

Sitzungsvorlage			JHA/SA/12/2021
Betreuungsrecht - Sachstandsbericht und aktuelle Entwicklungen			
TOP	Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus
2	Jugendhilfe- und Sozialausschuss	06.12.2021	öffentlich

keine Anlagen	
---------------	--

Beschlussvorschlag

Der Jugendhilfe- und Sozialausschuss nimmt den Sachstandsbericht der Betreuungsbehörde und die aktuellen Entwicklungen zur Kenntnis.

I. Sachverhalt

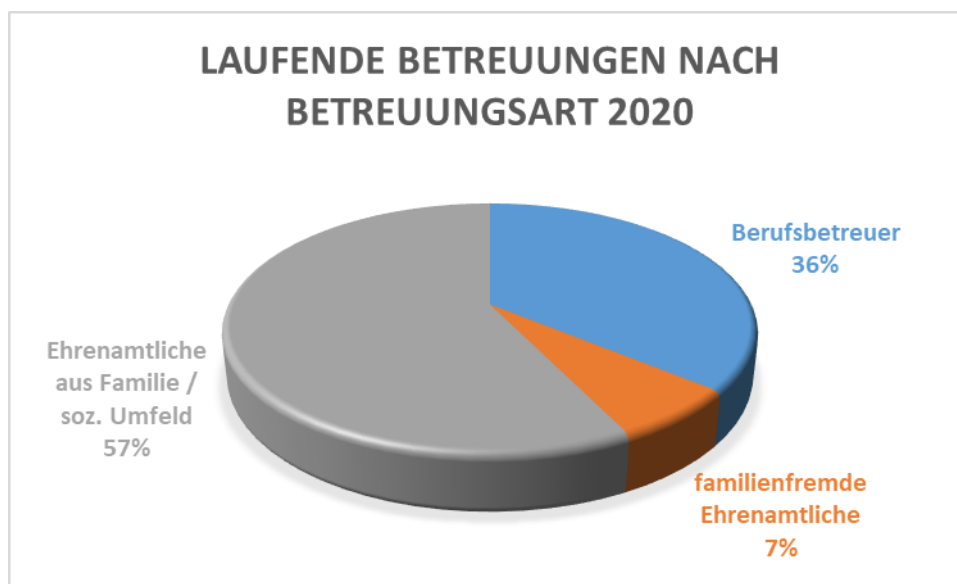
1. Ausgangslage

1.1 Das Betreuungsrecht

Menschen, die aufgrund eines Unfalls oder einer Erkrankung bzw. Behinderung ihre rechtlichen Angelegenheiten nicht (mehr) selbständig regeln können, benötigen hierfür einen Vertreter. Wer in guten Tagen Vorsorge trifft, zum Beispiel durch eine Vorsorgevollmacht, kann selbstbestimmt regeln, wer und wie bei Bedarf stellvertretend handeln darf. Wurden keine Regelungen getroffen, wird im Rahmen eines Betreuungsverfahrens geprüft, ob eine rechtliche Betreuung angeordnet wird.

In wenigen Wochen feiert das Betreuungsgesetz sein 30-jähriges Jubiläum. Durch das 1992 in Kraft getretene Gesetz wurde die Vormundschaft durch das Instrument der rechtlichen Betreuung abgelöst und damit die Rechte alter, kranker und behinderter Menschen deutlich gestärkt. Sie sollen darin unterstützt werden, im Rahmen ihrer Möglichkeiten ein Leben nach ihren Wünschen zu führen. Im Mittelpunkt stehen die Bedürfnisse und die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der betroffenen Personen. Eine Entmündigung, wie es sie vor der Einführung des Betreuungsrechts gab, gibt es nicht mehr.

Die Anzahl der neu eingerichteten Betreuungen stagniert nach einem jahrzehntelangen stetigen Anstieg in den vergangenen Jahren auf hohem Niveau. Zum 31.12.2020 bestanden im Landkreis Karlsruhe für 4148 Personen rechtliche Betreuungen. Die größte Gruppe stellen mittlerweile psychisch erkrankte Menschen dar. Die Anzahl der beruflich geführten Betreuungen steigt seit Jahren leicht an (36 % - Vorjahr: 35 %). Der Anteil der ehrenamtlich geführten Betreuungen (64 % - davon 54,7 % familienangehörige und 9,3 % familienfremde Betreuer/-innen) geht entsprechend leicht zurück, was der allgemeinen Entwicklung entspricht. Im bundesweiten Vergleich werden im Landkreis Karlsruhe aber noch relativ viele Betreuungen ehrenamtlich geführt (letzte statistische Erhebung 2017: 52,8 % bundesweiter Durchschnitt von ehrenamtlich geführten Betreuungen).



1.2 Das Betreuungsverfahren

Bestehen Anhaltspunkte für einen Betreuungsbedarf können Privatpersonen oder Ämter, soziale Dienste, Ärzte, etc. beim Betreuungsgericht für eine Person eine Betreuung anregen. Hierdurch kommt ein Verfahren in Gang, in dem durch verschiedene Professionen die Situation der betroffenen Person aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet wird. Im ersten Schritt gibt die Betreuungsbehörde eine Empfehlung an das Betreuungsgericht ab, ob und für welche Aufgabenbereiche die Anordnung einer Betreuung erforderlich ist und wer hierfür in Frage kommt. Ein weiterer Baustein im Betreuungsverfahren ist die Erstellung eines fachärztlichen Gutachtens, in dem geprüft wird, ob eine Erkrankung oder Behinderung im Sinne des Betreuungsrechts vorliegt. Ist absehbar, dass eine umfangreiche Betreuung angeordnet wird oder – nach strengen Kriterien - Entscheidungen gegen den Willen der betroffenen Person erforderlich sind, muss zur Wahrung ihrer Interessen ein Verfahrenspfleger bestellt werden. Schließlich muss sich der Richter / die Richterin im Rahmen einer persönlichen Anhörung ein Bild von der betroffenen Person machen, bevor eine Entscheidung über die Anordnung der Betreuung ergeht.

Die Betreuerin / der Betreuer wird für einzelne Aufgabenbereiche bestellt, z.B. Vermögenssorge, Aufenthaltsbestimmung, Gesundheitsfürsorge, Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung oder Wohnungsangelegenheiten. Ausgeschlossen sind höchstpersönliche Angelegenheiten (Heirat, Testament und Wahlrecht). Die Betroffenen sind im Betreuungsverfahren ohne Rücksicht auf ihre Geschäftsfähigkeit stets verfahrensfähig. Sie können Anträge stellen und haben ein Beschwerderecht.

Grundsätze der rechtlichen Betreuung

Gegen den freien Willen der betroffenen Person darf keine rechtliche Betreuung angeordnet werden. Im Zentrum stehen die Interessen und die Wünsche der Betroffenen, die nicht der gesellschaftlichen Norm zu entsprechen haben. Das Recht auf eine selbstbestimmte Lebensgestaltung und die Freiheit zur Krankheit müssen beachtet werden („Der Staat hat nicht das Recht, seine erwachsenen und zur freien Willensbildung fähigen Bürger zu erziehen, zu bessern oder zu hindern, sich selbst zu schädigen“).

Ein wichtiger Grundsatz ist die persönliche Betreuung des Betroffenen, also ein regelmäßiger, an den Bedürfnissen der betreuten Person orientierter Kontakt. Wichtige Entscheidungen müssen vorher mit der betreuten Person besprochen werden. Wo möglich, soll die betroffene Person dabei unterstützt werden, ihre Angelegenheiten selbst zu regeln („Unterstützung vor Vertretung“). Stellvertretendes Handeln soll nur als letztes Mittel angewandt werden.

Im Rahmen der rechtlichen Betreuung werden ausschließlich die Interessen der betreuten Person vertreten. Für eine akute Gefahrenabwehr - insbesondere bei einer Fremdgefährdung Dritter - sind die untere Verwaltungsbehörde (Landratsamt, Große Kreisstädte) im Rahmen des Psychischkrankenhilfegesetzes (PsychKHG) oder die Polizei zuständig. Für den Infektionsschutz ist die Ortspolizeibehörde (Gemeinde) zuständig. Der Eingriff in die Autonomie der betroffenen Person muss auf das unerlässlich notwendige Maß beschränkt bleiben. Das Betreuungsrecht kennt keinen Erziehungsauftrag.

Auswirkungen der Betreuung

Die betreute Person ist nicht „entmündigt“ und verliert nicht ihre Geschäftsfähigkeit. Sie kann – bis auf wenige Ausnahmen, z. B. bei der Anordnung eines Einwilligungsvorbehaltes - weiterhin in allen Bereichen parallel zur Betreuerin / zum Betreuer handeln. Dies führt häufig zu Irritationen, da auch heute noch sowohl im Privatbereich, als auch bei Leistungsträgern, Banken und Ärzten Unsicherheit darüber besteht, in welchen Angelegenheiten die betreute Person Ansprechpartner ist und in welchen die Betreuerin / der Betreuer.

Abgrenzung von rechtlicher und sozialer Betreuung

Das Verhältnis von rechtlicher Betreuung und sozialer, gesundheitlicher und pflegerischer Unterstützung, deren Abgrenzung voneinander sowie Schnittstellen notwendiger Kooperation ist häufiges Thema in der Praxis. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung stellt die Anordnung einer rechtlichen Betreuung einen Eingriff in Persönlichkeitsrechte dar und ist daher nachrangig gegenüber anderen Hilfen. Die rechtliche Betreuung umfasst nur Tätigkeiten, die erforderlich sind, um die Angelegenheiten des Betreuten rechtlich zu besorgen, jedoch keine tatsächliche Hilfeleistung für den Betroffenen. Die Betreuerin / der Betreuer hat solche tatsächlichen Hilfen in erster Linie zu organisieren, nicht jedoch selbst zu leisten. Tätigkeiten außerhalb der Besorgung rechtlicher Angelegenheiten gehören insbesondere dann nicht zum Aufgabenbereich von Betreuern und Betreuerinnen, wenn deren Vergütung durch andere Kostenträger - etwa die Sozialhilfe - geregelt ist.

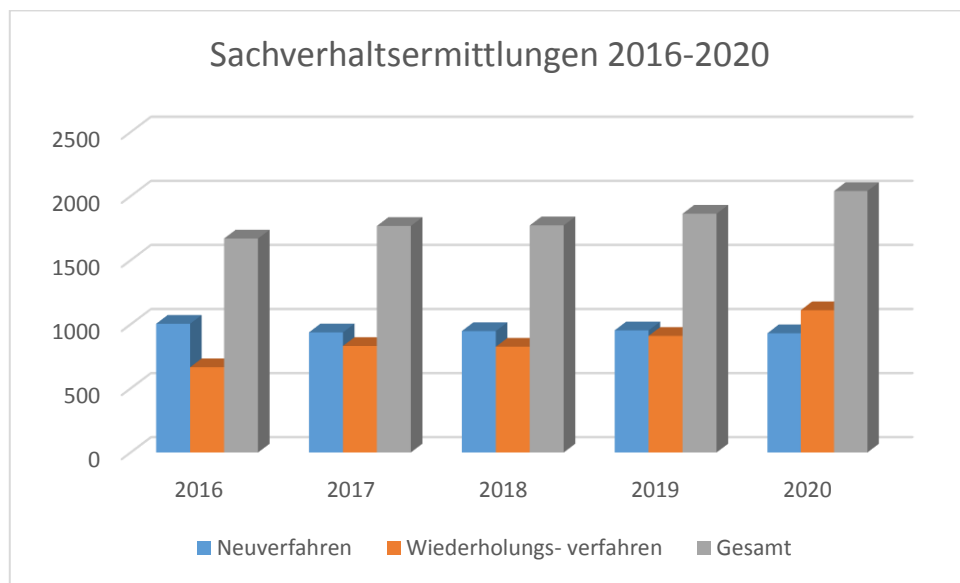
Zusammengefasst soll die betroffene Person durch die rechtliche Betreuung bei der Organisation, Geltendmachung und ggf. Durchsetzung von (sozialrechtlichen) Ansprüchen unterstützt werden, während soziale Hilfen auf die tatsächliche Unterstützung im Alltag abzielen. Nicht Aufgabe einer rechtlichen Betreuung sind Soziale Betreuung, Pflege, Transport-, Einkaufs- oder Begleitdienste, Erziehung, Therapie oder eine Interessensvertretung bzw. der Schutz Dritter.

2. Die Aufgaben der Betreuungsbehörde

2.1 Unterstützung der Betreuungsgerichte und Beteiligung in Verfahren

Der Betreuungsbehörde kommt durch die verbindliche Beteiligung in allen betreuungsgerichtlichen Erst- und zahlreichen Folgeverfahren eine zentrale Rolle bei der Prüfung der Erforderlichkeit einer gesetzlichen Betreuung zu. Jeder Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen ist – auch vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention – auf das unbedingt erforderliche Maß zu reduzieren, um so eine größtmögliche Teilhabe der betroffenen Personen zu gewährleisten. Die Arbeit der Betreuungsbehörden bewegt sich dabei im Spannungsfeld zwischen diesem Anspruch und den tatsächlichen Möglichkeiten der betroffenen Personen sowie den Gegebenheiten vor Ort.

Fallzahlenentwicklung Betreuungsbehörde Landkreis Karlsruhe 2016 – 2020



	Neuverfahren	Wiederholungs- verfahren	Gesamt
2016	1004	665	1669
2017	937	831	1768
2018	947	825	1772
2019	953	910	1863
2020	930	1110	2040

Die Anzahl der Sachverhaltsermittlungen im Landkreis Karlsruhe steigt seit Jahren konstant an. Insgesamt ist spürbar, dass die Fallkonstellationen schwieriger werden, was einerseits sicherlich an der gesellschaftlichen Entwicklung mit zunehmend komplexeren Lebenssituationen und Krankheitsbildern sowie fehlendem familiärem Rückhalt liegt, aber auch, weil die unkomplizierten Fälle immer häufiger durch Vorsorgevollmachten abgedeckt sind. Durch die weitere Verbreitung von Vorsorgevollmachten kommen vermehrt auch Fälle vor, in denen gerade durch die Erteilung der Vollmacht Schwierigkeiten entstehen (z. B. mangelnde Information der Bevollmächtigten, Missbrauch der Vollmachten).

Bei Bedarf wird das Betreuungsgericht durch die Vorführung einer betroffenen Person zur richterlichen Anhörung oder zur Begutachtung unterstützt, wenn diese im Betreuungsverfahren nicht mitwirkt.

2.2 Aufklärung über Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen); öffentliche Beglaubigung

Bei den vorsorgenden Verfügungen unterscheidet man zwischen Vorsorgevollmacht, Betreuungsverfügung und Patientenverfügung. Während Vorsorgevollmacht und Betreuungsverfügung auf die rechtliche Vertretung abzielen, hat die Patientenverfügung ausschließlich die Wünsche der medizinischen Behandlung bzw. Nichtbehandlung zum Gegenstand, die ein rechtlicher Vertreter ggf. durchsetzen kann.

Grundsätzlich genügt es, die Vorsorgevollmacht privatschriftlich zu erstellen und zu unterschreiben. Sie muss nicht zwingend notariell beurkundet oder öffentlich beglaubigt werden. Soll die Vollmacht beispielsweise zur Verfügung über Grundstücke und Rechte an Grundstücken, zur Grundbucheintragung oder zur Belastung von Grundstücken mit Wohnungsrechten berechtigen, muss die Unterschrift öffentlich beglaubigt werden. Diese Beglaubigung kann entweder durch Notare oder durch Urkundspersonen der Betreuungsbehörde vorgenommen werden. Die Gebühren hierfür richten sich bei Notaren nach dem Gerichts- und Notarkostengesetz, für Beglaubigungen bei der Betreuungsbehörde gilt eine bundesweit einheitliche Gebühr von 10 €.

Im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden bietet die Betreuungsbehörde des Landkreises Karlsruhe „Beglaubigungstage“ vor Ort an.

2.3 Netzwerkarbeit; Managementaufgaben zur Umsetzung des Betreuungsrechtes (Regie u. Steuerung)

Die Betreuungsbehörde ist für die Bedarfsermittlung und Planung eines ausreichenden Angebots an qualifizierten Betreuerinnen und Betreuern sowie die Qualitätssicherung auf örtlicher Ebene zuständig. Durch die Einrichtung und Organisation der örtlichen Arbeitsgemeinschaft für Betreuungsangelegenheiten sorgt sie für eine Vernetzung und regelmäßigen Austausch der Akteure im Betreuungswesen (Betreuungsbehörde, Richter/-innen, Betreuungsvereine, Betreuer/-innen). Außerdem bestehen auf Landkreisebene und sozialraumorientiert in den Städten und Gemeinden Kooperationen mit zahlreichen Einrichtungen der sozialen Arbeit an Schnittpunkten des Betreuungsrechts wie beispielsweise Sozialleistungsträger, Eingliederungshilfe, Heimaufsicht, Sozialdienste, Pflegestützpunkte, Sozialpsychiatrische Dienste, Gemeindeverwaltungen, Einrichtungen oder Krankenhäuser.

Vor diesem Hintergrund organisiert die Betreuungsbehörde des Landkreises Karlsruhe vielfältige Fortbildungs- und Netzwerkveranstaltungen für die Akteure des Betreuungswesens, beispielsweise

- jährliche Einführungsveranstaltung speziell für neu bestellte ehrenamtliche familienangehörige Betreuer/-innen
- regelmäßig Abstimmungsgespräche mit den Betreuungsgerichten, sozialen Diensten und Ordnungsämtern
- Veranstaltungen mit Betreuungsgerichten, Betreuer/-innen, Krankenhausmitarbeiter/-innen und Mitgliedern des Ethikkomitees zur Verbesserung der Zusammenarbeit
- Veranstaltungen zur Reduzierung freiheitsentziehender Maßnahmen in Einrichtungen
- Informationsveranstaltungen zum Bundesteilhabegesetz.

2.4 Beratung Betroffener und ggf. Vermittlung anderer Hilfen bei Betreuungsbedarf

Bestehen Anhaltspunkte für einen Betreuungsbedarf, erfolgt ein Beratungsangebot an Betroffene, in dem ggf. auch andere Hilfen vermittelt werden können, die auf die Vermeidung einer Betreuung abzielen.

Adressat ist ausschließlich die betroffene Person. Die Inanspruchnahme der Beratung ist freiwillig. Der Beratungstermin kann je nach Einzelfall im Rahmen eines Hausbesuchs, telefonisch oder in der Betreuungsbehörde stattfinden. Inhalte der Beratung sind das Aufzeigen von Hilfen und ggf. die Unterstützung der Betroffenen beim Zugang zu diesen Hilfen, beispielsweise durch Herstellung eines Kontakts oder Vermittlung eines Termins. Es besteht keine Fallverantwortung der Betreuungsbehörde, die Beratungs- und Unterstützungspflichten anderer Leistungsträger werden nicht berührt. Auch besteht keine Möglichkeit der Stellvertretung durch die Betreuungsbehörde. Anträge müssen durch die Betroffenen selbst gestellt und unterschrieben werden.

2.5 Weitere Aufgaben

- Beratung und Unterstützung von Betreuern und Bevollmächtigten
- Allgemeine Information und Beratung der Bürger in allen betreuungsrechtlichen Fragen
- Führung von Betreuungen und Verfahrenspflegschaften als Ausfallbürge

3. Die Arbeit der Betreuungsvereine

Im Landkreis Karlsruhe gibt es zwei Betreuungsvereine, den Betreuungsverein des Sozialdienstes katholischer Männer (SKM) Bruchsal und den Betreuungsverein des Diakonischen Werkes der evangelischen Kirchenbezirke im Landkreis Karlsruhe mit Sitz in Ettlingen.

Aufgaben der Betreuungsvereine sind

- Gewinnung von ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuern
- Beratung und Unterstützung von Angehörigen, die eine Betreuung für ein Familienmitglied übernommen haben oder übernehmen wollen
- Einführung in die Aufgaben, Schulung und Begleitung von ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuern
- Information und Beratung zu Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen

Damit fällt den Vereinen bei der Verwirklichung des Prinzips der persönlichen Betreuung und des Vorrangs der ehrenamtlichen vor der beruflichen Betreuung eine Schlüsselrolle zu. Neben diesen Querschnittsaufgaben führen die Betreuungsvereine selbst Betreuungen.

Durch die Gewinnung, Fortbildung und Begleitung ehrenamtlicher Betreuerinnen und Betreuer wird die Qualität der Betreuungen gesteigert, kostenaufwändige Berufsbetreuungen reduziert und die Betreuungsbehörde des Landkreises entlastet. Im Gegenzug werden die Betreuungsvereine durch das Land und den Landkreis gefördert.

Da auffällt, dass bei den familienangehörigen Ehrenamtlichen häufig trotz der Kontakte in der Sachverhaltsermittlung wenig Informationen über die grundlegenden Rechte und Pflichten von Betreuern und Betreuerinnen sowie über vorhandene Unterstützungsangebote präsent sind, werden im Landkreis Karlsruhe seit einigen Jahren alle im Lauf eines Jahres neu bestellten Familienangehörigen zu den Unterstützungsmöglichkeiten durch die Betreuungsbehörde und die Betreuungsvereine informiert und zu einem Einführungskurs eingeladen.

4. Aktueller Reformprozess

Seit vielen Jahren gibt es Bestrebungen, das Betreuungsrecht zu modernisieren und hierdurch die Selbstbestimmung und die Autonomie unterstützungsbedürftiger Menschen im Sinne von Artikel 12 UN-Behindertenrechtskonvention zu stärken.

Der Bundesrat hat am 26.03.2021 der vom Bundestag beschlossenen Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts zugestimmt. Das Gesetz wird am 01.01.2023 mit folgenden Kernpunkten in Kraft treten.

- Das Betreuungsrecht wird auf das zentrale Ziel ausgerichtet, eine konsequent an der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der Betroffenen orientierte Anwendungspraxis zu gestalten.
- Die Normen zu den Voraussetzungen der Bestellung eines rechtlichen Betreuers, zu den Aufgaben und Pflichten des Betreuers im Verhältnis zum Betreuten und zu dessen Befugnissen im Außenverhältnis werden grundlegend überarbeitet.
- Der Vorrang der Wünsche des Betreuten wird zentraler Maßstab des Betreuungsrechts und gleichermaßen für das Betreuerhandeln, die Eignung des Betreuers und die Wahrnehmung der gerichtlichen Aufsicht, insbesondere auch bei der Vermögenssorge und im Rahmen von Genehmigungsverfahren.
- Die gerichtliche Aufsicht wird stärker auf die Ermittlung der Wünsche des/der Betreuten als zentralem Maßstab ausgerichtet und die Aufsichtsinstrumente dahingehend geschärft, dass Pflichtwidrigkeiten des Betreuers/der Betreuerin insbesondere solche, die die Selbstbestimmung des Betreuten beeinträchtigen, besser erkannt und sanktioniert werden können.
- Der Vorrang anderer Hilfen vor der Einrichtung einer Betreuung wird hervorgehoben.
- Als neues Instrument wird die „Erweiterte Unterstützung“ Betroffener durch die Betreuungsbehörde eingeführt.

- Künftig erfolgt eine Beteiligung der Betreuungsbehörde in sämtlichen Verfahren (Einrichtung und Verlängerung einer Betreuung).
- Zur Stärkung der anerkannten Betreuungsvereine bei der Begleitung und Unterstützung ehrenamtlicher Betreuer sind neue Regelungen vorgesehen, in denen die im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben der anerkannten Betreuungsvereine gesetzlich festgelegt werden.
- Zur Sicherstellung einer einheitlichen Qualität der beruflichen Betreuung wird ein formales Registrierungsverfahren für berufliche Betreuer eingeführt, das bei der Betreuungsbehörde als Stammbehörde angesiedelt ist. Dort sollen berufliche Betreuer persönliche und fachliche Mindesteignungsvoraussetzungen nachweisen müssen.
- Es wird ein Beratungsanspruch von bestimmten Geheimnisträgern (z. B. Ärzte, Psychologen, Psychotherapeuten, Suchtberatung, Sozialarbeiter) gegenüber der Betreuungsbehörde bei einer möglichen Gefährdung von betreuten Menschen eingeführt.
- Schließlich sollen sich Ehegatten in bestimmten Angelegenheiten der Gesundheitssorge kraft Gesetzes für die Dauer von sechs Monaten gegenseitig vertreten können, wenn ein Ehegatte aufgrund von Bewusstlosigkeit oder einer Krankheit seine Angelegenheiten der Gesundheitssorge vorübergehend rechtlich nicht besorgen kann.

II. Finanzielle / Personelle Auswirkungen

Für die Förderung der Betreuungsvereine im Landkreis ist im Haushalt für das Jahr 2022 ein Betrag von 67.900 € Euro veranschlagt (im Vorjahr 67.900 €). Im Rahmen des Reformprozesses kann sich ab dem Jahr 2023 ein erhöhter Förderbedarf ergeben. Derzeit sind im Landratsamt 10,5 Stellen mit Fragen und Aufgaben der Betreuung befasst.

Die oben geschilderten gesetzlichen Änderungen ab dem Jahr 2023 werden bei den Betreuungsbehörden spätestens ab dem Jahr 2023 einen erhöhten Personalbedarf bewirken, insbesondere in folgenden Bereichen:

- Häufigere Sachverhaltsermittlungen durch deutlich häufigere Beteiligung in allen Verlängerungsverfahren / Reduzierung der Überprüfungsfristen
- Konkretisierung und Erweiterung der Beratungs- und Unterstützungspflichten der Betreuungsbehörden zur Vermeidung von Betreuungen
- Tätigkeit als Stammbehörde (Registrierung, Widerruf / Löschung der Registrierung); im Jahr 2023 müssen alle bisherigen Betreuer registriert werden, was in diesem Jahr zusätzlich zu einem Personalmehrbedarf führt
- Verstärkte und erweiterte Prüfung der Geeignetheit und Vermittlung der Ehrenamtlichen an die Betreuungsvereine, Vermittlung einer Vorstellung von Fremdbetreuern auf Wunsch des Betreuten)

- Beratung von Geheimnisträgern durch die Betreuungsbehörde bei einer Gefährdung von Betreuten

Nach aktuellem Stand soll das Gesetz nach Ablauf von sieben Jahren nach dessen Inkrafttreten im Hinblick darauf evaluiert werden, inwieweit die beabsichtigten Wirkungen auf die Anwendungspraxis erreicht wurden, auch im Hinblick auf den damit entstandenen Mehraufwand. Zu einer möglichen Kostenerstattung im Rahmen des Konnexitätsprinzips gibt es allerdings noch keine Aussagen.

III. Zuständigkeit

Nach § 4 Abs.3 der Hauptsatzung des Landkreises Karlsruhe ist die Zuständigkeit des Jugendhilfe- und Sozialausschusses gegeben.