgelegt.[1]) Der folgende Beitrag nimmt dazu aus Sicht des Landkreises Schaumburg als örtliche Betreuungsbehörde Stellung.

Die Erkenntnisse und Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe decken sich in hohem Maße mit dem Abschlussbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Betreuungsrecht" aus dem Jahr 2003. Dessen Empfehlungen mündeten schließlich in das am 1.7.2005 in Kraft getretene 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz. Die von vielen Seiten, auch vom Landkreis Schaumburg geäußerten Zweifel, ob die angedachten Maßnahmen ausreichend sein werden, um ein weiteres Ansteigen der Kosten zu vermeiden bzw. ein Absinken zu erreichen, haben sich mit den nunmehr vorliegenden Zahlen leider bestätigt.

Statistische Daten

Der Abschlussbericht dokumentiert zurecht den zunehmenden Anteil der beruflichen Betreuungen an der Gesamtzahl aller Betreuungen. Danach haben die Ausgaben für die Vergütung der Berufsbetreuer inzwischen einen Anteil von ca. 85 % an allen Ausgaben im Betreuungsrecht erreicht. Lagen die Ausgabensteigerungen zu Beginn des Untersuchungszeitraums (2005) noch bei jahresdurchschnittlich ca. 12 %, hat sich ab 2007 ein Rückgang des Ausgabenzuwachses von etwa 5 % eingestellt.

Erwähnung findet des Weiteren, dass Vorsorgevollmachten einen Anstieg der Ausgaben für Berufsbetreuer kaum verhindern können. In der Hauptsache sind es Familienmitglieder, die ihre betreuungsbedürftigen Angehörigen im Rahmen einer Vollmacht statt als ehrenamtliche Betreuer vertreten. Durch die unterbliebene Bestellung als ehrenamtlicher Betreuer werden in erster Linie Verfahrenskosten und Kosten der ehrenamtlichen Betreuung eingespart. Weiterhin verweist der Bericht auf den überproportionalen Anstieg der beruflich geführten Betreuungen von jahresdurchschnittlich ca. 4 %. Insofern wird der Ausgabenanstieg im Wesentlichen auf die Zunahme der professionell geführten Betreuungen zurückgeführt.



Gründe für die zunehmende Professionalisierung der Betreuungen

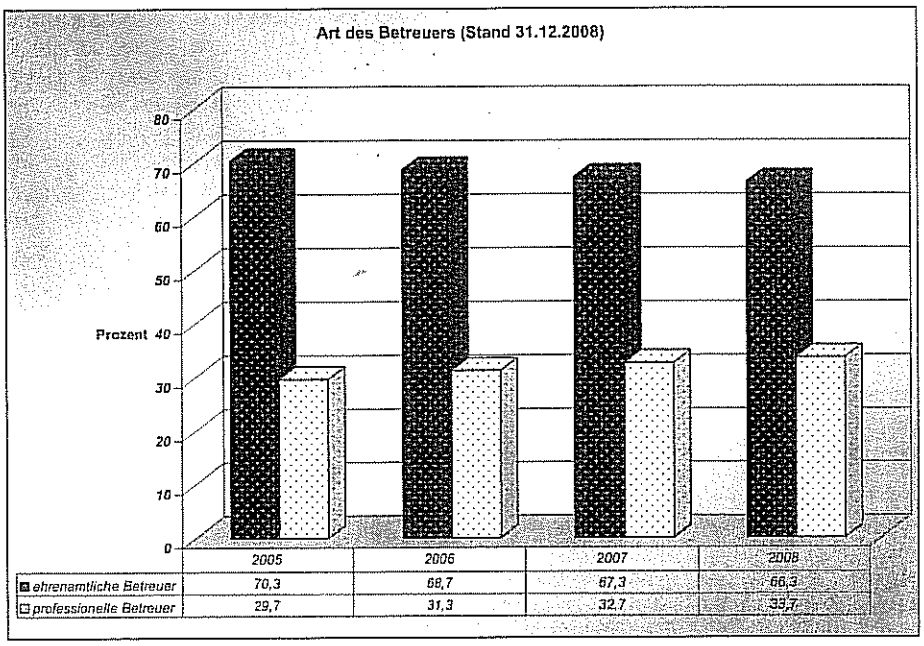
Die im Bericht genannten Ursachen für die Zunahme der Bestellung von Berufsbetreuern – Veränderung der familiären Verhältnisse und der persönlichen Lebensumstände, Steigerung des Betreuungsbedarfs bei jungen Menschen mit psychischen Erkrankungen oder Suchterkrankungen, mangelnde finanzielle Anreize der beruflichen Betreuer, leichtere Fälle an ehrenamtliche Betreuer abzugeben im Zusammenhang mit der sog. Mischkalkulation usw. – sind voll umfänglich stichhaltig.

Als Hauptursache für die stetige Zunahme von professionellen Betreuungen sind jedoch in erster Linie die Regelungsdichte allgemein und insbesondere die Komplexität der Vorschriften im Bereich der Sozialleistungen zu nennen, die für die betroffenen Menschen zu einer Überforderung bei der Regelung ihrer alltäglichen Angelegenheiten führen. Der gleichzeitige Abbau von Beratung und Unterstützung durch die Sozial- und sonstigen Verwaltungsbehörden wird in vielen Fällen nur durch die Bestellung eines Berufsbetreuers kompensiert, auf den dann die Verantwortung und der Antrags- und Überwachungsaufwand verlagert wird. Dies gilt ebenso für die vermehrte Inanspruchnahme der Gerichte zur Durchsetzung von Sozialleistungen. Ehrenamtliche Betreuer sind mit dem inhaltlichen und zeitlichen Umfang dieser Aufgabe fast vollständig überfordert.

Empfehlungen der Arbeitsgruppe

Die im Abschlussbericht aufgeführten Ansätze zur besseren Ressourcenausnutzung – u.a. Förderung der Vorsorgevollmachten zur Betreuungsvermeidung und Unterstützung der Bevollmächtigten, Förderung der

[1]) Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht und Handlungsempfehlungen zur Optimierung des Betreuungsrechts, Mai 2009, im Internet abrufbar z.B. unter www.justiz.sachsen.de > Informationen zur Justizministerkonferenz > Beschlüsse Frühjahrssitzung 2009 TOP I.6.



Betreuungsvereine zur Werbung und Beratung der ehrenamtlichen Betreuer, Stärkung der Arbeitsgemeinschaften zur Verbesserung der Zusammenarbeit im betreuungsrechtlichen System, personelle und sachliche Stärkung der Betreuungsbehörde zur Intensivierung ihrer Steuerungsfunktion etc. – sind nachhaltig zu unterstützen.

Von herausragender Bedeutung sind Maßnahmen zur Vereinfachung des Sozialrechtes, insbesondere Initiativen zur Vermeidung der Verlagerung der sozialrechtlichen Beratung auf die rechtliche Betreuung. Darüber hinaus sollten die Rahmenbedingungen für die Betreuungsrichter verbessert werden, um einerseits dem Erforderlichkeitsgrundsatz im Betreuungsrecht mehr Geltung verschaffen zu können und andererseits ihnen eine regelmäßige Teilnahme an den örtlichen Arbeitsgemeinschaften (hier Betreuerforum) zu ermöglichen.

Geplante Strukturreform

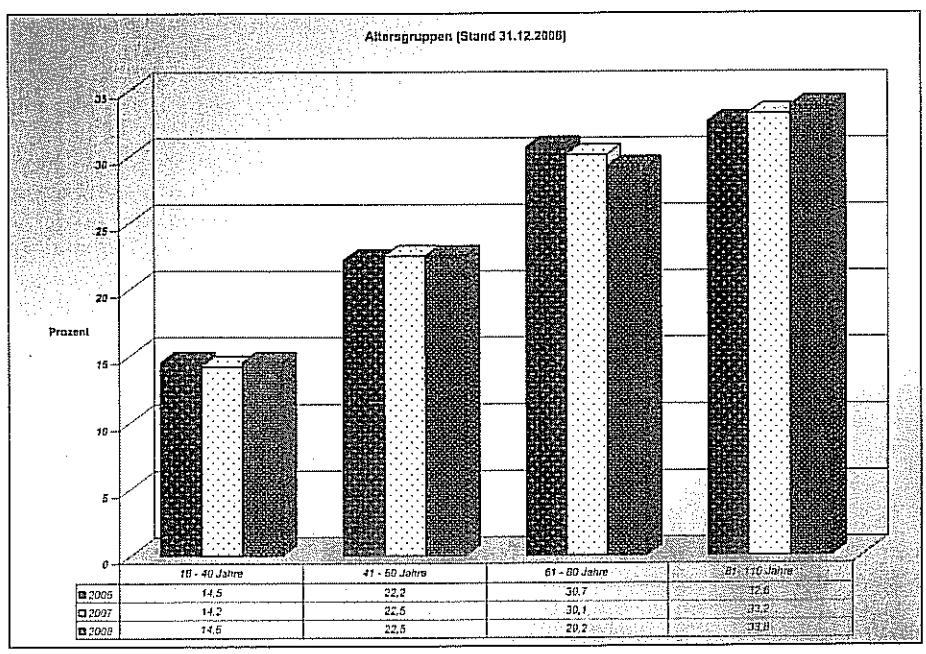
Mit Verwunderung und Skepsis ist die Anregung des Abschlussberichts zur Kenntnis zu nehmen, die bestehenden Strukturen im Betreuungsrecht einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Dies betrifft z.B. die Finanzierung der Betreuer, die Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz für Betreuungsanträge oder die Übernahme von Rechtspflegeraufgaben durch die Betreuungsbehörde. Bereits der erwähnte Abschlussbericht aus dem Jahr 2003 hatte sich mit dieser Thematik ausführlich auseinandergesetzt. Unter dem Motto „Von der rechtlichen zur sozialen Betreuung" sollte ein Großteil der vormundschaftsgerichtlichen Aufgaben auf die Kommunen verlagert werden.

Da die inhaltliche Auseinandersetzung nicht von der Frage getrennt werden kann, welche Auswirkungen eine Aufgabenverlagerung auf den personellen und sachlichen Ausstattungsbedarf der Kommunen hat und wie dieser zu finanzieren ist, wurde versucht, von der Arbeitsgruppe eine tatsächliche Grundlage zu schaffen. Eine Befragung der Betreuungsbehörden im Bundesgebiet scheiterte mangels Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden. Seitdem haben sich die rechtlichen und finanziellen bzw. personellen Rahmenbedingungen auf kommunaler Ebene eher verschlechtert als verbessert. Es drängt sich der Eindruck auf, dass durch den erneuten Versuch einer behördlichen Strukturreform in erster Linie eine Kostenverlagerung vom Land auf die Kommunen beabsichtigt wird.

Das Betreuungswesen ist geprägt von der rechtlichen Vertretung des Betroffenen in Verbindung mit sozialen Komponenten. Die erneute Anregung der Arbeitsgruppe lässt außer Acht, dass das Betreuungsgericht die Aufgabe hat, den Rechtsschutz des Betroffen sowohl bei der Bestellung eines Betreuers als auch während des laufenden Betreuungsverfahrens zu gewährleisten. Gerade Personen, für die ein Betreuer bestellt wurde, sind aufgrund ihrer psychischen Krankheit oder Behinderung in aller Regel nicht in der Lage, sich selbst gegen behördliche Maßnahmen zu wehren und ein Gericht anzurufen. Die Übertragung vielfältiger Aufgaben des Betreuungsgerichts auf die Betreuungsbehörden darf den Rechtsschutz der besonders schutzbedürftigen psychisch Kranken oder Behinderten nicht verkürzen.

Im Übrigen käme eine weitestgehende Verlagerung der gerichtlichen Aufgaben auf die Betreuungsbehörde nur dann in Betracht, wenn die Voraussetzungen für eine qualifizierte Umsetzung durch eine der Aufgabenstellung angemessene Ausstattung der Betreuungsbehörden gewährleistet ist. So kämen neben den neuen finanziellen Lasten aus dem Bereich „Vergütung" zusätzliche Aufgaben auf die Betreuungsbehörden zu, die bislang von den Rechtspflegern (in den drei hiesigen Amtsgerichten sind an absoluten Stellen neun Rechtspfleger im Betreuungsbereich beschäftigt) wahrgenommen werden (rechtliche Aufsicht über alle Betreuer, vormundschaftsgerichtliche Genehmigungen, Prüfung der Jahresberichte und der Rechnungslegung, Prüfung und Bewilligung von Vergütungsanträgen usw.). In den Kommunen ist dafür zur Zeit kein entsprechend ausgebildetes Personal vorhanden. Auch in Anbetracht der gegenwärtig bestehenden Unterschiede zwischen den Betreuungsbehörden in der Ausstattung hinsichtlich Zahl (schwankt lt. Abschlussbericht zwischen 0,3 und 20 Mitarbeitern pro 100.000 Einwohner bei den Landkreisen im Bundesgebiet) und Qualifikation der Mitarbeiter erscheinen hier Zweifel an der Umsetzbarkeit angebracht.

Ob und inwieweit das Land im Rahmen des Finanzausgleichs die anfallenden und künftig sicherlich steigenden Kosten gewährt, ist ebenfalls fraglich. So betrugen die Fallkosten je Einwohner lt. Abschlussbericht in



Niedersachsen im Jahr 2007 7,60 €. Für den hiesigen Landkreis ergäben sich damit zusätzliche Kosten i.H.v. ca. 1,25 Mio €. Eine andere Berechung im vorgenannten Bericht ermittelt die durchschnittlichen Kosten für die beruflichen Betreuungen, die 2007 in Niedersachsen bei 1.576 € je Fall lagen. Bei 733 professionellen Betreuungen im Landkreis Schaumburg 2007 ergäben sich nach dieser Berechungsmethode allein für die beruflichen Betreuer Kosten i.H.v. 1,2 Mio €. Hinzu kämen noch die Aufwendungen für ehrenamtliche Betreuer.

Das von Länderseite vorgetragene Argument, die Entscheidungen des Betreuungsgerichts seien von Voraussetzungen abhängig, die das Gericht selbst nicht schaffen könne, kann als Begründung für eine Reform der Betreuungsstruktur nicht greifen, denn die Situation trifft für zahlreiche Bereiche der Gerichtsbarkeit zu. Dies hat bislang noch nicht dazu geführt, in anderen Fällen die Zuständigkeit der Gerichte in Zweifel zu ziehen. Deren Kompetenz besteht in der Beherrschung von Methoden und Verfahren zur vollständigen und richtigen Tatsachenermittlung als Grundlage ihrer unabhängigen Entscheidungen.

Ob durch die Übertragung einer Vielzahl betreuungsgerichtlicher Aufgaben die Kosten im Betreuungsverfahren gesenkt bzw. deren Anstieg vermieden werden kann, ist mehr als fraglich. Nach alledem muss vielmehr angenommen werden, dass ein „unliebsames Thema" auf die Kommunen verlagert werden soll. Letztlich würden dann die Auseinandersetzungen über den zu erwartenden weiteren Anstieg der beruflichen Betreuungen und deren Kosten auf die verschiedenen Stellen innerhalb der Kommunalverwaltung verschoben.

Ausblick

Eine Verlagerung der vormundschaftsgerichtlichen Aufgaben auf die Betreuungsbehörden und damit eine bloße Kostenverschiebung kann die Probleme im Betreuungssektor nicht bzw. nicht ausreichend lösen.

Vielmehr sollten zunächst Kooperationsstrukturen zwischen den Gerichten und den Betreuungsbehörden installiert werden, die auf einer verbindlichen Zusammenarbeit beruhen. Im Landkreis Schaumburg arbeitet die Betreuungsbehörde mit drei Betreuungsgerichten vertrauensvoll und eng zusammen. Auftretende Probleme werden direkt miteinander besprochen, die professionellen Betreuer und die Gerichte sind über einen gemeinsamen Arbeitskreis (Betreuerforum) eingebunden.

Gleichwohl hat die Teilnahme der hiesigen Richter an den Besprechungen bzw. am Betreuerforum deutlich nachgelassen. Dies liegt in erster Linie an der sehr stark zugenommenen Arbeitsbelastung bei dieser Berufsgruppe, die derartige Treffen kaum noch möglich machen. Um die Erforderlichkeit einer Betreuung intensiver überprüfen bzw. zur Verbesserung der lokalen betreuungsmäßigen Netzwerkarbeit beitragen zu können, wäre eine bessere personelle richterliche Ausstattung der Vormundschaftsgerichte wünschenswert.

Dazu sollten die bislang eingeleiteten Maßnahmen zur Betreuungsvermeidung durch Aufklärung über Vorsorgevollmachten, Gewinnung und Beratung von ehrenamtlichen Betreuern, Verbesserung der Abstimmung zwischen den lokal Handelnden usw. im Sinne einer Qualitätssicherung im Betreuungsrecht weiter vorangebracht werden.

Von ganz entscheidender Bedeutung sind schließlich Initiativen zur Rechtsvereinfachung, insbesondere auf dem Gebiet des Sozialrechts.

Gleichwohl ist mit einem weiteren Kostenanstieg zu rechnen. Dem könnte ggf. durch eine Art Betreuungsversicherung (Risikoversicherung, gekoppelt an die Pflegeversicherung) begegnet werden, die die Kosten einer Betreuung (Betreuer, Gutachter etc.) auffängt und zugleich einen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Betreuungsqualität leistet. □

Jens Wittich, Betreuungsbehörde, Landkreis Schaumburg

Die örtliche Betreuungsbehörde im Spannungsfeld unterschiedlichster Anforderungen und Erwartungen

Von Karl-Heinz Krapf, Landkreis Heidenheim

Für Personen, die den Anschein erwecken, ihr Leben nicht organisieren zu können oder deren Handeln vom jeweiligen Umfeld als unvernünftig, störend bzw. nicht kooperativ empfunden wird, wird oft reflexartig die Bestellung eines gesetzlichen Betreuers gefordert. Die örtliche Betreuungsbehörde als Beteiligte im Betreuerbestellungsverfahren, als Berater und Unterstützer bei angeordneten Betreuungen, aber auch bereits im Vorfeld als Ansprechpartner für Ratsuchende sieht sich unterschiedlichsten Anforderungen und Erwartungen von Betreuungsgerichten, Betreuten, Betreuern, Bezugspersonen und Behörden ausgesetzt.

Der nachstehende Beitrag versucht aufzuzeigen, von welchen Motiven die unterschiedlichen Personen und Institutionen geleitet werden. Dabei wird nicht verkannt, dass das Handeln der Vorgenannten oft auch von Zwängen bestimmt wird, die außerhalb ihres Einflussbereiches liegen. Des Weiteren werden Handlungsstrategien der Betreuungsbehörde im Umgang mit diesen Anforderungen und Erwartungen dargelegt und Anregungen für gesetzliche Regelungen gegeben, die zum Ziel haben, dieses Spannungsfeld abzumildern.

I. Die einzelnen Spannungsfelder

Behörden

Behörden, die sich mit „schwierigen Personen" auseinandersetzen müssen, haben es in der Regel wesentlich einfacher, wenn ein kompetenter Verhandlungspartner in Form eines Betreuers zur Verfügung steht. So wenden Sozialleistungsträger manchmal ungern Zeit für Hilfesuchende auf, die ihre Anträge nicht ausfüllen oder Unterlagen nicht beibringen können. Oft besteht bei Ämtern und Gerichten die Erwartung, dass Personen, die ohne vernünftige Gründe ständig gegen die sie betreffenden Verwaltungsakte Rechtsmittel einlegen, durch eine Betreuerbestellung zur Räson gebracht werden. Psychisch Kranke können durch ihr Verhalten Aufsehen erregen, das zu Belästigungen der Bürger führt, die dann ihrerseits die Kommunen dazu drängen, Abhilfe zu schaffen. Falls die Voraussetzungen für eine öffentlich-rechtliche Unterbringung nicht vorliegen, sind die Ordnungsbehörden versucht, den Druck durch die Einleitung eines Betreuerbestellungsverfahrens weiterzugeben. Die Bewohner verwahrloster Wohnungen werden bei den Gesundheitsämtern gemeldet. Auch diese Fälle münden häufig in einem Betreuerbestellungsverfahren, da nur durch eine psychiatrische Begutachtung abgeklärt werden kann, ob das

von der gängigen Norm abweichende Verhalten von einer Erkrankung dieser Personen ausgelöst wird oder nur Ausdruck eines individuellen Lebensstils ist.

Gesundheitswesen

Der immense Zeit- und Kostendruck im Gesundheitswesen führt ebenfalls zu Verlagerungen auf die Betreuungsschiene. Von Betreuern wird erwartet, dass sie die Versorgung ihrer Betreuten nach der Klinikentlassung sofort organisieren. Der Betreuer soll Garant sein, dass die Betreuten ihre Medikamente regelmäßig einnehmen und die ärztlich angebotenen Behandlungsmaßnahmen tolerieren, damit weitere Klinikeinweisungen möglichst vermieden werden können. Es ist nachvollziehbar, dass Ärzte die zu erwartenden positiven Auswirkungen einer Betreuerbestellung gerne zum Anlass für eine Betreuungsanregung nehmen.

Heime

Von den Heimeinrichtungen werden oftmals ebenfalls Betreuerbestellungen forciert, sei es mit der Hoffnung, dass „renitente" Bewohner vom Betreuer diszipliniert werden oder dass der Betreuer Tätigkeiten übernimmt, die eigentlich vom Heim zu erbringen wären (Kleiderkauf, Fahrten zum Arzt usw.).

Betreute Personen

Betreute Personen fühlen sich oft von ihren Betreuern nicht genügend unterstützt oder beklagen eine ungenügende Einbeziehung bei dessen Entscheidungen. Eine krankheitsbedingt verzerrte Wahrnehmung bei den Betreuten führt nicht selten zu Spannungen mit den Personen aus ihrem Umfeld.

Aus dem persönlichen Umfeld der Betreuten werden häufig Versuche gestartet, auf die Betreuungsführung Einfluss zu nehmen, sei es, dass bei den Betreuten ein in ihren Augen zu großzügiger Umgang mit Finanzmitteln beobachtet wird, sei es, dass sie eine eigenwillige Lebensführung des Betreuten nicht akzeptieren wollen.

Betreuer

Betreuer leiden an der schleppenden Bearbeitung ihrer Anträge durch die chronisch überlasteten Betreuungsgerichte. Falls Berufsbetreuer ihre Vergütung verspätet erhalten, geraten sie in finanzielle Drucksituationen. Ohne betreuungsgerichtliche Genehmigungen ist ihnen ein rechtliches Handeln für die Betreuten nicht möglich. So können beispielsweise Heimkosten nicht beglichen werden, weil Geldabhebungen noch nicht genehmigt sind. Für nicht mehr genutzte Wohnungen fällt weiter Miete an, wenn die Genehmigung zur Wohnungsaufgabe noch aussteht. Ehrenamtliche Betreuer erhalten von Betreuungsgerichten und Behörden nicht immer die entsprechende Wertschätzung und Unterstützung. So erschwert die ausufernde Bürokratie durch einen undurchschaubaren Wust von Vorschriften und Zuständigkeiten das bürgerschaftliche Engagement, mit der Folge, dass fähige Betreuer verärgert oder von Konflikten zermürbt aufgeben. Zudem wird die Amtssprache oftmals als veraltet und demotivierend empfunden. Andererseits erwarten unsichere oder bequeme Betreuer von der Betreuungsbehörde ständig Lösungsvorschläge für Problemsituationen. Bei Konflikten wird die Betreuungsbehörde gerne als Puffer eingeschoben.

Betreuungsgericht

Die Betreuungsgerichte haben ein Interesse daran, Betreuungen zu vermeiden, im Extremfall allein schon, um sich die hieraus ergebende Arbeitsbelastung für das Verfahren und die Aufsicht der Betreuer zu ersparen. Von der Betreuungsbehörde wird deshalb gefordert, möglichst durch das Einschalten von anderen Hilfen eine Betreuung entbehrlich zu machen.

Betreuungsbehörde

Als Betreuungsbehörde haben wir gegenüber den Betreuungsgerichten die Pflicht, diese bei der Feststellung des Sachverhaltes zu unterstützen. So erhalten wir bei neuen Betreuerbestellungsverfahren entsprechende Aufträge. Dabei werden uns oft nur die persönlichen Daten der betroffenen Personen genannt, weil dem Betreuungsgericht sonst keine Erkenntnisse vorliegen. Ohne Hinweise auf die konkrete Problemsituation versucht dann der Sachbearbeiter, durch einen Hausbesuch mit dem Betroffenen in Kontakt zu kommen. Er tritt also alleine Personen gegenüber, die zum Teil an schweren psychischen Erkrankungen leiden und sich aggressiv verhalten. Dabei besteht die Schwierigkeit der Aufgabe darin, die Betroffenen mit einer Betreuungsanregung zu konfrontieren, deren Erforderlichkeit sie oft krankheitsbedingt nicht realisieren können. Bei unseren Ermittlungen arbeiten wir zudem datenschutzrechtlich in einer Grauzone, da es für das Betreuungsrecht keine spezialgesetzlichen Regelungen gibt. Probleme bereitet uns auch die der Betreuungsbehörde zugedachte Beglaubigungskompetenz von Vollmachten und Betreuungsverfügungen. Mit der Beglaubigung der Unterschrift wird bei rechtsunkundigen Personen ein trügerischer Eindruck der Rechtsgültigkeit erweckt. Dabei dürfen wir als Betreuungsbehörde weder vom Inhalt der Vollmacht Kenntnis nehmen, noch ist uns eine Überprüfung der Geschäftsfähigkeit des Vollmachtgebers möglich.

II. Handlungsstrategien der Betreuungsbehörde

Um sich einigermaßen sicher in diesen Spannungsfeldern bewegen zu können, haben wir die nachstehenden Maßnahmen ergriffen und versuchen folgende Grundsätze zu berücksichtigen:

- Von zentraler Bedeutung ist bei unserem Handeln das Wohl des Betroffenen, das in erster Linie dieser selbst durch seine Wünsche bestimmt. Wir setzen uns gegen alle Versuche zur Wehr, die darauf abzielen, Betreuungen zur Durchsetzung von Eigeninteressen zu instrumentalisieren.
- Durch intensiven Meinungs- und Erfahrungsaustausch innerhalb unserer Behörde streben wir in Feldern mit Ermessenspielräumen eine einheitliche Rechtsanwendung an. Dieser Dialog findet auch ständig mit den Betreuungsrichtern und dem Betreuungsverein statt. Nur wenn gemeinsame Positionen bei der Beurteilung von rechtlichen Sachverhalten erarbeitet werden, können die Akteure im Betreuungswesen ihre Glaubwürdigkeit verteidigen.
- Wird die Betreuungsbehörde im Rahmen ihrer Unterstützungspflicht in Konfliktfällen um Vermittlung gebeten, sind wir selbstverständlich dazu bereit. Wir grenzen uns jedoch ab, wenn es um die Aufsicht der Betreuer geht und verweisen auf die Zuständigkeit der Betreuungsgerichte.
- Gemeinsam mit dem Betreuungsverein unterstützen wir unsere Betreuer bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Wir sehen es auch als unsere Aufgabe an, sie vor unberechtigten Anforderungen zu schützen. Dabei setzen wir uns im Einzelfall ein, wie wir uns auch an Besprechungen beteiligen, bspw. mit Heimeinrichtungen und Sozialleistungsträgern, die zum Ziel haben, die Zusammenarbeit mit den Betreuern zu verbessern.
- Die örtliche Arbeitsgemeinschaft sehen wir insbesondere als Plattform für einen Informationsaustausch ihrer Mitglieder. Als Betreuungsbehörde übernehmen wir die Geschäftsführung, berichten über unsere tägliche Arbeit und informieren über alle Rechtsänderungen und Neuigkeiten im Betreuungswesen. Wir initiieren eine aktive Mitarbeit der Mitglieder (Betreuungsrichter, Ärzte, Einrichtungen, Betreuer, Betreuungsverein) und bitten um eigene Beiträge aus deren Tätigkeitsfeldern. Ferner geben wir Sozialen Diensten Gelegenheit, ihre Arbeit vorzustellen. Vor allem ist dabei von Interesse, inwieweit diese Dienste im Vorfeld betreuungsvermeidend tätig werden können. Sollen Verfahrensabläufe besprochen und optimiert werden, empfiehlt sich die Bildung einer kleinen Arbeitsgruppe, die nur mit den direkt Beteiligten besetzt ist. Auf diesem Wege haben wir beispielsweise Ablaufschemen für Unterbringungsverfahren entwickelt und seither für Klarheit bei allen Verfahrensbeteiligten gesorgt.
- Wir haben Standards für die Sachverhaltsaufklärungsberichte entwickelt, die sich vor allem an den Bedürfnissen des Betreuungsgerichts orientieren. Wir ge-

hen davon aus, dass die Betreuungsbehörde in den Betreuerbestellungsverfahren einen wertvollen Beitrag leistet, da wir in nahezu allen Fällen vom Betreuungsgericht um eine Stellungnahme ersucht werden und unsere Empfehlungen sich in den Bestellungsbeschlüssen niederschlagen.

- Obwohl Berufsbetreuer als Selbstständige untereinander in einer Konkurrenzsituation stehen, griff diese Gruppe unsere Anregung zur Gründung eines Arbeitskreises auf. Die Berufsbetreuer treffen sich zweimal im Jahr und zeigen durch ihre Themenauswahl, dass sie sich ständig bemühen, ihr Wissen zu erweitern und vom Erfahrungsaustausch untereinander zu profitieren. Der Sprecher dieser Gruppe berichtet regelmäßig in der Arbeitsgemeinschaftssitzung über die Anliegen der Berufsbetreuer.
- Der Landkreis stellt durch eine ausreichende finanzielle Förderung den Bestand unseres Betreuungsvereins sicher. Da sich unsere Aufgaben teilweise überschneiden, stehen wir ständig mit dem Geschäftsführer in Verbindung und sprechen alle Aktivitäten ab. Im Übrigen ist es sowohl für die Betreuungsbehörde als auch für den Betreuungsverein selbstverständlich, sich gegenseitig zu unterstützen. Auch der Geschäftsführer des Betreuungsvereins informiert in der Arbeitsgemeinschaftssitzung über die Aufgabenwahrnehmung des Vereins.
- Weiterer Schwerpunkt unserer Tätigkeit ist es, unsere Kreiseinwohner durch Öffentlichkeitsarbeit über das Betreuungsrecht sowie über vorsorgende Verfügungen (Vollmacht, Betreuungs- und Patientenverfügung) aufzuklären. Seit Einführung des Betreuungsgesetzes haben wir ca.100 Veranstaltungen durchgeführt. Dies ist sicher mit ein Grund für die unterdurchschnittlich niedrige Zahl von 6,7 Betreuungen pro 1.000 Einwohner im Landkreis Heidenheim im Vergleich zum Bundesdurchschnitt von 15,11. Gemeinsam mit dem Betreuungsverein geben wir zudem eine Broschüre über vorsorgende Verfügungen heraus, welche auch über unsere Homepage zur Verfügung steht.
- Die Betreuungsbehörde sollte nach unserem Verständnis bei ihrer Arbeit nicht durch Verflechtungen oder Abhängigkeiten eingeschränkt werden. Wir halten deshalb, wie auch Kollegen bei anderen Betreuungsbehörden, die überwiegende organisatorische Zuordnung bei den Sozialdezernaten nicht für optimal. Es kommt immer wieder vor, dass Betreuer sich bei der Durchsetzung ihrer Sozialleistungsansprüche an die Betreuungsbehörde wenden, die dann mitunter gegen Dezernatskollegen vorgehen muss. Eine Zuordnung beim Gesundheitsamt erscheint uns deshalb sinnvoller.
- In Kommentierungen zum Betreuungsrecht wird den Betreuungsbehörden teilweise auch die Aufgabe zugeschrieben, den Auf- und Ausbau von betreuungsvermeidenden Hilfen zu initiieren. Vor dem Hintergrund, dass die Betreuungsbehörde angesichts ihrer geringen Stellenzahl nur über ein sehr begrenztes politisches Gewicht verfügt und zudem keine Finanzmittel zu verteilen hat, ist diese Aufgabe mit den gegebenen Strukturen nicht einmal ansatzweise leistbar.

III. Vorschläge für gesetzliche Neuregelungen

Datenschutz

Die örtliche Betreuungsbehörde benötigt für ihre Ermittlungen im Rahmen der Sachverhaltsaufklärungen für die Betreuungsgerichte klare datenschutzrechtliche Bestimmungen. Analog der Regelung über die Datenerhebung für den Bereich Kinder- und Jugendhilfe in § 62 SGB VIII erhoffen wir spezialgesetzliche Bestimmungen für die Betreuungsbehörde bei Kranken- oder Altenwohlgefährdungen.

Rechtsgeschäfte

Ist eine Person, die eine Vollmacht für den Vermögensbereich erteilt hat, nicht mehr übersichtsfähig und schädigt sich finanziell durch unsinnige Geschäfte, kann ein Bevollmächtigter dagegen nicht wirksam einschreiten. In diesem Fall wird oft aus Gründen der Rechtssicherheit eine Betreuerbestellung erforderlich und es muss zusätzlich ein Einwilligungsvorbehalt angeordnet werden. Damit vermieden werden kann, dass trotz wirksam erteilter Vollmacht eine Betreuerbestellung erforderlich wird, schlagen wir eine Änderung des § 1903 BGB vor. Das Recht zum Widerruf von Rechtsgeschäften durch den Bevollmächtigten sollte zugelassen werden, wenn dies in der Vollmacht ausdrücklich erwähnt ist (analog zu § 1906 Abs. 5 BGB bei der Unterbringung). Wie der Betreuer könnte dann der Bevollmächtigte beim Betreuungsgericht die Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts erwirken.

Beratung und Unterstützung

Der Abschlussbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Beobachtung der Kostenentwicklung im Betreuungsrecht vom Mai 2009 fordert sinngemäß, dass Antragsformulare und Verfahren im Sozialleistungsbereich so einfach und verständlich gefasst sein sollten, dass sie von durchschnittlich begabten Bürgern ohne fremde Hilfe verstanden würden. Auch wir beobachten, dass Betreuungsverfahren eingeleitet werden, weil Personen nicht fähig sind, Anträge auszufüllen oder die gewünschten Unterlagen beizubringen. Hier sehen wir die Sozialleistungsträger in der Pflicht, auch unterdurchschnittlich begabte Personen bei der Geltendmachung ihrer Ansprüche zu unterstützen. Notwendig wäre eine konkrete Regelung in den einzelnen Sozialgesetzbüchern, welche die zuständigen Behörden verpflichtet, den Hilfesuchenden beim Ausfüllen der Anträge zu helfen und mit ihnen die erforderlichen Nachweise zu sichten, erforderlichenfalls auch im Rahmen eines Hausbesuches.

Zwangsunterbringung

Wir erleben immer wieder, dass das Verhältnis zwischen den Betreuern und den von ihnen betreuten Personen durch vom Betreuer veranlasste Zwangsunterbringungen erheblich belastet wird. Psychisch kranke Personen sind mangels Krankheitseinsicht oft nicht in der Lage, die Erforderlichkeit einer solchen Maßnahme zu erkennen. Wir würden es deshalb für sinnvoll halten, dass die zivilrechtliche Unterbringung, wie es bei der öffentlich-rechtlichen Unterbringung der Fall ist, vom Gericht angeordnet und von der Polizei vollzogen wird. Eine Anwesenheit des Betreuers bei der Unterbringung wäre dann nicht mehr notwendig. Ebenso halten wir eine Zuständigkeit der Betreuungsbehörde für den Vollzug von Vorführungen zur Anhörung oder Begutachtung für wenig sachdienlich. Hier sollte der direkte Weg gewählt werden und die Polizei, ohne Einschaltung der Betreuungsbehörde, vom Gericht beauftragt werden können.

Vertretungsbefugnis

Bei unseren Veranstaltungen über vorsorgende Verfügungen wird deutlich, dass die überwiegende Zahl der verheirateten Personen von einer automatischen Vertretungsbefugnis im Verhältnis der Ehepartner untereinander ausgeht. In diesem Bereich widerspricht das Rechtsempfinden der Bevölkerung der Gesetzeslage. Wir plädieren für eine Regelung, die im Rahmen der Eheschließung vor dem Standesbeamten die Möglichkeit der gegenseitigen Bevollmächtigung vorsieht. Sollte jedoch während der Ehe ein Partner das Vertrauen verlieren, müsste auch die Möglichkeit des Widerrufs vor dem Standesbeamten eingeräumt werden. Falls nun eine Vertretungserforderlichkeit durch die Geschäftsunfähigkeit eines Ehepartners entstehen würde, könnte der Ablauf so aussehen, dass dem Standesbeamten die Notwendigkeit der rechtlichen Vertretung durch ein ärztliches Zeugnis nachgewiesen wird. Dieser müsste dann durch die Herausgabe einer Urkunde bestätigen, dass die gegenseitige Vertretung bei der Eheschließung vereinbart wurde.

□

Karl-Heinz Krapf, Betreuungsbehörde,
Landkreis Heidenheim

Betreuung als Sozialleistung in Abgrenzung zur rechtlichen Betreuung

Dr. Irene Vorholz, Berlin

Im Bereich der Sozialleistungen gibt es eine Fülle von Betreuung, die sich je nach Personenkreis und Ziel in Art, Inhalt und Umfang unterschiedlich zeigt. Anders als bei der rechtlichen Betreuung, die gesetzlich definiert ist, ist die Betreuung als Sozialleistung ein offener, in der Regel untechnisch verwendeter Begriff. Oftmals zeigt sich, dass „Justizschiene" und „Sozialschiene" nebeneinander herlaufen und zu wenig vom jeweils anderen System wissen.

Im Folgenden werden die wesentlichen unterschiedlichen Inhalte und Formen der Betreuung als Sozialleistung dargestellt, um sodann die Schnittstellen zur rechtlichen Betreuung aufzuzeigen.[1])

A. Unterschiedliche Formen von Betreuung als Sozialleistung

1. *Eingliederungshilfe für behinderte Menschen*

Ziel der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist es, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern. Hierzu gehört insbesondere, den behinderten Menschen die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern, ihnen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen oder sie soweit wie möglich unabhängig von Pflege zu machen (§ 53 SGB XII).

Zu den Inhalten gehören z.B.:

- Betreuungsleistungen in Form von unterstützenden, fördernden bzw. einer Verschlechterung entgegenwirkenden pädagogischen, heilpädagogischen, pflegerischen Leistungen;
- Förder- und Unterstützungshilfen bei der alltäglichen Lebensführung, der individuellen Basisversorgung, der Gestaltung sozialer Beziehungen, der Teilnahme am kulturellen und gesellschaftlichen Leben, der Kommunikation und der Orientierung, der emotionalen und der psychischen Entwicklung, der Gesundheitsförderung und -erhaltung;
- Hinführung zu einer angemessenen Ausbildung, Erwerbstätigkeit, Freizeitgestaltung.

2. *Soziale Betreuung in Pflegeeinrichtungen*

Ziel der sozialen Betreuung in Pflegeeinrichtungen (§§ 11 Abs. 1, 82 Abs. 1 Satz 3 SGB XI) ist es, die sozialen, seelischen und kognitiven Bedürfnisse der Bewohner zu befriedigen und die Möglichkeiten der persönlichen Lebensgestaltung zu unterstützen. Vorrangig ist die Erhaltung bestehender, die Förderung neuer und der Ersatz verloren gegangener Beziehungen und Fähigkeiten.

Die Aktivitäten der sozialen Betreuung sind ein Bestandteil der Tagesstrukturierung, die insbesondere für die Orientierung von demenziell erkrankten Bewohnern einen unverzichtbaren Pflege- und Betreuungsrahmen bilden. Inhalte sind z.B.:

- Beratung und Erhebung der Sozialanamnese zur Vorbereitung des Einzugs in das Heim;
- Beratung in persönlichen Angelegenheiten, bei Behörden- und Ämterkontakten, ggf. notwendige Begleitung, Erschließung wirtschaftlicher Hilfen;
- Koordination der Kontakte zu Angehörigen und Betreuern, Koordinationsaufgaben zu korrespondierenden Diensten und Institutionen.

3. *Erheblicher allgemeiner Betreuungsbedarf nach §§ 45b, 87b SGB XI*

Für Versicherte mit erheblichem allgemeinen Betreuungsbedarf und einer erheblich eingeschränkten Alltagskompetenz sehen die §§ 45b und 87b SGB XI zusätzliche Betreuungsleistungen in Form von Geldbeträgen oder besonderen Betreuungskräften in Heimen vor.

4. *Kommunale Altenhilfe*

Die kommunale Altenhilfe soll dazu beitragen, Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen (§ 71 Abs. 1 SGB XII).

Als Leistungen der Altenhilfe kommen z.B. in Betracht:

- Leistungen zu einer Betätigung und zum gesellschaftlichen Engagement, wenn sie vom alten Menschen gewünscht wird;
- Leistungen bei der Beschaffung und zur Erhaltung einer Wohnung, die den Bedürfnissen des alten Menschen entspricht;
- Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Aufnahme in eine Einrichtung, die der Betreuung alter Menschen dient.

5. *Psychosoziale Betreuung nach dem SGB II*

Ziel der psychosozialen Betreuung nach § 16a Nr. 3 SGB II ist der Abbau von psychosozialen Problemlagen, die die Vermittlung in Arbeit behindern und nicht auf einem diagnostizierten Krankheitsbild beruhen. Die Grenzen zum psychiatrischen und medizinischen Bereich auf der einen Seite und zur sozialpädagogischen und sozialen Arbeit auf der anderen Seite sind fließend.

Inhalte sind z.B.:

- Sozialberatung;
- Krisenintervention/Vermeidung erneuter Krisen;
- Aktivierung von Selbsthilfepotenzialen/ Motivationsarbeit;
- Vermittlung lebenspraktischer Fähigkeiten;
- Stärkung sozialer Kompetenzen;
- Clearingfunktion/vermittelnde Hilfs- und Beratungsleistungen.

6. *Kindertagesbetreuung*

Ziel der Kindertagesbetreuung ist es, die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern, die Erziehung und Bildung in der Familie zu unterstützen und zu ergänzen und den Eltern dabei zu helfen, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander vereinbaren zu können.

Der Förderungsauftrag umfasst Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes und bezieht sich auf die soziale, emotionale, körperliche und geistige Entwicklung des Kindes. Er schließt die Vermittlung orientierender Werte und Regeln ein. Die Förderung soll sich am Alter und Entwicklungsstand, den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen (§ 22 SGB VIII).

Die Leistungen umfassen die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege.

7. *Allgemeine Betreuung im Sinne von Beratung und Information*

Das SGB I enthält eine Reihe von allgemeinen Verpflichtungen der Leistungsträger, im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Bevölkerung über die Rechte und Pflichten bei So-

[1]) Der Beitrag baut auf einem Vortrag der Verfasserin beim bundesweiten Fachtag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge in Kooperation mit dem Niedersächsischen Justizministerium „Zukunft des Betreuungsrechts: Wege zur Weiterentwicklung und Kooperation" vom 13.6.2009 in Braunschweig auf.

Die kommunale Altenhilfe soll dazu beitragen, Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern. Foto: Christina Höffler

zialleistungen aufzuklären und zu beraten sowie über alle sozialen Angelegenheiten Auskünfte zu erteilen (§§ 13, 14, 15 SGB I).

Konkretisiert wird dies durch Vorgaben in den einzelnen Leistungsgesetzen. Für die Sozialhilfeträger z.B. normiert § 11 SGB XII explizit die Beratung und Unterstützung der Leistungsberechtigten. Die Beratung betrifft die persönliche Situation, den Bedarf sowie die eigenen Kräfte und Mittel sowie die mögliche Stärkung der Selbsthilfe zur aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft und zur Überwindung der Notlage. Im SGB II findet sich eine solche Verpflichtung für den Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende dergestalt nicht. Die Ziele der Grundsicherung in §§ 1 und 2 SGB II und die vorgesehene Eingliederungsvereinbarung sind mehr auf Pflichten des Betroffenen gemünzt und zeigen weniger den Dienstleistungscharakter des Leistungsträgers, der sich z.B. in der Vorgabe eines persönlichen Ansprechpartners für den Leistungsberechtigten widerspiegelt.

Auch der Allgemeine Soziale Dienst oder der Psychosoziale Dienst beraten und unterstützen betroffene Bürger, ihre Angehörigen oder Personen im näheren Umfeld. Daneben gibt es eine Vielzahl allgemeiner Beratungs- und Betreuungsstellen.

Diese allgemeine Beratung und Betreuung wird angesichts des immer komplexer werdenden Rechts- und insbesondere Sozialrechtssystems zunehmend wichtiger. Wenn bspw. aus SGB II-Arbeitsgemeinschaften heraus eine Betreuung angeregt wird, da der Leistungsberechtigte nicht in der Lage sei, mit dem 16-seitigen Antrag auf Arbeitslosengeld II umzugehen und die einzelnen Fragen nach Einsatz von Einkommen und Vermögen eigenständig einzuordnen und auch den 20-seitigen SGB II-Bescheid nicht verstehe, fragt sich, ob dies nicht vielmehr Fälle für eine allgemeine Beratung im Sinne von Unterstützung und Information wären. Denn das komplizierte Geflecht der Sozialleistungen stellt auch den kundigen Bürger vor Herausforderungen.

8. Krankenhaussozialdienst

Der Krankenhaussozialdienst schließlich erbringt Hilfen, die während des Krankenhausaufenthalts und nach der Entlassung geboten sind, z.B. die Prüfung eines Betreuungs-, Hilfe- oder Pflegebedarfs für die Zeit nach der Entlassung oder die psychosoziale Betreuung und Beratung in Form von persönlicher Hilfe, Unterstützung etc.

9. Soziale Dienste der Justiz

Keine Sozialleistung, sondern eine Leistung der Justizverwaltung sind die Sozialen Dienste der Justiz. Es wird zwischen ambulanten (Bewährungshilfe, Gerichtshilfe und Täter-Opfer-Ausgleich) und stationären Diensten (Justizvollzugsanstalten) unterschieden. Insgesamt stehen die Sozialen Dienste helfend und betreuend zur Seite, analysieren den Hilfebedarf und planen die notwendige Unterstützung z.B. mit psychologischer Beratung und psychotherapeutischer Behandlung.

10. Betreuung nach dem PsychKG

Zuletzt sehen auch die Psychisch-Kranken-Gesetze der Länder eine bestimmte Betreuung vor. Der sozialpsychiatrische Dienst leistet nach den Vorschriften des PsychKG vorsorgende Hilfe zur Vermeidung einer Unterbringung und rechtzeitige ärztliche Behandlung einer Störung oder beginnenden Krankheit, begleitende Hilfen während der Unterbringung sowie nachsorgende Hilfe nach Abschluss stationärer Behandlung in Gestalt individueller Beratung und Betreuung.

B. Leistungsvoraussetzungen

Betreuung als Sozialleistung wird erbracht, wenn die unterschiedlichen Leistungsvoraussetzungen erfüllt sind:

- Die Betreuungsleistungen der Pflegeversicherung sowie der Krankenversicherung setzen den Versichertenstatus des Betroffenen voraus.
- Die Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie die Sozialhilfe normieren konkrete Anspruchsvoraussetzungen wie z.B. Bedürftigkeit.
- Anders ist es bei niedrigschwelligen Beratungs- und Betreuungsangeboten, die dies nicht fordern.
- In der Jugendhilfe schließlich spielt das Alter der betroffenen Kinder eine Rolle und der individuelle Betreuungsbedarf.
- Betreuung als Sozialleistung wird aber nicht nur von der öffentlichen Hand finanziert. Es gibt vielfach von freien und privaten Trägern finanzierte oder von ehrenamtlichen Helfern angebotene Betreuung im o.g. Sinn, die offen zugänglich ist.

C. Schnittstellen zur rechtlichen Betreuung

Die rechtliche Betreuung umfasst alle Tätigkeiten, die erforderlich sind, um die Angelegenheiten des (erwachsenen) Betreuten rechtlich zu besorgen, insbesondere 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 BGB).

Anders als die Betreuung als Sozialleistung ist Betreuung im Rechtsinn keine karitative Aufgabe. Dem Betreuer wird vielmehr die Rechtsmacht eingeräumt, in seinem Aufgabenkreis die Angelegenheiten des Betreuten rechtlich zu besorgen. Im Rahmen der Betreuung werden rechtliche Belange des Betroffenen wahrgenommen, der aufgrund seiner Erkrankung oder Behinderung selber nicht dazu in der Lage ist. Die rechtliche Betreuung bedeutet damit die gesetzliche Vertretung des Betroffenen durch die vom Vormundschaftsgericht dafür bestellte Person.

Im Vordergrund der rechtlichen Betreuung ebenso wie der Betreuung als Sozialleistung steht das Selbstbestimmungsrecht des Betroffenen. Dazu kommen der Erforderlichkeitsgrundsatz und das Prinzip der individuellen Bedarfsdeckung, in deren Rahmen das Wunsch- und Wahlrecht zu beachten ist.

[3] Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Abgrenzung von rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen, erschienen im Eigenverlag des Deutschen Vereins als Empfehlungen und Stellungnahmen (E 6), Berlin 2007, s. im Folgenden dort insb. S. 38 ff.

Mit Ausnahme der Kindertagesbetreuung finden sich viele der einzelnen Betreuungstätigkeiten vom Inhalt der Leistung her sowohl bei der Betreuung als Sozialleistung als auch der rechtlichen Betreuung. Sie könnten von ihrem Erscheinungsbild her beidem zugeordnet werden.

Zur Abgrenzung von Tätigkeiten an der Schnittstelle zwischen rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen hat der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge im Jahr 2007 eine Handreichung herausgegeben.[5]) Im Ergebnis bietet sich danach im Einzelfall folgende Abgrenzung an:

- Es gibt Tätigkeiten, die sowohl unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Betreuung einerseits als auch dem der Betreuung als Sozialleistung andererseits wahrgenommen werden müssen.

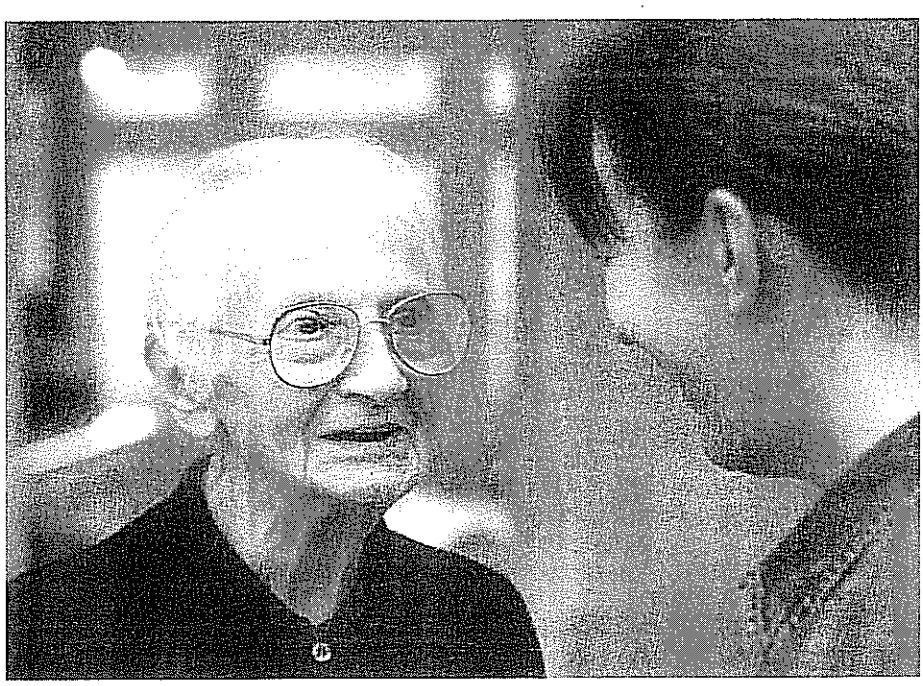
  So sind z.B. die Aufnahme und die Aufrechterhaltung eines persönlichen Kontakts und die Zusammenarbeit mit anderen Diensten und Institutionen zur Erfüllung der Aufgaben beider Betreuungsarten nötig. Handelt es sich um nach dem äußeren Erscheinungsbild zunächst gleich erscheinende Tätigkeiten, die jedoch bei näherer Betrachtung einen anderen Sinn und Zweck haben, müssen und können sie sowohl unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Betreuung als auch dem der Betreuung als Sozialleistung wahrgenommen werden.

- Andere Tätigkeiten müssen oder dürfen nur entweder durch Sozialleistungsträger oder durch rechtliche Betreuer wahrgenommen werden.

  Rechtliches Handeln wie z.B. die Stellvertretung bei Rechtsgeschäften ist schon aufgrund der rechtlichen Voraussetzungen allein der rechtlichen Betreuung zugeordnet. Hilfen, die ihren Schwerpunkt in der Unterstützung im täglichen Leben haben wie z.B. die individuelle Basisversorgung, den Tag gestaltende Betreuungsangebote oder die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben sind eher Tätigkeiten im Rahmen der Betreuung als Sozialleistung.

- Der dazwischen angesiedelte Bereich, der insbesondere einen großen Komplex von Beratung und Unterstützung umfasst, ist im Einzelfall insbesondere unter Einbeziehung des Schwerpunkts zu betrachten.

  Hierbei handelt es sich um Tätigkeiten wie z.B. Unterstützung bei der Einleitung von Rehabilitationsmaßnahmen, Beratung, Begleitung, Auskunft Planung und Koordinierung von Maßnahmen. Eine Zuordnung dieser Tätigkeiten ist auch deshalb schwierig, weil die Kompetenz der betreuten Menschen häufig stark schwankt. Der Deutsche Verein stellt deshalb zunächst darauf ab, in Kooperation aller Beteiligten zunächst die Hilfe, die für den jeweiligen Menschen geboten ist, zu definieren. Wesentliche Faktoren sind in der Person des Betreuten, können aber auch in den örtlichen Gegebenheiten begründet sein. Sodann muss der sachliche Gehalt der zu verrichtenden Tätigkeiten bestimmt und wegen der Vielschichtigkeit der Tätigkeiten auf den Schwerpunkt gemessen am Sinn und Zweck und der Zielrichtung abgestellt werden. Dabei müssen auch vertragliche bzw. gesetzliche Verpflichtungen von rechtlichen Betreuern einerseits und Sozialleistungsträgern bzw. -erbringern andererseits abgeglichen und ausgelegt werden.



Was gehört zur sozialen Betreuung, was zur rechtlichen Betreuung? Foto: Joker

D. Ausblick

Für die von rechtlicher Betreuung betroffenen Menschen wird es in der Regel noch stärker auf eine Verzahnung mit der Betreuung als Sozialleistung ankommen. Dabei ist die Gesamtthematik der Behinderung, Pflegebedürftigkeit und Krankheit in den Blick zu nehmen.

Ein frühzeitiges Herangehen des Einzelnen ist erforderlich. Es bedarf der Sensibilisierung des Bewusstseins jedes Bürgers, dass auch für ihn die Situation eintreten kann, dass er der Unterstützung bedarf. Zugleich muss das Bewusstsein der Gesellschaft für die Belange (potenziell) betreuungsbedürftiger Menschen im Alltag zunehmen. Frühzeitige und niedrig-schwellige Angebote können helfen, eine größtmögliche Selbstständigkeit und Selbstverantwortung sicherzustellen.

Zu prüfen ist, inwieweit es fachlich sinnvoll ist, Aufgaben bei den Landkreisen und kreisfreien Städten zu bündeln. Das gilt insbesondere mit Blick auf die Betreuungsleistungen der Sozialhilfe, die rechtliche Betreuung und die Verantwortung für das Gemeinwesen. Eine auskömmliche Finanzierung ist dabei selbstverständliche Voraussetzung, eine einseitige Entlastung der Justizhaushalte zulasten der kommunalen Behörden unzulässig.

Insgesamt wird die notwendige weitere Stärkung der sozialen Betreuung ohne die Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements nicht möglich und auch nicht bezahlbar sein. Daher kommt der Gemeinwesenarbeit und dem Ehrenamt große Bedeutung zu, wie es heute schon Kennzeichen der rechtlichen Betreuung ist. Dabei geht es nicht nur um den allgemeinen Ruf nach einer weiteren Verstärkung des Ehrenamts. Im Betreuungsrecht handelt es sich beim Tätigwerden von Angehörigen – und diese sind es noch immer deutlich überwiegend, die als Betreuer tätig werden – im engen familiären Rahmen um eine ganz besondere Form des Ehrenamts. Von vielen wird dies gar nicht als Ehrenamt im klassischen Sinne verstanden, sondern als Selbstverständlichkeit, die aus dem familiären Zusammenhalt herrührt.

Ohne Zweifel wäre es schließlich hilfreich – für die soziale wie für die rechtliche Betreuung –, wenn das Rechtssystem nicht derart kompliziert und verflochten wäre, dass komplexe Sachverhalte scheinbar nur noch von professionellen Betreuern begleitet werden können. Hier bleibt es bei der Aufforderung an die Politik, die Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Sozialleistungssystemen so weit wie möglich zu glätten. □

Dr. Irene Vorholz, Beigeordnete
beim Deutschen Landkreistag, Berlin

Wie wird der Landkreis als Zentrum öffentlicher Sozial- und Gesundheitsleistungen zum Manager des örtlichen Betreuungswesens?

Von Ulrich Wöhler, Landkreis Hildesheim

1. Staatliche Fürsorgeleistungen

1.1 Typische Lebenssituationen

- **Andrea A.**, 18 Jahre, ist **geistig behindert** und lebt bei ihren Eltern. Manche sagen, die Eltern würden sehr stark „klammern" und sie „überbehüten"; ihre Entwicklungspotenziale kämen nicht zur Entfaltung, da eine adäquate Förderung nicht stattfinde.
- **Barbara B.**, 36 Jahre, ist seit längerer Zeit **psychisch erkrankt**. Sie hat ihren Arbeitsplatz verloren, ihre soziale und finanzielle Situation hat sich ebenfalls arg verschlechtert: Verlust von Kontakten zu Kolleginnen und Freunden, Mahnschreiben, Androhung des Vermieters, die Wohnung zu kündigen etc.
- **Christian C.**, 40 Jahre, ist nach einem **Schlaganfall** körperlich und geistig beeinträchtigt. Er möchte nach der Behandlung in der Rehabilitationsklinik wieder zu Hause leben. Hierfür sind allerdings viele Dinge zu regeln und zu organisieren; er ist nicht in der Lage, sich hierum allein zu kümmern.
- **Dieter D.**, 50 Jahre, lebt seit der Scheidung von seiner Frau zeitweilig auf der Straße. **Alkohol** ist ein ständiger Begleiter; wiederholte Male wird er total betrunken in ein Krankenhaus eingeliefert.
- **Erika E.**, 82 Jahre, lebt allein und stürzt in ihrer Wohnung. Nach der medizinischen Behandlung steht die **Entlassung aus der Klinik** an. Der behandelnde Arzt sagt, dass eine Entlassung nach Hause nicht in Frage komme; Erika E. sei auch geistig nicht mehr so rege und fit.

1.2 Wo Hilfen gesucht und von wem Leistungen gewährt werden

Fragt man Bürger mit Hilfebedarf oder deren Angehörige, wie sie sich Beratungs- und weitere staatliche Leistungen wünschen, dann würde eine Zusammenfassung der Antworten wahrscheinlich wie folgt aussehen: Möglichst von der erstangegangenen Stelle, mit dem geringsten bürokratischen Aufwand, so schnell wie möglich, möglichst aus einer Hand und nicht zersplittert, bedarfsgerecht und Wünsche berücksichtigend, gesetzeskonform, sachgerecht und pflichtgemäß, mit dem geringst möglichen Eingriff in die Privatsphäre und unter Beachtung aller individuellen Rechte.

Wie aber sieht die Wirklichkeit aus? Wenn sich leistungsberechtigte Menschen oder Angehörige in den geschilderten oder ähnlichen Lebenssituationen beraten lassen sowie weitere Leistungen in Anspruch nehmen möchten, stehen sie vor Fragen wie: Wer ist für mich zuständig? Wo soll ich hin? Wer hilft mir? Das auf Niedersachsen bezogene Schaubild 1 zeigt ein Spektrum von Behörden und Stellen, die als Anlauf- und Leistungsstellen in Frage kommen können.

Weil unser Leistungssystem zum einen aufgrund der gesetzlichen Grundlagen sehr stark gegliedert ist und zum anderen die zuständigen Organisationen die damit verbunden Aufgaben zumeist in einer versäulten, nach dem Gesetz gegliederten Aufgabenstruktur wahrnehmen, erscheint es vielen beratungs- und hilfesuchenden Bürgern als wenig transparent, oftmals nicht verständlich und hoch kompliziert.

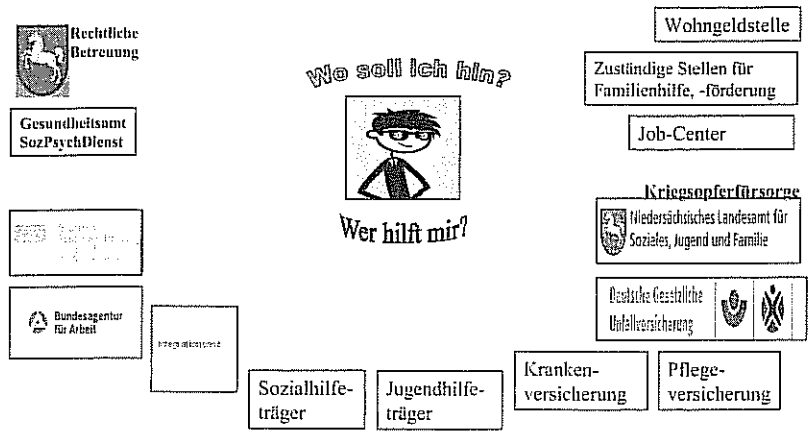
Gerade deshalb sind die im Sozial-, Gesundheits- und auch im Betreuungsrecht jeweils formulierten Ziele und Grundsätze ganz besonders darauf ausgerichtet, dass die Leistungen schnell, unbürokratisch, bedarfsgerecht und somit personenorientiert erbracht werden. Das Sozialrecht sieht für bestimmte Leistungsbereiche sogar vor, dass gegebenenfalls ein Leistungsträger die Gesamtleistung erbringt und sich danach die jeweiligen Teilleistungen anderer Träger von diesen erstatten lässt. Allerdings klaffen Anspruch und Wirklichkeit noch oft und weit auseinander.

1.3 Öffentliche Gesundheits- und Sozialleistungen

Die Kommunalverwaltungen sind für alle Selbstverwaltungsaufgaben, aber auch für eine Vielzahl übertragener Gesundheits- und Sozialleistungen zuständig, die der Versorgung und Fürsorge dienen. Aufgrund der multiplen Aufgabenträgerschaft können die Landkreise als „Zentrum" für die öffentlichen Versorgungs- und Fürsorgeleistungen angesehen werden.

So sind die Landkreise nicht nur wegen der örtlichen Nähe für die eingangs genannten Menschen eine zentrale Anlaufstelle. Das in Frage kommende Leistungsspektrum umfasst Beratungen durch das Gesundheitsamt, Leistungen nach dem PsychKG und sozialrechtliche Leistungen, insbesondere nach dem SGB XII, z.B. Hilfen zur Gesundheit, Eingliederungshilfen für behinderte Menschen, Altenhilfe und Hilfe zur Pflege, Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und Hilfen in anderen Lebenslagen. Die Leistungen werden als

Schaubild 1: Zuständige Träger/Stellen für Menschen, die in Folge von Alter, Altersgebrechen, Demenz, Pflege oder Behinderung auf Leistungen und Hilfen angewiesen sind



Ulrich Wöhler, Landkreis Hildesheim, Dezernent für Soziales, Jugend, Sport und Gesundheit, 2009

Geldleistungen, Sachleistungen, insbesondere aber auch als Dienstleistungen, z.B. in Form von Beratung, Unterstützung und qualifizierter Vermittlung, erbracht. Im Landkreis Hildesheim (rd. 290.000 Einwohner) hat beispielsweise deutlich mehr als jeder zehnte Mensch Anspruch auf steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen.

1.4 Rechtliche Betreuung

Wenn volljährige Menschen aufgrund von psychischen Erkrankungen oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung ihre Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht (mehr) besorgen können, wird vom Betreuungsgericht ein rechtlicher Betreuer bestellt. Somit kann für die Menschen, deren Lebenssituation eingangs geschildert wurde, die Bestellung eines rechtlichen Betreuers in Betracht kommen.

Zu beachten ist, dass gegen den freien Willen des Volljährigen ein Betreuer nicht bestellt werden darf. Strikt zu achten ist weiterhin darauf, dass ein Betreuer nur für Aufgabenkreise bestellt werden darf, in denen die Betreuung erforderlich ist. Die Betreuung ist nicht erforderlich, soweit die Angelegenheiten des Volljährigen durch einen Bevollmächtigten oder durch andere Hilfen, bei denen kein gesetzlicher Vertreter bestellt wird, ebenso gut wie durch einen Betreuer besorgt werden können. Der Betreuer vertritt den Betreuten in seinem Aufgabenkreis gerichtlich und außergerichtlich. Bei rechtlicher Betreuung geht es um staatliche Rechtsfürsorge und darum, das Selbstbestimmungsrecht (Autonomie) des Betreuten sicherzustellen und zu verwirklichen.[1])

2. Parallele Verfahren

2.1 Gemeinsame Ziele

In den eingangs beschriebenen fünf Lebenssituationen können Ansprüche auf verschiedene staatliche Sozial- und Gesundheitsfürsorgeleistungen bestehen. Ebenso kommt in diesen Lebenssituationen aber auch eine rechtliche Betreuung bzw. Vertretung durch Bevollmächtigte (Rechtsfürsorge) in Betracht. In beiden Systembereichen geht es um Menschen, die auf Fürsorgeleistungen angewiesen sind. Im Betreuungsrecht geht es um staatliche Rechtsfürsorge, im öffentlichen Sozial- und Gesundheitsrecht um staatliche Sozial- und Gesundheitsleistungen, mithin um Sozial- und Gesundheitsfürsorge.

In beiden Rechtssystemen geht es zugleich darum, den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Die Leistung soll sie so weit wie möglich befähigen, unabhängig von ihr zu leben. Insofern sollen alle Möglichkeiten genutzt werden, die Krankheit oder Behinderung zu beseitigen, zu bessern, ihre Verschlimmerung zu verhüten oder die Folgen zu mildern (Rehabilitationsgrundsatz). Die Leistungen sollen nicht gewährt werden, wenn die erforderlichen Hilfen von anderen, vorrangig zuständigen Aufgabenträgern zu erbringen sind (Subsidiaritätsprinzip, Erforderlichkeitsgrundsatz). In beiden Systemen ist geregelt, dass das Wohl und die Wünsche der Leistungsberechtigten zu beachten sind. Ebenso sind alle wichtigen Angelegenheiten mit den Betroffenen abzustimmen. Die Leistungen werden jeweils unter der Vorgabe und mit der Zielsetzung erbracht, die Selbstbestimmung der auf Fürsorgeleistungen angewiesenen Menschen zu sichern und zu fördern, zum einen durch Sozialfürsorge, zum anderen durch staatliche Rechtsfürsorge.

2.2 Das betreuungsrechtliche Verfahren

Wenn beim Betreuungsgericht ein Antrag oder eine Anregung zur Bestellung eines Betreuers eingeht, wird von den Betreuungsrichtern ein Verfahren nach den Bestimmungen des FamFG[2]) eingeleitet. Von den Betreuungsrichtern und Rechtspflegern[3]) werden die Betroffenen selbst, deren Betreuer oder Bevollmächtigte (sofern bereits vorhanden und ihre Aufgabenkreise tangiert sind) und ggf. Verfahrenspfleger sowie die örtliche Betreuungsbehörde am Verfahren beteiligt. Weitere Personen können beteiligt werden, z.B. Ehegatten, Lebenspartner oder andere Angehörige und Vertrauenspersonen.

Vor der Bestellung eines Betreuers hat durch das Betreuungsgericht eine förmliche Beweisaufnahme durch Einholung eines Gutachtens über die Notwendigkeit der Betreuung stattzufinden. Der Sachverständige soll Arzt für Psychiatrie oder Arzt mit Erfahrung auf dem Gebiet der Psychiatrie sein. Das Gutachten hat sich auf das Krankheitsbild einschließlich der Krankheitsentwicklung, die durchgeführten Untersuchungen und die diesen zugrunde gelegten Forschungserkenntnisse, den körperlichen und psychiatrischen Zustand des Betroffenen, den Umfang des Aufgabenkreises und die voraussichtliche Dauer der Maßnahme zu erstrecken.

Die örtliche Betreuungsbehörde äußert sich im Rahmen ihrer Aufgaben nach dem Betreuungsbehördengesetz als Verfahrensbeteiligte und bei Anhörungen durch die Betreuungsgerichte.[4]) Gefragt ist insbesondere die Kompetenz, über die Landkreise als Sozialbehörde in der Sozialdiagnostik und Bedarfsermittlung, in der Hilfeplanung und im Fallmanagement verfügen. Dieser Kompetenz entsprechend wird die Betreuungsbehörde in der Regel eine „soziale Diagnose" der Lebenssituation des betroffenen Menschen vornehmen, um u.a. zu ermitteln, welche Angelegenheiten von diesen (noch) selbst erledigt werden können, bei welchen Angelegenheiten Unterstützung erforderlich ist, welche Potenziale der Selbsthilfe, Familienhilfe und Nachbarschaftshilfe bestehen und welche Unterstützungsleistungen von den Trägern der Sozialversicherung sowie den weiteren Sozialrechtsträgern und des öffentlichen Gesundheitsdienstes zur Verfügung stehen bzw. in Anspruch genommen werden können. Wenn trotz der vorhandenen Ressourcen und bestehenden Ansprüche eine rechtliche Vertretung erforderlich sein sollte, wird die Betreuungsbehörde unter Beachtung des zu ermittelnden Willens und der Wünsche des Betroffenen sowie der gesetzlichen Rangfolgen (Vollmachtnehmer, ehrenamtliche Betreuer, beruflich tätige Betreuer, Betreuungen durch Vereine oder Behörden) prüfen, von wem die Vertretung erfolgen sollte. Die Ermittlungsergebnisse und Vorschläge werden dem Betreuungsgericht in zusammenfassenden schriftlichen Berichten und bei Anhörungen mitgeteilt. Das dargestellte Verfahren findet in ähnlicher Form statt, wenn sich ein Änderungsbedarf im Umfang einer Betreuung ergibt, eine Betreuung zu beenden oder die Verlängerung zu prüfen ist sowie bei der Prüfung eines Betreuerwechsels.

Da die Betreuungsrichter nicht über differenzierte Kenntnisse der „weiteren" Leistungssysteme und Hilfen verfügen, haben die am Betreuungsverfahren beteiligten Personen und Stellen, insbesondere die Sachverständigen und die Betreuungsbehörden, in ihren Berichten und Gutachten die einer Betreuung vorgehenden Hilfen und Leistungen darzustellen und darauf einzugehen, ob diese Hilfen eine rechtliche Betreuung entbehrlich machen. Das wird aber nur dann möglich sein, wenn die Gutachter und Mitarbeiter der Betreuungsbehörden die unterschiedlichen Systeme, deren jeweiligen Leistungen und Leistungsvoraussetzungen, die rechtlichen Rangfolgen sowie die „Verzahnung" der Systeme und der Leistungen genaustens kennen sowie im Hinblick auf die Entscheidungsvorschläge für die Betreuungsgerichte tatsächlich differenziert prüfen und beschreiben.

2.3 Das sozialhilferechtliche Verfahren

Die Sozialhilfe setzt ein, sobald dem Sozialhilfeträger bekannt wird, dass die Voraussetzungen für eine Leistungsgewährung vorliegen.[5]) Die Leistungen richten sich nach der Besonderheit des Einzelfalls, insbesondere nach der Art des Bedarfs und den örtlichen Verhältnissen sowie den eigenen Kräften und Mitteln der Person.

Bei der Prüfung, ob und ggf. welche sozialhilferechtlichen Leistungen in Betracht kom-

---

[1]) Dazu ausführlich *Volker Lipp*, Betreuung: Rechtsfürsorge im Sozialstaat aus betreuungsrechtlicher Perspektive, BtPrax 2005, S. 6 – 10.

[2]) Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) vom 17.12.2008, BGBl I S. 2586, in Kraft getreten am 1.9.2009.

[3]) Teilweise werden betreuungsgerichtliche Aufgaben auch durch Rechtspfleger wahrgenommen; s. hierzu z.B.: BtPrax online-Lexikon Betreuungsrecht, http://wiki.btprax.de/Rechtspfleger.

[4]) Die Häufigkeit, mit der Betreuungsgerichte die Betreuungsstellen mit Sachverhaltsklärungen beauftragen, nimmt eine große Bandbreite ein (von eher selten bis zur Beteiligung in allen Verfahren).

[5]) § 18 SGB XII; ein Antragserfordernis besteht lediglich für Leistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

men, haben die Träger der Sozialhilfe mit anderen Stellen, deren gesetzliche Aufgaben dem gleichen Ziel dienen oder die an den Leistungen beteiligt sind oder beteiligt werden sollen, zusammenzuarbeiten, z.B. mit anderen Sozialleistungsträgern und Beratungseinrichtungen oder den Einrichtungen des öffentlichen Gesundheitsdienstes, also dem Gesundheitsamt und dem sozialpsychiatrischen Dienst. In Fällen wie den eingangs skizzierten werden die in der Kreisverwaltung zuständigen Stellen (Sozialämter/Sozialrechtsfachdienste) sehr wahrscheinlich auch Klärungen durch medizinische Sachverständige vornehmen lassen sowie die eigenen Sozialdienste und die dortigen Fachkräfte für soziale Arbeit einbeziehen, um den sozialen Sachverhalt, die Ressourcen zur Selbst- und Fremdhilfe, weitere vorrangige Hilfemöglichkeiten sowie den Hilfe- und Leistungsbedarf abzuklären und eine entsprechende Hilfeplanung vorzunehmen. Es ist sinnvoll, hierbei auch immer zu prüfen, ob und ggf. welche betreuungsrechtlichen Erfordernisse gegeben sind.

2.4 Analyse

Bei vielen Menschen mit geistiger Behinderung, psychischer Krankheit, Demenzerkrankung, oder Pflegebedürftigkeit kommt es zeitnah sowohl zu einem betreuungsrechtlichen Verfahren als auch zu sozialhilferechtlichen Verfahren. So hat z.B. eine Zählung beim Landkreis Hildesheim ergeben, dass von den Personen, die in 2006 vom sozialhilferechtlichen Sozialdienst aufgesucht wurden, etwa 45 % einen rechtlichen Betreuer hatten bzw. bereits ein Betreuungsverfahren lief. Bei 41 % der aufgesuchten Personen ist innerhalb des letzten Jahres auch der betreuungsrechtliche Sozialdienst zur Sachverhaltsklärung tätig gewesen. Hilfesuchende Personen werden somit häufig zeitnah von zwei medizinischen Sachverständigen – einer durch das Betreuungsgericht, der andere durch die Sozialbehörde beauftragt – aufgesucht, die zudem sehr ähnlichen Fragestellungen nachgehen und gleiche Klärungen vorzunehmen haben. Häufig sind zeitnah zwei Sozialarbeiter, noch dazu von der gleichen Behörde, vor Ort tätig: einer von der Betreuungsstelle, der im Auftrag des Betreuungsgerichtes den Sachverhalt klärt, der andere von dem Sozialdienst, der für Sozialhilfen zuständig ist. Auch hier sind die Fragestellungen und Klärungsprozesse sehr ähnlich.

Obwohl mittlerweile auf eine 17-jährige Praxisanwendung des Betreuungsrechts zurückgeblickt werden kann und immer wieder – auch im Rahmen der Reformdiskussionen und der bisher erfolgten Rechtsanpassungen durch drei Betreuungsrechtsänderungsgesetze – betont wurde (und wird), wie wichtig eine Verzahnung des betreuungsrechtlichen Systems mit den sozialrechtlichen Leistungssystemen (insbesondere im Bereich der staatlichen Fürsorgeleistungen)[6]) und ein stärkeres Zusammenwirken der Akteure dieser Systeme durch ein abgestimmtes Miteinander anstelle eines Nebeneinanderher ist, fällt die Bestandsaufnahme und Analyse der eigenen Erfahrungen mit beiden Systemen sehr kritisch aus. Eine thesenförmige Zusammenfassung:

- Die am betreuungsrechtlichen Verfahren beteiligten Akteure und diejenigen im sozialhilferechtlichen Verfahren wissen noch zu wenig von dem jeweils anderen System. Dementsprechend wird das jeweils andere System mit seinen Zuständigkeiten, Leistungsverpflichtungen und Wirkungsmöglichkeiten zu wenig beachtet oder überbewertet.
- Dadurch verlangen die Akteure der Sozialleistungsträger zu oft und zu schnell die Bestellung eines rechtlichen Betreuers und haben oft zu hohe Erwartungen in Bezug auf dessen Tätigkeiten. Die Akteure des betreuungsrechtlichen Verfahrens wiederum achten häufig nicht darauf, dass das sozial(hilfe-)rechtliche System mit seinen Hilfen und Leistungen einer rechtlichen Betreuung gegenüber Vorrangstellung hat, ein Betreuer in diesem Bereich also nur zu bestellen ist bzw. tätig werden soll, wenn diese Leistungen nicht ausreichen oder nicht zur Anwendung kommen.
- Wenn die jeweiligen Akteure durch systematische Information und Qualifizierung mehr Kenntnisse über den Aufbau, die Ziele, die Grundsätze, die Aufgaben der Verfahrensbeteiligten und der Betreuer etc. beider Systeme hätten, würden viele betreuungsrechtliche Verfahren nicht durchgeführt und viele Betreuungen nicht bzw. weniger umfänglich eingerichtet werden; der Erforderlichkeitsgrundsatz käme stärker zur Anwendung.

3. Optimierung der Strukturen

3.1 Qualifizierung

Durch planvolle, überörtlich abgestimmte und regelmäßige Qualifizierungsmaßnahmen sollte sichergestellt werden, dass die am betreuungsrechtlichen Verfahren beteiligten Akteure (Betreuungsrichter, Rechtspfleger, Betreuungsbehörde, Verfahrenspfleger, medizinische Sachverständige) und die Akteure im sozialhilferechtlichen Verfahren (Leistungsabteilungen und Sozialdienste der kommunalen Sozialverwaltungen, öffentlicher Gesundheitsdienst) differenzierte Kenntnisse über beide System erlangen.

3.2 Kooperation und Vernetzung

Durch planvolle Vernetzung und Kooperationen sollte die zielgerichtete Zusammenarbeit der Akteure des Betreuungsrechts untereinander sowie der Akteure des Betreuungsrechts mit den Akteuren des Sozialrechts und der öffentlichen Gesundheitsdienste auf der örtlichen und überörtlichen Ebene sichergestellt werden.

3.3 Fach- und Ressourcenverantwortung bündeln und klarer regeln

Die auf der Landesebene, der örtlichen Ebene und zwischen diesen Ebenen bestehenden Splittungen der Fach- und Finanzverantwortung zwischen den Ressorts Justiz und Soziales sind zum Teil kontraproduktiv und sollten durch Bündelung erheblich reduziert werden.

Auf der örtlichen Ebene sollten die den örtlichen Betreuungsbehörden zugedachten Aufgaben und Funktionen weitaus klarer als bisher gefasst und hierdurch die Möglichkeiten der Landkreise als zentrale Fachbehörden für Soziales und des öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) besser als bisher genutzt werden. Das wird allerdings nur funktionieren können, wenn auch hier Fachverantwortlichkeiten *und* Finanzverantwortungen gebündelt werden. Hierzu die folgenden Überlegungen und Vorschläge.

4. Der Landkreis als Manager des örtlichen Betreuungswesens

Im Folgenden werden Überlegungen und Vorschläge aufbereitet, wie die Möglichkeiten der Landkreise als zentrale Fachbehörde für Soziales und des öffentlichen Gesundheitsdienstes besser genutzt und die Rolle und die Aufgaben der örtlichen Betreuungsbehörden ausgestaltet werden können. Flächendeckend und verbindlich können diese Vorschläge nur durch gesetzliche Regelungen unter Beachtung des Konnexitätsprinzips umgesetzt werden.

4.1 Sozialgutachten

Die Landkreise sollten regelmäßig zur Prüfung, ob und in welchem Umfang eine rechtliche Betreuung (weiterhin) erforderlich ist, eingeschaltet werden.

4.2 Medizinische Gutachten

Die Landkreise sind in vielfältiger Form für Menschen mit Behinderung, psychisch kranke, alte und pflegebedürftige Menschen zuständig und haben hierbei nicht selten medizinische Gutachten und Stellungnahmen zu erbringen. Diese Gutachten werden sehr oft von den eigenen, fachlich kompetenten und erfahrenen Gesundheitsdiensten erstellt.

Es bietet sich daher an, dass die örtlichen Betreuungsbehörden für die Erbringung der in Betreuungsverfahren erforderlichen medizinischen Gutachten verantwortlich gemacht werden. Der Vorteil bestünde darin, dass auf andere Stellungnahmen und Gutachten, die vom öffentlichen Gesundheitsdienst (amtsärztlicher Dienst, sozialpsychiatrischer Dienst) zum Beispiel oft im Zusammenhang mit Eingliederungshilfen erbracht werden, zurückgegriffen werden könnte. Doppelte Gutachten – mit Belastungen für die betrof-

[6]) Vgl. hierzu z.B. den Antrag der Bundestagsabgeordneten *Margot von Renesse u.a.*, Reform des Betreuungsrechts: Von der justizförmigen zur sozialen Betreuung, BT-Drucksache 13/10301 v. 1.4.1998, aber auch die diesbezüglichen Fachbeiträge von Autoren wie *Rainer Pitschas, Wolf Crefeld, Rolf Marschner u.v.a.*

fenen Menschen und die öffentlichen Finanzen – könnten vermieden werden.

4.3 Betreuungsplanung

Ein an den Aufgabenstellungen des Betreuers und den Zielen der jeweiligen Betreuung orientiertes Handeln setzt zwingend ein planvolles Vorgehen voraus. Nur so kann es zu einer Betreuung kommen, die den gesetzgeberischen Intentionen sowie den Zielsetzungen und Grundsätzen des Rechts entspricht. Ein solches planvolles, aufgaben- und zielorientiertes, die Bedarfe der Menschen und die Grundsätze des Rechts beachtendes Handeln und Vorgehen hat regelmäßig nicht nur durch die berufsmäßig tätigen Betreuer, sondern ebenso – ggf. mit Unterstützung – durch die ehrenamtlichen Betreuer, genauso aber auch von allen anderen betreuungsrechtlich beteiligten Akteuren, also von Betreuungsrichtern, Betreuungsrechtspflegern, den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde, den weiteren Sachverständigen und den Verfahrenspflegern, zu erfolgen.

Ein solches planerisches Vorgehen und Handeln sollte regelhaft nicht nur zu Beginn einer Betreuung unter Einbezug aller Beteiligten stattfinden, sondern zudem auch als dauerhafter Prozess während der Betreuung verstanden werden. Um das Instrument „Betreuungsplan" zu einem praxistauglichen und wirksamen Instrument zu entwickeln, sind u.a. zu den folgenden Aspekten Klärungen und Präzisierungen erforderlich:[7]) Begriffsverständnis/Definition – Erwartungen/Ziele – Form/Aufbau/Gliederung – Verantwortlichkeit: durch wen zu erstellen – Beteiligung – geeignete Betreuungen – Zeitpunkt – Kontrolle der Ziele und Maßnahmen – Zeitaufwand – Finanzierung.

Es drängt sich geradezu auf, sich hierbei genauer anzuschauen, welche praxistauglichen Regelungen, Verfahren und Instrumente im Sozialrecht implementiert wurden und zur Anwendung kommen. Bei Übertragung der Erfahrungen aus dem Sozialrecht und der Sozialrechtspraxis würden sich die „Praxis" wie folgt darstellen:

Ein „Betreuungsplan" wird i.d.R. bereits vor der Bestellung eines Betreuers erstellt. Der Plan könnte vom Gericht (als Bestandteil des Beschlusses), von der Betreuungsbehörde (im Rahmen der Sachverhaltsklärung) oder im Zusammenwirken der beiden Institutionen erstellt werden. Die Beachtung der Wünsche und Vorschläge der zu betreuenden Menschen, der nahestehenden Personen sowie die Feststellungen der medizinischen Sachverständigen und anderer Akteure werden selbstverständlich ebenfalls beachtet und fließen in den Betreuungsplan ein. Der Betreuungsplan wird mit dem zu bestellenden Betreuer besprochen. Dieser verfolgt die geplanten Ziele und Maßnahmen und entwickelt den Plan während seiner Betreuungstätigkeit weiter. Regelmäßig erfolgt durch das Gericht oder/und die Betreuungsbehörde eine Überprüfung und ggf. Anpassung der Betreuungsaufgaben und des Betreuungsplans. Dabei wird auch die künftig als erforderlich erachtete Betreuungszeit eingeschätzt und benannt (bei evtl. Abkehr von der gültigen Pauschalierung wäre diese Zeitplanung eine geeignete Grundlage für die Vergütung der Berufsbetreuer).

Da die Betreuungsgerichte mit der Erstellung und Kontrolle von Betreuungsplänen eher überfordert sein dürften, bietet es sich an, diese Zuständigkeiten den örtlichen Betreuungsbehörden zuzuweisen. Dadurch würde sich zumindest für die Menschen, die sowohl Leistungen des SGB XII bzw. der öffentlichen Gesundheitsdienste erhalten als auch rechtlich betreut werden, die Möglichkeit für eine integrative Hilfeplanung ergeben. Hierdurch könnten nicht nur Doppeltätigkeiten eingegrenzt werden. Zudem könnten die Hilfen und Leistungen – sinnvoll abgestimmt und verzahnt – in einem systemübergreifenden „Gesamtplan" dargestellt werden.

4.4 Gewinnung, Auswahl, Begleitung und Überprüfung von Betreuern

Die örtlichen Betreuungsbehörden sollten nicht nur fachlich für die Gewinnung, die Eignungsprüfung, die Auswahl und die Begleitung der ehrenamtlich und beruflich tätigen Betreuer verantwortlich sein, sondern (evtl. sogar für den Aufwendungsersatz und die Vergütungen) die Finanzverantwortung übertragen bekommen. Die Bündelung von Fach- und Finanzverantwortung würde dazu führen, dass die Ziele und Grundsätze des Betreuungsrechts, z.B. der Vorrang von ehrenamtlich vor beruflich tätigen Betreuern, in der Praxis besser verfolgt und umgesetzt werden könnten.

4.5 Vergütung beruflich tätiger Betreuer

Da sich die geltenden Zeit- und Vergütungspauschalen für beruflich tätige Betreuer kontraproduktiv auf die Qualität der Betreuungen und die Möglichkeiten zur Gewinnung von ehrenamtlichen Betreuern auswirken, sollte das Vergütungssystem erneut überdacht werden. Auch hier bietet es sich an, auf die bewährte Praxis im Sozialrecht, insbesondere im SGB XII und SGB VIII, zu schauen. Die Praxis könnte sich danach ungefähr wie folgt darstellen:

Die Leistungsträger (örtliche Betreuungsbehörden) treffen mit Leistungsanbietern (Berufsbetreuern, Betreuungsvereinen) zunächst Vereinbarungen, die sich auf die Leistungen, Vergütungen und die Prüfung der Qualität beziehen. Danach können Leistungsanbieter (als Berufsbetreuer) unter Beachtung der betreuungsrechtlichen Ziele und Grundsätze ausgewählt und dem Gericht zur Bestellung vorgeschlagen werden. Der Leistungsumfang (zu vergütende Fachleistungsstunden der Betreuer) wird im Hilfeplan benannt und in überschaubaren Zeiträumen überprüft und ggf. angepasst.

4.6 Innere Organisation

Da von den Landkreisen für erwachsene, auf Hilfen angewiesene Menschen sowohl Sachverhaltsklärungen für Betreuungsgerichte als auch Sozialberichte und Hilfeplanungen nach dem Sozialrecht zu fertigen sind[8]), stellt sich die Frage nach der geeigneten Organisation der Aufgabenwahrnehmung.

Die Landkreise setzen hierfür die Fachkräfte ihrer sozialen Dienste ein. Da diese überwiegend getrennt arbeiten, also zum einen in der Betreuungsstelle und zum anderen in dem Sozialdienst, der für das SGB XII zuständig ist, kommt es nicht selten zu hausinternen Doppeltätigkeiten. Hier kann es sich anbieten, die Sachverhaltsklärungen und Sozialberichte durch einen sozialraumorientierten Sozialdienst erledigen zu lassen. Auch der Landkreis Hildesheim hat nach ausführlicher Prüfung der Vor- und Nachteile und unter Beachtung aller datenschutzrechtlichen Bestimmungen diesen Schritt getan, da sich Synergien und Vorteile für die Kommunalverwaltung (Effizienz- und Effektivitätsgewinne), die Leistungsberechtigten und das Betreuungsgericht ergeben.

4.7 Verbindliches Berichtswesen

Im Sozialhilferecht ist gesetzlich geregelt, dass differenzierte Statistiken zu führen sind und von den statistischen Ämtern der Länder und des Bundes aufbereitet und für Planungszwecke zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus gibt es vielfältige, zwischen den Kommunen/kommunalen Spitzenverbänden und Ländern abgestimmte Berichtssysteme und Kennzahlenvergleiche.

Ein vergleichbares Statistik- und Berichtssystem fehlt im Betreuungswesen, ist aber für vergleichende Betrachtungen und Analysen sowie als Grundlage für Planungen und qualitätssichernde Maßnahmen zwingend erforderlich.

5. Fazit

Um die anspruchsvollen Intentionen, die mit dem 1992 in Kraft getretenen Betreuungsrecht verbunden waren, und die gesetzlich vorgegebenen Ziele und Grundsätze flächendeckend besser umsetzen zu können, sind wirkungsorientierte Gesetzesänderungen und Strukturverbesserungen erforderlich. Vor allem müssen Fach- und Finanzverantwortungen stärker gebündelt werden. Hierzu bietet es sich an, die Zuständigkeiten und Aufgaben der örtlichen Betreuungsbehörden – unter konsequenter Beachtung des Konnexitätsprinzips – auszuweiten und klarer zu formulieren. □

Ulrich Wöhler, Dezernent für Soziales, Jugend, Sport und Gesundheit, Landkreis Hildesheim

[7]) Vgl. hierzu VGT e.V., www.vgt-ev.de, Stellungnahme vom 15.9.2009 zu den Empfehlungen der ISG-Evaluationsstudie zum 2. Betreuungsrechtsänderungsgesetz.

[8]) Beim Landkreis Hildesheim jährlich etwa in 2.000 Verfahren nach dem Betreuungsrecht und in rund 1.000 Fällen für erwachsene Personen nach dem Sozialhilferecht (Landkreis Hildesheim ohne Stadt Hildesheim).

Rechtliche Betreuung – das Zusammenspiel der örtlichen Betreuungsbehörden mit der überörtlichen Betreuungsbehörde in Baden-Württemberg

Knapp 107.000 Frauen und Männer können in Baden-Württemberg wegen Krankheit, Behinderung oder altersbedingter Leiden ihren Alltag nicht mehr bewältigen. Und es werden jährlich mehr. Rechtlich betreut werden die Betroffenen von ehrenamtlichen und beruflichen Betreuern. Für die Kommunen gilt es deshalb, den Bedarf zu ermitteln, sicherzustellen und die Betreuer in ihrer verantwortungsvollen Aufgabe zu unterstützen. In Baden-Württemberg arbeiten die 44 örtlichen Betreuungsbehörden in den Stadt- und Landkreisen mit der überörtlichen Betreuungsbehörde beim Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) Hand in Hand.

Von Senator e.h. Roland Klinger, Stuttgart

Die Bundesrepublik steht mit der steigenden Lebenserwartung ihrer Bevölkerung im Betreuungsrecht vor Herausforderungen. Die Zahl der eingerichteten Betreuungen hat sich zwischen 1995 und 2008 bundesweit auf 1.273.265 Betroffene verdoppelt.[1]) Mit einem weiteren Anstieg der Betreuungszahlen ist zu rechnen. Gründe sind vor allem die demografische Entwicklung, aber auch die zunehmende Verrechtlichung der Lebensverhältnisse.

Mit der Zahl der Betreuten steigen auch die Kosten. In vielen Fällen können die Kosten der rechtlichen Betreuung nicht aus den Mitteln der Betreuten finanziert werden. Dann trägt der Staat diese Kosten.

Daher gilt es für die kommunale Ebene, innovative Ansätze zu fördern und Kosten einzudämmen. Gemeinsam die Zukunft gestalten – nach diesem Prinzip arbeiten die Kommunen in Baden-Württemberg auf örtlicher und überörtlicher Ebene zusammen. Rechtliche Grundlage der Zusammenarbeit ist das baden-württembergische Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes (AG BtG). Nach § 1 Abs. 1 AG BtG sind die örtlichen Betreuungsbehörden die Stadt- und Landkreise. Sie unterstützen z.B. Betreuer, ermitteln im Auftrag des Vormundschaftsgerichts den Betreuungsbedarf und führen im Bedarfsfall als Ausfallbürge selbst Betreuungen. Baden-Württemberg hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, eine überörtliche Betreuungsbehörde einzurichten. Überörtliche Betreuungsbehörde ist der Kommunalverband für Jugend und Soziales mit Sitz in Stuttgart. Sie ist zuständig für die Anerkennung und Förderung von Betreuungsvereinen und unterstützt die örtlichen Betreuungsbehörden und -vereine bei ihren Aufgaben und bei der Fortbildung von Berufsbetreuern.

Die Zahl der eingerichteten Betreuungen hat sich zwischen 1995 und 2008 bundesweit auf 1.273.265 Betroffene verdoppelt. Foto: Joker

Bei der Zusammenarbeit verfolgen die örtlichen und die überörtliche Betreuungsbehörde viele gemeinsame Ziele. Als dauernde gemeinsame Aufgabe gilt es, immer ein ausreichendes Angebot zur Einführung der Betreuer in ihre Aufgaben und zur stetigen Fortbildung auf örtlicher und überörtlicher Ebene sicherzustellen. Dies setzt einen aktuellen Informationsstand über alle wesentlichen Fragen des Betreuungsrechts sowie eine laufende Weiterentwicklung der Fortbildungsangebote voraus.

Die überörtliche Betreuungsbehörde bietet den Beteiligten nicht nur Unterstützung in rechtlichen und fachlichen Einzelfragen an, sondern fördert die Zusammenarbeit insbesondere auch durch die Zusammenfassung und Aufbereitung von Informationen aus dem gesamten Bereich des Betreuungswesens, die dann den Beteiligten zur Verfügung gestellt wird. Durch die enge Zusammenarbeit der örtlichen und der überörtlichen Betreuungsbehörde gehen die Informationsflüsse nach allen Richtungen. Dies fördert die einheitliche Rechtsanwendung zum Vorteil der betreuten Personen.

Gemeinsame Statistik

Nach dem baden-württembergischen AG BtG ist der Kommunalverband für Jugend und Soziales u.a. zuständig für die Bedarfsermittlung und Planung für ein ausreichendes Angebot an Betreuern sowie die Unterstützung der örtlichen Betreuungsbehörden bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe. Doch das ist leichter gesagt als getan. Zur Verwunderung der Fachkreise hat der Bundesgesetzgeber im Jahr 1992 das Betreuungsgesetz ohne einen Statistikteil auf den Weg gebracht und dies auch bis heute so belassen. Schon wenige Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes wurde das Fehlen statistischer Daten als Mangel empfunden. Es fehlten sowohl den örtlichen als auch den überörtlichen Betreuungsbehörden (damals noch getrennt für Baden und Württemberg-Hohenzollern) geeignete Daten zur regionalen Bedarfsermittlung und zur Planung für ein ausreichendes und qualifiziertes Angebot an Betreuern. Daher empfahl im Jahr 1996 die Landesarbeitsge-

[1]) *Horst Deinert*, Betreuungszahlen 2008. Amtliche Erhebungen des Bundesamtes für Justiz, der Sozialministerien der Bundesländer, der überörtlichen Betreuungsbehörden, der Bundesnotarkammer sowie des Statistischen Bundesamtes, Stand 15.9.2009, veröffentlicht in www.btprax.de.

Der KVJS wird seine Fortbildungstätigkeit im Betreuungsrecht 2010 noch erheblich ausweiten.
Foto: Archiv KVJS

meinschaft für Betreuungsangelegenheiten in Baden-Württemberg[2]), ab 1997 eine freiwillige Betreuungsstatistik zu führen.

Baden-Württemberg ist heute eines der wenigen Bundesländer, die auf freiwilliger Basis eine umfassende Betreuungsstatistik erheben. Die örtliche und überörtliche Ebene wirken für das umfangreiche Zahlenwerk eng zusammen.

Bereits zu Beginn der Erfassung nahmen 36 der 44 Stadt- und Landkreise teil. Bis heute hat sich die Zahl der Teilnehmer kontinuierlich auf alle 44 Kreise erweitert. Den Erhebungsbogen hatte eine Arbeitsgruppe der Landesarbeitsgemeinschaft mit Praktikern der örtlichen und überörtlichen Ebene entwickelt. Der Bogen wird jährlich von den örtlichen Betreuungsbehörden ausgefüllt und mit den aktuellen Daten eingesandt. Der KVJS wertet die örtlichen Erhebungen aus. „Wir stellen die landesweiten Daten zur Verfügung, auf deren Basis die baden-württembergischen Stadt- und Landkreise ihre Schlüsse für zukünftige Planungen und Überlegungen ziehen können", erklärt *Ewald Schindler*, der Leiter der überörtlichen Betreuungsbehörde beim KVJS.

Die gemeinsame Statistik ist inzwischen eine wertvolle Datenquelle für Kommunen und Betreuungsrechtsexperten. Der Landesrechnungshof Baden-Württemberg greift in seiner Beratenden Äußerung „Rechtliche Betreuung", veröffentlicht am 25.5.2009, u.a. auch auf diese Datenbasis zurück. Der KVJS richtet seine Fortbildungsveranstaltungen an den neuen Erkenntnissen im Land aus. Und nicht zuletzt informieren die Medien die Öffentlichkeit auf der kommunal erhobenen Zahlenbasis und erfahren zum Beispiel:

- Baden-Württemberg hat unter allen Bundesländern bezogen auf seinen Bevölkerungsanteil die geringste Zahl an Betreuungsfällen (9,9 Betreuungen pro 1.000 Einwohner, während der Bundesdurchschnitt bei 15,5 Betreuungen pro 1.000 Einwohner liegt).[3]) Ein Blick in die gemeinsame eigene Statistik ermöglicht bundesweit interessante Erklärungsansätze: In Baden-Württemberg wird zum Beispiel das Instrument der Vorsorgevollmacht seit Jahren geschätzt und von Vormundschaftsgerichten, Betreuungsbehörden und -vereinen in der täglichen Arbeit als Alternative einer künftigen Betreuung empfohlen. Die Zahlen belegen: Kreise, welche bei der Bevölkerung hierfür besonders engagiert werben, haben niedrigere Betreuungszahlen und damit geringere Kosten für die öffentliche Hand als andere Regionen. Die örtlichen Behörden bestätigen zudem, dass die Betreuungsrate durch gut ausgestattete und funktionierende soziale Netze gesenkt werden kann. Die Kreise im Südweststaat wollen die Spitzenposition halten. Mit Hilfe der gemeinsamen Statistik können eventuelle Gegentendenzen rechtzeitig bemerkt werden, frühzeitiges Gegensteuern ist möglich.
- Rund 70 % aller Betreuungen werden im Südweststaat von ehrenamtlichen Betreuern wahrgenommen, rund 30 % von selbstständigen Berufsbetreuern, Mitarbeitern bei Betreuungsvereinen oder örtlichen Betreuungsbehörden. Dies entspricht dem Grundgedanken des BGB, wonach die ehrenamtliche Betreuung Vorrang vor einer kostenintensiven Berufsbetreuung hat (§ 1897 Abs. 1 BGB). Die baden-württembergischen Kreise stellen aber – entsprechend dem Bundestrend – den zunehmenden Einsatz von Berufsbetreuern fest. Nach Aussagen zahlreicher baden-württembergischen Betreuungsbehörden und -vereine wird es immer schwieriger, geeignete Betreuungen für Ehrenamtliche zu finden. Oft bringen die Hilfebedürftigen komplexe Problemkonstellationen mit. Psychisch kranke Alkoholiker, Mehrfachabhängige oder Menschen mit hohen Schulden oder komplizierten Vermögensverhältnissen überfordern häufig die Ehrenamtlichen.

Fortbildungen und Tagungen

Als überörtliche Betreuungsbehörde ist der KVJS insbesondere zuständig für die Sicherstellung eines ausreichenden überörtlichen Angebots zur Einführung und Fortbildung der Betreuer sowie zur Unterstützung der örtlichen Betreuungsbehörden bei Betreuer-Fortbildung auf örtlicher Ebene.

Der KVJS bietet seit Jahren ein erfolgreiches und von hoher Nachfrage geprägtes Fortbildungsprogramm in den Bereichen rechtliche Betreuung, Sozial- und Privatrecht an. Als Dienstleister konzipiert er Seminare und Fachtage, die speziell auf die Mitarbeiter der Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden zugeschnitten sind. Im Jahr 2009 zielen die meisten der 21 KVJS-Veranstaltungen mit 645 Teilnehmerplätzen darauf ab, den Rechtshintergrund der Betreuung zu beleuchten. Themen waren unter anderem das 3. Betreuungsrechtsänderungsgesetz, das FGG-Reformgesetz oder das Ehe- und Familienrecht. Fortbildungen zu persönlichen Kompetenzen wie z.B. „Deeskalierende Gesprächsführung" runden das Angebot ab. Das Land finanziert die Veranstaltungen.

Der KVJS wird ab 2010 seine Fortbildungstätigkeit im Betreuungsrecht noch erheblich ausweiten. Zur Förderung der Qualität im Betreuungswesen wird auch den selbstständigen Berufsbetreuern gezielt die Teilnahme an den Fortbildungen des KVJS angeboten. Es ist von geschätzten 700 Berufsbetreuern auszugehen, die erstmalig in die Fortbildungen einbezogen werden könnten.

Eine gesuchte Plattform ist die jährliche Koordinierungsbesprechung zwischen den örtlichen Betreuungsbehörden und der überörtlichen Betreuungsbehörde. Es findet ein Austausch zu bundesweiten Praxisproblemen, Entwicklungen und innovativen Ansätzen statt. Zudem bietet die Veranstaltung Gelegenheit, nicht nur mit dem Nachbarkreis in einen fachlichen Dialog zu treten, sondern auch mit Kollegen von Behörden aus dem ganzen Land.

Öffentlichkeitsarbeit in Sachen Ehrenamt

Zur Aufgabe der örtlichen und überörtlichen Ebene, die Betreuung für ihre Bürgerschaft sicherzustellen, gehört auch die Gewinnung von ehrenamtlichen rechtlichen Betreuern. Der KVJS unterstützt die kommunalen

[2]) Zur Arbeit der LAG vgl. auch die Erläuterungen im letzten Kapitel dieses Beitrags.

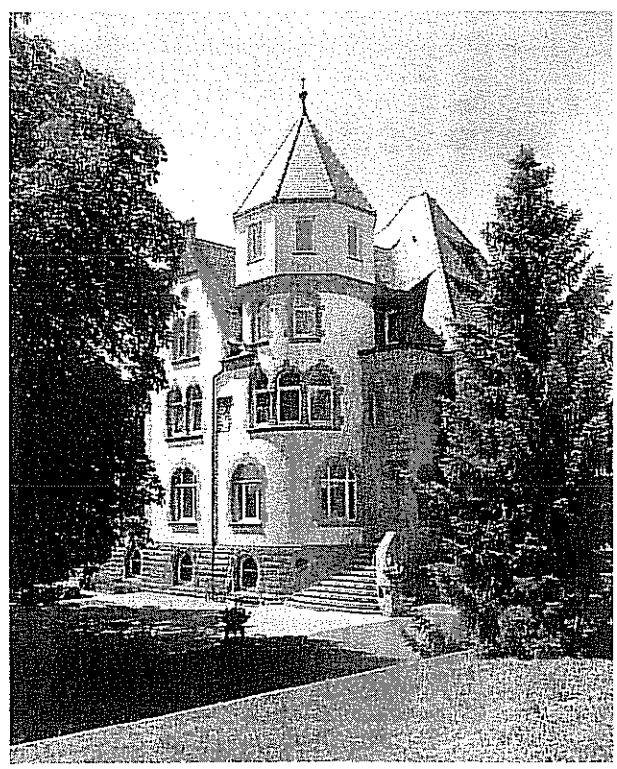
[3]) *Deinert*, a.a.O.

Manager des örtlichen Betreuungswesens mit Fortbildungen und Öffentlichkeitsarbeit.

- Auf Gesetzesänderungen wie zum Beispiel den § 6 Abs. 2 BtBG zu Unterschriftenbeglaubigungen auf Vorsorgevollmachten oder Betreuungsverfügungen im Juli 2005 oder auf das FGG-Reformgesetz[*]) im laufenden Jahr reagiert der KVJS mit entsprechenden Veranstaltungen.
- Im Rahmen der genannten Fortbildungsveranstaltungen profitieren Betreuungsbehörden und -vereine etwa von Seminaren zur Gewinnung von Ehrenamtlichen oder zum Gestalten eines Werbeflyers.
- In der Landesarbeitsgemeinschaft für Betreuungsangelegenheiten führen der KVJS und die örtlichen Betreuungsbehörden gemeinsam mit anderen die Lobbyarbeit für ehrenamtliche Betreuer. Die LAG forderte im Juli 2009 neben vielen anderen Akteuren die steuerrechtliche Gleichstellung von ehrenamtlichen Betreuern mit Übungsleitern bei Sportvereinen. Der Landesrechnungshof Baden-Württemberg folgte dieser Einschätzung. Und auch der Bundesrat forderte am 10.7., dass ehrenamtliche Betreuer dieselben steuerlichen Privilegien erhalten wie Übungsleiter, nämlich ebenfalls eine Steuerbefreiung in Höhe von jährlich 2.100 €. Bisher sind für rechtliche Betreuer lediglich 323 € steuerfrei.
- Der KVJS informiert die Presse und die Fachöffentlichkeit über die Arbeit der örtlichen und überörtlichen Ebene. Der Verband verfasst Werbebroschüren und Pressemeldungen für Tages- und Fachzeitschriften. Und er gibt die Zeitschrift „KVJS-Betreuungsrecht-Info" heraus. In vier Ausgaben pro Jahr berichten Fachleute über Neues aus Praxis und Rechtsprechung, sichten Fachliteratur und weisen auf interessante Veranstaltungen und Seminare hin.

Forschungsvorhaben

Wo Grundsatzfragen von landesweitem Interesse entstehen, beabsichtigt der KVJS entsprechende Forschungsvorhaben zu initiieren. Im Rahmen eines Untersuchungsprojektes sollen etwa kreisübergreifend die Ursachen und Auswirkungen des sehr unterschiedlichen Zahlenverhältnisses der beruflichen Betreuungen zu den ehrenamtlichen Betreuungen in den einzelnen Kreisen ermittelt werden. Anhand der Ergebnisse sollen kreisbezogene Lösungsansätze für kurz- oder mittelfristige Änderungen gefunden werden. In diesem Zusammenhang soll auch der schon bekannte Gedanke diskutiert und für die Praxis überprüft werden, in geeigneten Fällen Berufsbetreuer nur für das schwierige erste Jahr einer Betreuung vorzusehen und danach die Betreuung auf ehrenamtlicher Ebene weiterzuführen. Ein weiteres Untersuchungsprojekt soll feststellen, welche Ursachen für unterschiedliche Vorgehensweisen und Resultate der Betreuungsvereine bei der Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer bestimmend sind. Aus den Erkenntnissen sollen kommunale Manager Lösungsansätze gewinnen und mit den Vereinen kommunizieren können.



KVJS-Tagungszentrum Gültstein (Landkreis Böblingen). Foto: Archiv KVJS

Gremienarbeit

Erst jüngst hat die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Kostenentwicklung im Betreuungsrecht" gefordert, örtliche Arbeitsgemeinschaften zu stärken, um eine bessere Zusammenarbeit im betreuungsrechtlichen System zu erreichen. Der KVJS fördert im Rahmen der jährlichen Koordinierung mit den örtlichen Betreuungsbehörden den Erfahrungsaustausch zur Arbeit in den örtlichen Arbeitsgemeinschaften. Daneben informiert er laufend über Erfahrungen und Berichte aus anderen Bundesländern.

Das AG BtG sieht für Baden-Württemberg die Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft auf überörtlicher Ebene (LAG) vor, in der die mit Betreuungsangelegenheiten befassten Institutionen und Organisationen einschließlich der Träger der freien Wohlfahrtspflege zur Koordinierung ihrer Arbeit mitwirken. Der KVJS führt die Geschäftsstelle, dabei wird der Vorsitz der LAG vom Sozialdezernenten des KVJS übernommen. Die Praxisnähe der LAG ist durch die Zusammensetzung seiner Mitglieder gewährleistet. Die Vertreter der Verbände werden unterstützt von Praktikern aus den örtlichen Betreuungsbehörden, neben dem Justizministerium sind Vormundschaftsrichter und Rechtspfleger vertreten. Die Betreuungsvereine werden nicht nur durch Vertreter der Trägerverbände, sondern auch durch die Interessengemeinschaft der Betreuungsvereine vertreten. Seit 2005 ist auch ein Vertreter der in Berufsverbänden organisierten Berufsbetreuer Mitglied der LAG.

Ziele und Aufgaben der LAG sind vor allem die Erarbeitung grundsätzlicher Aussagen zum Betreuungsrecht sowie die Erarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen und Positionen gegenüber Landtag, Landesregierung und anderen Stellen sowie gegenüber der Öffentlichkeit.

Darüber hinaus bringt der KVJS seine Erfahrungen und die Erfahrungen der örtlichen Betreuungsbehörden in Baden-Württemberg in den Fachausschuss IV der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) ein. Die BAGüS ist der Zusammenschluss aller 23 überörtlichen Träger der Sozialhilfe in der Bundesrepublik Deutschland. Der Fachausschuss IV der BAGüS beschäftigt sich u.a. mit Grundsatzfragen des Betreuungswesens sowie der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Betreuungswesen, insbesondere für die Aufgaben der Betreuungsbehörden und der Betreuungsvereine.

Zum Weiterlesen

KVJS, Betreuungsstatistik Baden-Württemberg 1997 bis 2006: Sonderveröffentlichung zum zehnten Jahr des Bestehens der baden-württembergischen Betreuungsstatistik; Download im Internet unter www.kvjs.de/betreuungsrecht/statistik.html.

Zeitschrift „KVJS-Betreuungsrecht-Info", Hrsg: KVJS, Erscheinungsweise: vierteljährlich;

Download im Internet unter: www.kvjs.de/publikationen/btr-info.html.

Das KVJS-Fortbildungsprogramm im Internet: www.kvjs.de/fortbildung/betreuungsrecht.html ■

Senator e.h. Roland Klinger,
Verbandsdirektor des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales Baden-Württemberg, Stuttgart

[*]) Gesetz zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG-Reformgesetz).