

# Wie wahrscheinlich ist eine sozialrechtliche Strukturreform des Betreuungswesens?

Von Dr. Jörg Tänzer



Dr. Jörg Tänzer ist fachlicher Geschäftsführer des Bundesverbandes freier Berufsbetreuer e.V. und Fachanwalt für Sozialrecht

Ein Element des Regelungsvorschlages des Bundesministeriums der Justiz für ein „Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde“<sup>1</sup> hat der Diskussion über die Veränderung der Schnittstellen zwischen Betreuungsrecht und Sozialrecht neue Nahrung gegeben. Der Vorstand des Betreuungsgerichtstages e.V. sieht den (bis zur Bundestagswahl wohl nicht mehr realisierbaren<sup>2</sup>) Vorschlag, den Betreuungsbehörden die Aufgabe der Vermittlung betreuungsvermeidender „anderer Hilfen“ zu übertragen, als eine „Brücke“ zwischen dem Betreuungs- und dem Sozialrecht.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>[www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/RefE\\_Gesetz\\_zur\\_Staerkung\\_der\\_Funktionen\\_der\\_Betreuungsbehoerde.pdf](http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/RefE_Gesetz_zur_Staerkung_der_Funktionen_der_Betreuungsbehoerde.pdf)

<sup>2</sup> Die Bundesjustizministerin sieht keine Chance mehr, den Gesetzentwurf noch in den Bundestag einzubringen, siehe <http://www.btdirekt.de/themen-fuer-berufsbetreuer/berufspolitik/803-betreuungsbehoerden-staerkungsgesetz-im-november-gestorben>

<sup>3</sup>[http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Stellungnahmen/2012-2014/Referentenentwurf\\_Funktion\\_Betreuungsbehoerde\\_120718.pdf](http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Stellungnahmen/2012-2014/Referentenentwurf_Funktion_Betreuungsbehoerde_120718.pdf)

In einem neuen Absatz 2 sollte § 4 des Betreuungsbehördengesetzes eine Beratungs- und Vermittlungspflicht der Betreuungsbehörde in Bezug auf betreuungsvermeidende „andere Hilfen“ i.S. von § 1896 GGB geschaffen werden: *„Wenn im Einzelfall Anhaltspunkte für einen Betreuungsbedarf nach § 1906 BGB bestehen, soll die Behörde der betroffenen Person ein Beratungsangebot unterbreiten. Diese Beratung umfasst auch die Vermittlung anderer Hilfen, bei denen kein Betreuer bestellt wird. Die Behörde arbeitet bei der Vermittlung mit dem zuständigen Sozialleistungsträgern zusammen.“*

In der Begründung zu § 4 Abs. 2 BtBG-RefE hieß es, die Betreuungsbehörde solle einen evtl. Bedarf nach anderen Hilfen anderen Fachbehörden mitteilen und den hilfebedürftigen Erwachsenen an die zuständigen Stellen vermitteln, diesen gegenüber den Stellen aber nicht vertreten. Damit sollten keine „allgemeine Erwachsenenhilfe“ in neuen Strukturen geleistet, sondern nur betreuungsbedürftige Menschen unterstützt werden, so das Bundesjustizministerium.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Siehe FN 1, S. 13

## Betreuungsgerichtstag will Betreuungsbehörde zur Sozialleistungsbehörde weiterentwickeln

Der Betreuungsgerichtstag e.V. fasst in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf<sup>5</sup> diesen Regelungsvorschlag zur Beratung und Vermittlung als eine neue Sozialleistung auf, die Betreuungsbehörde würde damit zu einer Sozialleistungsbehörde. Daher müsse eine gesetzliche Aufgabenbeschreibung der Betreuungsbehörden klar unterscheiden zwischen individuellen Ansprüchen, infrastrukturellen Aufgaben und Mitwirkung im Gerichtsverfahren. Auch bedürfe das Verfahrensrecht für die Behörde (vor allem auch bezüglich der Datenschutzregelungen) einer Regelung in einer verfassungsrechtlich tragfähigen Weise, so der BGT-Vorstand in seiner Stellungnahme<sup>6</sup>

Auch wenn § 4 Abs. 2 BtBG als Gesetz erlassen würde, soll nach dessen Wortlaut aber offensichtlich kein individueller Rechtsanspruch für betreuungsbedürftige Menschen geschaffen, sondern die Betreuungsbehörde nur objektiv zum Tätigwerden verpflichtet werden.

Entgegen der ablehnenden Haltung in der Begründung des Referentenentwurfs regt der BGT daher an zu überlegen, ob eine sozialrechtliche Erwachsenenhilfe durch die Betreuungsbehörde in Ergänzung der zivilrechtlichen Betreuung einzuführen wäre. Dazu sollten zumindest § 4 Abs. 2 als individuelle Anspruchsnorm für die Betroffenen eines Betreuungsverfahrens formuliert werden und die Sozialgesetzbücher I und X zumindest teilweise für anwendbar erklärt werden.

<sup>5</sup> Siehe FN 3

<sup>6</sup> A.a.O. S. 5

## Verschiedene Modelle der „Sozialrechtlichen Erwachsenenhilfe“

Der Begriff einer „sozialrechtlichen Erwachsenenhilfe“ geht zurück auf die Vorschläge von Bernd Schulte für ein „Altenhilfegesetz“ und für ein „Erwachsenenhilfegesetz“ von Robert Northoff.

**Schulte** plädierte bereits vor Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes für eine Einbindung des Betreuungswesens in ein kommunales Altenhilfesystem und dessen Institutionalisierung in Form eines Altenhilfegesetzes u.a. mit einem Anspruch alter Menschen auf Beratung und soziale Betreuung sowie Qualitätssicherungsmaßstäben für soziale Dienste (außerhalb des Pflegesektors).<sup>7</sup> Nach seinem Vorschlag sollten diese Gesichtspunkte auch in Regelungen für Menschen mit Behinderungen einbezogen werden. Rechtliche und soziale Betreuung wären dann gemeinsam in einem Betreuungshilfegesetz zu regeln.<sup>8</sup> Ein solches Sozialgesetz sollte die regionale Struktur des Betreuungswesens und seine Qualität sichern, u. a. durch eine bessere Kooperation von Gerichten, Behörden, Vereinen, ehrenamtlichen und beruflichen Betreuern sowie interdisziplinär auszugestalteten Anlaufstellen, die für die Rechte betreuter Personen eintreten sollen.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Bernd Schulte, Die „sozialstaatliche Umsetzung“ des Betreuungsrechts, in: *Recht & Psychiatrie* 9 (1991), S. 162

<sup>8</sup> Ders.: *Betreuung, Rechtsfürsorge im Sozialstaat aus sozialrechtlicher Perspektive* in: Karl-Heinz Zander (Hrsg.): *Betrifft Betreuung* Bd. 8 (Rechtsfürsorge im Sozialstaat), Recklinghausen 2004, S. 29, 37, S. 49 ff.: *Pflege und Betreuung: Plädoyer für eine wechselseitige Annäherung und Kooperation*, in: *ZFSH SGB* 2011, S. 249 ff.

<sup>9</sup> Ders.: *Genügt das aktuelle Betreuungsrecht den Anforderungen einer alternden Gesellschaft?*; *FPR* 1/2012

Demgegenüber solle das Bürgerliche Recht weiterhin die Aufgabe haben, Rechtsverlust und Rechtsgewinn, Vertretungsmacht und Haftungsfragen, richterliche Gestaltungsmöglichkeiten einschließlich Genehmigungsvorbehalten sowie eventuelle Konflikte der handelnden Personen – etwa zwischen Betreuern sowie Richtern und Rechtspflegern – untereinander zu regeln, so Schulte.

Als Träger einer derartigen Betreuungshilfe böte sich die Betreuungsbehörde an, der dann für das Betreuungswesen insgesamt eine Steuerungsfunktion zufiele. Für die Zuständigkeit der Kommune sprächen ihre große Sachnähe, die für sie bestehende Möglichkeit, den Betreuungsbedarf zu eruieren, der Kontakt zu sozialen Diensten und Einrichtungen sowie die Betroffenen- und Bürgernähe überhaupt, meint Schulte. Der Übergang von der justizförmigen zur sozialen Betreuung stelle die Ergänzung des Betreuungsrechts um seine sozialstaatliche Dimension dar und konzentriere die Betreuung auf ihre eigentliche Aufgabe der Rechtsfürsorge durch die angemessene Berücksichtigung sozialstaatlicher, die Betreuung nicht erforderlich machender und damit ersparender Alternativen.

**Northoff** kommt in seinem Projekt „**Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen**“ (BEOPS) zu ähnlichen Schlussfolgerungen. Der Einsatz Sozialer Arbeit mit dem Ziel, ggf. als betreuungsbedürftig einzustufenden Personen zunächst andere Hilfen in Gestalt von Sozialleistungen anzubieten, könne sich auch auf der Kostenseite „bezahlt machen“, indem die Zahl der Betreuungen verringert und zugleich die Kosten für das Betreuungswesen vermindert würden, ohne dass es

zwangsläufig zu einer Verlagerung der Kosten in gleicher Höhe auf die Sozialleistungsträger komme.<sup>10</sup>

Northoff identifizierte in seiner Untersuchung eine Reihe von Maßnahmen optimierter Sozialleistungsgewährung – neben der Gewährung auskömmlicher Sozialleistungen im Rahmen besserer gesetzlicher Regelungen – deren Einsatz zur Reduzierung von Betreuerbestellungen beitragen könnte:

- **Übermäßige Sozialbürokratie und überforderte Leistungsbedürftige:** In einigen Fällen würden Betreuungsverfahren nur deswegen eingeleitet, weil die Bürger zur Beantragung von Leistungen nicht in der Lage und/oder von der Mitwirkungspflicht überfordert seien. Insbesondere kontaktarme, psychisch labile oder suchtfährdete Bürger fänden bei Behörden, Einrichtungen und Wohnungsgesellschaften nicht immer kompetente Ansprechpartner.
- **Manche freie Träger griffen aus dem Kanon des doppelten Mandats der Sozialen Arbeit (Parteilichkeit/Hilfe ./ Interessen der Gesellschaft/Schutz) nur einzelne Aspekte auf, verstünden sich nur als Interessenvertreter ihrer Klienten und lehnten kontrollierende Aufgaben ab.** So könne es sein, dass eine Person in einem Heim pflegerisch gut betreut werde, der Träger aber nicht bereit sei, die Taschengeldeinteilung vorzunehmen, so dass dann dafür ein Betreuer erforderlich werde. Fälle der Fremdinstrumentalisierung (Träger, Angehörige und Erben) sollten ausgeschlossen werden

---

<sup>10</sup> Robert Northoff: BEOPS – Soziale Arbeit macht sich bezahlt! – Auch ein Plädoyer für ein Erwachsenenhilfegesetz –, in: *BtPrax* 2010, S. 259 ff.

Northhoff plädiert für die Erstzuständigkeit der kommunalen Betreuungsbehörde bei Beibehaltung der Entscheidungszuständigkeiten des Betreuungsgerichts. Richter könnten zwar weisungsungebunden agieren und seien gegenüber Finanzierungsproblemen des Justizministeriums relativ immun. Sie seien aber meist weder hinsichtlich relevanter Krankheitsbilder noch im Hinblick auf mögliche Sozialleistungen ausgebildet. Die Behörde würde auf Antrag oder von Amts wegen den Sachverhalt ermitteln, soziale Alternativen prüfen und nur, wenn in Betracht kommt, dass eine Betreuung erforderlich ist, beim Gericht die Einrichtung einer Betreuung beantragen.<sup>11</sup> Für dieses Modell hat sich auch der Deutsche Verein ausgesprochen.<sup>12</sup>

Northhoff hat im Rahmen des BEOPS-Projektes die Idee der SPD-Bundestagsabgeordneten Margot v. Renesse aus dem Jahr 1998 für ein Betreuungshilfegesetz<sup>13</sup> mit einem Entwurf eines Erwachsenenhilfegesetzes konkretisiert. Das Modell der kommunalen Erstzuständigkeit ließe sich verbinden mit der Regelung von fördernden und helfenden Sozialleistungen im Betreuungswesen, der Leistungserbringer, einer Fachkräfteklausel, Aufsichtsvorschriften, der zivilrechtlichen Unterbringung, Notfallhilfen und Inobhutnahmen sowie mit Datenschutzregelungen.<sup>14</sup>

Zu den individuellen Hilfen solle neben Beratung, sozialrechtlichem Beistand und

<sup>11</sup> A.a.O.

<sup>12</sup> [www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen\\_archiv/2011/DV%2033-11.pdf](http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2011/DV%2033-11.pdf)

<sup>13</sup> „Von der justizförmigen zur sozialen Betreuung“, Bundestags-Drucksache 13/10301 vom 1.4.1998

<sup>14</sup> Robert Northhoff: Bericht über das Projekt ‚Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen‘ - eine Untersuchung in Schwerin 2008 und 2009, *service*. [Mvnet.de/\\_php/download.php?datei\\_id=23232](http://Mvnet.de/_php/download.php?datei_id=23232)

Budgetassistenz die - auch Hilfe zur Selbsthilfe vermittelnde - Haushaltshilfe bis hin zu ambulanter Hilfe in einem gemeindepsychiatrischen Zentrum oder in individuellen Unterbringungsformen gehören. In schwierigen Fällen sollten Teamsitzungen und Hilfeplankonferenzen, bei denen z. B. Ärzte und Heimleiter hinzugezogen werden könnten, gesetzlich geregelt werden. Northhoff erwartet, dass bei einem solch ganzheitlichen Förder- und Hilfekonzept die heute verbreiteten gerichtlichen Interventionen zur ultima ratio würden und deutlich zurückgingen.

**Pitschas** hat sich am nachdrücklichsten für die „Versozialrechtlichung“ der Betreuung, die Verbindung (sozialer) Betreuung mit dem Pflege-, Rehabilitations- und dem sog. Altenhilferecht eingesetzt. Die Veränderungen der Alters- und Sozialstruktur ließen die traditionelle Einbindung des Betreuungs- in das Familienrecht und in die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit als überholt erscheinen. Stattdessen böte sich das Sozialgesetzbuch und das Sozialverwaltungsverfahren als rechtliches Gehäuse sozialer Betreuungshilfe an.<sup>15</sup>

Angesichts des absehbaren Rückgangs der häuslichen Pflege und der Vollmachtbetreuung bedürfe es insbesondere für die Betreuung erheblicher Anstrengungen staatlicherseits, um dem eminent wachsenden Betreuungsbedarf gerecht zu werden.

<sup>15</sup> Rainer Pitschas: *Betreuungsrecht auf dem Prüfstand – Zur Unvollkommenheit eines gesetzgeberischen Konzepts und der Notwendigkeit seiner Revision*, Beiträge des 12. Vormundschaftsgerichtstags 2010 in Brühl, unter: [http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Tagungen/Bundes-BGT/12/Pitschas\\_\\_Betreuungsrecht\\_2.Aufl.pdf](http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Tagungen/Bundes-BGT/12/Pitschas__Betreuungsrecht_2.Aufl.pdf)

Infrastrukturell gehörten dazu die Verbindung der Betreuung mit gesellschaftlichen Entwicklungen im Pflege und Rehabilitationssektor, so Pitschas.

Seit dem 1. Betreuungsrechtsänderungsgesetz“ von 1999 sei mit „Betreuung“ nicht etwa die persönliche Verantwortung und Versorgung für den Betroffenen gemeint, sondern (nur) die Besorgung seiner Rechtsangelegenheiten, was dessen soziale Wirksamkeit über Gebühr beschränke. Die damalige Gesetzesänderung sei nur finanziellen Gesichtspunkten geschuldet gewesen.

Betreuung mit ihrer Beschränkung auf „rechtlichen Beistand“ könne vor allem die sozialen Teilhabedefizite der Menschen, deren Lebensführung durch soziale Schwierigkeiten erschwert werde, nicht kompensieren. Die Betreuung Volljähriger müsse deshalb einen neuen Weg zwischen bloßer Rechtshilfe und weitergehender sozialer Dienstleistung suchen: als Ermöglichung sozialer Teilhabe der Betroffenen mit einer spezifisch auf die Überwindung sozialer Schwierigkeiten fokussierten Schutzfunktion.<sup>16</sup>

Ökonomisch bedeute dies, dass mit den zur Verfügung stehenden budgetierten Mitteln für die (wachsende Zahl von) Betroffenen gleichwohl bedarfsgerechte und sachlich-qualitativ an Mindeststandards angekoppelte Betreuungsleistungen erbracht werden müssten.<sup>17</sup> Daraus ergibt sich für Pitschas wiederum die Notwendigkeit eines Betreuungsmanagements mit einer Regulierungsfunktion,

d.h. einer Steuerungsaufsicht samt Controllingaufgabe namentlich gegenüber den berufsmäßig geführten Betreuungen. Dieses Betreuungsmanagement soll von den Betreuungsbehörden aufgebaut werden.

Pitschas spricht sich wie Northoff dafür aus, die Betreuungsbehörde darüber hinaus als „Eingangsinstantz“ des Betreuerbestellungsverfahrens einzurichten, um eine systematische „Filter- und Qualitätssicherungsfunktion“ ausüben zu können. Die Sicherung der sozialen Teilhabe der Betroffenen durch eine Soziale Diagnose zu den Auswirkungen von Krankheit und Behinderung sowie die Ermittlung des damit verbundenen Betreuungsbedarfs im Einzelfall sei keine spezifisch gerichtliche Angelegenheit. Vielmehr gehörten Anbahnung, Planung und Beendigung der Betreuung, die Initiierung der ärztlichen Begutachtung und die sozialarbeiterische Mitwirkung am Bestellungsverfahren zu den typischen Verwaltungsaufgaben, die der verwaltungsmäßigen Kompetenz der Betreuungsbehörde zugeordnet werden sollten, so Pitschas.<sup>18</sup> Die Behörden sollten zu sog. „Betreuungsagenturen“ weiterentwickelt werden mit der zentralen Funktion des Prozessmanagements der Betreuung. Die Mitwirkung der Rechtspfleger bei der Kontrolle der Betreuer könne dann reduziert werden; maßgeblich blieben die zum Freiheitsschutz erforderlichen Maßnahmen, etwa wenn die Eigenverantwortlichkeit der Betreuten eingeschränkt werde.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Pitschas: Für ein neues Konzept des Betreuungsrechts – Abschied vom Familienrecht und Transformation der Betreuungsbehörden, FPR 2012, 61

<sup>17</sup> Pitschas, Betreuungsrecht auf dem Prüfstand, S. 8

---

<sup>18</sup> Pitschas: Für ein neues Konzept des Betreuungsrechts, a.a.O.

<sup>19</sup> Pitschas, Betreuungsrecht auf dem Prüfstand, S. 8

Auch **Crefeld**<sup>20</sup> und **Marschner**<sup>21</sup> haben sich für eine intensivere Verknüpfung von Betreuungs- und Sozialrecht ausgesprochen. Crefeld geht davon aus, dass betroffene Menschen oft nur ein Fallmanagement durch eine vertraute Bezugsperson brauchten, Vertretungsmacht über sie sei dabei nicht immer erforderlich. Marschner schlug eine verbindliche Regelung der Zusammenarbeit der Betreuungsbehörden mit den Servicestellen für Rehabilitation und der Sozialleistungsträger, damit Ansprüche auf sozialrechtliche Hilfen nicht nur abstrakt auf dem Papier blieben. Deshalb sollte die Betreuungsbehörde auch ein Antragsrecht zur Geltendmachung sozialrechtlicher Ansprüche des betroffenen Menschen erhalten.

Der **Bundesverband der Berufsbetreuer** will, dass der Anspruch auf Betreuung in Form eines Betreuungsmanagements sozialrechtlich geregelt wird, das Betreuungsgericht jedoch weiterhin über die Einrichtung einer Betreuung entscheidet. Menschen in komplexen Problemlagen seien oft auf die Beratung und Unterstützung durch mehrere Dienstleister angewiesen. Um Konflikte und/ oder Überschneidungen zu vermeiden, müsse dies koordiniert werden durch ein unabhängiges Fallmanagement. Das Fallmanagement solle nicht bei der Betreuungsbehörde, sondern - bei einer eingerichteten Betreuung - bei dem Betreuer selbst angesiedelt werden, fordert der BdB.

---

<sup>20</sup> Wolf Crefeld: Perspektivwechsel: Von der Justizförmigen zur sozialrechtsförmigen Betreuung, Zeitschrift für Betreuungs- und Sozialrecht BtSRZ 2011,

<sup>21</sup> Rolf Marschner: Betreuung zwischen Hilfe und Eingriff - das Verhältnis von Betreuungs- und Sozialrecht ist gespannt, Blätter der Wohlfahrtspflege 4/2009:131

Um zu vermeiden, dass bei der Schaffung eines Rechtsanspruch auf Beratung und Unterstützung der Menschen, die bisher rechtlich betreut wurden, Berufsbetreuer beschäftigungslos werden, schlägt der BdB vor, dass rechtliche Betreuer als „geeignete Stellen“ anerkannt werden, wenn sie im Betreuungsmanagement qualifiziert sind. Dann könnten sie neben der Führung von rechtlichen Betreuungen Budgetassistenzen und die Unterstützung von Menschen in komplexen Problemlagen, die keinen Betreuungsbedarf haben, leisten. Geeignete Stellen sollten sich selbst mit der Ausübung von Unterstützungs- und Beratungstätigkeiten mandatieren können.

#### **Gemeinsame sozialrechtliche Regelung von Betreuung und anderen Hilfen**

Rechtliche Betreuung und betreuungsvermeidende Hilfen sollten als ein System „kommunizierender Röhren“ gemeinsam in einem Bundesgesetz, z.B. einem SGB XIII geregelt werden.

In einem Umfang, der vom Deutschen Verein mit 25 % als zu weitgehend angenommen wurde, könnten Betreuerbestellungen bei tatsächlicher Verfügbarkeit betreuungsvermeidender Hilfen im Einzelfall vermieden oder zumindest hinausgeschoben werden. Die von Northoff aufgelisteten Fallkonstellationen, in denen eine Betreuerbestellung (noch) nicht (mehr) erforderlich wäre, repräsentieren ganz sicher nicht ein Viertel aller gegenwärtigen Fälle **berufsmäßig** betreuter Menschen. Beim größten Teil dieser Fälle wird eine Beratung oder Unterstützung ohne Befugnis zur rechtlichen Stellvertretung den Hilfebedarf der Betroffenen auch weiterhin nicht abdecken können.

Bei bisher ehrenamtlich betreuten Menschen hat die BEOPS-Studie jedoch gezeigt, dass der Einsatz von Ressourcen sozialer Arbeit zur Vermeidung von Betreuerbestellungen beitragen kann. 84 % der Menschen, bei denen nach erster Prüfung ein rechtlicher Betreuungsbedarf vermutet wird, noch zur Errichtung einer Vorsorgevollmacht zu überreden, wie im Projekt Betreuungsoptimierung Braunschweig<sup>22</sup> berichtet, stellt jedoch keine bedarfsgerechte betreuungsvermeidende Hilfe dar.

### **Betreuungsvermeidende Hilfen häufig nicht verfügbar**

Behindertenverbände haben die Bestellung einer rechtlichen Betreuung als grundsätzliche Verletzung des Selbstbestimmungsrechts von Menschen mit Behinderungen gem. Art. 12 der UNO-Behindertenrechtskonvention mit dem Ziel zu diskreditieren versucht, einen gesetzlichen Anspruch auf Beratung und Unterstützung („Assistenz“) durchzusetzen. Das Ergebnis dieser Kampagne wird sein, dass einige Betreuungsrichter bei der Erforderlichkeitsprüfung zu strenge Maßstäbe anlegen und objektiv betreuungsbedürftige Menschen keinen Betreuer bestellt bekommen – aber bis auf weiteres für sie auch keine bedarfsdeckenden betreuungsvermeidenden Hilfen verfügbar sein werden.

Die Nichtverfügbarkeit betreuungsvermeidender Hilfen könnte dann häufig einer der folgenden Ursachen haben:

- Der örtliche kommunale Sozialdienst wurde personell ausgedünnt oder ganz abgebaut. Auch die Betreuungsbehörde arbeitet mit einer personellen Minimalausstattung.
- Nach Auslaufen der Bundesförderung wurden im örtlichen Pflegestützpunkt Stellen abgebaut, sodass sich die Wartezeiten für einen Beratungstermin deutlich verlängert haben.
- Mit der komplexen eingliederungshilfe- und rehabilitationsrechtlichen Problematik des betroffenen behinderten Menschen ist die örtlich bei einem Sozialversicherungsträger angesiedelte Gemeinsame Servicestelle gem. § 22 SGB IX leider überfordert...

### **Individueller Rechtsanspruch auf andere Hilfen**

Eine sozialrechtliche Strukturreform des Betreuungswesens, die die Rechtsstellung der Betroffenen nicht verschlechtert, müsste daher unabdingbar folgende Voraussetzungen erfüllen:

- Den Betroffenen ist ein gesetzlicher Rechtsanspruch auf Beratung und Unterstützung als betreuungsvermeidende Hilfen zu gewährleisten. Zu den notwendigen betreuungsvermeidenden Hilfen gehört auch ein Rechtsanspruch von Angehörigen und Bevollmächtigten auf Beratung und Unterstützung.
- Auch der Rechtsanspruch auf eine Betreuerbestellung bei Erforderlichkeit bedarf der sozialgesetzlichen Regelung.
- Die Gerichte müssen weiter über Bestellung und Entlassung von Betreuern entscheiden. Betreuerbestellungen müssen weiterhin unmittelbar beim Gericht angeregt werden können.

---

<sup>22</sup> Projektabschlussbericht unter [www.mj.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=3790&article\\_id=10671&psmand=13](http://www.mj.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=3790&article_id=10671&psmand=13)

- Kommunale Behörden dürfen nicht mit der einzelfallbezogenen Steuerung von Betreuungsfällen beauftragt werden.

Northoff hat in seinem Entwurf eines Erwachsenenhilfegesetzes, das eine weitgehende Kopie des Jugendhilfegesetzes darstellt, tatsächlich einen allgemeinen Anspruch auf Erwachsenenhilfe und konkret einen Betreuungsbeistand und das Recht auf Antragshilfe aufgenommen. Demgegenüber sollen nach *Pitschas* „mit den zur Verfügung stehenden budgetierten Mitteln für die (wachsende Zahl von) Betroffenen gleichwohl bedarfsgerechte und sachlich-qualitativ an Mindeststandards angekoppelte Betreuungsleistungen erbracht werden“. Damit ist wohl kaum ein neuer Rechtsanspruch auf Beratung und Unterstützung gemeint.

Würde für die Betreuungsbehörde als „Eingangsstanz“ für die Betreuungsvermeidung lediglich eine objektive Aufgabenzuweisung zu betreuungsvermeidender Tätigkeit geregelt, ist zu befürchten, dass häufiger unter Verweis auf nicht verfügbare oder nicht bedarfsdeckende Hilfen die Erforderlichkeit der Betreuerbestellung verneint wird und keine Meldung an das Betreuungsgericht ergeht.

### **Kommunen als „Zentralstelle“ des Betreuungswesens ungeeignet**

Eine Alleinzuständigkeit der kommunalen Behörden für das Betreuungswesen, wie vom Justizministerium Nordrhein-Westfalen vorgeschlagen, würde den Betroffenen ganz gravierende Nachteile bringen. Der ökonomische Sinn einer Zuständigkeitsverlagerung vom Land auf die Kommunen und von weisungsfreien Richtern zu weisungsunterworfenen Mitarbeitern

von Behörden wäre es gerade, Anreize zur Einsparung sowohl von Betreuerbestellungen wie des Einsatzes betreuungsvermeidender Maßnahmen zu schaffen - und mit weiten Ermessensspielräumen die Einzelfalltätigkeit der kommunalen Behörden dem gerichtlichen Rechtsschutz weitgehend zu entziehen.

Die Kommunen wären auch für die Wahrnehmung einer sozialrechtlich strukturierten „Eingangsstanz“ im Betreuungswesen ungeeignet:

- Für eine angemessene Prüfung betreuungsvermeidender Hilfen müssten die Länder im Rahmen des Konnexitätsprinzips den Kommunen so viel Verwaltungsaufwand erstatten, dass dies die Einsparung bei den Betreuervergütungen aufzehren würden. Noch höher wäre dieser Aufwand bei einem individuellen Rechtsanspruch auf betreuungsvermeidende Hilfen. Da die Länder nicht die Absicht haben, ihren Kommunen Ausgleich zu zahlen, würde eine Kommune, die anders als eine Landesbehörde, gar kein Interesse an Betreuungsvermeidung hat, die dem Land finanziell zugutekommt, nur einen minimalen Aufwand bei der Prüfung betreuungsvermeidender Hilfen betreiben.
- Eine der Hauptaufgaben von Betreuern ist es, Leistungsansprüche nach dem SGB II und XII gegen Leistungsträger, die ganz oder teilweise kommunal getragen werden (JobCenter, Kommunalverbände), durchzusetzen. Kommunale Mitarbeiter werden einem Betroffenen Beratung und Unterstützung wohl kaum in dem Maße wie ein Betreuer erbringen, wenn dies gegen den eigenen Dienstherrn gerichtet wäre.



### **Kommunale Eingangsinstanz ohne Anspruch auf Betreuungsvermeidung?**

Da kein verantwortlicher Politiker in Bund und Ländern bisher betreuungsvermeidende neue Leistungen in Aussicht gestellt hat und dies angesichts der Schuldenbremse 2016 auch nicht zu erwarten ist, bleibt die Frage, warum zwischen Politikern, Wissenschaftlern und Behindertenverbänden ein so weitgehender Konsens darüber besteht, dass Betreuerbestellungen möglichst zu vermeiden sind und die Kommune die richtige Stelle sein soll, dies durchzusetzen?

Die Nichtbestellung eines Betreuers erfordert von der Behörde wenig Aufwand und spart dem Land sofort Kosten. Auch eine Regelung, dass Betreuungsanregungen erst von der Behörde bearbeitet werden und Gerichte grundsätzlich nur über behördlich vorgelegte Bestellanträge entscheiden, könnte unproblematisch erlassen werden. Die Bereitstellung bedarfsgerechter betreuungsvermeidender Hilfen wäre hingegen für Land und Kommunen aufwändig und teuer.

Also wird die kostensparende Lösung vorgeschlagen und politisch damit gerechtfertigt, dass die Nichtbestellung eines Betreuers auch die Rechte der Betroffenen besser wahre. Behindertenverbände und auch der Bundesverband der Berufsbetreuer hoffen weiter auf einen Rechtsanspruch auf Assistenz und sind bereit, dafür der Betreuungsbehörde eine Steuerbefugnis nach dem Muster des Fallmanagements im örtlichen Betreuungswesen zu überlassen.

Die BdB-Verantwortlichen hoffen außerdem darauf, dass Sozialleistungsträger

ausgerechnet Berufsbetreuer mit der zu vergütenden Aufgabe betrauen, als Fallmanager in Träger-Zuständigkeitskonflikten zu entscheiden).

Der BdB möchte auch, dass bei einem Wegfall von Fällen wegen betreuungsvermeidender Maßnahmen Berufsbetreuer nicht beschäftigungslos werden. Sie sollen als Einzelkämpfer mit der Anerkennung als „geeigneter Stelle“ mit den wohlfahrtsverbandlichen Beratungseinrichtungen darum konkurrieren dürfen, wer auf einem Markt der Assistenzleistungserbringung die niedrigsten Vergütungen fordert.

### **Sozialrecht kann existentielle Fragen von Berufsbetreuern beantworten**

Dabei wäre für Berufsbetreuer, die sich auf ihre Kernkompetenz beschränken, soweit wie möglich zu unterstützen und zu beraten und nur soweit nötig stellvertretend zu handeln, eine sozialrechtliche Regelung von rechtlicher Betreuung und betreuungsvermeidenden Hilfen durchaus vorteilhaft:

- Innerhalb des Sozialrechts könnte eine Aufgabenabgrenzung zwischen Betreuung und sozialen Diensten besser geleistet werden als zwischen dem Betreuungs- und dem Sozialwesen, die weder eine gemeinsame Rechtsbasis noch eine gemeinsame Institution haben, die verbindliche Standards der Aufgabenabgrenzung erlassen könnte.
- Sozialleistungsträger hätten anders als die Justiz keine Probleme damit, von Berufsbetreuern den Nachweis beruflicher Qualifikationen zu verlangen und mit diesen leistungsgerechte Entgelte auszuhandeln.