

Fachgespräch

„Rechtliche Betreuung – Ehrenamtliche Betreuung und selbstbestimmte Vorsorge fördern“

Vorstellung:

Brunhilde Ackermann

Dipl. Verwaltungswirtin, Magistratsrätin a. D:

10 Jahre Führen von Vormundschaften und Pflegschaften

20 Jahre Leiterin einer Betreuungsbehörde (Kassel), zu der Zeit

Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Hess. Betreuungsbehörden

Mitglied der Interdisziplinären Arbeitsgruppe Betreuungsrecht

seit 2002 stellvertr. Vorsitzende des Betreuungsgerichtstages e.V., des interdisziplinären

Fachverbandes im Betreuungswesen

In meinen Ausführungen habe ich mich auf einige Punkte beschränkt. Zu weiteren Fragen nehme ich gern mündlich Stellung.

Strukturen

Seit dem Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes hatten u.a. folgende Faktoren Einfluss auf das erhebliche Ansteigen der Betreuungszahlen:

- die demografische Entwicklung, die mehr Betreuungen für hochaltrige Menschen mit demenziellen Erkrankungen erforderlich machte,
- veränderte familiäre Strukturen, d.h. eine höhere Anzahl Alleinstehender, Veränderungen in der Arbeitswelt, dadurch weitere Entfernungen zwischen den Familienangehörigen,
- nachlassende Bereitschaft, ein so verpflichtendes Ehrenamt wie die rechtlichen Betreuung zu übernehmen,
- Gesetze im Sozialbereich, die an Antragsvoraussetzungen und Mitwirkungspflichten geknüpft wurden, die es erforderlich machten, dem betroffenen, meist handlungseingeschränkten Personenkreis einen rechtlichen Betreuer zur Seite zu stellen
- psychische oder seelische Krankheiten bei jungen Menschen, die insbesondere aufgrund der Lebenssituation (häufig kein Schulabschluss, keine Ausbildung, kein unterstützendes Umfeld) eine professionelle Betreuung erforderlich machten,
- die sich verschlechternde finanzielle Situation von Ländern und Gemeinden, die zu Einsparungen und dem Abbau von sozialen Diensten führten. Die Betreuung wurde zur Bodenmatte des immer weitmaschiger werdenden sozialen Netzes.

Nicht verkannt werden darf jedoch auch, dass die rechtliche Betreuung im Gegensatz zur Vormundschaft zunehmend in der Bevölkerung als Unterstützungsmöglichkeit akzeptiert und angenommen wurde.

Seit der „Großen Anfrage der SPD-Fraktion zur Wirklichkeit des Betreuungsrechts“ 1996 stehen die Strukturen im Betreuungsrecht zur Diskussion (BT Drs. 13/38/34), Antwort vom 5.3.1997 (BT Drs. 13/71/33).

Vor allem unter den Aspekten:

- Sollten Steuerungsfunktion und Finanzverantwortung im Betreuungswesen in einer Hand liegen? Können dadurch Kosten gespart werden?
- Werden anstelle der für Betroffene häufig nur schwer zugänglichen bzw. nicht vorhandenen sozialen Hilfen von den Gerichten verstärkt gesetzliche Betreuungen angeordnet?
- Handelt es sich bei der rechtlichen Betreuung nicht eigentlich um eine Aufgabe, die im sozialen Bereich zu verankern ist?

Auch nach dem nunmehr vorliegenden 4. Betreuungsrechtsänderungsgesetz, dem „Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde“ werden diese Diskussionen in unterschiedlichen Gremien (u.a. Landesjustizministerien, Bundesarbeitsgemeinschaft überörtlicher Träger der Sozialhilfe-BAGüS-, Kasseler Forum der Verbände im Betreuungswesen) weitergeführt.

„Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde“

Zur Vorbereitung des Gesetzes, das am 1.7.2014 in Kraft treten wird, machte die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe folgende strukturelle Verbesserungsvorschläge, die die Betreuungsbehörden betreffen:

- Vermittlung anderer Hilfen
Die Betreuungsbehörde wird zur Anlaufstelle für Fragen der rechtlichen Betreuung fortentwickelt, die im Vorfeld und außerhalb eines gerichtlichen Betreuungsverfahrens die Bürger berät, unterstützt und ggf. erforderliche Hilfen und Leistungen vermittelt.
- Obligatorischer Sozialbericht
Ein Betreuer darf nur bestellt bzw. ein Einwilligungsvorbehalt nur angeordnet werden, wenn zuvor die Betreuungsbehörde die Erforderlichkeit dieser Maßnahmen unter sozialen Gesichtspunkten aufgeklärt und einen qualifizierten Sozialbericht erstattet hat.
Für den Inhalt des Sozialberichts werden verbindliche Anforderungen festgelegt. Die Berichte sind von einer fachlich qualifizierten Person zu erstellen.

Die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe ging davon aus, dass Betroffene und Interessierte über allgemeine betreuungsrechtliche Fragen zu informieren sind und allgemein gehaltene

Hilfestellungen geleistet werden. Betreuungsvermeidende Hilfen sollen aufgezeigt und der Zugang hierzu durch Beratung vermittelt werden.

Die Aufgabe der Betreuungsbehörde bleibt dabei die Beratung. Sie übernimmt weder eine Vertretung der Betroffenen, noch wird sie eine Behörde für eine allgemeine Erwachsenenhilfe, die jedermann mögliche Leistungen nach dem Sozialgesetz vermittelt. Ihre Aufgabe beschränkt sich mit ihrem Bezug auf § 1896 BGB auf die Unterstützung von möglichen Betroffenen.

Zu dem eingebrachten Vorschlag, die Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz zu etablieren, konnte in der Arbeitsgruppe keine Mehrheit gefunden werden.

Das BMJ plant die Evaluierung des Gesetzes, u.a. die Einflüsse des Sozialrechts darauf. Die Statistik der Justiz in diesem Bereich soll verbessert werden.

Das „Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde“ kann nur den erhofften Erfolg bringen, wenn die Umsetzung in den Kommunen entsprechend erfolgt. Viele Kommunen haben durch das neue Gesetz einen erheblichen Nachbesserungsbedarf in der personellen Ausstattung der Betreuungsbehörden. Eine qualifizierte Ausstattung ist jedoch unabdingbar, um die durch den Gesetzgeber intendierten Ziele zu erreichen. Dieser Faktor war schon 1992 ausschlaggebend für eine erfolgreiche Umsetzung des gesetzlichen Grundgedankens und führte zu einer großen Heterogenität. Die Durchsetzbarkeit, die Umsetzung und damit die Auswirkung der rechtlichen Regelungen in der Praxis und nicht die juristische Dogmatik stehen im Vordergrund.

Den örtlichen Betreuungsbehörden soll mehr Steuerungsverantwortung übertragen werden. Die Kommunen haben selbst aber keinen fiskalischen Vorteil davon. Investitionen in den Ausbau der Betreuungsbehörden entlasten die Länder, nicht die kommunalen Haushalte. Dieser Grundkonflikt wird auch nicht durch die anstehenden Änderungen gelöst.

Betreuungsvereine und Ehrenamtlichkeit

Ein Grundgedanke des Betreuungsrechts war, dass neben der Justiz und den Betreuungsbehörden die Betreuungsvereine eine tragende Säule im Betreuungswesen einnehmen sollten.

Die vom Betreuungsgerichtstag e.V. 2012 formulierten „Eckpunkte zur Förderung der Querschnittstätigkeit“ beinhalten u.a. Forderungen nach verlässlichen Rahmenbedingungen und einer verlässlichen Förderung.

Die zukünftige Herausforderung wird sein, den jetzt noch hohen Anteil an Betreuungen von Familienangehörigen zu stabilisieren. Aufgrund der demografischen Entwicklung und der sich verändernden Familienstrukturen ist mit einem weiteren Rückgang zu rechnen. Auch aufgrund der zunehmenden Verbreitung der Vorsorgevollmacht werden ehrenamtliche Betreuungen in der Familie immer weniger werden. Aber, die Ausübung der Vorsorgevollmacht verläuft nicht immer komplikationslos und fordert Unterstützung der Bevollmächtigten.

Das Ehrenamt stößt häufig wegen der Schwere vieler Betreuung an Grenzen. Ehrenamtliche zu gewinnen, zu schulen und zu begleiten, um eine optimale Qualitätsnorm zu erreichen, kostet – abgesehen von der Aufwandspauschale für Ehrenamtliche - auch Geld für die Arbeitszeit der beruflichen Unterstützer

Dabei geht es um die Fragen:

- Welche Konsequenzen ergeben sich aus den demografischen Veränderungen hinsichtlich des **Vorrangs der Ehrenamtlichkeit**?
- Welche Angebotsstrukturen benötigen Ehrenamtliche und insbesondere Familienangehörige, um sie heutzutage noch für eine ehrenamtliche Betreuung gewinnen zu können?
- Müssen vor diesem Hintergrund die Rolle der **Betreuungsvereine** und ihre Aufgaben neu definiert werden? Welche Finanzausstattung benötigen Betreuungsvereine, um solche neuen Anforderungen zu erfüllen?
- Ist die jetzt vorhandene **Zuständigkeits- und Finanzierungsstruktur** im Betreuungswesen noch zeitgemäß?

Der für die Betreuungsvereine maßgebliche § 1908f BGB ist in seiner jetzigen Fassung wenig hilfreich für einen Professionalisierungsprozess der Querschnittsarbeit. Sowohl der Bund als auch die Länder sollten überprüfen, welchen Stellenwert die Betreuungsvereine zukünftig im Ensemble der betreuungsrechtlichen Akteure haben sollen. Ehrenamtliche Betreuung ist nicht für „0“ zu haben.

Vernetzung

Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden sind im kommunalen Bereich für alle nicht in die gerichtliche Zuständigkeit fallenden Aufgaben zuständig. Die Betreuungsbehörden haben einen Sicherstellungsauftrag, der dort, wo Betreuungsvereine bestehen, vielfach von diesen ausgeführt wird. Zwischen beiden sollte daher ein partnerschaftliches Verhältnis bestehen. Insbesondere gilt dies für die Zusammenarbeit in der Region.

Die gemeinsamen Aufgaben der Querschnittsarbeit können so verteilt und schwerpunktmäßig gewichtet werden. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Information über Vorsorgevollmachten zur Vermeidung von Betreuungen, die Gewinnung ehrenamtlicher Betreuerinnen und Betreuer durch Aufklärungs- und Schulungsangebote (z.B. Hess. Curriculum), die Begleitung und Unterstützung ehrenamtlicher Betreuerinnen und Betreuer (z.B. Tandemprojekt in Hessen).

Die Entwicklung des Betreuungswesens in den letzten Jahren hat gezeigt, dass Vernetzung ein Qualitätsmerkmal ist. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit den **Betreuungsgerichten**. Dort, wo Arbeitskreise existieren, wo Kooperation und Kommunikation stimmen, dient dies der Betreuungsvermeidung, der Vereinfachung der Abläufe und der Ressourcenschonung.

Dafür sind Gleichberechtigung, unmittelbarer persönlicher Kontakt, regelmäßiger bedarfsorientierter Austausch, unbürokratische Kommunikation von besonderer Bedeutung.

Vernetzung ist u.a. eine Steuerungsaufgabe der Länder. Vernetzung sollte im Rahmen der jeweiligen Ausführungsgesetze zum Betreuungsrecht oder auch auf untergesetzlicher Ebene geregelt werden. Da Vernetzung sowohl den Justiz- als auch den Sozialbereich betrifft, ist es unabdingbar, dass auch die betreffenden Ressorts mit einander kooperieren. Ein gelungenes Beispiel hierfür ist das Projekt „Regionale Fachkreise“ (ReFab) in Hessen, mit

dem eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Betreuungsgerichten, Betreuungsbehörden und Betreuungsvereinen vor Ort angestoßen bzw. initiiert wurde

Auch die überregionale und interdisziplinäre Vernetzung ist für die Lösung der vielschichtigen Problemlagen unabdingbar und von großer Bedeutung.

Der Betreuungsgerichtstag hatte im März 2012 die Initiative ergriffen und Vertreterinnen und Vertreter der beiden Berufsverbände, der Bundeskonferenz der Betreuungsvereine, der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und der Arbeitsgruppe der örtlichen Betreuungsbehörden beim Deutschen Verein zu einem gemeinsamen Gespräch eingeladen.

Unter der Bezeichnung „**Kasseler Forum der Verbände im Betreuungswesen**“ trifft man sich seitdem zu Arbeitsgesprächen.

Der erste Erfolg, nach nur vier Gesprächsrunden einigte man sich im August 2012 auf untergesetzliche „**Eignungskriterien für beruflich tätige Betreuerinnen und Betreuer**“, nachdem der Gesetzgeber für eine Normierung keinen Handlungsbedarf sah.

Das nächste Thema des Forums betrifft die Wechselwirkung zwischen der **rechtlichen Betreuung und der Eingliederungshilfe**.

Auch die **Sozialministerien der Länder** werden wieder einen regelmäßigen fachlichen Austausch untereinander und mit den Bundesressorts zu den **Schnittstellenthemen der Umsetzungspraxis der rechtlichen Betreuung** einrichten.

Wir erreichen nur etwas, wenn wir zusammen arbeiten. Betreuung ist eine interdisziplinäre Veranstaltung und wir sind eine Verantwortungsgemeinschaft.

Fazit:

Forderungen

- Eine Überprüfung der Strukturen im Betreuungsbereich hinsichtlich der Finanzierung und der Steuerungsmöglichkeiten,
- eine angemessene und den fachlichen Anforderungen gerecht werdende Ausstattung der Betreuungsbehörden,
- eine Weiterentwicklung der Aufgaben der Betreuungsvereine verbunden mit einer angemessenen und verlässlichen finanziellen Ausstattung.