
Neithard Kuhrke
Dipl.-Pädagoge, Wesel

Amt für Betreuung

Betreuungsbehörden: schlank, effizient, kreativ ...

Der Autor ist Leiter der Betreuungsbehörde der Hanse- und Kreisstadt Wesel und macht sich in dem Aufsatz Gedanken darüber, wie nach 10 Jahren Betreuungsrecht die Arbeit der Betreuungs-Behörden verbessert werden könnte.

INHALT

- **Eigenständigkeit der Betreuungs-Verwaltung**
- **Aufgabenprofil**
- **Kernaufgaben der Betreuungsstelle**
- **Hauptamtliches Personal**
- **Sachliche Ausstattung**
- **Serviceangebote**

Bei der Betrachtung der Entwicklung des Betreuungswesens in den vergangenen 10 Jahren dürfen die Betreuungszahlen nicht aus dem Blick gelassen werden: Hatten bei der Umsetzung des Betreuungsrechts im Jahre 1992 74.100 – ungenau – betreuungsbedürftige Menschen einen Vormund zur Verfügung, so waren zu Jahresbeginn 1996 bereits mehr als 600.000 und 1999 856.628 Betreuungen eingerichtet. Gegenwärtig dürften für rund 1 Mio. Menschen eine Betreuung geführt werden. Die Vermutung liegt nahe, dass ein Weiterschieben von den sozialen Diensten auf die rechtliche Betreuung erfolgt ist, auch ohne Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes. Vereinzelt werden eingerichtete Betreuungen als „soziale Begleitbetreuungen“ perpetuiert, obwohl z.B. seit fünf Jahren kein rechtliches Defizit ausgeglichen werden musste. Oftmals wünschen Betreute, dass die Betreuung fort-

geführt wird, weil sie befürchten, einen „lieb gewonnenen“ Menschen (Betreuer) wieder zu verlieren. Die meisten (Fremd-)Betreuer, insbesondere die Berufs- und Vereinsbetreuer, pflegen nach Aufhebung der Betreuung zu den von ihnen ehemals Betreuten auch tatsächlich keinen Kontakt mehr. M.E. ist dies ein wichtiger Grund dafür, möglichst Personen aus dem Sozialfeld betreuungsbedürftiger Menschen als Betreuer auszuwählen.

Allein in Nordrhein-Westfalen sind die Kosten nach Angabe des NRW-Justizministeriums, seit dem In-Kraft-Treten des Betreuungsrechts um 7520% gestiegen, ohne dass eine entsprechende Verbesserung der Situation der Betroffenen gegenübersteht.¹ Auf Vorsorge-Vollmachten wird inzwischen in den Sachverständigengutachten zunehmend hingewiesen. Einige Sachverständige kommen nicht aus dem Bereich der Betreuungsbehörde. Nicht allen sind daher die örtlichen „anderen Hilfen“ und die Leistungen von Einrichtungen bekannt. Nach R. Coeppicus gab es vor 1992 (in vielen Bereichen) auch keine Schwierigkeiten, weil Betroffene ohne notwendigen (gesetzlichen) Vertreter waren.²

Aber die Ursachen, die zu einer Zunahme der Betreuerbestellungen geführt haben, sind bisher noch uner-

forscht. Im Jahre 2001 wurden zwei Forschungsvorhaben auf den Weg gebracht mit folgenden Themen:

„Die Lebenslage älterer Menschen mit rechtlicher Betreuung“ und „Rechtstatistische Untersuchung zur Qualität von Betreuungen, zur Aufgabenverteilung im Bereich der Betreuung und zum Verfahrensaufwand“.

Darüber hinaus gibt es verschiedene Fragebogenaktionen. Es scheint Regelseile zu bestehen, um weitere Kostensteigerungen zu vermeiden.

Eigenständigkeit der Betreuungs-Verwaltung

Nach § 1 BtBG bestimmt Landesrecht, welche Behörde auf örtlicher Ebene in Betreuungsangelegenheiten zuständig ist. Den Aufgaben einer Betreuungsbehörde werden nach Landesrecht die Kreise, kreisfreien Städte und in Nordrhein-Westfalen (NRW) die großen kreisangehörigen Städte gerecht, weil sie über die notwendige Orts- und Problemlösung sowie über den erforderlichen Fachverstand verfügen bzw. eine ausreichende Zahl geeigneter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen.

Betreuungsbehörde soll eine landesrechtlich neu zu schaffende Behörde sein (BTD Drucks. 11/45285.101). Das Betreuungsgesetz geht also davon aus, dass die Betreuungsbehörden nach außen als eigenständige Organisationseinheit in Erscheinung tritt. Sie führen deshalb u.a. in NRW die Bezeichnung „Betreuungsstelle“.

Die Kommunen können die Aufgabe der Betreuungsstelle auf ein bestehendes Amt (z.B. – allerdings um Diskriminierungen zu vermeiden vom Bundesgesetzgeber unerwünscht – auf das Jugendamt, weil die Betreuung erwachsener Menschen keine Variante der Vormundschaft für Minderjährige noch schlechthin als ein Teilbereich von Sozialarbeit verstanden werden kann) übertragen.³

Obwohl § 7 Abs. 3 BtBG reflektiert, dass die Betreuungsbehörde eine Fachbehörde ist und eine entsprechende Profilierung der Betreuungsarbeit stützt, haben (bisher) nur einige Kommunen die Einrichtung eines **Betreuungsamtes** in Betracht gezogen. Nach dem Vorschlag der Landesarbeitsgemeinschaft für Betreuungsangelegenheiten in Rheinland-Pfalz sollte eine Betreuungsstelle als eigenständige Organisationseinheit möglichst oben in der Verwaltungshierarchie – Dezernentenebene – angeordnet werden.⁴ Viele Kommunen haben sich auf den Weg zu einer Verwaltungsreform gemacht. Aber alle Bemühungen zur Flexibilisierung und Restrukturierung der Verwaltungen, zum Abflachen von Hierarchien und zur Dezentralisie-

rung der Verantwortung sind zum Scheitern verurteilt ...

- so lange, als Karriere noch verstanden wird, möglichst viele Menschen unter sich zu haben,
- so lange die Bedeutung in der Verwaltung an der Größe des Budgets, der Anzahl der Untergebenen und an der Größe des Schreibtisches gemessen wird,
- so lange die Bezahlung eines Menschen an den Wert eines Amtes oder einer Stelle gekoppelt wird – und dieser Wert wiederum an die Anzahl der Untergebenen oder an die Größe des Budgets,
- so lange Führen mehr wert ist als Ausführen. Wenn fachliche Aufgaben in schlanken Verwaltungen anspruchsvoller und umfassender werden, müssen auch Fach- und Führungsaufgaben gleichwertig sein,
- so lange totes Vermögen noch mehr wert ist als lebendiges Vermögen.⁵

Mehr Selbstständigkeit der Betreuungsbehörde tut also not, damit die Betreuungsverwaltung nicht durch zeit-, energie- und vertrauensraubende Kontrollvorhaben unnötiger Hierarchieebenen gelähmt wird.

Aufgabenprofil

Die Fachlichkeit einer Betreuungsbehörde muss sich daran messen lassen, welche Aufmerksamkeit sie der Aufgabenerfüllung nach dem Betreuungsrecht widmen kann. Beachtet sie das Selbstbestimmungsrecht (z.B. Information und Beratung über Vorsorge-Vollmacht) betroffener Menschen, bezieht sie Angehörige mit ein (Organisation anderer Hilfen), achtet sie auf ein ordnungsgemäßes Verfahren, bietet sie z.B. Begleitung an usw. Besteht ein ausreichendes Angebot zur Einführung, Fortbildung, Beratung und Unterstützung der Betreuer? Für Motivation, Information und Beratung wird vor allem Zeit benötigt.

Kernaufgaben der Betreuungsstelle⁶

1. Aufgaben als Behörde

- 1.1 Durchführung einer örtlichen Arbeitsgemeinschaft (§ 4 LBtG, NRW)
- 1.2 Bedarfsermittlung und Planung eines ausreichenden örtlichen Angebots an Betreuern
- 1.3 Entwicklung, Bewertung und Koordination der lokalen Betreuungsdienstleistung (Innovations- und Qualitätssicherungsfunktion)

2. Aufgaben nach BtBG/Beteiligung im Verfahren nach FGG

- 2.1 Verfahrensbeteiligung bei Einrichtung/Aufhebung und Führung von rechtlichen Betreuungen
- 2.2 Sachverhaltsaufklärung in Bezug auf die Notwendigkeit einer rechtlichen Betreuung im Auftrag des Vormundschaftsgerichts (§ 8 BtBG)
- 2.3 (wie 2.2) ohne Auftrag des Vormundschaftsgerichts (§ 7 BtBG)
- 2.4 Eignungsprüfung und/oder Vorschlag betreuungsbereiter Personen Auftrag des Vormundschaftsgerichts (§ 8 BtBG)
- 2.5 (wie 2.4) ohne Auftrag des Vormundschaftsgerichts (§ 7 BtBG)
- 2.6 Turnusmäßige Stellungnahme zu Überprüfungen von Betreuungen (§ 69 c, i FGG)
- 2.7 Stellungnahme im Zusammenhang mit der Anordnung oder Aufhebung eines Einwilligungsvorbehaltes (§§ 7, 8 BtBG)
- 2.8 Beteiligung bei Unterbringungsverfahren nach entsprechendem gerichtlichem Auftrag § 70 d FGG bzw. § 70 h)
- 2.9 Unterstützung des Betreuers bei der Unterbringung (§ 70 g FGG)
- 2.10 Wahrnehmung von Äußerungs- und Beschwerderechten nach FGG

3. Weitere Aufgaben nach BtBG

- 3.1 Fachliche Beratung und Unterstützung des Betreuers auf dessen Wunsch (§ 4 BtBG)
- 3.2 Sorgetragung, dass ein ausreichendes Angebot zur Einführung der Betreuer in ihre Aufgaben und zu deren Fortbildung besteht (§ 5 BtBG)
- 3.3 Anregung und Förderung von Tätigkeiten einzelner Personen (auch freiberufliche Betreuer) sowie von gemeinnützigen und freien Organisationen (z. B. Betreuungsvereinen, Einzelinitiativen, Selbsthilfegruppen) zugunsten betreuungsbedürftiger Menschen (§ 6 BtBG)
- 3.4 Aufklärung und Beratung über Vollmachten und Betreuungsverfügungen (§ 6 BtBG)

4. Aufgaben nach BGB; FGG

- (Arbeitsumfang abhängig von Übertragungsmöglichkeit auf Betreuer im Ehrenamt, Berufsbetreuer und Vereinsbetreuer bzw. Betreuungsvereine)
- 4.1 Führung von Betreuungen (§ 1900 IV BGB)
 - 4.2 Führung von vorläufigen Betreuungen (§ 1900 IV BGB i.V.m. § 96 f FGG)
 - 4.3 Führung von Betreuungen als „weiterer Betreuer“ (ehem. Ergänzungspflegschaft) (§ 1900 IV BGB i.V.m. § 1899 I BGB)

Einigen Betreuungsbehörden werden über die Vielfalt dieser Kernaufgaben hinaus weitere Aufgaben angesonnen, z.B. Defizite in der Alltagsgestaltung bei den Personen auszugleichen, die im Alter zwischen den 21-/27-jährigen (KJHG) und den 55-/60-jährigen (BSHG) liegen. Für diese Personengruppe gibt es seit Einführung des KJHG in vielen Kommunen keinen „Allgemeinen“ Sozialen Dienst mehr. Da es oftmals u. a. um Probleme der Haushaltsführung geht, wäre eine Vernetzung von Betreuung und Sozialstation denkbar.

Nach § 1896 II S. 2 BGB ist eine Betreuung nicht erforderlich, soweit die Angelegenheiten des Betroffenen durch einen Bevollmächtigten oder andere Hilfen, bei denen kein gesetzlicher Vertreter bestellt werden muss, ebenso gut wie durch einen Betreuer besorgt werden können. Der hierin zum Ausdruck kommende Subsidiaritätsgedanke besagt, dass sich eine staatliche Hilfe erübrigt, wenn nicht geholfen werden muss, weil durch private Fürsorge der Betreuungsbedarf entfällt. Die Erforderlichkeit einer Betreuungsanordnung entfällt also, wenn der Betroffene in dem Zeitpunkt, in dem das Betreuungsverfahren eingeleitet werden soll, Vollmachten erteilen kann und so zu einer Steuerung der Erledigung seiner Angelegenheiten selbst in der Lage ist. Diese Voraussetzungen fehlen bei Geschäftsunfähigkeit des Betreuten sowie dann, wenn der Betroffene keine geeignete Person zur Interessenwahrnehmung findet.⁷

Bei der Bewertung, was durch die Betreuung für den betreuten Menschen herausgekommen ist und ob weiterhin eine rechtliche Betreuung erforderlich ist, könnte die Auswertung der jährlich vorzulegenden Berichte der Betreuer durch das Gericht und durch die Betreuungsstelle hilfreich sein.

Betreute nach ihrer Zufriedenheit zu befragen macht nur mit erheblichen Einschränkungen Sinn: Der Betreuer muss – wenn erforderlich – auch gegen den Willen eines Betreuten handeln, z.B. in Fällen von Unterbringung nach § 1906 BGB oder die Anregung bei Gericht einbringen, einen Einwilligungsvorbehalt anzuordnen, der die Freiheit des Betreuten einengt. Ein Betreuer wird nicht immer mit den Entscheidungen seines Betreuers einverstanden sein und ohne weiteres seine Zufriedenheit äußern. Schon eine Betreuerbestellung gegen den Willen Betroffener wirkt sich nicht positiv auf eine vertrauensvolle Betreuungsführung aus.

Es obliegt der Betreuungsstelle bei rechtlicher Erforderlichkeit ein adäquates Hilfeinstitut unter Berücksichtigung der jeweiligen Lebenssituation betroffener Menschen zu installieren.

Hauptamtliches Personal

Das Betreuungsbehördengesetz enthält keine Vorgaben über eine personelle Besetzung einer Betreuungsbehörde. Es fehlt vielleicht auch daher Personal in den Betreuungsbehörden. Um Ausfälle in der Organisation zu vermeiden, ist jedoch eine entsprechende Personalbesetzung notwendig. Schon nach geltendem Betreuungsrecht wird keine Kommune daran gehindert, die Betreuungsbehörden mit der ausreichenden Zahl von Personal auszustatten und geeignete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu beschäftigen. Dass dies möglich ist, beweisen einige Beispiele. Nach einer Umfrage im Rahmen einer Diplom-Arbeit an der Evangelischen Fachhochschule Reutlingen im Jahre 1997 bei 42 Betreuungsbehörden/Kreis- und Stadtverwaltungen lag der Schlüssel bei **2,5 bis 3 Stellen pro 100.000 Einwohner**; vereinzelt lag der Personalschlüssel noch höher.⁸ Zu einer ähnlichen Personalempfehlung kommt auch die Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) für Betreuungsangelegenheiten in Rheinland-Pfalz.⁹ Die LAG empfiehlt eine personelle Mindestausstattung einer Betreuungsbehörde:

2 SachbearbeiterInnen

1 Verwaltungsfachangestellte(r)

1/2 Stelle Sachbearbeitung, auch zu Ausbildungszwecken.

Aber es gibt sie heute noch, die Einmann/frau-Behörden, die die Betreuungsarbeit nur mit erheblichen Überstunden, Zurückstellen von Erholungsurlaub sowie unentgeltlichen Abend- und Wochenendstunden bewältigen können, was zu Lasten der Regeneration der Mitarbeiter geht. Der hohe Arbeitsaufwand ist leider mittlerweile vielerorts zum Dauerzustand geworden und es besteht die Gefahr, dass die Arbeit nur noch wie ein „Durchlauferhitzer“ funktioniert. Die Personalentwicklung ist nur mit wenigen Ausnahmen bei Gerichten und Betreuungsbehörden der stetig ansteigenden Zahl der Betreuungen (s.o.) und Betreuungsverfahren gefolgt.

Sachliche Ausstattung

In der Fachwelt wird i.d.R. selten über eine räumliche und technische Ausstattung der Betreuungsbehörde diskutiert, so dass der Eindruck entstehen könnte, dass die Betreuungsstellen z.B. mit modernen PC-Programmen, Telefon, Telefax und Anrufbeantwortern sowie mit Büro- und Besprechungsräumen für diskrete Einzel- und Familiengespräche ausreichend ausgestattet sind. Eine technische Ausstattung allein kann jedoch in vielen Angelegenheiten büromäßige personelle Präsenz nicht ersetzen, weil nicht davon ausgegangen werden kann, dass der Umgang mit beispielsweise Anrufbeantwortern oder gar On-

line-Kommunikation allen betreuungsbedürftigen Menschen selbstverständlich ist.

Serviceangebote

Die Aufgaben der Betreuungsbehörde ergeben sich aus dem Betreuungsgesetz (s. o.). Aber trotz des bundesweit einheitlich gesetzlichen Auftrages gibt es seit Einführung des Betreuungsrechts aufgrund einer bisher vernachlässigten Personalentwicklung erhebliche Unterschiede. Das führt bei den Menschen, die von den unterschiedlichen Serviceangeboten der örtlichen Betreuungsbehörden berührt werden, zu ungleichen Lebensqualitäten. Bei allen Sparappellen ist Qualitätstiefe und Gewährleistung eines umfassenden Services dem Bürger gegenüber geboten und dazu braucht die Betreuungsstelle als Institution die Stärkung ihrer Eigenständigkeit.

Vermittlung von Hilfen

Die gesetzlichen Aufgaben in der Betreuungsstelle nehmen durch die demographischen Rahmenbedingungen, z. B. Zunahme der Singlehaushalte und Älterwerden, stetig zu: Bei 65-Jährigen liegt die Häufigkeit der Demenz (leichtere Formen eingeschlossen) bei 2–3 %, im Alter von 80 Jahren ist eine Demenz schon bei 20 % zu diagnostizieren.¹⁰ Das Produkt Betreuung muss deshalb dem Markt angepasst werden und nicht umgekehrt.¹¹

Es ist streng zu prüfen, ob ein staatlicher Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Betreuten tatsächlich notwendig ist für deren Rechtsschutz. Der Erforderlichkeits- und Subsidiaritätsgrundsatz ist bei ganzheitlicher Betrachtung der Lebenssituation betroffener Menschen (im Rahmen eines Betreuungsverfahrens) von besonderer Bedeutung: Lassen sich Selbstheilungskräfte mobilisieren, sind andere Hilfen vorhanden, kann der Betroffene selbst für andere, ebenso gute Hilfen sorgen oder kann die Betreuungsstelle solche Hilfen organisieren, um eine Betreuerbestellung zu vermeiden. Oftmals müssen die Angelegenheiten Betroffener lediglich (neu) sortiert werden und/oder Hinweise auf soziale Dienste und deren Angebot gegeben werden.

Animation zur Übernahme einer Betreuung

Die Betreuungsbehörde hat eine Betreuer-Gestellungspflicht gegenüber dem Vormundschaftsgericht (anders W. Bienwald)¹². Viele Amtsgerichte haben sich aus der Betreuersuche völlig herausgezogen und mahnen über § 8 BtBG eine Betreuerbestellung der Betreuungsbehörden an. Einige Betreuungsbehörden legen daher u.a. neben Sachverhaltsermittlung aus Eigeninte-

resse ihr Hauptaugenmerk auf die Stärkung des Ehrenamtes (z.B. Betreuungsbehörde Frankfurt am Main). Voraussetzung für die Bereitschaft zur Übernahme einer ehrenamtlichen Betreuung ist bekanntlich ein gutes Beratungs- und Unterstützungssystem für Betreuer durch die Betreuungsbehörde und den Betreuungsverein. Dazu zählt auch die ausführliche Einführung in die zu übernehmende Einzelbetreuung.

Begleitung der Betreuer

Nach dem Betreuungsbehördengesetz gehört die Beratung und Unterstützung, insbesondere der durch die Betreuungsbehörde gewonnenen Betreuer im Ehrenamt und der Angehörigen, aber auch der freiberuflichen Betreuer und Vereinsbetreuer, bei deren Aufgabenwahrnehmung (z.B. bei Konflikten zwischen Betreuern und Betreuten, Vermittlung sozialer Dienste und von Einrichtungsplätzen; Unterstützung bei Antragstellung und Durchsetzung von zivilrechtlichen Ansprüchen des Betreuten; Hilfe bei der Geltendmachung von Aufwendungsersatz und Vergütung; Hilfestellung bei den Betreuerpflichten gegenüber dem Vormundschaftsgericht (Berichterstattung, Aufstellung eines Vermögensverzeichnisses), Unterstützung des Betreuers bei Unterbringungsmaßnahmen, zu dem Angebot der Betreuungsbehörde als Produktmanagerin.

Zur Umsetzung dieses Angebotes würde sich die Einrichtung eines „**Beratungsbüros für Betreuer**“ mit entsprechenden Öffnungszeiten und personeller Besetzung bzw. eine regelmäßige Sprechstunde der Betreuungsstelle anbieten.

Zusammenarbeit mit dem Vormundschaftsgericht

In der Regel bitten die Vormundschaftsgerichte die Betreuungsbehörden in Betreuungs- und Unterbringungsverfahren sowie sonstigen Angelegenheiten (z. B. Sterilisation, Einwilligungsvorbehalt) um Stellungnahme. An die Qualität der Sachverhaltsaufklärung werden hohe Ansprüche gestellt, da erst der Nachweis über einen Zusammenhang der Krankheit oder Behinderung und der unzureichenden Besorgung eigener Angelegenheiten die Einrichtung einer Betreuung rechtfertigt. Wobei es häufig zu Missverständnissen bei den Betroffenen kommt; sie verwechseln sozialpflegerische Versorgung mit rechtlicher Betreuung, nicht selten herbeigeführt durch Informationen von Mitarbeitern anderer Fachdienste.

Bei entsprechender Notwendigkeit zur Besorgung tatsächlicher Angelegenheiten vermitteln die Betreuungsbehörden „Sofort-Hilfe“ für den Alltag (z.B. Sozialstation, „Betreutes Wohnen“, soweit

möglich Ergo-, Beschäftigungs- und Sozialtherapeuten).

Auch die Unterstützung der Betroffenen im Verfahren durch rechtzeitiges Einbringen von psychologischen und sozialen Gesichtspunkten gehört zu den Aufgaben der Betreuungsbehörde.

Ferner ist es Aufgabe der Betreuungsbehörde anhand eines Anforderungsprofils der Betreuung dem Vormundschaftsgericht einen geeigneten Betreuer vorzuschlagen.

Mitarbeiter der Betreuungsbehörde suchen auf Anfrage des Vormundschaftsgerichtes oder auf Bitten betroffener Personen selbst sowie auf Hinweis dritter Personen oder von Mitarbeitern von Einrichtungen und anderen Behörden Betroffene in ihrer üblichen häuslichen oder derzeitigen Umgebung auf, um sich einen persönlichen Eindruck zu verschaffen und um den Betroffenen nach seinen Wünschen und Vorstellungen zum Ausgleich möglicher bestehender rechtlicher Defizite zu befragen. Es wird mit (der vermuteten) Zustimmung des Betroffenen Kontakt zur Familie, zu Bekannten, zum Hausarzt/behandelnden Ärzten, gegebenenfalls zum Sozialfeld, zu bereits tätigen oder tätig werden sollenden ambulanten und stationären Diensten usw. aufgenommen. Bei Geschäftsfähigkeit wird im Einzelfall über Vorsorge-Vollmachten und Betreuungsverfügungen informiert und beraten.

Eine Hilfe/Betreuung muss adressatenbezogen sein, sonst steht man(?) dann wie in der Nautik manchmal vor einem Eisberg.

Das Ergebnis der Exploration des Probanden, der Ermittlungstätigkeit und gegebenenfalls des Aktenstudiums wird i.d.R. in Form eines schriftlichen Sozialgutachtens dem Vormundschaftsgericht vorgelegt. Das Sozialgutachten bildet neben dem medizinischen Gutachten und dem unmittelbarem Eindruck des Gerichtes die Grundlage für die Anhörung und das Schlussgespräch durch den Amtsrichter.

Kommunikation und Vernetzung

In der örtlichen Arbeitsgemeinschaft werden hauptsächlich strukturelle und finanzielle Fragen und Probleme erörtert. Es geht darum, eine abgestimmte Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Eine Vernetzung der Arbeit zu gewährleisten, Koordination zu ermöglichen sowie den Erfahrungsaustausch zu fördern. Verbunden damit ist eine Betreuungsplanung und Konzeptentwicklung, vergleichbar mit einer Jugendhilfe- und Sozialplanung.

Die Betreuungsbehörde müsste verstärkt eine gewisse Kontrollfunktion einnehmen. Da sie den Überblick über die

Betreuungslandschaft und die Rechtsprechung in ihrem Zuständigkeitsbereich hat, könnte sie für eine einheitliche Rechtsanwendung in ihrem Bereich sorgen.¹³

Ferner geht es bei diesem Aufgabepunkt um eine vorgelagerte Betreuingskultur, um Betreuungsvermeidung durch Anregung von Hilfen in der Pflege, Sozial-, Gesundheits-, Senioren- und Behindertenarbeit, um Förderung und Stärkung der Aktivbürgerschaft, insbesondere von Senioren und um die allgemeine Verbreitung der Vorsorge-Vollmacht und Betreuungsverfügung.

Unter dem Eindruck der enorm gestiegenen Betreuungen (s. o.) muss dem Erforderlichkeitsgrundsatz seitens der Gerichte, Betreuungsbehörden und Betreuungsvereine bei Neueinrichtung und Überprüfung von Betreuungen mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Die konzeptionelle Kompetenz liegt bei der Betreuungsbehörde.

Führung von Betreuungen

Betreuung ist keine soziale Aufgabe, sondern die Ausübung einer bürgerlich-rechtlich geregelten rechtlichen Vertretung (in dem gerichtlich bestimmten Aufgabenkreis) (Deutscher Verein bereits 1988).

Das Betreuungsgesetz betont jedoch die persönliche Betreuung bei der rechtlichen Geschäftsbesorgung. Um das Ziel der persönlichen Betreuung erreichen zu können, wird der engagierte Einzelbetreuer gesucht.

Denn wenn viele Betreuungen in einer Hand liegen, versinkt der einzelne Betreute in der Anonymität, wird zur Akte.

Nach dem Betreuungsgesetz sollen Betreuungen unentgeltlich durch Betreuer im Ehrenamt als Einzelbetreuung geführt werden. Bei besonders schwierigen Betreuungen oder bei Betreuungen, die besondere Fachkenntnisse erfordern, kann ein freiberuflicher Betreuer (z.B. Rechtsanwalt, Steuerberater, Sozialarbeiter, Altenpfleger,...) oder ein Vereinsbetreuer eingesetzt werden.

Überwiegend führen Betreuungsbehörden Betreuungen subsidiär oder ausnahmsweise, bis ein Betreuer im Ehrenamt gefunden wurde, weil Behördenbetreuer bei der Betreuungsbehörde nicht angestellt sind. Einige Betreuungsbehörden haben allerdings auch selbst Behördenbetreuer beschäftigt. Aus der Führung von Betreuungen lassen sich Erfahrungen gewinnen, die für die Aufgabenerfüllung, z.B. Unterstützung der Vormundschaftsgerichte, Beratung und Unterstützung von Betreuerinnen und Betreuern, von hohem Nutzen sein können.

Fachautonomie

Die Betreuungsbehörde ist innerbehördlich organisatorisch dort anzubinden, wo sie unabhängig ihre nach dem Betreuungsbehördengesetz zugewiesenen Aufgaben erfüllen kann. Die übertragenen Aufgaben sollten von der Betreuungsbehörde als Ganzes wahrgenommen werden können. Eine Übertragung oder Aufsplitterung auf verschiedene Dienste ist wegen Interessenunterschieden und unter dem Gesichtspunkt des Sozialdatenschutzes problematisch. Insofern käme die vom Bundesgesetzgeber ausdrücklich gewünschte Schaffung eines eigenständigen Betreuungsamtes dem nahe.¹⁴

Fachliches Arbeiten

Entsprechend ist die Betreuungsbehörde personell so auszustatten, dass sie die ihr übertragenen Aufgaben durch eigene MitarbeiterInnen durchführen kann und nicht im Rahmen einer „behördeninternen Amtshilfe“ – z.B. für Außendiensttätigkeiten – auf den Sozialen Dienst angewiesen ist.¹⁵ Außerdem ist der fachliche Auftrag sozialer Dienste ein anderer. Da die Betreuungsbehörde gegenüber hilfeabhängiger Personen eine Schutzfunktion hat, sind Ermittlungen binnen zwei Wochen durchzuführen, um gegebenenfalls Hilfen rechtzeitig organisieren zu können.

Teamgröße

Die personelle Besetzung einer Betreuungsbehörde sollte wie folgt aussehen

1. Ermittlung/Vermittlung

Bedarfsfeststellung, Organisation und/oder Leistung tatsächlicher Hilfen, gegebenenfalls Sozialgutachten, Benennung eines Betreuers.

1 Sachbearbeiter pro 25.000 Einwohner/Volljährige

2. Controlling

Entwurf eines Betreuungsplans und regelmäßige Aktualisierung, Prüfung der weiteren Notwendigkeit von Betreuungen, Gutachten zu Aufhebungsbegehren, Controlling der Vergütung professioneller Betreuer, Steuerung professioneller Anbieter.

1 Sachbearbeiter pro 1000 laufende Betreuungen

3. Eigene Betreuertätigkeit *subsidiär*

Fehlen geeigneter Betreuungspersonen, Betreuungsaufgaben äußerster Dringlichkeit, plötzlicher Ausfall von Betreuungspersonen

1 Sachbearbeiter für 50.000 Einwohner/Volljährige

4. Querschnittsaufgaben

Akquirierung von Betreuern, Beratung aller Betreuer, Unterstützung ehrenamtlicher Betreuer, Angebote zur Information und Fortbildung der Betreuer, Organisation und Durchführung der örtlichen Arbeitsgemeinschaft „Betreuungswesen“, Förderung, Aufklärung und Beratung über Vorsorge-Vollmachten und Betreuungsverfügungen

1 Sachbearbeiter für 500 Betreuungen

5. Vor- und Zuführungen; unterbringungsähnliche Maßnahmen

Vorfürungen zum Gericht, zum Gutachter, Zuführung zur stationären Begutachtung, Sozialgutachten zur Unterbringung/Behandlung, Zuführung zu Unterbringungen, Sozialgutachten zu unterbringungsähnlichen Maßnahmen

1 Sachbearbeiter für 100.000 volljährige Einwohner.¹⁶

Schlussbetrachtung

Der Bundesrat hält es für unverzichtbar, „dass bislang fehlgeleitete Ressourcen sowohl bei Gericht als auch bei den Betreuern für die eigentliche Betreuungsarbeit freigesetzt werden“ (BR-Dr. 517/98 [Beschluss]).

Hierzu einige Überlegungen:

Eine verbindliche Vereinfachung der Vergütungsanträge und Vermögensaufstellungen würde die Gerichte bereits erheblich (auch finanziell) entlasten. Die Betreuer hätten mehr Zeit betreuungsrelevante Angelegenheiten mit dem Betreuten persönlich zu besprechen.

Hilfreich wäre auch, wenn die Qualifikation der beruflichen Betreuer (s. §1(1) BVormVG) vom Gesetzgeber präziser formuliert werden würde. Die Anhörung der Betreuungsbehörde gemäß § 1897 (7) BGB müsste beschwerdefrei bleiben, allerdings sollte das Gericht mit Begründung der Entscheidung davon abweichen können. Denkbar wäre auch, dass eine Berufskammer die Zulassung als Berufsbetreuer regeln würde.

Bei der erheblichen Zunahme der Betreuungsverfahren für gerontopsychiatrisch-erkrankte Menschen könnte m.E. ein (amts-/fach-)ärztliches Zeugnis über die Diagnose evtl. fehlende freie Willensbildung und Betreuungserforderlichkeit ausreichen für eine Betreuerbestellung, weil sich weitergehende Informationen zu einem Gutachten meistens nur fremdanamnetisch erheben lassen. Hinzu kämen ohnehin die Erkenntnisse des Vormundschaftsgerichtes und ein Draufgucken auf die Betreuungslage durch die Betreuungsbehörde. Bei Widerspruch der Betroffenen bzw. de-

ren Vertrauensperson oder der Betreuungsbehörde könnte immer noch ein Sachverständigengutachten eingeholt werden. Die Ausnahmemöglichkeiten zur Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses des § 68 b FGG müssten entsprechend erweitert werden.

Eine ein- oder zweijährliche Prüfung der Betreuungslage könnte den Betreuungsbehörden übertragen werden, wobei die Rechnungslegung weiterhin beim Gericht verbleiben sollte. Der § 1901 (5) BGB scheint nicht immer allen Betreuern gegenwärtig zu sein.

Die örtliche Arbeitsgemeinschaft könnte zu konkreten Problemstellungen Konsenskonferenzen durchführen.¹⁷ Diese Konsenskonferenzen dienen u.a. auch der Erarbeitung von Qualitätsstandards und der Planung und Konzeption (Qualitätssicherung) im Einzugsbereich der Betreuungsbehörde.

Der mündige Bürger hat die Möglichkeit, mit einer Vorsorge-Vollmacht seine Zukunft auch für Zeiten der Geschäftsunfähigkeit selbst zu bestimmen. Es muss ihm jedoch überlassen bleiben, ob er davon Gebrauch macht oder ob er bei Erforderlichkeit mehr einer gerichtlichen Betreuerbestellung vertraut. Die von der Konferenz der Justizministerinnen und -minister gestartete Initiative zur Erarbeitung von Reformvorschlägen entfachte in der Fachwelt eine lebhaft Diskussion¹⁸:

Einer Normierung einer gesetzlichen Vertretungsmacht für nahe Angehörige¹⁹ dürfte in der Gesellschaft wenig Akzeptanz beschieden sein, weil es nicht dem Geschäftspartner einer betroffenen Person überlassen bleiben darf, zu prüfen, ob ein sich selbst bestellender Angehöriger berechtigt ist, die Vertretungsmacht auszuüben, oder ob es weitere Angehörige gibt. Es dürfte manchmal auch nicht einfach sein, aktuelle Lebenspartner zu bestimmen.

Eine Änderung der Aufgabenverteilung zwischen Vormundschaftsgerichten und Betreuungsbehörden lese ich so, dass mehr Aufgaben an die Betreuungsbehörden weitergegeben werden sollen. Da jedoch schon heute durch die Betreuungsbehörden nicht alle notwendigen Kernaufgaben aufgrund unzureichender Personalausstattung bewältigt werden können, ginge das eindeutig zu Lasten betroffener Menschen. Bei konkreter Festlegung der Teamgröße (s. o.) wäre denkbar, dass die Betreuungsbehörde verbindlich mit Kontrollaufgaben beauftragt werden würde.

Anwendungsproblemen des Betreuungsrechts kann grundsätzlich nicht lediglich durch ein neues Gesetz, sondern dadurch begegnet werden, dass man deren Ursachen nachgeht und sie dort beseitigt, wo sie entstehen und wo sie

wirksam werden.²⁰ Nach 10 Jahren Betreuungsrecht sollte die vielerorts immer noch bestehende marginalisierte Lage der Betreuungsbehörden innerhalb der Kommunalverwaltungen aufgehoben werden, um zu einer zentralen Anlaufstelle für allgemeine Betreuungsfragen zu werden. Reformen sollten jedoch immer mit den Mitarbeitern der Betreuungsinstanzen, nie gegen die Mitarbeiter erarbeitet werden. Dies hat den Vorteil, dass spätere Lösungen leichter umzusetzen sind. ◀

- 1 *J. Dieckmann*: Betreuungsrecht auf dem falschen Weg? : Pressekonferenz / NRW-Justizminister.Düsseldorfer Landtag, 10.4.2002.
- 2 *R. Coeppicus*, Rpfleger 2000, S. 50.
- 3 *W. Bienwald*: „Zu den ‚Leitlinien zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungsrechts‘ des Vormundschaftsgerichtstag e.V.“. In: BtPrax , 5/99, S. 181.
- 4 *B. Müller*, „Zur Organisation der Betreuungsbehörden“, BtPrax 1996, S. 91. Siehe auch Fußnote 19.
- 5 *Ewald Kock*: „Mitarbeiter loslassen ...“. Kolumne zur Fort- und Weiterbildung. In: Rheinische Post (10.3.2001).
- 6 Gliederung nach Landesbetreuungsamt Rheinland, unveröffentlicht. Übersichtliche Zusammenstellungen der Aufgaben der Betreuungsbehörde sind u.a. auch zu finden bei U. Brucker, Aufgaben der örtlichen Betreuungsbehörde und deren Organisation, NDV 1996, S. 330 und B. Müller, a.a.O., BtPrax 1996, S. 91.

- 7 *B. Veit*, Das Betreuungsverhältnis zwischen gesetzlicher und rechtsgeschäftlicher Vertretung, FamRZ 1996, S. 1310.
- 8 *G. Hartmann*, Betreuungsbehördenbulletin, S. 171, in U. Brucker (Hrsg.), Aufgaben und Organisation der Betreuungsbehörden.
- 9 *B. Müller*, a.a.O.
- 10 *Dorothee Freudenberg*, Autonomie am Ende des Lebens!?, Sozialpsychiatrische Information 1/2002.
- 11 Siehe ausführlich bei *M. Probst/B. Knittel*, Gesetzliche Vertretung durch Angehörige – Alternative zur Betreuung?, ZPR 2001, S. 55.
- 12 Nach der Gesetzesfassung des § 8 Satz 3 BtBG schlägt die Behörde eine Person, die im Einzelfall zum Betreuer geeignet, vor, wenn sie vom VormG dazu aufgefordert wird. Die Aufgabe wird unzutreffend als „Gestellungspflicht“ bezeichnet ..., wird dadurch doch der Eindruck vermittelt, als hafte die Behörde dafür, dass jederzeit auf Anfrage ein geeigneter Betreuer benannt werden könne und würde. Bienwald, Betreuungsrecht, Kommentar zum BtG/BtBG einschl. BtÄndG, 3. Auflage, vor § 1 BtBG, Rn. 7, S. 1400.
- 13 *K. Stolz*, BtPrax 1998, S. 87.
- 14 *G. Walther*, Praxisprobleme im Datenschutz, S. 100, in U. Brucker (Hrsg.) Aufgaben und Organisation Betreuungsbehörde, 1998.
- 15 *G. Walther*, a.a.O.
- 16 Arbeitspapier örtliche Betreuungsbehörden Rheinland (AgöB Rheinland), unveröffentlicht. Die Messzahlen wurden auf derzeitige, hiesige Verhältnisse bezogen.
- 17 *Arnd T. May*: Das Stufenmodell zur Qualifizierung im Betreuungswesen. Münster: Lit. 2000, S. 36.
- 18 *J. Dieckmann*, a.a.O.
- 19 *M. Probst/B. Knittel*, a.a.O.
- 20 *W. Bienwald*: „Zu Verständnissen und Missverständnissen des bisherigen Betreuungsrechts“. In: bt-Info (2/98), S. 21.