

Erfolg gibt es nur durch fachlich und personell gut ausgestattete Betreuungsbehörden!

Interview mit Brunhilde Ackermann



Unsere Interviewpartnerin **Brunhilde Ackermann** war 20 Jahre lang Leiterin der

Betreuungsbehörde in Kassel. Wer das Betreuungswesen über die Jahre verfolgt hat, dem wird die Verwaltungswirtin aber auch in anderen Zusammenhängen aufgefallen sein – als Leiterin der hessischen Arbeitsgruppe Betreuungsrecht etwa oder als Teilnehmerin der interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht. In diesem Zusammenhang war sie maßgeblich an den Vorarbeiten zum Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde beteiligt und ist damit die ideale Ansprechpartnerin zum Thema.

Daneben ist sie im Herausgeberbeirat der Mailingliste Betreuungsrecht und Mitglied im Qualitätsbeirat des BdB (www.bdb-ev.de)

Vor allem aber kennt man Brunhilde Ackermann im Zusammenhang mit dem Betreuungsgerichtstag (www.bgt-ev.de). Seit 1993 Mitglied, führt sie seit 2002 mit ihren Vorstandskolleginnen und -kollegen die Geschicke des Vereins.

Das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen stärken und gleichzeitig die Budgets der Justizhaushalte entlasten – diesen Anspruch hat das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden. Ein anspruchsvolles Unterfangen, das zum 1. Juli 2014 startet.

Die Neuregelung setzt vor allem an zwei Punkten an. Zum einen wird die Anhörung der Betreuungsbehörden vor der Bestellung eines Betreuers ab Juli obligatorisch. Bislang ist sie gemäß § 279 Abs. 2 FamFG vorgesehen, wenn es der Betroffene verlangt oder es der Sachaufklärung dient. In der Vergangenheit wurde die Vorschrift in den Amtsgerichtsbezirken recht unterschiedlich gehandhabt. Instrument der Anhörung ist der behördliche Sozialbericht, dessen Anforderungen auch gesetzlich verankert wurden und der unter anderem Feststellungen zur Erforderlichkeit der Betreuung machen soll, um nicht notwendige staatliche Eingriffe in die Rechte der Betroffenen zu verhindern.

Zum anderen soll die Betreuungsbehörde den Betroffenen künftig in geeigneten Fällen betreuungsvermeidende Hilfen und den Zugang hierzu aufzeigen und vermitteln. Dabei stellt sich jedoch die Frage, wer die Betroffenen ganz praktisch dabei unterstützen oder begleiten soll. Die Behörden sollen es nach der Gesetzesbegründung jedenfalls nicht sein. Dabei wird übersehen, dass die Betroffenen gerade hierzu zumeist eben nicht in der Lage sind – denn andernfalls dürfte eine Betreuung überhaupt nicht in Erwägung gezogen werden. Es bleibt abzuwarten, ob die Neuregelung insgesamt erkennbare Effekte zeitigen wird.

Frau Ackermann, zum 1. Juli tritt das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde in Kraft. Sie waren als Teilnehmerin der interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht maßgeblich an den Vorüberlegungen beteiligt. Andererseits hatten sie im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit über einen langen Zeitraum unmittelbare Einblicke in die Realität einer Betreuungsbehörde. Welche Veränderungen ziehen die neuen Vorschriften für die Behörden nach sich?

Brunhilde Ackermann: Die wesentlichen Inhalte des Gesetzes sind die Stärkung der Beratungs- und Unterstützungspflicht durch einen obligatorischen Sozialbericht und die Vermittlung der sogenannten anderen Hilfen durch die örtlichen Betreuungsbehörden. Für die Betreuungsbehörden bedeutet das Gesetz eine Präzisierung ihrer Aufgaben verbunden mit einer verstärkten Einbeziehung vor und im gerichtlichen Verfahren. Bereits nach jetzigem Recht könnte die obligatorische Beteiligung der Betreuungs-

behörde im Verfahren umgesetzt sein, wenn die Gerichte entsprechend handeln würden. Bei den Betreuungsbehörden, die bisher noch nicht in allen Neufällen vom Gericht beteiligt wurden, wird es zu einem erhöhten Arbeitsanfall kommen. Es wird zusätzliche Arbeitszeit für die Beratung und die Vermittlung anderer Hilfen erforderlich werden. Damit wird in der Regel ein höherer Personalbedarf verbunden sein. Dies wird insbesondere die kommunalen Behörden treffen, die bereits jetzt unzureichend ausgestattet sind.

Ist dieser erhöhte Personalbedarf zu beziffern? Gab oder gibt es Überlegungen, wie viele Mitarbeiter beispielsweise pro Einwohner oder bezogen auf zu erwartende neue Betreuungsverfahren notwendig sein werden?

Brunhilde Ackermann: Es gibt eine Orientierungshilfe zur Umsetzung des Betreuungsrechts der Arbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) in einer Überarbeitung von 2010. Darin sind Arbeitszeiten für die Tätigkeiten der Betreuungsbehörden genannt. Der Stundenumfang für die Erstellung eines Sozialberichts in einem Neuverfahren wird darin mit durchschnittlich 7 bis 9 Stunden festgesetzt. Dies kann man evtl. hochrechnen. Wie viel Zeit die Vermittlung anderer Hilfe beanspruchen wird, ist abzuwarten und hängt vom jeweiligen Einzelfall ab. Es ist nötig, dass die Behörden diese Zeiten dokumentieren.

Und wie ist ihr Eindruck – sind die Behörden ausreichend vorbereitet?

Brunhilde Ackermann: Wie immer seit Inkrafttreten des Betreuungsbehördengesetzes reagieren und agieren die Betreuungsbehörden sehr unterschiedlich. Das liegt nicht an der einzelnen Organisation selbst, sondern an ihrer Akzeptanz innerhalb ihrer Verwaltung und, zum Teil dadurch bedingt, am Engagement der Mitarbeiter. Viele Behörden haben mehr Personal angefordert, einigen wurde es auch schon zugesagt. Durch die Arbeitsgemeinschaft der örtlichen Betreuungsbehörden beim Deutschen Verein, regionale Betreuungsgerichtstage und Fortbildungsangebote der überörtlichen Betreuungsbehörden wird versucht, die Umsetzung des Gesetzes möglichst einheitlich vorzubereiten.

Welche Rückmeldungen erhalten sie eigentlich von den Gerichten? Das neue Verfahren wird sich ja auch auf die Zusammenarbeit zwischen den Betreuungsgerichten und den Betreuungsbehörden auswirken – zumindest dort, wo der Sozialbericht eher die Ausnahme als die Regel war.

Brunhilde Ackermann: Selbstverständlich haben die Gerichte ihren Beitrag zu leisten und insbesondere die Erforderlichkeit einer Betreuung intensiver zu prüfen bzw. prüfen zu lassen. Sie haben jedoch auch die Möglichkeit, in einfach gelagerten Fällen einen (fern)mündlichen Bericht einzuholen. Von einzelnen Richtern kamen bereits Aussagen, dass man dies - zumindest bis zu einer angemessenen Ausstattung der Behörden – nutzen könnte.

Von besonderer Bedeutung ist jetzt wieder einmal die regionale Vernetzung, insbesondere auch mit den Betreuungsgerichten. Dort, wo Arbeitskreise existieren, wo bedarfsorientierter Austausch, regelmäßige, unbürokratische Kommunikation stattfindet, dient dies nicht nur der Qualität im Betreuungsverfahren, sondern auch der Vereinfachung der Arbeitsabläufe und Ressourcenschonung.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörde sollen aussagekräftige Sozialberichte anfertigen. Außerdem sollen sie gegebenenfalls in betreuungsvermeidende Hilfen vermitteln. Dies bedeutet einen nicht unerheblichen Mehraufwand. Wenn es nicht nur um Kosteneinsparung gehen soll, sondern tatsächlich auch darum, das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zu stärken, dann müssen die Betreuungsbehörden auch personell entsprechend ausgestattet sein. Wie schätzen sie das ein?

Brunhilde Ackermann: Das ist so. Derzeit bestehen erhebliche regionale Unterschiede in der Ausstattung und der Aufgabenwahrnehmung der Betreuungsbehörden. Der Erfolg der Umsetzung des Gesetzes wird davon abhängen, dass die kommunalen Betreuungsbehörden ihren Aufgaben angemessen und den fachlichen Anforderungen entsprechend, ausgestattet werden.

Und? Werden sie ausreichend ausgestattet? Sie kriegen doch über den Betreuungsgerichtstag sicher einiges mit aus der Praxis.

Brunhilde Ackermann: Das ist zu hoffen. Zum 1.7.2014 wird es jedoch noch nicht der Fall sein.

Wie schätzen Sie die Akzeptanz auf der Seite der betroffenen Bürgerinnen und Bürger ein? Immerhin werden im Rahmen der Berichtserstellung umfassende Informationen von der Behörde gesammelt und weitergegeben? Hinzu kommt, dass die Gespräche im Regelfall sicher in der üblichen Umgebung des Betroffenen stattfinden werden. Und schließlich gibt es da auch noch den medizinischen Gutachter, der aus Betroffenenperspektive ähnliche Dinge wissen will.

Brunhilde Ackermann: Hier gibt es keine neuen Regelungen. Die Sozialberichtserstattung gibt es seit 1992.

Die Änderung besteht darin, dass die Betreuungsbehörde jetzt obligatorisch in allen Verfahren der Bestellung eines Betreuers und vor der Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts einzubeziehen ist. Hier war die Praxis der Gerichte bisher sehr unterschiedlich (im Bundesdurchschnitt bei 40 bis 50%, Spreizung zwischen 20% und 100%).

Bei der „Vermittlung anderer Hilfen“ handelt die Behörde nur, wenn die Betroffenen dies wollen, d.h. in der Lage sind einen freien Willen dazu zu bilden, Vermittlung anzunehmen oder abzulehnen.

Die Datenschutzgesetze sind natürlich in beiden Aufgabenfeldern zu beachten.

Durch die neue Fassung von § 4 Abs. 2 Betreuungsbehördengesetz wird die Behörde über ein Beratungsangebot hinaus dazu verpflichtet, den Betroffenen in betreuungsvermeidende Hilfen zu vermitteln. Wie weit geht diese Pflicht aus ihrer Sicht konkret? Reicht es beispielsweise, dem Betroffenen einen Termin beim Sozialamt zu organisieren oder muss der Behördenmitarbeiter den Betroffenen gegebenenfalls auch zu diesem Termin begleiten?

Brunhilde Ackermann: Kommt auf den Einzelfall an. Klar ist, dass die Betreu-

ungsbehörde nur eine Verfahrensverantwortung hat, keine Fallverantwortung.

Was meinen sie mit Verfahrensverantwortung? Wenn es um die Stärkung von Selbstbestimmung gehen soll, dann muss in vielen Fällen letztlich irgendwer tätig werden. Könnten es die Betroffenen selbst, bräuchten sie keine Hilfestellung.

Brunhilde Ackermann: Die rechtliche Betreuung ist subsidiär gegenüber den sozialrechtlichen Hilfesystemen.

Die Betreuungsbehörden sind auch in Zukunft nur zuständig für Personen, bei denen zumindest die Vermutung einer Betreuungsbedürftigkeit besteht. Ist dies nicht der Fall, greifen die Informations-, Beratungs-, Begleitungs- und Unterstützungspflichten der Sozialleistungsträger, wie sie in den Sozialgesetzbüchern normiert wurden.

Die Betreuungsbehörde leistet keine allgemeine Erwachsenenhilfe.

Die Bereitstellung, Bearbeitung und Leistung der notwendigen anderen Hilfen ist ausschließlich von den hierfür zuständigen sozialen Stellen und Diensten zu leisten.

Seit den abschließenden Überlegungen der Arbeitsgruppe sind über zweieinhalb Jahre ins Land gegangen und sie konnten den Weg der Gesetzgebung verfolgen. Gibt es schon heute Punkte bei denen sie sagen würden, das hätte man vielleicht doch besser anders geregelt?

Brunhilde Ackermann: Das wird sich erst noch zeigen.

Ich hatte mich für die Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz ohne Entscheidungsbefugnis ausgesprochen. Die Arbeitsgruppe hat sich in einer Mehrheitsentscheidung dagegen ausgesprochen.

Ich wäre auch dafür gewesen, gesetzliche Zugangskriterien für die berufliche Betreuung zu normieren. Auch da hat man Gründe gefunden, dies nicht zu tun.

Die Justizministerien der Länder arbeiten seit dem Abschlussbericht der Interdisziplinären Arbeitsgruppe weiter an einer Reform des Betreuungsrechtes. Sie sehen die jetzigen Änderungen nur als einen ersten Schritt in die richtige Richtung an.

Ich denke, auch das 4. Betreuungsrechtsänderungsgesetz wird nicht das letzte sein.

Könnten sie näher erläutern was sie sich unter dem Stichwort Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz ohne Entscheidungsbefugnis vorstellen?

Brunhilde Ackermann: Die neue Gesetzeslage kommt meiner Vorstellung schon sehr nahe. Meine Überlegung war jedoch, die Betreuungsbehörde grundsätzlich als Anlaufstelle für betreuungsrechtliche Fragen zu installieren. Das hätte meines Erachtens ihre Position eindeutig gestärkt. Diese Aufgabe wäre gesetzlich als „neu“ definiert worden und damit wäre ein Anspruch der Kommunen auf eine finanzielle Ausstattung entstanden. So tragen die Kommunen allein die finanzielle Belastung, während die Einsparungen bei den Ländern entstehen.

Lassen sie uns zum Schluss einen kleinen Themenwechsel vornehmen und einen Blick zurück werfen auf den Abschlussbericht der Arbeitsgruppe. Dort hieß es damals, die deutschen Regelungen zum Erwachsenenschutz stünden in Einklang mit der Behindertenrechtskonvention. Müsste diese Einschätzung aus heutiger Sicht nicht relativiert werden? Der für die anstehende Staatenprüfung zuständige Fachausschuss der Vereinten Nationen fragt sicher nicht ohne Grund nach Maßnahmen der Bundesregierung, ersetzende Entscheidungen durch Möglichkeiten der unterstützenden Entscheidungsfindung zu reduzieren. Auch der Einwilligungsvorbehalt steht auf dem Prüfstand.

Brunhilde Ackermann: Meines Erachtens steht das Betreuungsrecht bei einer strikten Umsetzung der gesetzlich normierten Grundsätze in der Praxis mit der UN-BRK und deren Zielen grundsätzlich in Einklang. Der Erforderlichkeitsgrundsatz und der Vorrang des Willens der Betroffenen müssen beachtet werden. Bereits jetzt sieht das Betreuungsrecht vor, dass Menschen bei der Ausübung der Handlungsfähigkeit unterstützt und beraten werden. Diese rechtlich bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten müssten in der Praxis nur konsequent angewandt werden. Es gibt aber einige Punkte, die dem entgegenstehen, z.B. die

pauschale Betreuervergütung mit dem „Hintergedanken“ der Mischkalkulation. Einzelne Regelungen, wie die zur Geschäftsunfähigkeit, dem Einwilligungsvorbehalt, dem Ausschluss vom Wahlrecht müssen jedoch auf den Prüfstand.

Frau Ackermann, vielen Dank für das Interview!



Das Interview mit **Brunhilde Ackermann** führte Markus Koppen, freier Online-Redakteur des Bundesanzeiger Verlags, im Mai 2014.