

Vortrag BGT West 14.03.2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, Ihnen heute ausgewählte Ergebnisse der durch die Überörtliche Arbeitsgemeinschaft für das Betreuungswesen in NRW konzipierten und durchgeführten Umfrage zu den ersten Erfahrungen mit dem Gesetz zur Stärkung der Betreuungsbehörden vorstellen zu dürfen.

Um möglichst umfassendes Zahlenmaterial aus NRW zu generieren, welches Rückschlüsse über die Umsetzung des Gesetzes zur Stärkung der Funktion der Betreuungsbehörden zulässt, wurden durch die Überörtliche Arbeitsgemeinschaft alle 102 Betreuungsstellen in NRW gebeten, ihre ersten Erfahrungen mit dem Gesetz zur Stärkung der Betreuungsstellen mitzuteilen

Insgesamt lagen 22 Fragebögen zur Auswertung vor, was einer Rücklaufquote von 22 % entspricht. Die Ergebnisse der Befragung sind somit keinesfalls als repräsentative Größe zu verstehen, es lassen sich jedoch Hypothesen zur Umsetzung des Gesetzes zur Stärkung der Funktion der Betreuungsbehörden formulieren, die ich Ihnen nun in aller Kürze darstellen möchte.

Das maßgebliche Ziel der Gesetzesreform bestand darin, die Bestellung eines rechtlichen Betreuers – so weit wie möglich – zu vermeiden und somit die Selbstbestimmung unterstützungsbedürftiger Personen zu stärken.

Hierzu, wurde die Beratungs- und Unterstützungspflicht durch die Sachverhaltsaufklärung, die Beratung über eine Vorsorgevollmacht und die Vermittlung der anderen Hilfen durch die örtlichen Betreuungsbehörden im Betreuungsbehördengesetz verankert. Diese Maßnahmen, die dabei helfen sollen, eine Betreuung zu vermeiden, standen im Zentrum der Befragung und strukturieren auch den heutigen Vortrag.

Eine verstärkte Einbindung der Anhörung der Betreuungsbehörden im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung war ein Kernpunkt der Gesetznovelle im Jahr 2014 – und tatsächlich kommt es in diesem Bereich zu relativ hohen Fallzahlen.

Im Jahr 2014 wurde in 10.388 Fällen und im Jahr 2015 in 23.317 Fällen eine gerichtliche Berichtsanhörung an die Betreuungsstellen herangetragen. Dabei lag das Hauptaugenmerk der Berichtsanhörungen mit 70 % auf den erstmaligen Betreuerbestellungen, gefolgt von Berichtsanhörungen zur Verlängerung einer Betreuung in 13% der Fälle und zum Betreuerwechsel in 11 % der Fälle.

Die Betreuungsbehörden werden somit – wie durch die Gesetzgebung gewünscht – mit ihrer Fachkompetenz in das Verfahren einbezogen.

Im Verfahren sollen die Behörden eine „Filterfunktion“ übernehmen, mit dem Ziel, den Erforderlichkeitsgrundsatz in der Praxis besser durchzusetzen und Eingriffe in das Selbstbestimmungsrecht zu reduzieren.

Hierbei ist es von besonderer Bedeutung, dass den Betroffenen im Rahmen der Sachverhaltsermittlung betreuungsvermeidende Hilfen und der Zugang hierzu durch Beratung aufgezeigt werden. Die Sachverhaltsermittlung durch die Betreuungsbehörde soll so das Selbstbestimmungsrecht des Betroffenen stärken und eine betreuungsvermeidende Funktion einnehmen.

Im Rahmen der Auswertung zeigte sich jedoch, dass die Sachverhaltsermittlungen nur in einem relativ geringen Umfang zu dem Ergebnis führen, dass eine Betreuung als nicht erforderlich erachtet wird.

So wurde bei den in 2014 und 2015 anhängigen Verfahren bei den Betreuungsstellen lediglich in 2422 Fällen eine Betreuung für nicht erforderlich erachtet, was 7 Prozent aller Berichtsanhörungen in diesen Zeiträumen entspricht. In den meisten Fällen nämlich in 566 Fällen, wurde eine Betreuung als nicht erforderlich angesehen, da der Betreuungsbedarf durch andere Hilfen abgewendet werden konnte. Desweiteren bestand in 543 Fällen eine ausreichende Bevollmächtigung durch eine Vorsorgevollmacht oder es wurde eine ausreichende Bevollmächtigung im laufenden Verfahren ersichtlich.

Einen wichtigen betreuungsvermeidenden Faktor stellen auch die, durch die Gesetzgebung gewünschten Beratungsangebote zu einer Vorsorgevollmacht dar.

Insgesamt führten die befragten Betreuungsbehörden in den Jahren 2014 und 2015 11.008 Beratungen zu Vorsorgevollmachten durch und beglaubigten in 6949 Fällen eine Vorsorgevollmacht. Die Arbeit der Behörden in diesem Themenkreis scheint sich betreuungsvermeidend auszuwirken. Ein Punkt der für diese Annahme spricht, lässt sich aus den Zahlen der statistischen Erhebungen des Justizministeriums NRW ableiten. Obwohl die gerichtlichen Verfahren auf Bestellung eines Betreuers von 81.765 im Jahre 2014 auf 82.566 im Jahre 2015 anstiegen, sank die Zahl der anhängigen Betreuungen von 292.910 im Jahre 2014 auf 285.604 im Jahre 2015. Für diese Annahme spricht auch eine Veränderung, die sich bei den Betreuervorschlägen bemerkbar macht. So waren 2014 58 % aller vorgeschlagenen Betreuer*innen ehrenamtliche Betreuer*innen, dieser Anteil fällt im Jahr 2015 auf 38% ab. Eine Hypothese, die diese Veränderung erklären könnte, ist die, dass die Beratung zu Vorsorgevollmachten, dazu führen, dass eine Vielzahl von potentiellen ehrenamtlichen Betreuern die Aufgabe eines Vorsorgebevollmächtigten wahrnimmt und nicht mehr als ehrenamtlicher Betreuer zur Verfügung steht. Ggf. könnte eine verbesserte Anbindung von ehrenamtlichen Betreuern an die Betreuungsvereine dazu führen, die Bereitschaft zur Übernahme weiterer ehrenamtlicher Betreuungen zu fördern bzw. dieser Tätigkeit zu mehr Ansehen in der Gesellschaft zu verhelfen (Aktuelle Konkurrenzsituation mit ehrenamtlichen Helfern im Flüchtlingsbereich, besseres Ansehen in der Gesellschaft in Bezug auf Schöffen, ehrenamtliche Richter etc.).

Ein weiterer zentraler Punkt der Gesetzesreform bestand darin, Betreuung dadurch zu vermeiden, dass Betreuungsbehörden über die sogenannten „anderen Hilfen“ beraten, sie vermitteln und auf ihre Inanspruchnahme hinwirken. Jedoch belegt die Abfrage, dass nur 23 % aller Betreuungen durch die Vermittlung anderer Hilfen vermieden werden konnten, was insgesamt 566 Fällen entspricht.

Als wenig bedeutsame andere Hilfen erwiesen sich nach dem Umfrageergebnis die Herstellung eines Kontaktes zu Sozialleistungsträgern (5 Fälle) und Hilfestellungen des Sozialdienstes. Hier hatte der Gesetzgeber sich größere betreuungsvermeidende Effekte erhofft.

Eine erfreuliche Tendenz zeigt sich dagegen im Rahmen der betreuungsvermeidenden Tätigkeit der Betreuungsstellen im Bereich der Beratung und Unterstützung von Angehörigen bzw. Dritten. Die Zahl der geführten Beratungsgespräche hat sich mehr als vervierfacht, die der Vermittlung von Kontakten zu Sozialleistungsträgern fast versechsfacht.

Damit die örtlichen Betreuungsbehörden im Rahmen einer Sachverhaltsaufklärung andere Hilfen aufzeigen und vermitteln können, sollte die Behörde allerdings Kenntnisse des Sozialraums besitzen und in ihm vernetzt sein. Dies umfasst zum einen die Zusammenarbeit den zuständigen Sozialleistungsträgern, zum anderen die Kenntnis über Angebote des örtlichen Hilfesystems sowie bestehende Kontakte zu den Leistungserbringern.

Um diese Wissensbestände abzubilden und zu systematisieren, haben sich Netzwerkkarten als ein probates Hilfsmittel erwiesen.

Über solche Netzwerkkarte verfügt jedoch nur eine Einzige der befragten Betreuungsbehörden. Für das Jahr 2014 gaben 13 Betreuungsstellen an keine Netzwerkkarte zu besitzen und im Jahr 2015 waren es 16 Betreuungsstellen die keine solche Karte vorhielten.

Desweiteren offenbart die Abfrage deutliche Defizite hinsichtlich nachlaufender Überprüfungen dazu, ob die vermittelten Hilfen tatsächlich geeignet war, die angelegte Betreuung entbehrlich zu machen. Bei der Befragung verneinten 11 Betreuungsstellen im Jahr 2014 und 13 Betreuungsstellen im Jahr 2015 eine solche nachfassende Unterstützung. Lediglich eine der befragten Betreuungsstellen führte in beiden Jahren zeitversetzte Kontrollen durch. Zwar haben Betreuungsstellen nur eine Verfahrensverantwortung inne, dennoch erscheint im Sinne der Nachhaltigkeit der betreuungsvermeidenden Hilfen eine Sicherstellung von Nachschau und ggf. erneuter oder zusätzlicher Unterstützung unumgänglich zu sein.

Schlussendlich scheint es so, dass sich einige Ziele der Gesetzesnovelle erfüllt haben während andere Punkt hinter den Erwartungen zurückliegen. Positiv ist es, dass die Betreuungsbehörden in einem hohen Maß in das Betreuungsverfahren eingebunden werden. Darüber hinaus beraten und informieren sie erfolgreich im Vorfeld

und außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens und tragen so zu einer Vermeidung von Betreuungen bei.

Im Rahmen der Befragung zeigte sich jedoch auch, dass der Ansatz, Betreuungen durch die Vermittlung anderer Hilfen zu vermeiden, noch verbessert werden muss. So bestehen strukturelle Defizite in der Netzwerkarbeit und in der Sicherstellung einer nachhaltigen Erfolgskontrolle der vermittelten Hilfen.

Doch warum ist das so? Dies wollen wir in der Arbeitsgruppe besprechen und näher ergründen.

Klärungsbedürftig erscheint zum einen die Rolle der Betreuungsbehörde. Mögliche Hemmnisse könnten sich ergeben aus:

- Fehlendem finanziellem Interesse der Betreuungsstellen?
- Falschen Prioritäten?
 - Arbeitskraft wird investiert, um Gericht zufriedenzustellen durch zügige Abgabe des Berichtes, nicht zur Aktivierung betreuungsvermeidender Hilfen?
- Fehlende Klärung, wie eine wirksame Einbindung der sonstigen sozialen Leistungsträger erfolgen kann.

Verbesserungen könnten sich ergeben aus:

- Entwicklung von einheitlichen Strukturen bei der Ermittlung sonstiger Hilfen.
- Netzwerkkarten.
- Erweiterten Kompetenzen in Hinblick auf Antragstellung bei Sozialleistungen?
- Überörtliche Kooperationen und Beratungen wie im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe.

Letztendlich müsste überlegt werden, ob es so genannter Mitwirkungshelfer bedarf, vgl. Engel, BtPrax 2016, 172 ff.