



Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V.

## **Zum Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde“**

(4. Gesetz zur Änderung des Betreuungsrechts)

Der Bundesverband freier Berufsbetreuer e.V. begrüßt die Absicht des Bundesministeriums der Justiz, die Betreuungsbehörden zur obligatorischen und qualifizierten Mitwirkung im Betreuerbestellungsverfahren zu veranlassen. Die Umsetzung des Vorhabens würde zur Qualitätsverbesserung des Prozesses der Prüfung der Betreuungsbedürftigkeit beitragen.

Der BVfB wendet sich auch nicht grundsätzlich gegen die gesetzgeberische Absicht der Betreuungsvermeidung; auch wir als Berufsverband haben ein Interesse daran, dass das Betreuungswesen funktionsfähig und finanzierbar bleibt.

Es ist jedoch zu befürchten, dass das Ziel verfehlt wird, die personelle Ausstattung der Betreuungsbehörden und deren Qualifikation zu verbessern und stattdessen die Reduzierung der Betreuungskosten um jeden Preis in den Vordergrund rückt. Auch nach einer Verabschiedung als Gesetz würde die Regelung eines obligatorischen Sozialberichts im Rahmen der gegenwärtigen Zuständigkeitsordnung nämlich kaum zu einer veränderten Praxis führen: Betreuungsbehörden, die heute schon regelmäßig einen Sozialbericht erstellen, werden dies auch weiterhin tun; kommunale Betreuungsstellen, die heute personell dazu nicht in der Lage sind, werden auch künftig keine zusätzlichen Mitarbeiter bekommen, um regelmäßig Sozialberichte zu erstellen.

Das von Anfang an missglückte Betreuungsbehördengesetz stellt es in das Belieben von Ländern und Kommunen, ob sie überhaupt überörtliche und örtliche Betreuungsbehörden einrichten und welche Aufgaben sie diese in welcher Form erfüllen lassen. Nach der Föderalismusreform darf der Bundesgesetzgeber die Kommunen nicht mehr zum Tätigwerden verpflichten, auch nicht in Form einer richterlichen Befugnis, die Aufforderung zur Vorlage des Sozialberichts mit einer Zwangsgeldandrohung gegen die Kommune zu verbinden.

## **Betreuungsvermeidende „andere Hilfen“ stehen nicht im notwendigen Umfang zur Verfügung**

Ohne eine tatsächliche Stärkung der Behördeninfrastruktur würde sich die im Referentenentwurf angelegte „Durchsetzung des Erforderlichkeitsprinzips“ hingegen darauf beschränken, dass

- die Behörde der Form halber auf andere, angeblich vorhandene professionelle und ehrenamtliche Hilfen verweist, ohne ihre tatsächliche Verfügbarkeit und Geeignetheit im Einzelfall zu prüfen, oder
- objektiv betreuungsbedürftige Menschen ohne Prüfung ihrer Geschäftsfähigkeit zur Errichtung von Vorsorgevollmachten überredet werden (darin bestand offenbar der wesentliche Inhalt der Braunschweiger Modellstudie „Betreuungsoptimierung“ des Niedersächsischen Justizministeriums).

Eine nennenswerte Infrastruktur zur Beratung und Unterstützung behinderter oder pflegebedürftiger, bisher betreuter Menschen existiert tatsächlich nicht:

- Vor allem seit 2005 wurden in den meisten kommunalen Sozialämtern die aufsuchenden sozialen Dienste eingespart.
- Die Personalschlüssel der noch existierenden Pflegestützpunkte wurden nach Auslaufen der Bundesförderung (mit Ausnahme von 1:20.000 in Rheinland-Pfalz) auf bis zu eine Vollzeitkraft für 40.000 Einwohner reduziert.
- Mitarbeiter von Gemeinsamen Servicestellen, vor allem wenn diese bei Sozialversicherungsträgern angesiedelt sind, reagieren auf ratsuchende behinderte Menschen mit Bedarf nach Eingliederungshilfebedarf oder komplexen Problemlagen meist unangemessen bis hilflos.

Die BEOPS-Studie hat belegt, dass die Bereitstellung von Beratungskapazitäten für Betroffene und ihre Angehörige durchaus zur Vermeidung von Betreuerbestellungen beitragen kann, ohne den Hilfebedarf der Betroffenen zu vernachlässigen. Offensichtliche Voraussetzung für die tatsächliche Bereitstellung dieser Beratungsressourcen ist jedoch, dass das Land die bei der im Landesinteresse agierenden Kommune entstehenden Personalkosten erstattet. Warum die Kommunen zusätzlichen betreuungsvermeidenden Aufwand betreiben sollten, der nur den Justizkassen der Länder zugutekommt, wird im Gesetzentwurf nicht erörtert.

## Die Länder als Gesetzgebungsadressaten – Alternative Vorschläge zur Stärkung der Funktion der Betreuungsbehörden

Die richtige Lösung für die Umsetzung sowohl des obligatorischen Sozialberichts wie auch einer konsequenten Betreuungsvermeidungsstrategie wäre, bundesgesetzlich ausdrücklich die **Länder** zum Tätigwerden in zwei Bereichen zu verpflichten:

1. Erstellung der Sozialberichte
2. Rechtsanspruch auf Beratung gegen das Land

### Erstellung der Sozialberichte durch Landesbehörden

Dass die Gerichte gesetzlich keine Instrumente erhalten sollen, die Vorlage des Berichtes anordnen zu können, wenn der Hauptverwaltungsbeamte die örtliche Behörde nicht mit den dafür notwendigen Ressourcen ausstattet, wäre bei der Zuständigkeit einer unter einer einheitlichen Leitung stehenden Landesbehörde unproblematisch: Bei einer einheitlichen Verantwortung für Ausführung und Finanzierung hätte das Land vielmehr ein Interesse an einer qualifizierten Mitwirkung der Sozialberichtersteller mit dem Ziel der Betreuungsvermeidung, um Betreuungskosten zu begrenzen.

Die Anbindung der betreuungsbehördlichen Aufgaben an die Länder würde auch ein zunehmend auftretendes Problem vermeiden: örtliche Betreuungsbehörden schlagen Berufsbetreuer nicht mehr zur Bestellung vor, wenn diese mit der Führung von Rechtsbehelfsverfahren gegen kommunale Sozialleistungsträger „auffällig“ geworden sind.

Anders als bei einer kommunalen Organisation der Sozialbegutachtung gäbe es keinen Zielkonflikt mit kommunalen Einsparvorgaben; ein landeseigener Gutachterdienst könnte, anders als die örtliche Betreuungsbehörde, hier auch Konflikte mit den Kommunen austragen.

Eine „neue“ überörtliche Betreuungsbehörde könnte sowohl bei Soziales als auch bei der Justiz ressortieren. In beiden Fällen wäre allerdings entscheidend die Sicherung der Unabhängigkeit der Mitarbeiter, die Sozialberichte erstellen. Gegenüber einem Hilfsdienst der Justiz dürften Betreuungsrichter aber keine Weisungsbefugnis erhalten, wie die Ermittlungen zu führen sind. Einen **justiznahen Landesdienst** wie bei den sozialen Diensten der Justiz hatte bereits der Diskussionsentwurf zum Betreuungsgesetz erörtert.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Diskussions-Teilentwurf eines Gesetzes über die Betreuung Volljähriger, hrsg. vom Bundesminister der Justiz, Erster Teil, Bonn 1987, S. 41

Solche Landesbehörden wären weder materiell noch personell neu aufzubauen. Nach dem Vorbild der örtlichen Fallmanagement-Teams für die Eingliederungshilfegewährung der nordrhein-westfälischen Landschaftsverbände würden die Mitarbeiter der Landesbehörden **kostenneutral** weiter in den Kreis- und Stadtverwaltungen sitzen, das heißt die bisherigen kommunalen Mitarbeiter würden zu den Ländern versetzt oder abgeordnet, das Land könnte im Umfang der zu übernehmenden Personal- und Sachkosten die Landeszuweisungen im kommunalen Finanzausgleich kürzen.

## **Rechtsanspruch auf Beratung gegen die Länder**

Um die finanzielle Verantwortung für die Bereitstellung von Betreuern sowie für ihre Beratungsinfrastruktur (einschließlich der Beratung von Bevollmächtigten) zusammenzuführen, gibt es eine einfache Lösung: den ehrenamtlichen Betreuern, Vorsorgebevollmächtigten und Angehörigen wird ein Anspruch auf Beratung und Unterstützung als **subjektives Recht gegen das Land** eingeräumt. Das soll praktisch natürlich nicht bedeuten, dass ehrenamtliche Betreuer sich von einer zentralen Landesbehörde Beratungsleistungen erbringen ließen. Mit einem Beratungs- und Unterstützungsanspruch anstelle einer objektiven Aufgabenzuweisung würden die Länder zur Schaffung einer flächendeckenden Beratungsinfrastruktur unter Einbeziehung der örtlichen Behörden und von Betreuungsvereinen veranlasst: wenn Vereine zur Erfüllung eines Anspruches auf Beratung und Unterstützung eingeschaltet werden, hätten sie einen Anspruch auf Kostenerstattung (örtliche Behörden gleichermaßen nach Landesverfassungsrecht).

Vorbild für eine solche Leistungsabgeltung gegenüber den Betreuungsvereinen wäre § 11 Abs. 5 S. 3 SGB XII, wonach angemessene Kosten einer Schuldnerberatung übernommen werden sollen, auch in Form einer pauschalierten Abgeltung der Beratungsleistung. Damit könnten die Querschnittsaufgaben der Betreuungsvereine leistungsgerecht finanziert werden; die überörtliche Betreuungsbehörde könnte entscheiden, in welchem Umfang durch die Sicherstellung einer örtlichen Beratungsinfrastruktur auf die Vermeidung berufsmäßiger Betreuungen hingearbeitet werden soll. Ob bei Einräumung von Wahlmöglichkeiten ein Qualitätswettbewerb um die beste Beratung zwischen örtlicher Betreuungsbehörde und Betreuungsvereinen initiiert würde, hinge von der kommunalen Interessenlage ab.

## **Notwendige Konsequenzen einer Betreuungsvermeidungsstrategie**

Wenn „leichte Fälle“ bisher gleichwohl Berufsbetreuern übertragen wurden, wäre die Folge einer erfolgreichen Betreuungsvermeidungsstrategie, dass sich bei den Berufsbetreuern die schwierigeren Fälle konzentrieren würden. Damit wird die bisher aufrecht erhaltene Fiktion unhaltbar, jedermann könne Berufsbetreuer werden, ohne dafür eine konkrete Qualifikation vorweisen zu müssen. Vielmehr bedarf es einer konkreten gesetzlichen Regelung von Betreuereignungs-kriterien, d.h. Qualifikationsvoraussetzungen für die Zulassung zur Berufsbetreuung.

Wenn Berufsbetreuer künftig in erster Linie schwierigere Betreuungsfälle führen sollen, „leichtere“ Fälle dagegen vor allem durch ehrenamtliche Betreuer geführt oder gar nicht rechtlich betreut werden, wird auch das dem Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG) zugrunde liegende Konzept der Mischkalkulation gegenstandslos. Es bedarf vielmehr einer nach Fallschwierigkeiten differenzierten Betreuervergütung.