



Brunhilde Ackermann, Die Betreuungsbehörde als Managerin des örtlichen Betreuungswesens

Vortrag auf der Auftaktveranstaltung des Projektes "Regionale Fachkreise im Betreuungsrecht in Hessen" am 27. Februar 2007 in Kassel (www.refab-hessen.de)

1992 trat das „Gesetz zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige“, das Betreuungsgesetz, in Kraft. Die Amtsvormundschaften für Erwachsene bei den Jugendämtern wurden aufgelöst und zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben im Rahmen des Betreuungsrechtes eine neue Organisationseinheit geschaffen, die Betreuungsbehörde.

Die rechtliche Grundlage erhielt sie durch ein besonderes Gesetz innerhalb des Betreuungsgesetzes, dem Betreuungsbehördengesetz. Bundeseinheitliche Regelungen über Zuständigkeiten, Aufbau und Struktur wurden entsprechend dem föderalen Staatsaufbau nicht getroffen.

Die Länder wurden verpflichtet, Behörden auf örtlicher Ebene festzulegen. Alle Bundesländer haben die Aufgaben in den Kommunen verortet. Innerhalb der Verwaltungen erfolgten die Aufgabenzuweisung und die organisatorische Anbindung fast ausschließlich an bereits vorhandene Ämter, obwohl der Gesetzgeber sich eine selbständige Organisationseinheit zur Erfüllung der neuen Aufgaben gewünscht hätte.

Je nach Landesrecht führen diese Abteilungen oder Sachgebiete die Bezeichnung Betreuungsbehörde oder Betreuungsstelle. In Hessen wurde durch das Hess. Ausführungsgesetz die Bezeichnung Betreuungsstelle gewählt. Die Betreuungsstellen sind hier überwiegend als Abteilungen oder Sachgebiete an die Gesundheits- bzw. Sozialämter angegliedert.

Aufgaben

Die Betreuungsbehörde soll nach dem Betreuungsgesetz und den Novellierungen, die bereits 1999 und 2005 notwendig wurden, strukturelle und einzelfallbezogene Aufgaben wahrnehmen.

Sie ist als die Fachbehörde gedacht, die für ein funktionierendes Betreuungswesen in der Kommune die Regiefunktion hat. Sie soll bürgerschaftliches Engagement fördern und durch Netzwerkarbeit ihrem Steuerungs-, Koordinierungs- und Qualitätssicherungsauftrag nachkommen.

Dabei ist die Vernetzung der am Betreuungswesen Beteiligten eine der Hauptaufgaben der örtlichen Betreuungsbehörde. Obwohl diese Aufgabe nicht direkt aus dem Gesetz ableitbar ist, ergibt sie sich aus dem Kontext der unterschiedlichen Aufgabenstellungen:

- Die Betreuungsbehörde soll über Möglichkeiten der Vorsorge durch Vollmachten informieren bzw. die Verbreitung dieser Informationen fördern.

Von dieser Möglichkeit der privaten Vorsorge für den Betreuungsfall machen in den letzten Jahren immer mehr Menschen Gebrauch.

- Die Betreuungsbehörde soll allgemein über das Betreuungsrecht aufklären. Sie hat ein eigenes Interesse an informierten Partnern in anderen Hilfesystemen und in Einrichtungen. Dadurch verbessern sich für alle Beteiligten die Rahmenbedingungen bei der Umsetzung der ihnen übertragenen Aufgaben. Die Betreuungsbehörde sollte daher Informationsstrategien entwickeln und – evtl. in Zusammenarbeit mit Gerichten und Betreuungsvereinen über das Betreuungsrecht, seine Möglichkeiten und Grenzen informieren.

*(Hinweis auf derzeitige Vorbereitung der Studie des DV:
Abgrenzung von sozialer zu rechtlicher Betreuung)*

- Wenn die Betreuungsbehörde das Vormundschaftsgericht im Betreuungsverfahren bei der Aufklärung eines Sachverhalts unterstützt, setzt dies fundierte Kenntnisse des gesamten kommunalen Hilfesystems voraus. Ein Betreuer soll nämlich nur dann bestellt werden, wenn andere, vorrangige Hilfen nicht ausreichen. Die Betreuungsbehörde muss daher Kooperationsstrukturen aufbauen, die einen allgemeinen und fallspezifischen Austausch mit anderen Hilfesystemen sicherstellen. Nur so kann es gelingen, den Rechtseingriff einer Betreuerbestellung auf das Notwendige zu beschränken. Nicht selten kann es so auch gelingen, durch das Einschalten von anderen Hilfen die Bestellung eines Betreuers zu vermeiden.
- Im Zusammenhang mit der Aufklärung des Sachverhaltes in einem Betreuungsverfahren im Auftrag des Gerichts, oder aufgrund von Hinweisen von außen, hat die Betreuungsbehörde die Verpflichtung, das Gericht bei der Gewinnung eines im Einzelfall geeigneten Betreuers zu unterstützen und dem Gericht auf Aufforderung einen Betreuer vorzuschlagen.

Da die Behörde auch selbst zur Betreuerin bestellt werden kann (wenn sie keine geeignete natürliche Person als Betreuer vorschlagen kann), ist die Gewinnung geeigneter, möglichst ehrenamtlicher Betreuer für die Betreuungsbehörde über den Einzelfall hinaus eine strukturelle Aufgabe. Sie wird sich darum bemühen, einen „Pool“ ehrenamtlich tätiger Betreuer aufzubauen, die dem Gericht vorgeschlagen werden können.

Zu den Aufgaben der örtlichen Betreuungsbehörde gehören daher die Gewinnung von ehrenamtlich engagierten Bürgern sowie der Aufbau und die Pflege eines Unterstützungsnetzes.

Bürgerschaftliches Engagement ist ein wichtiger Stützpfiler im Betreuungswesen einer Kommune und bedarf der Förderung, Unterstützung und Begleitung.

- Ebenso liegt es im Interesse der Betreuungsbehörde, für schwierigere Betreuungen eine ausreichende Anzahl beruflich tätiger qualifizierter Betreuer „vorzuhal-

ten“. Auch diese sollen durch die Betreuungsbehörde unterstützt, beraten und begleitet werden. Außerdem sind sie in das kommunale Hilfenetz einzubinden.

Zusammengefasst ergeben sich drei große Zielfelder:

1. Abbau von Unsicherheiten und Ängsten in der Bevölkerung durch
 - Ausbau der Beratungsinfrastruktur
 - Informationsveranstaltungen zum Betreuungsrecht
2. Vermeidung von Betreuungen durch
 - Aufzeigen anderer Hilfen im Rahmen der Vorermittlungen
 - Aufklärung über vorsorgende Verfügungen
 - Einzelberatungen
3. Fortschreibung und Sicherung der Betreuungsqualität durch
 - Entwicklung von Standards und Anforderungsprofilen
 - Gewinnung von geeigneten ehrenamtlichen und beruflichen Betreuern
 - Qualifizierte Einführung und Fortbildung von Betreuern
 - Einzelberatung und Unterstützung von Betreuern und Bevollmächtigten
 - Wahrnehmung der Steuerungsfunktion im interdisziplinären Betreuungswesen
 - Überregionale Zusammenarbeit zur Entwicklung von Standards und Leitlinien

Aufgrund der kommunalen Organisations- und Personalhoheit nehmen die Städte und Kreise den im Gesetz intendierten Auftrag gemäß den örtlichen Gegebenheiten sehr unterschiedlich wahr. Die personelle und sachliche Ausstattung und die Schwerpunktsetzung in der Aufgabenwahrnehmung gehen in Qualität und Quantität weit auseinander.

Es fehlt in vielen Kommunen immer noch das Verständnis für die Aufgaben und die Funktion der Betreuungsbehörde, obwohl dieser, u. a. aufgrund steigender Betreuungszahlen in Zukunft eine immer größere Bedeutung zukommen wird.

Letzte Untersuchungen zeigen nicht nur den Anstieg der Betreuungszahlen bei der immer älter werdenden Bevölkerung, sondern auch den Anstieg der Betreuungszahlen bei jüngeren Menschen!

Das Problem ist hier u.a., dass die Kommunen kein fiskalisches Interesse an einem funktionierenden Betreuungswesen haben. Die Kosten tragen, abgesehen von der Personalausstattung der Betreuungsbehörden, die Landesjustizhaushalte. Außer den administrativen Aufwendungen sind sie zuständig für die Zahlung der Aufwandspauschalen der ehrenamtlichen und der Vergütungen der beruflichen Betreuer.

Diese Kosten steigen auch nach dem 2. BtÄndG überproportional zu den Betreuzahlen.

Hier bleibt, jedenfalls zur Zeit noch, nur der Appell an die Kommunalpolitiker, sich ihrer Verantwortung für ihre Bürgerinnen und Bürger, die aufgrund von Krankheit oder Behinderung nicht in der Lage sind, ihre rechtlichen Angelegenheiten selbst zu besorgen, bewusst zu sein und ihnen die bestmögliche Unterstützung zur Teilhabe am Rechtsverkehr zukommen zu lassen.

Positiv ist, dass in den letzten Jahren vielfältige Kooperationsformen zwischen den an der Umsetzung des Betreuungsrechts direkt oder mittelbar Beteiligten entstanden sind.

Das Bundesgesetz sieht keine förmlichen Gremien vor, aufgrund landesrechtlicher Vorschriften oder durch die Praxis bzw. die Praktiker haben sich vielerorts regionale Arbeitsgemeinschaften gebildet. In ihnen wirken Gerichte, Betreuer, Betreuungsvereine, soziale kommunale Dienste und Einrichtungen zusammen. Etliche haben Standards und Verfahrensabläufe entwickelt.

Beispiele von einzelnen Behörden (*vorrangig von denjenigen mit einer besseren Personaldecke*), die versuchen, ihr örtliches Betreuungswesen zu qualifizieren, zeigen, dass durch das Zusammenwirken mit Kooperationspartnern Initiativen durchaus erfolgreich sein können.

Auch wenn die Möglichkeiten aufgrund mangelnder Personalausstattung häufig leider eher bescheiden sind, so kann dennoch aus "Ohnmacht ein Stück Macht" erwachsen, wenn es gelingt, flankierend Unterstützung durch Mitstreiter in der Betreuungsarbeit, z.B. Vormundschaftsgerichte, Betreuungsvereine, Träger von sozialen Diensten und schließlich durch politisch Verantwortliche vor Ort, zu erhalten.

Eine qualifizierte Ausstattung der Betreuungsbehörde ist unabdingbar, um die durch den Gesetzgeber intendierten Ziele zu erreichen.

Projekt

Das heute vorgestellte Projekt wurde initiiert, da ein Gesetzesvorschlag in Hessen zur verbindlichen Einrichtung örtlicher Arbeitsgemeinschaften scheiterte, obwohl auch in der Rechtstatsachenforschung im Vorfeld des 2. BtÄndG eindeutig festgestellt wurde, dass dort, wo solche Arbeitskreise existieren, wo Kooperation und Kommunikation stimmen, dies

- der Betreuungsvermeidung,
- der Vereinfachung der Abläufe und
- der Ressourcenschonung

dient.

Die Entwicklung des Betreuungswesens in den letzten Jahren hat gezeigt: „Vernetzung ist ein Qualitätsmerkmal !“

Einige Kommentare

VGT e.V.:

„Betreuung ist eine interdisziplinäre Veranstaltung. Gelingende Betreuung zum Wohl der betroffenen Menschen setzt eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der Akteure

unter Achtung der jeweiligen Kompetenz und Aufgaben im Betreuungsverfahren voraus.“

Thomas Klie:

„Im Betreuungswesen ist man auf Kooperationen angewiesen. Nicht umsonst spricht man von Qualität durch Kooperation. In kooperativen Arbeitsweisen muss man darauf vertrauen können, dass die anderen Akteure, die Partner, ihre Hausaufgaben richtig machen, dass man auf die Qualität ihrer Arbeit vertrauen kann.“

„Regionale Aktivitäten in Arbeitsgemeinschaften und Kooperationsnetzwerken sind wichtig für die Qualitätssicherung und –entwicklung im Betreuungswesen. Davon sollten uns die häufige relative Vergeblichkeit und unzureichende Rahmenbedingungen auch in Zukunft nicht abhalten.“

Viele Betreuungsbehörden stehen noch immer (oder wieder) ganz am Anfang. Für die Umsetzung des Anspruchs, "Managerin des örtlichen Betreuungswesens" zu sein, ist auf den örtlichen und überörtlichen Ebenen noch viel Detailarbeit zu leisten.

Die Qualität der Arbeit mit dem Ziel, das Bestmögliche für die betroffenen Menschen zu erreichen, ist unabdingbar auf allgemein verbindliche Standards und schließlich auf die Unterstützung durch ihre Kommunen und Spitzenverbände angewiesen.