

Roland Rosenow

## **Der Betreuer zwischen Sozialleistungsträger, Dienstleistern und dem Betreuten**

Vortrag im Rahmen der Jahrestagung des Fachverbandes Rechtliche  
Betreuung der Diakonie Rheinland Westfalen Lippe  
Bielefeld 17.09.09

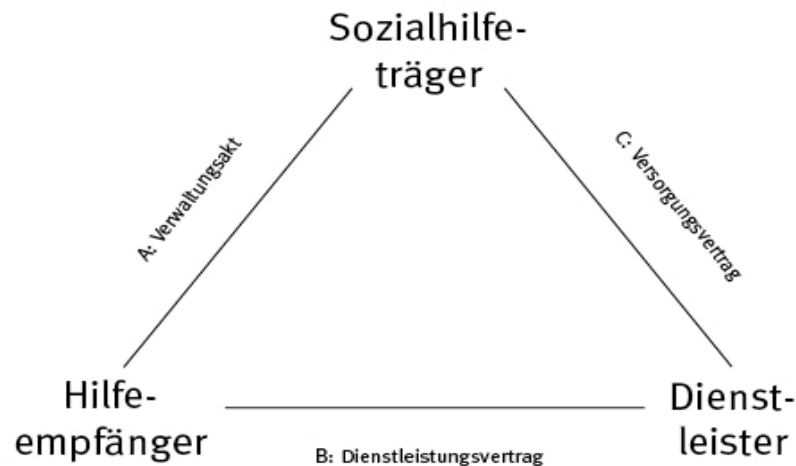
### **I. Das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis**

Der rechtliche Betreuer wird mit seiner Bestellung in ein höchst kompliziertes und schwer zu durchschauendes Gefüge rechtlicher und tatsächlicher Beziehungen geworfen. Sein Verhältnis zum Betreuten ist geprägt durch außerordentlich umfangreiche Obliegenheiten, eine sehr weit reichende Haftung – leichteste Fahrlässigkeit genügt nach § 1833 BGB –, durch die Funktion als gesetzlicher Vertreter und schließlich durch die Möglichkeit, in den Fällen der §§ 1903 und 1906 BGB Zwang auszuüben oder ausüben zu lassen. Gleichzeitig tritt der Betreuer in ein Verhältnis zu Dienstleistern und zu Behörden, die mit dem Betreuten zu tun haben. In vieler Hinsicht tritt er im Verhältnis zu Behörden und Dienstleitern an die Stelle des Betreuten. Damit findet er sich unversehens wieder in einer mitunter unübersichtlichen Zahl von mitunter unübersichtlichen Rechtsverhältnissen sowohl zivilrechtlicher als auch verwaltungsrechtlicher Natur. All die Verpflichtungen, die aus diesen Rechtsverhältnissen tatsächlich oder auch nur vermeintlich erwachsen, können über den Betreuer, insbesondere im Fall einer ehrenamtlichen Betreuung, wie ein Unwetter hereinbrechen.

Heute beschäftige ich mich mit einem spezifischen Teilbereich dieses Feldes:  
Mit dem sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnis.

Das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis ist komplizierter, als es auf den ersten Blick aussieht. Darüber hinaus ist die Rechtsnatur der drei Rechtsbeziehungen – abhängig von der jeweiligen Leistung und dem zuständigen Träger – sehr unterschiedlich. Die Rechtsverhältnisse können zB

im Kontext einer Rehabilitationsleistung der Rentenversicherung ganz andere sein als in Fällen, in denen der Sozialhilfeträger zuständig ist. Ich greife hier das für sozialhilferechtliche Leistungen typische Dreiecksverhältnis heraus, weil diese Leistungen im vorliegenden Kontext besonders relevant sind.

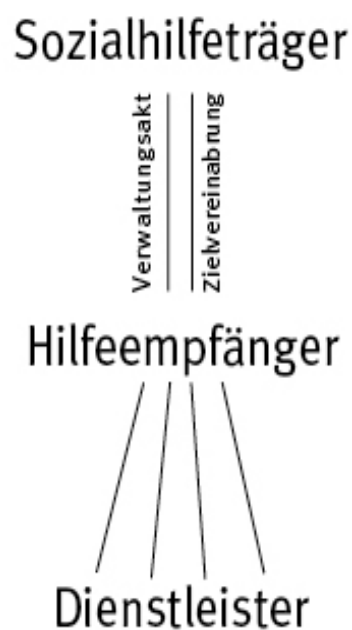


- A: Zwischen Sozialhilfeträger und dem Hilfeempfänger besteht ein verwaltungsrechtliches Verhältnis – geprägt durch das Verwaltungsverfahren, das in der Regel mit dem Erlass eines Verwaltungsaktes seinen Abschluss findet.
- B: Im Sozialhilferecht erbringt der Dienstleister seine Leistungen grundsätzlich im Rahmen eines Vertrags, der auch konkludent geschlossen werden kann.
- C: Schließlich erwächst aus dem so genannten Versorgungsvertrag<sup>1</sup> keineswegs immer, aber in der Regel ein direktes Rechtsverhältnis zwischen Sozialhilfeträger und Dienstleister. Der Versorgungsvertrag umfasst Regelungen zu Umfang und Vergütung und auch die Qualität (einschließlich Qualitätssicherung) der Leistung.

<sup>1</sup> Rechtsgrundlagen im Sozialhilferecht sind §§ 75 ff SGB XII, die als speziellere Vorschriften § 21 SGB IX vorgehen, soweit § 21 SGB IX überhaupt in Betracht kommt. Da die Vereinbarung aus drei Teilen besteht, wird auch von Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung gesprochen. Ich verwende den Begriff „Versorgungsvertrag“ – in Abgrenzung zu Rahmenverträgen (zB § 79 SGB XII) – für die Gesamtvereinbarung zwischen Dienstleister und Sozialleistungsträger.

## Das persönliche Budget

Bereits an dieser Stelle möchte ich zeigen, wie sich dieses Rechtsverhältnis durch das persönliche Budget gem. § 17 SGB IX verändert. Der Vertrag zwischen Sozialleistungsträger und Dienstleister entfällt. Das Dreieck löst sich auf. Obwohl die Struktur der Rechtsverhältnisse jetzt von der Frage, welcher Leistungsträger zuständig ist, im Wesentlichen unabhängig wird, bleibe ich beim Beispiel der Sozialhilfe.



Der Sozialhilfeträger tritt jetzt in doppelter Weise in rechtliche Beziehung zum Hilfeempfänger: Nämlich wie gewohnt durch Verwaltungsakt und darüber hinaus durch Abschluss einer Zielvereinbarung gem. § 4 BudgetVO. Der Hilfeempfänger seinerseits kann sich die Leistungen, die er für geeignet hält, um seinen Teilhabebedarf zu decken, auf dem Markt frei einkaufen – so jedenfalls sollte man meinen. Wie weit diese Freiheit reicht, ist jedoch in zweifacher Hinsicht umstritten:

Nach dem Sachleistungsprinzip ist nur ein in der Regel eng umgrenztes Feld des Dienstleistungsmarktes zugänglich: Der Hilfeempfänger kann nur Leistungen in Anspruch nehmen, die

- zum Ersten vom Leistungsträger für geeignet gehalten werden (Beschränkung auf die zugelassene Leistungsart), und
- die zum Zweiten von Leistungserbringern angeboten werden, mit denen der Leistungserbringer einen Versorgungsvertrag geschlossen hat (Beschränkung auf die zugelassenen Leistungserbringer).

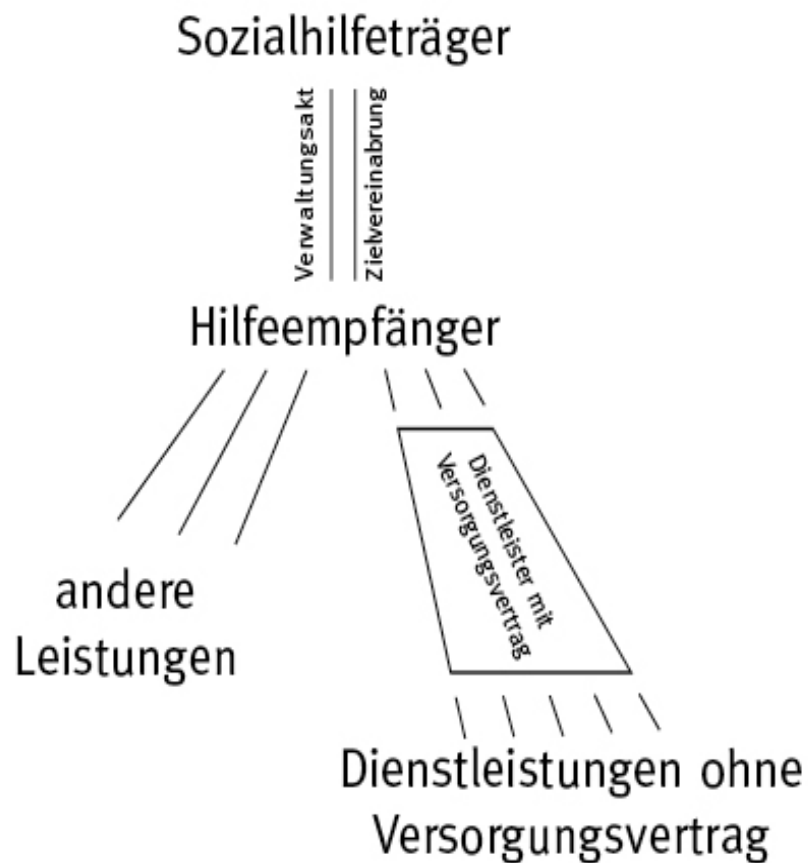
Das persönliche Budget eröffnet nun die Möglichkeit, dieses Feld in zweierlei Hinsicht zu erweitern.

1. Zugelassene Leistungsart: Das persönliche Budget ermöglicht es, Leistungen in Anspruch zu nehmen, die der Budgetnehmer, nicht aber der Leistungsträger für geeignet hält. Die Beschränkung auf die zugelassene Leistungsart entfällt – so die mE richtige Auslegung des § 17 SGB IX. Rehabilitationsträger vertreten unter Berufung auf den Slogan, das persönliche Budget sei nur eine andere Leistungsform, keine andere Leistungsart, überwiegend die Ansicht, die Beschränkung auf von ihnen zugelassene Leistungsarten bleibe bestehen. Die Relevanz wird anhand eines Beispiels deutlich: Für ein Kind mit entsprechendem Bedarf wird der Sozialhilfeträger nach Sachleistungsprinzip in der Regel umstandslos heilpädagogische Unterstützung bewilligen. Reittherapie dagegen kann im Rahmen der Eingliederungshilfe nach Auffassung einiger Gerichte nicht bewilligt werden.<sup>2</sup> Wenn die Beschränkung auf die zugelassene Leistungsart entfällt, kann das Kind, wenn es Leistungen in Form des persönlichen Budgets beantragt, frei zwischen Heilpädagogik und Reittherapie wählen.

---

<sup>2</sup> LSG Nordrhein-Westfalen, 27.8.2009, L 9 SO 5/08; LSG Rheinland-Pfalz, 28.5.2009, L 1 SO 40/07 (beide juris).

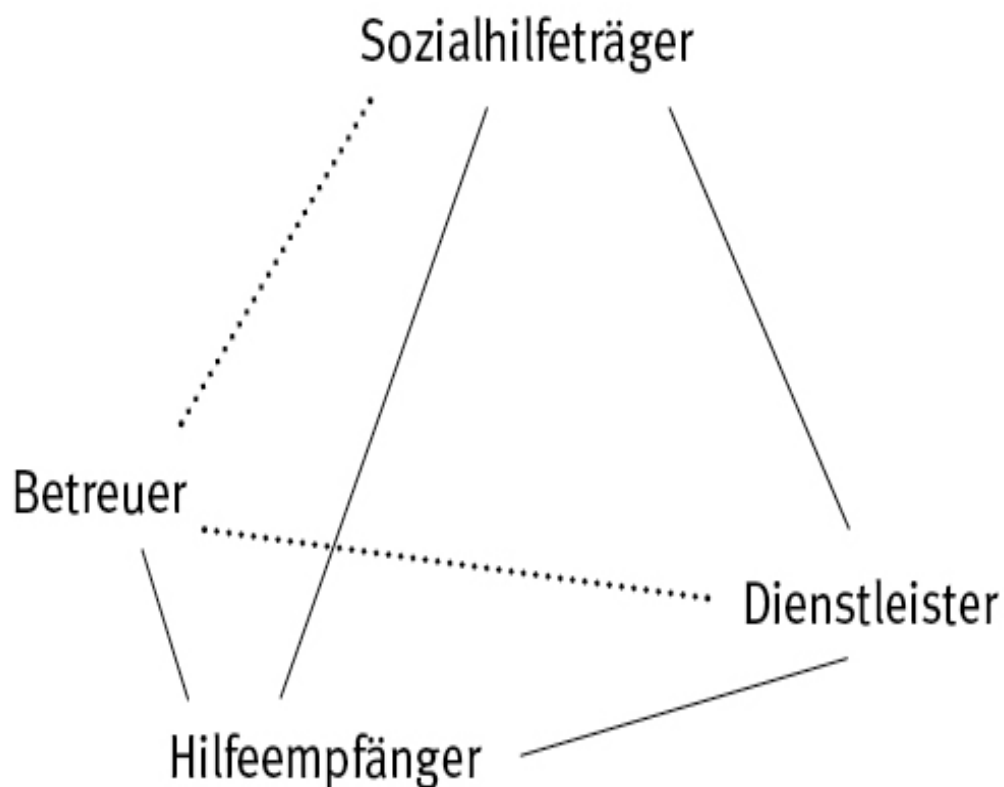
2. Zugelassene Leistungserbringer: Die Beschränkung auf zugelassene Leistungserbringer entfällt. Wird die Teilhabeleistung in Form des persönlichen Budgets erbracht, kann jeder Leistungserbringer beauftragt werden, den der Budgetnehmer für geeignet hält. Auch das ist in der Praxis jedoch umstritten.<sup>3</sup>



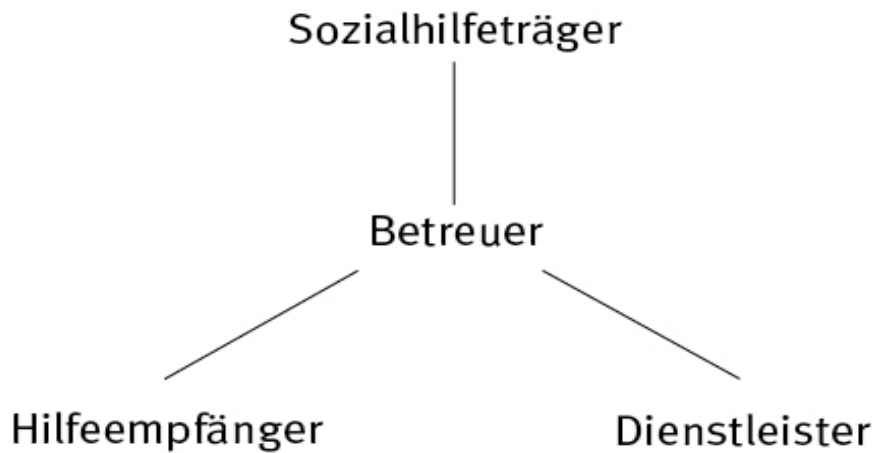
<sup>3</sup> Die Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg vertritt die Auffassung, dass geeignet grundsätzlich nur Träger sind, mit denen die DRV einen Vertrag geschlossen hat (streitig, derzeit im Widerspruchsverfahren).

## II. Der Betreuer im sozialleistungsrechtlichen Dreieck

Nachdem ich zunächst das Verhältnis der Positionen *Sozialleistungsträger*, *Dienstleister* und *Leistungsberechtigter* betrachtet habe, komme ich nun dazu, den Betreuer in diese Struktur einzubauen. Der Betreuer tritt neben den Hilfeempfänger.



Er tritt dabei in eine Rechtsbeziehung zum Betreuten und gleichzeitig in irgendeine Art von Beziehung zum Dienstleister und zum Sozialleistungsträger. In der Praxis erlebt sich der Betreuer deshalb weniger als eine Person, die an der Stelle steht, die die obige Skizze zeigt, sondern eher als eine Figur, die unversehens ins Zentrum des sozialleistungsrechtlichen Dreiecks geraten ist:



Im Folgenden geht es um die Beziehungen des Betreuers zu den drei Beteiligten des sozialleistungsrechtlichen Dreiecks.

## **II. 1. Das Rechtsverhältnis zum Betreuten**

### **a) Persönliche Betreuung**

Das Rechtsverhältnis des Betreuers zum Betreuten ist zunächst geprägt durch den Grundsatz der persönlichen Betreuung.<sup>4</sup> Das heißt jedenfalls, dass der Betreuer in eine wie auch immer geartete persönliche Beziehung zum Betreuten zu treten hat, soweit der Betreute das akzeptiert. „*Persönliche Beziehung*“ ist hier zu unterscheiden von „*privater Beziehung*“, denn eine solche entsteht zwischen Berufsbetreuer und Betreutem regelmäßig nicht. Der ehrenamtliche Betreuer wird zu dem Betreuten eine private (und damit natürlich auch persönliche) Beziehung bereits unterhalten, wenn er Angehö-

---

<sup>4</sup> § 1897 Abs. 1 Satz 1 BGB, Zum Begriff der persönlichen Betreuung: Axel Bauer, Persönliche Betreuung – die Wurzel des Betreuungsrechts, BtMan 2008, 139-142; Burkhard Müller, Betreuung als professionelle Aufgabe?, BtMan 2008, 132-138; Werner Bienwald u.a., Kommentar zum Betreuungsgesetz, 4. Aufl., § 1897 Rn 81 ff BGB.

riger ist. Andernfalls besteht die Möglichkeit, dass eine private Beziehung wächst.

Auch professionelle Beziehungen können persönliche Beziehungen sein. Professionelle persönliche Beziehungen sind auch keine Besonderheit, die die rechtliche Betreuung nur mit der Psychotherapie teilen würde, sondern guter Alltag zB in der Praxis von Ärzten und Rechtsanwälten und auch in vielen Geschäftsbeziehungen.

## **b) Wohl und Wünsche**

Daneben ist das Rechtsverhältnis zwischen Betreutem und Betreuer durch die Unterwerfung des Betreuers unter Wohl und Wünsche des Betreuten determiniert.

Ich rufe hier kurz die Regelungen des § 1901 Abs. 2 und 3 BGB in Erinnerung: Der Betreuer hat Wünschen des Betroffenen zu entsprechen, soweit dies dessen Wohl nicht zuwiderläuft und soweit es dem Betreuer zuzumuten ist. Die Zumutbarkeitsgrenze halte ich für weniger problematisch und schenke ihr deshalb an dieser Stelle keine weitere Beachtung. Schwieriger ist die Grenze des Wohls, das subjektiv zu verstehen ist. § 1901 Abs. 2 BGB regelt, dass zum Wohl des Betreuten auch gehört, im Rahmen seiner Fähigkeiten so zu leben, wie er selbst das gerne möchte. Die Deutungshoheit über den Begriff des Wohls liegt also beim Betreuten selbst.

Erste Aufgabe des Betreuers ist es damit, herauszufinden, was der Betroffene möchte. Das ist oft nicht einfach, denn wenn der Betroffene schmuck- und bruchlos sagen könnte, was seine Wünsche sind und wie er sein Wohl versteht, dann bräuchte er in der Regel keinen Betreuer. Besondere Probleme bereitet die Bestimmung von Wohl und Wünschen oft in Fällen psychischer Krankheit. Zum Beispiel:

Es ist evident, dass jemand, der eine Erwerbsminderungsrente in Höhe von 780,00 € netto bezieht, diesen Betrag nicht am Monatsersten bekommen kann, wenn ich weiß, dass er dann am Dritten nichts mehr hat. Ungeachtet dieser Evidenz muss ich die Entscheidung, die ich als Betreuer in dieser Konfliktlage treffe, vor § 1901 BGB rechtfertigen. Voraussetzung dafür ist, dass ich im Einzelnen reflektiere, an welcher Stelle und aus welchen Gründen ich mich einem Wunsch des Betroffenen widersetze. Das ist anspruchsvoll und nicht konfliktfrei.



### c) Subsidiarität

Schließlich komme ich im Rahmen der Betrachtung des ersten Teilverhältnisses (Betreuer – Betreuter) zur Subsidiarität der Betreuung. Die Betreuung ist nachrangig. Sie wird nur angeordnet, soweit sie erforderlich ist, und ist selbstverständlich nachrangig im Verhältnis zu sozialen Dienstleistungen wie etwa der Eingliederungshilfe.<sup>5</sup> Sie ist aber nicht nur aus Perspektive des Gerichtes nachrangig, also hinsichtlich ihrer Anordnung. Sie folgt vielmehr auch in ihrer Praxis dem Grundsatz der Subsidiarität. Das heißt: Der Betreuer hat die Aufgabe, nur in dem Maße tätig zu werden, in dem es erforderlich ist. Das ist Dritten oft schwer zu vermitteln. Wenn ein Betreuer da ist, dann soll er – so wird erwartet – auch handeln, und zwar möglichst umfassend.

Der Nachrang besteht in Bezug auf das Betreuerhandeln in doppelter Hinsicht: Er betrifft zum Ersten den *Umfang* der Tätigkeit des Betreuers und zum Zweiten die *Qualität* seiner Handlung. Der Subsidiaritätsgrundsatz bedarf hinsichtlich des Handlungsumfangs hier keiner Erklärungen, wohl aber hinsichtlich der Handlungsqualität.

Dem Betreuer stehen unterschiedliche Handlungsmodi zur Verfügung, die sich hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und ihrer Eingriffsintensität signifikant unterscheiden. Das „schwächste und zugleich vornehmste“<sup>6</sup> Mittel des Betreuers ist die Beratung und Unterstützung des Betreuten. Erst dann, wenn der Handlungsmodus *Beratung und Unterstützung* sich als unzureichend erweist, sollte der Betreuer – wenn er den Subsidiaritätsgrundsatz ernst nimmt – zum schärferen Mittel der *rechtsgeschäftlichen Vertretung* greifen: also an Stelle des Betreuten mit Wirkung für diesen Willenserklärungen abgeben.

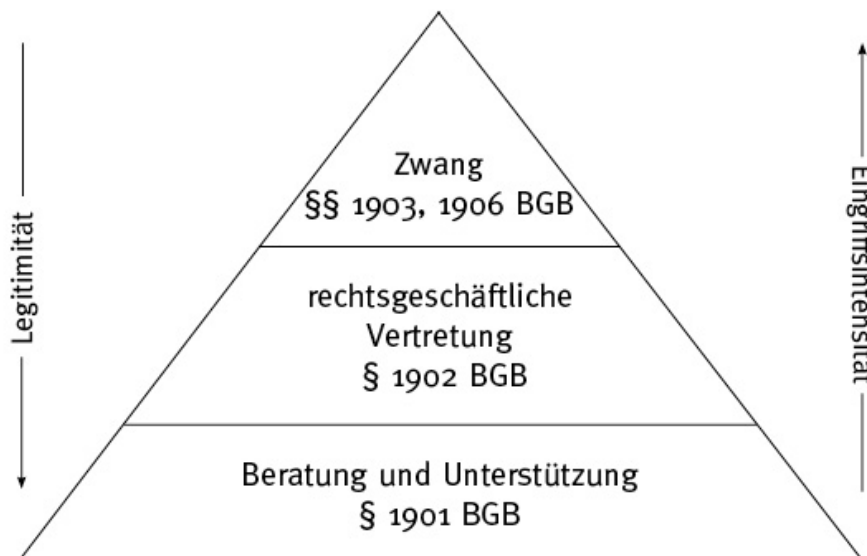
Schließlich stehen dem Betreuer *Zwangsmittel* zur Verfügung (v.a. §§ 1903, 1906 BGB), die ich ungeachtet ihrer qualitativen Unterschiede als dritten Handlungsmodus zusammenfasse. Einwilligungsvorbehalt und Unterbringung unterliegen einem strikten Erforderlichkeitsgrundsatz, der seinen Ausdruck auch darin findet, dass sie durch das Anordnungs- bzw. Genehmigungsverfahren einer besonderen gerichtlichen Kontrolle unterliegen. Der Gebrauch dieser Zwangsmittel ist erst dann zulässig, wenn das (auch hier subjektiv zu verstehende) Wohl des Betreuten nicht durch die weniger eingriffsintensiven Mittel der Beratung/Unterstützung oder der rechtsgeschäftlichen Vertretung

---

<sup>5</sup> Roland Rosenow, Vertretung im Sozial- und Betreuungsrecht – Abgrenzungen, BtPrax 2007, 108-113; Bettina Wagner, Abgrenzung von rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen, BtMan 2007, 190-193; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hg.), Abgrenzung von rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen, Berlin 2007 (Empfehlungen und Stellungnahmen des Deutschen Vereins E6).

<sup>6</sup> Volker Lipp, Betreuung: Rechtsfürsorge im Sozialstaat, BtPrax 2005, 6-10.

geschützt werden kann. Konstitutiv für die Legitimität eines eingriffsintensiveren Handlungsmodus ist es, dass der jeweils schwächere Handlungsmodus sich als unzureichend erweist. Die Legitimität von rechtsgeschäftlicher Vertretung und Zwang beruht damit auf dem kontinuierlichen Bemühen des Betreuers um eine persönliche Beziehung (sei sie privater oder professioneller Art) zum Betreuten, innerhalb derer der Betreuer den Betreuten und seine Bedürfnisse wahrnimmt und ihn nach Möglichkeit berät und unterstützt.



## II. 2. Das Rechtsverhältnis zum Dienstleister

Die Handlungsweise des Betreuers im Rechtsverhältnis zu Dienstleistern leitet sich aus dem Rechtsverhältnis von Betreuer zu Betreutem ab. Der Betreuer berät und unterstützt den Betreuten. Er vermittelt zwischen Betreuten und Dienstleistern, wenn es dessen bedarf. Wenn das nicht ausreicht, vertritt er den Betreuten durch Abgabe von Willenserklärungen an seiner statt. Die Aufgaben umfassen im Wesentlichen die Akquise geeigneter Leistungen, die Organisation der Leistungen einschließlich der Koordination unterschiedlicher Dienstleister, die Kontrolle der Leistungen und ggf. den Vertragsschluss.

Ich möchte nun drei Aspekte der Beziehung des Betreuers zu Dienstleistern herausgreifen, die ich für besonders problemfällig halte.

### **a) Minimalismus in der Aufgabenerfüllung**

Viele soziale Dienstleistungen werden nach unterschiedlichen Pauschalsystemen vergütet, von den DRGs in den Krankenhäusern über das Punktesystem der Pflegeversicherung bis zur Maßnahmepauschale in der Eingliederungshilfe. Seit 2005 wird bekanntlich auch der Betreuer durch die Bestellungsgebühr pauschal vergütet. Pauschale Vergütungssysteme im Bereich sozialer Dienstleistungen bedeuten in der Regel, dass nicht eine verbindlich beschriebene Leistung vergütet wird, sondern die Verantwortung für ein mehr oder weniger bestimmtes Ergebnis. Daraus ergibt sich zwangsläufig das Interesse aller Beteiligten, den Bereich der jeweils eigenen Verantwortung möglichst einzugrenzen und damit möglichst wenige Leistungen zu erbringen. Das ist keine Frage von Moral, sondern von ökonomischer Notwendigkeit. Eine gewisse Mindestattraktivität der Vergütung ist nicht das Sahnehäubchen auf dem Kaffee der sozialen Arbeit, sondern *conditio sine qua non*. In der Praxis ergeben sich daraus vielfältige Konflikte zwischen Betreuern und Dienstleistern: Wer ist dafür zuständig, dass während eines Aufenthaltes in der Akutpsychiatrie die Wäsche gewaschen wird? Wer kümmert sich um die Verwaltung des Barbetrages eines Heimbewohners? Hilft der Sozialdienst der Klinik beim Ausfüllen eines Antrages auf Grundsicherung, oder muss der Betreuer das machen? Aus der Perspektive des Sozialdienstes ist die Antwort einfach: Die Kapazität ist begrenzt. Also muss man sich auf diejenigen Patienten konzentrieren, die keinen Betreuer haben. Dem ist wenig entgegenzusetzen, aber es führt dazu, dass ein Betreuer, wenn er einmal bestellt ist, Aufgaben übernehmen muss, für die eine Betreuung nicht eingerichtet werden dürfte.

### **b) Loyalitätskonflikte**

Der Betreute und der Dienstleister haben konvergierende und divergierende Interessen. Das ist typisch für vertragliche Verhältnisse und kommt in der Rede vom *Vertragspartner* einerseits und *Vertragsgegner* andererseits zum Ausdruck. Der Dienstleistungsvertrag dient nicht zuletzt dazu, die divergierenden Interessen zu einem Ausgleich zu bringen, den beide Seiten gerecht finden. Der Betreuer steht nicht etwa zwischen Betreutem und Dienstleister, sondern gehört ohne wenn und aber auf die Seite des Betreuten. Deshalb muss er vom Dienstleister unabhängig sein.

In Bezug auf stationäre Einrichtungen hat der Gesetzgeber des Betreuungsgesetzes von 1992 diese Notwendigkeit gesehen und mit § 1897 Abs.3 BGB<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> „Wer zu einer Anstalt, einem Heim oder einer sonstigen Einrichtung, in welcher der Volljährige untergebracht ist oder wohnt, in einem Abhängigkeitsverhältnis oder in einer anderen engen Beziehung steht, darf nicht zum Betreuer bestellt werden.“

eine Regelung geschaffen, die dem Rechnung trägt und die sich – soweit ich sehe – in der Praxis bewährt hat. Eine vergleichbare Regelung für ambulante Dienstleistungen existiert nicht. Hier bestehen lediglich die Grenzen der §§ 181, 1795 BGB.<sup>8</sup> Ich komme später noch einmal auf dieses Problem zurück.

### **c) Asymmetrie**

Das Verhältnis von Betreuern zu Dienstleistern ist oft asymmetrisch. Mit einem Wort: Der Dienstleister ist groß und stark und der Betreuer klein und schwach. Berufsbetreuer sind nach wie vor überwiegend Einzelkämpfer.<sup>9</sup> In einer etwas besseren Position sind Vereinsbetreuer und Berufsbetreuer, die sich zu Bürogemeinschaften zusammengeschlossen haben. Sie genießen nicht nur Rückhalt im eigenen Haus, sondern verfügen auch gemeinsam über eine gewisse Marktmacht, die für Dienstleister durchaus relevant ist. Am schwierigsten ist die Situation der ehrenamtlichen Betreuer, die Dienstleistern in aller Regel auch fachlich nichts entgegenzusetzen haben.

Ein Schlaglicht auf diesen Konflikt wirft das alltägliche Problem der PEG-Sonde: Das Pflegeheim spricht sich für eine PEG-Sonde aus. Der Betreuer hat Zweifel an deren Notwendigkeit. Er hat den Eindruck, dass das Pflegepersonal sich nicht ausreichend Zeit nimmt, um Getränke und Nahrung anzureichen. Was kann er tun? Meist nicht viel.

## **II. 3. Das Rechtsverhältnis zum Sozialleistungsträger**

Wie im Rechtsverhältnis zu Dienstleistern leiten sich die Aufgaben im Verhältnis zu Sozialleistungsträgern aus dem Rechtsverhältnis zum Betreuten ab. Die wichtigste Aufgabe ist auch hier zunächst Beratung und Unterstützung. In der Praxis allerdings dürfte die rechtsgeschäftliche Vertretung gegenüber Behörden im Vordergrund stehen. Kaum jemand wird einen Vorteil darin sehen, selbst Anträge zu stellen und Formulare auszufüllen. Die Beantragung von Sozialleistungen einschließlich der Erfüllung der Mitwirkungsobliegenheiten ist ein mühsames und mitunter demütigendes Geschäft, dessen rehabilitativer Wert bezweifelt werden darf.

---

Vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 13.3.2006, 1 BvR 1702/01, verfügbar über [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de)

<sup>8</sup> § 181 BGB verbietet das In-sich-Geschäft: Der Betreuer darf nicht mit dem Betreuten Verträge schließen, die er einerseits für den Betreuten und andererseits für sich selbst unterschreibt. § 1795 BGB verbietet es dem Betreuer, im Namen des Betreuten Verträge mit nahen Verwandten des Betreuers zu schließen.

<sup>9</sup> Das Bundesjustizministerium hat zwei Studien zur Rechtswirklichkeit der Betreuung in Auftrag gegeben. Beide sagen kaum etwas über die Qualität der rechtlichen Betreuung und über die Situation der Betreuten aus, aber immerhin lassen sich einige Zahlen entnehmen: Christine Sellin/Dietrich Engels, Qualität, Aufgabenverteilung und Verfahrensaufwand bei rechtlicher Betreuung, Köln 2003; Regine Köller/Christine Sellin, Rechtliche Betreuung in Deutschland. Evaluation des 2. Betreuungsänderungsgesetzes, Köln 2009.

Rechtlich weist Vertretung gegenüber Behörden eine Besonderheit auf, die wenig bekannt zu sein scheint: In dem Augenblick, in dem der Betreuer dem Sozialleistungsträger gegenüber die Vertretung des Betroffenen anzeigt, verlieren dessen Willenserklärungen gegenüber der Behörde ihre Wirksamkeit. Untechnisch gesprochen: Die Vertretungsanzeige gegenüber der Behörde entmündigt den Betroffenen im öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnis. Denn durch die Vertretungsanzeige greift wegen § 11 Abs. 3 SGB X die Verfahrensunfähigkeitsfiktion des § 53 ZPO.<sup>10</sup> Der Gesetzgeber wollte, so steht es in der Begründung, vermeiden, dass aus divergierenden Willenserklärungen Probleme erwachsen. Unklar bleibt, welche Gründe dafür ausschlaggebend waren, die Verwaltung vor dem Problem widersprüchlicher Willenserklärungen zu schützen, während der allgemeine Rechtsverkehr – mE durchaus zu Recht – damit konfrontiert wird.<sup>11</sup> Dieses Privileg der Verwaltung ist umso erstaunlicher, wenn man in Rechnung stellt, dass divergierende Willenserklärungen im durch Asymmetrie und Untersuchungsgrundsatz geprägten subordinationsrechtlichen Verhältnis von Bürger zu Verwaltung sehr viel weniger Schwierigkeiten bereiten dürften als im zivilrechtlichen Rechtsverkehr.

Auf der anderen Seite erwachsen aus § 11 Abs. 3 SGB X in der Praxis meist Vorteile für den Betroffenen. Der Zugang eines Verwaltungsaktes bringt Nachteile mit sich. Belastende Verwaltungsakte sind schon ihrer Natur nach nachteilig für den Adressaten. Der Zugang bewilligender Verwaltungsakte bewirkt mindestens den Beginn der Rechtsbehelfsfrist. Wenn die Behörde sich trotz Vertretungsanzeige des Betreuers an den Betroffenen wendet (was nach meiner Erfahrung häufig vorkommt), wird die Rechtsbehelfsfrist nicht in Gang gesetzt. Belastende Verwaltungsakte werden gar nicht erst wirksam. Mitwirkungsobliegenheiten, die nur zu Händen des Betroffenen ausgesprochen werden, gehen ins Leere. Vorladungen nach § 309 SGB III<sup>12</sup> bleiben folgenlos usw.

### **a) Konflikte um soziale Rechte**

Das Verhältnis des Betreuers zu Sozialleistungsträgern dürfte der konfliktträchtigste Bereich der rechtlichen Betreuung sein. Leider liegt zur Rechtswirklichkeit des Sozialgesetzbuches nur sehr wenig empirisches Material vor,

---

<sup>10</sup> Ausführlich dazu: Horst Deinert, Die Handlungs- und Prozessfähigkeit betreuter Menschen, BtMan 2007, 182-189 mwN.

<sup>11</sup> § 11 Abs. 3 SGB X ist keine Besonderheit des sozialrechtlichen Verfahrensrechtes, s. § 12 Abs. 3 VwVfG; § 79 Abs. 3 AO.

<sup>12</sup> Leistungen nach dem SGB III spielen in der Betreuungspraxis nur eine kleine Rolle, ganz anders als Leistungen nach dem SGB II. Viele Menschen, für die ein Betreuer bestellt ist, gelten dessen ungeachtet als erwerbsfähig iSv. § 8 SGB II. § 309 SGB III gilt auch im SGB II; § 59 SGB II.

das diesen Eindruck be- oder widerlegen könnte. Ich stütze mich hier in erster Linie auf meine zehnjährige Unterrichtserfahrung. Das Feedback von Betreuerinnen und Betreuern in Fortbildungsveranstaltungen zu sozialrechtlichen Themen belegt bundesweit und überdeutlich, dass Sozialleistungsträger die Realisierung von Ansprüchen aus dem SGB selten fördern und oft nach Kräften hintertreiben. Als Mitarbeiter einer sozialrechtlich orientierten Anwaltskanzlei erlebe ich seit fünf Jahren, dass gerichtliche Entscheidungen von der Verwaltung nicht umgesetzt werden, sodass identische Ansprüche in jedem Einzelfall erneut auf dem Klageweg durchgesetzt werden müssen.

Bestätigt wird das durch das Gutachten von Buhr u.a. zur Frage, welchen Effekt Gebühren im sozialgerichtlichen Verfahren hätten.<sup>13</sup> Die Erfolgsquote für Kläger in sozialgerichtlichen Verfahren ist zwischen 1995 und 2006 von 31 % auf 38 % gestiegen.<sup>14</sup> Diese Zahl ist interpretationsbedürftig. Es ist zu berücksichtigen, dass viele Kläger vor Sozialgerichten ohne anwaltliche Unterstützung auftreten. Das führt zu einer relativ hohen Zahl von unzulässigen und auch von unqualifizierten Rechtsmitteln. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit liegt die Quote der erfolgreichen Klagen dagegen lediglich bei 10%, in der Finanzgerichtsbarkeit bei 4 %.<sup>15</sup>

Schließlich machen Sozialleistungsträger mitunter gar keinen Hehl daraus, dass ihr Handeln primär darauf ausgerichtet ist, ihr Budget einzuhalten. Die Bundesagentur für Arbeit gibt jedes Jahr im Herbst den „Planungsbrief“<sup>16</sup> heraus. Daraus ergibt sich, wie viel Geld die Träger der Leistungen nach dem SGB II im kommenden Jahr jeweils höchstens ausgeben sollten. Die Bundesagentur erklärt nicht, wie die Arbeitsgemeinschaften, Optionskommunen und örtlichen Arbeitsagenturen Einfluss auf die Summe der Leistungsansprüche nehmen können. Wenn man sich in Erinnerung ruft, dass alle Sozialleistungsträger dem ausdrücklichen Auftrag unterliegen, darauf hinzuwirken, dass sozialrechtliche Ansprüche auch realisiert werden<sup>17</sup>, dann stellt sich tatsächlich die Frage, wie der „Planungsbrief“ der Bundesagentur mit geltendem Recht vereinbar ist. Denn wahrscheinlich haben viele wirtschaftliche und gesellschaftliche Prozesse Einfluss darauf, in welchem Um-

---

<sup>13</sup> Armin Höland/Felix Welti/Sabine Schmidt, Fortlaufend anwachsende Klageflut in der Sozialgerichtsbarkeit? - Befunde, Erklärungen, Handlungsmöglichkeiten, SGB 2008, 689-697; Bernard Braun/Petra Buhr/Armin Höland/Felix Welti, Gebührenrecht im sozialgerichtlichen Verfahren, Baden-Baden 2009.

<sup>14</sup> ebd. S. 692.

<sup>15</sup> ebd.

<sup>16</sup> Dass diese Planungsbriefe mittlerweile öffentlich zugänglich sind, ist ein Verdienst der Öffentlichkeitsarbeit des Vereins Tacheles e.V., s. [www.tacheles-sozialhilfe.de](http://www.tacheles-sozialhilfe.de); Planungsbrief 2010: <http://www.harald-thome.de/media/files/Planungsbrief-2010.pdf> (Abfrage 28.2.2010).

<sup>17</sup> §§ 2 Abs. 2, 14, 15 SGB I, § 20 SGB X.

fang sozialrechtliche Ansprüche entstehen, nicht aber die Leistungsträger selbst.

Es wäre falsch, den zunehmenden Streit um sozialrechtliche Ansprüche kurzerhand auf Kompetenz- oder Motivationsdefizite innerhalb der Sozialverwaltung zurückzuführen. Es handelt sich um gesellschaftliche Konflikte, deren Schärfe voraussichtlich eher zu- als abnehmen wird. Die Geschichte des Sozialhilferechts zeigt exemplarisch, wie sich gesellschaftliche Konsense verändert oder aufgelöst haben. Das BSHG, das zum 01.01.1962 in Kraft trat, billigte jedem Bedürftigen das gleiche Existenzminimum zu. Bis in die Mitte der achtziger Jahre gab es den breiten und überparteilichen Konsens, dass jeder – auch Menschen, die nicht arbeiten wollen – unabhängig von Gegenleistungen Sozialhilfe bekommt, wenn er dessen bedarf. In der Folge des Asylkompromisses von 1992<sup>18</sup> trat zum 01.11.1993 das AsylbLG in Kraft. Asylbewerber erhielten nun für einen Zeitraum von einem Jahr – seit 01.01.2005 sind es vier Jahre – deutlich geringere Leistungen als Sozialhilfeempfänger.<sup>19</sup> Sie waren damit gewissermaßen die Avantgarde der Auflösung des Konsenses, der das BSHG über Jahrzehnte getragen hatte. Heute gilt, dass der, der nicht bereit ist, jede zumutbare Arbeit<sup>20</sup> anzunehmen, den Anspruch auf Grundsicherungsleistungen verliert.<sup>21</sup> Illustriert wird diese Veränderung des gesellschaftlichen Klimas, die in leistungsrechtlichen Veränderungen zum Ausdruck kommt, durch den Satz einer Freiburger Schülerin der 12. Klasse: „Ich wähle FDP, damit es meine Kinder mal besser haben als andere Kinder.“ Die Schülerin bringt hier das Programm einer Regierungspartei mit rührender Offenheit auf den Punkt.

Diese sehr allgemeine Beschreibung ist an dieser Stelle deshalb wichtig, weil der schärfer werdende und dabei zunächst abstrakte Konflikt um soziale Rechte an bestimmten Orten in der Gesellschaft kristallisiert. Wer sich an einen solchen Ort begibt – wie rechtliche Betreuer, die sozialrechtliche Ansprüche durchzusetzen haben –, der findet sich unversehens und ehe er sich darüber klar werden kann, wo die Fronten verlaufen und wer auf welcher Seite steht, in Streit verwickelt. Das kann schwer auszuhalten sein, aber es ist sehr viel leichter, wenn ich verstehe, dass nicht ich den Streit an den Ort

---

<sup>18</sup> Das GGÄndG 1993 änderte Art. 16 a GG zum 30.6.1993.

<sup>19</sup> § 2 AsylbLG idF vom 30.6.1993 bzw. idF (aktuellen) Fassung vom 30.7.2004.

<sup>20</sup> § 10 SGB II. Die Zumutbarkeit wird dabei sehr weit ausgelegt, ausführlich dazu: Rixen, in: Eicher/Spellbrink (Hg.), Kommentar zum SGB II, 2. Aufl. 2008 § 10 Rn 3 ff SGB II; Brühl, in: LPK-SGB II, 3. Aufl. 2009, § 10 Rn 8 ff.

<sup>21</sup> Ggf. kann Anspruch auf Lebensmittelgutscheine bestehen, vgl. zur Sanktionierung insbesondere die Kommentierung von Berlit zu § 31 in: LKP-SGB II, 3. Aufl. 2009. Inwieweit die Sanktionsvorschriften verfassungsgemäß sind, dürfte spätestens nach der Entscheidung des BVerfG vom 09.02.2010 zum AZ 1 BvL 1/09 umstritten sein. Man kann diese Entscheidung so lesen, dass der Anspruch auf Grundsicherungsleistungen grundsätzlich bedingungsfeindlich ist.

getragen habe, an dem ich arbeite, sondern dass ich mich an einen Ort begeben habe, an dem Streit herrscht wie ein dauerhaft schlechtes Wetter.

## **b) Ungedeckte Bedarfe**

Das Sozialhilferecht unterliegt dem Bedarfsdeckungsgrundsatz.<sup>22</sup> Das gilt nicht nur für die wirtschaftliche Grundsicherung, sondern genauso für die Eingliederungshilfe. Nun können Teilhabebedarfe nur dann gedeckt werden, wenn Dienstleister, die eine spezifische Hilfe anbieten können, überhaupt existieren. Darüber hinaus können Leistungen der Eingliederungshilfe in der Regel nur bewilligt werden, wenn der Dienstleister einen Versorgungsvertrag mit dem Sozialhilfeträger abgeschlossen hat.<sup>23</sup> Zwar besteht grundsätzlich ein Rechtsanspruch des Dienstleisters auf Vertragsschluss<sup>24</sup>, aber von der Möglichkeit, diesen Anspruch durchzusetzen, wird nur selten Gebrauch gemacht. Sozialhilfeträger zeigen trotz gegenteiligen gesetzlichen Auftrags<sup>25</sup> wenig Initiative, wenn es darum geht, Anbieter von Leistungen der Eingliederungshilfe „auf die Schiene zu setzen“. Im Ergebnis kommt es in erheblichen Maß zu ungedeckten Bedarfen, die sicher auch zur Einrichtung von Betreuungen führen, die nicht unbedingt erforderlich wären. Der Betreuer sieht sich dann mit einer unlösbaren Aufgabe konfrontiert: Er soll nicht selbst Teilhabebedarfe decken, sondern die Bedarfsdeckung nur initiieren und begleiten. Das kann er aber nicht, denn wegen der restriktiven Zulassungspraxis der Sozialhilfeträger existieren für viele Bedarfe gar keine Anbieter.

Ein Beispiel für eine solche Unterversorgung ist die Situation der Chronisch Mehrfachgeschädigten Abhängigen (CMA).<sup>26</sup> Häufig erhalten CMA-Klienten erst dann Hilfe, wenn es ihnen so schlecht geht, dass eine stationäre Versorgung unausweichlich ist. Betreuer von CMA-Klienten sehen sich oft dazu verurteilt, dem Verlauf der Suchterkrankung tatenlos zuzusehen. Dabei gibt es einen *state of the art* der ambulanten Versorgung von abstinentenzunfähigen Suchtkranken<sup>27</sup>, der jedoch in Ermangelung von Leistungserbringern,

---

<sup>22</sup> § 9 SGB I.

<sup>23</sup> § 75 Abs. 4 Satz 1 SGB XII.

<sup>24</sup> Der Rechtsanspruch ergibt sich nur mittelbar aus dem Gesetz, nämlich als Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über den Antrag auf Vertragsschluss eines Dienstleisters, vgl. Neumann, in: Hauck/Noftz (Hg.), Kommentar zum SGB XII, 10. Erg.L 2007, § 75 Rn 22 SGB XII.

<sup>25</sup> §§ 4, 5 SGB XII.

<sup>26</sup> Vgl. Martin Reker, Versorgungslage von chronisch mehrfachgeschädigten Abhängigkeits-erkrankten (CMA) in der Bundesrepublik Deutschland, [http://www.sozialpsychiatrie-mv.de/PDF/Zusammenfassung\\_Vortrag\\_Dr\\_Reker.pdf](http://www.sozialpsychiatrie-mv.de/PDF/Zusammenfassung_Vortrag_Dr_Reker.pdf); <http://www.bw-cma.info> (Abfrage 22.2.2010).

<sup>27</sup> Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation, Arbeitshilfe für die Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Abhängigkeitserkrankungen;



die durch Versorgungsvertrag zugelassen wären, überwiegend nicht praktisch umgesetzt wird.

Ein weiteres Beispiel sind die Teilhabebedarfe alter Menschen. Alterstypische Behinderungen haben alterstypische Teilhabebedarfe zur Folge, die selten durch Leistungen der Eingliederungshilfe kompensiert werden. Der Anspruch auf Teilhabeleistungen endet jedoch nicht mit Eintritt des Rentenalters. Das Gesetz lässt keinen Zweifel daran, dass Leistungen der Rehabilitation der Hilfe zur Pflege vorgehen.<sup>28</sup> Tatsächlich jedoch verdrängt die Hilfe zur Pflege in der Regel ambulante Teilhabeleistungen schon deshalb, weil Anbieter gar nicht erst zur Verfügung stehen. Insgesamt bleiben viele Bedarfe, die ambulant gedeckt werden könnten, solange unberücksichtigt, bis es zur stationären Versorgung kommt.

Der Betreuer ist vor die Alternative gestellt, entweder diese Situation zu ertragen und die Defizite der Versorgungslandschaft durch persönliches Engagement wenigstens etwas zu lindern, oder selbst die Etablierung von Leistungserbringern zu initiieren – eine sehr anspruchsvolle Aufgabe.

### **c) Mitwirkungspflichten**

Das sozialrechtliche Verwaltungsverfahren wird im Wesentlichen durch zwei Vorschriften determiniert: durch den Amtsermittlungsgrundsatz aus § 20 SGB X und durch die Mitwirkungspflichten aus §§ 60 ff SGB I. Die Leistungsbereiche des SGB II und des SGB XII sind bekannt für eine chronische Überstrapazierung der Mitwirkungsobliegenheiten. Mitunter entsteht der Eindruck, die Mitwirkungspflicht werde gezielt genutzt, um – im Jargon der ARGEn – „die Vermeidungsquote zu verbessern“.<sup>29</sup>

Für den Betreuer ergibt sich daraus ein Dilemma: Wenn er sich Mitwirkungsobliegenheiten ausgesetzt sieht, die er für überzogen hält, dann muss er entscheiden, ob er seine Zeit dafür opfert, einem möglicherweise ungeRechtfertigten Ansinnen der Behörde Folge zu leisten, oder ob er sich der Aufforderung widersetzt. Wenn er den zweiten Weg geht, riskiert er, dass Leistungen versagt werden.<sup>30</sup> Er müsste dann einen unter Umständen langwierigen Rechtsstreit des Betreuten führen bzw. begleiten. Sollte die Behörde sich vor Gericht durchsetzen – auf hoher See und vor Gericht sind wir in

---

[http://www.dhs.de/makeit/cms/cms\\_upload/dhs/ah\\_abhaengigkeitserkrankungen.pdf](http://www.dhs.de/makeit/cms/cms_upload/dhs/ah_abhaengigkeitserkrankungen.pdf) (Abfrage 22.2.2010).

<sup>28</sup> § 8 Abs. 3 SGB IX, § 53 Abs. 3 SGB XII; vgl. a. Roland Rosenow, Teilhabeleistungen für alte Menschen, BtMan 2009, 194-198.

<sup>29</sup> Zu §§ 60 ff. SGB I iVm der rechtlichen Betreuung vgl. Dagmar Felix, Sachverhaltsermittlung durch Sozialleistungsträger und Aufgabe des Betreuers, in: BtPrax 2006, 199-203.

<sup>30</sup> § 66 SGB I.

Gottes Hand, besonders wenn es um Mitwirkungspflichten geht –, haftet er dem Betroffenen für entgangene Leistungen. In der Regel wird der Betreuer also tun, was die Behörde verlangt<sup>31</sup>, weil alles andere aufwändiger und darüber hinaus mit Risiken behaftet ist.

#### **d) Abgrenzung: Aufgaben des Betreuers / Aufgaben der Eingliederungshilfe**

Der Konflikt um die Frage, welche Aufgaben der Betreuer selbst zu übernehmen hat und für welche Aufgaben die Eingliederungshilfe zuständig ist, ähnelt dem unter II. 2 a) beschriebenen Konflikt zwischen Dienstleister und Betreuer. Sozialhilfeträger neigen dazu, unter Berufung auf den Nachranggrundsatz<sup>32</sup> Aufgaben der Rehabilitation dem Betreuer zuzuordnen. Mittlerweile dürfte kein Zweifel mehr daran bestehen, dass die Betreuung im Verhältnis zur Eingliederungshilfe nachrangig ist und nicht umgekehrt.<sup>33</sup> Aber es scheint ein langer Weg zu sein, bis diese Auffassung sich in der Praxis durchsetzt.

#### **e) Der Betreuer als Erfüllungsgehilfe des Sozialhilfeträgers**

Schließlich beobachte ich, dass Sozialhilfeträger sich des Betreuers bedienen, um eigene Interessen durchzusetzen. In diese Rubrik gehört natürlich auch die Überspannung von Mitwirkungspflichten zu Lasten des Betreuers und zum Zwecke der Entlastung der Leistungsträgers. In einen noch viel schärferen Loyalitätskonflikt wird der Betreuer gestürzt, wenn von ihm verlangt wird, ein vom Sozialhilfeträger für richtig erachtetes wirtschaftliches Verhalten gegen den Betreuten durchzusetzen – unter Androhung der Geltendmachung von Kostenersatzansprüchen gegen den Betreuer.

Ein Beispiel:

In Fällen, in denen ein Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe vom Sozialhilfeträger verneint wird, weil Vermögen vorhanden ist, das zunächst verbraucht werden muss, wird von Sozialhilfeträgern die Auffassung vertreten, der Betroffene dürfe das Vermögen nur für Zwecke verbrauchen, für die auch Sozialhilfe gewährt werden könnte. Mit anderen Worten: Auch während des Verbrauches des eigenen Vermögens habe der Betroffene sich so einzu-

---

<sup>31</sup> In Freiburg ist es zB üblich, dass der Betreuer einen neuen „Grundantrag“ – rechtlich gesprochen: ein Mitwirkungsformular, § 60 Abs. 2 SGB I – ausfüllen muss, wenn die Behörde einen neuen Aktenband anlegt. Rechtlich ist das nicht zu begründen, aber die meisten Betreuer entsprechen dem Wunsch der Behörde.

<sup>32</sup> § 2 SGB XII.

<sup>33</sup> Roland Rosenow, Vertretung im Sozial- und Betreuungsrecht – Abgrenzungen, BtPrax 2007, 108-113; Bettina Wagner, Abgrenzung von rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen, BtMan 2007, 190-193; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hg.), Abgrenzung von rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen, Berlin 2007 (Empfehlungen und Stellungnahmen des Deutschen Vereins E6).

schränken, wie er das später im Sozialhilfebezug wird tun müssen. Diese Auffassung trifft nicht zu. Die Voraussetzungen für den Anspruch auf Sozialhilfe dürfen nicht fahrlässig oder gar mutwillig herbeigeführt werden<sup>34</sup>, aber das heißt nicht, dass es eine Obliegenheit gäbe, auch während der Dauer des Vermögensverbrauches auf alle Ausgaben zu verzichten, die später im Sozialhilfebezug nicht mehr möglich sein werden.

Wenn für den um Hilfe Nachsuchenden ein Betreuer bestellt ist, dann erlassen Sozialhilfeträger einen Bescheid, aus dem sich nicht nur ergibt, dass ein Anspruch auf Sozialhilfe einstweilen nicht besteht: Darüber hinaus errechnet der Sozialhilfeträger, für welchen Zeitraum das Vermögen nach Auffassung der Behörde ausreichen muss, und weist den Betreuer darauf hin, dass der *Betreuer* im Fall vorzeitigen Verbrauches für die Leistungen der Sozialhilfe, die bis zum von der Behörde bestimmten Zeitpunkt des Vermögensverbrauches erbracht werden, kostenersatzpflichtig werde.<sup>35</sup> Rechtsgrundlage für dieses Ansinnen sind die §§ 103, 104 SGB XII. Nach dieser Vorschrift hat derjenige, der grob fahrlässig oder vorsätzlich die Ursache dafür setzt, dass Leistungen der Sozialhilfe – zu Recht oder zu Unrecht – erbracht werden, dem Sozialhilfeträger die entstehenden Kosten zu ersetzen. Das Gesetz versteht nicht nur das Herbeiführen von rechtswidrigem Sozialhilfebezug, sondern auch Handlungen, die einen rechtmäßigen Bezug von Sozialhilfeleistungen zur Folge haben, als sozialwidriges Verhalten, das durch einen öffentlich-rechtlichen Kostenersatzanspruch sui generis geahndet wird. Wenn dieses Schwert den Hilfebedürftigen selbst trifft, dann erweist es sich mangels wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit in der Regel als stumpf. Für den Betreuer hingegen kann ein Kostenersatzanspruch eine Bedrohung sein, die seine wirtschaftliche Existenz gefährdet.<sup>36</sup>

Tatsächlich dürfte ein Kostenersatzanspruch gegen den Betreuer im Fall vorzeitigen Vermögensverbrauches nicht durchsetzbar sein, denn eine Obliegenheit, schon vor Inanspruchnahme von Sozialhilfe so zu leben, als bezöge man bereits Sozialhilfe, besteht nun einmal nicht. Aber: Welcher Betreuer verfügt über derart souveräne Rechtskenntnisse, dass er sich seinem Betreuten gegenüber loyal verhalten und sich damit dem Sozialhilfeträger widersetzen könnte, ohne schlecht zu schlafen?

---

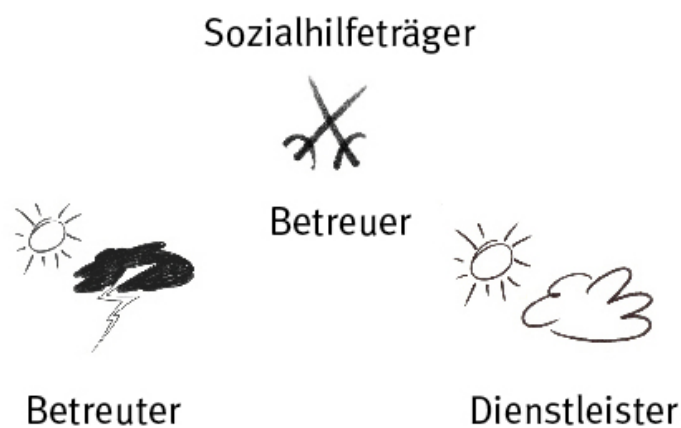
<sup>34</sup> §§ 103, 104 SGB XII.

<sup>35</sup> So jedenfalls die mir bekannte Praxis in Baden-Württemberg; dass der Betreuer das wirtschaftliche Verhalten des Betroffenen in vielen Fällen weder kontrollieren kann noch darf, wird dabei gar nicht erst thematisiert.

<sup>36</sup> Der Anspruch aus §§ 103, 104 SGB XII ist kein Haftungsanspruch des Betreuten. Die Haftpflichtversicherung schützt deshalb nicht vor Kostenersatzansprüchen. Mittlerweile ist das Risiko öffentlich-rechtlicher Kostenersatzansprüche allerdings versicherbar (i.e. dazu: <http://www.gl-versicherungsmakler.de/index.php?id=52>, Abfrage 20.2.2010).

## II. 4. Zwischenergebnis

Betreuer arbeiten für Menschen, die auf Grund ihrer Behinderung in der Gesellschaft nicht so funktionieren, wie das Umfeld dieser Menschen sich das wünscht. Sie geraten damit systematisch in Konflikte. Diejenigen, die mit dem Anderssein des Betreuten nicht einverstanden sind oder regelrecht darunter zu leiden haben, halten sich naturgemäß zunächst an den Betreuer. Im sozialleistungsrechtlichen Dreieck sitzt der Betreuer auf einem „heißen Stuhl“. Obwohl er zu Dienstleistern und Sozialleistungsträgern rechtlich gesehen „nur“ als Repräsentant des Betroffenen in Beziehung tritt, ergeben sich Konfliktfelder, die den Betreuer ernsthaft in Bedrängnis bringen und damit auch die Loyalität zum Betreuten in Frage stellen können. Aus Perspektive des Betreuers kann das sozialleistungsrechtliche Dreieck also durchaus so aussehen:



## III. Anerkennung und Unabhängigkeit

Wir brauchen starke Betreuer! Nur ein starker Betreuer kann in dem verminnten Gelände, in dem er sich täglich zu bewegen hat, sicherstellen, die Vorgaben des § 1901 BGB unter Einhaltung strikter Loyalität zum Betroffenen zu erfüllen. Deshalb interessiert mich im dritten Teil meines Vortrages die Frage: Was können wir tun, um die Betreuer zu stärken? Stärke ist natürlich zunächst eine persönliche Eigenschaft, aber es gibt Bedingungen, die ihr

förderlich, und solche, die ihr abträglich sind. Förderliche Bedingungen sind Anerkennung und Unabhängigkeit.

### III. 1. Anerkennung

Ich habe ganz allgemein den Eindruck, dass bei uns – vielleicht auch in anderen Ländern – für viele immer noch der üble Grundsatz gilt: Kein Tadel ist Lob genug. Ich beobachte jedenfalls

- im Miteinander unterschiedlicher Organisationen,
- im Miteinander der Beteiligten, die gemeinsam daran arbeiten, einen psychisch Kranken zu unterstützen,
- im Miteinander innerhalb von Betrieben
- und last not least im Miteinander in Behörden und Gerichten

einen aus meiner Sicht dramatischen Mangel an wechselseitiger Anerkennung.

Anerkennung ist eine zentrale Kategorie in den Beziehungen der Menschen untereinander. Standfestigkeit, Stärke und Souveränität im Umgang mit Konflikten wachsen auf dem Boden von Anerkennung. Georg Wilhelm Friedrich Hegel hat als junger Philosoph in einigen Skizzen eine Art Stufenmodell der Anerkennung entworfen. Dass das Bedürfnis nach Anerkennung ein Grundbedürfnis ist, schien ihm dabei offenbar derart evident, dass er das als selbstverständlich voraussetzte.<sup>37</sup> Er unterscheidet drei Ebenen von Anerkennung:

- die grundlegende und formale Anerkennung als Rechtssubjekt,
- eine mittlere Ebene, die wohl am besten zu beschreiben ist als wechselseitiger Respekt, wechselseitige Anerkennung als anderer gleichwertiger Mensch, und
- eine dritte und höchste Ebene: Die Liebe.

Anerkennung ist heilsam und spielt eine große Rolle für Menschen, für die ein Betreuer bestellt ist. Die rechtliche Betreuung stellt oft die Anerkennung des Betreuten als Rechtssubjekt wieder her und trägt damit unmittelbar im alten Sinn des Wortes zur Rehabilitation<sup>38</sup> bei.<sup>39</sup> Erfolgreich kann sie dann

---

<sup>37</sup> „Warum ist uns dieses Anerkanntsein so wichtig, warum empfindet jemand solche ‚Begierde‘? Um, so Hegel, ‚sein Selbstgefühl sich zu geben‘. Offenbar ist es nicht nur eine Voraussetzung dafür, dass wir mit den anderen in Frieden leben können, sondern auch dafür, ein gutes Verhältnis zu uns selbst zu herzustellen und zu unterhalten, also zufrieden zu leben.“ Thomas Keller/Roswitha Schug, Wertschätzung als Produktivkraft, in: Klaus Deissler/Kenneth Gergen (Hg.), Die wertschätzende Organisation, Bielefeld 2004, S. 73-84 <75>; hier auch die Nachweise der (verstreuten) Fundstellen bei Hegel.

<sup>38</sup> § 1901 Abs. 4 BGB; „Rehabilitation“ hieß ursprünglich „Wiedereinsetzung in seine Rechte“.

<sup>39</sup> Zur rehabilitativen Wirkung der Betreuung: Roland Rosenow, Vertretung im Sozial- und Betreuungsrecht – Abgrenzungen, BtPrax 2007, 108-113.

sein, wenn der Betreuer den Betreuten auch im Sinne der mittleren Ebene anerkennt. Liebe – das versteht sich von selbst – ist professionell gar nicht und im Rahmen ehrenamtlicher Betreuungen nur fakultativ zu haben.<sup>40</sup> Hier interessiert mich jedoch nicht die Anerkennung des Betreuten, sondern der mE umfassende Mangel an Anerkennung, dem Betreuer ausgesetzt sind.

#### **a) Anerkennung durch Bezahlung**

Anerkennung findet ihren Ausdruck nicht zuletzt darin, wie eine Arbeit bezahlt wird. Und Betreuer werden zu schlecht bezahlt. Die Aufgabe des Betreuers ist anspruchsvoll. Es ist völlig unverständlich, dass die Bestellungsgebühr auf Grundlage eines Stundensatzes von etwa 32,00 € kalkuliert ist. In der sozialen Arbeit werden Stundensätze für Fachleistungsstunden zwischen 38,00 € und 45,00 € vereinbart. Betreuer sind damit eklatant unterbezahlt. Die Unterbezahlung macht den Berufsbetreuern nicht nur wirtschaftlich das Leben schwer, sondern bringt darüber hinaus den Mangel an gesellschaftlicher Anerkennung für die Arbeit der beruflich tätigen Betreuer spürbar zum Ausdruck.

#### **b) Schlechte Presse**

Ein zweites Problem für die Arbeit insbesondere der Berufsbetreuer ist die schlechte Presse, unter der die professionelle Betreuung seit vielen Jahren zu leiden hat. Ich habe das selbst oft erlebt: In einer neuen Sache knüpft man Kontakte zum Umfeld des Betreuten und stellt sich vor. Die erste Reaktion ist: „Ah, Sie sind so ein Berufsbetreuer. Da habe ich ja neulich was ganz interessantes drüber im Fernsehen gesehen ...“ Damit sieht sich der Betreuer mit einem Negativ-Image konfrontiert, gegen das er erst einmal anarbeiten muss, um die Voraussetzungen für die Kooperationsbereitschaft des Umfelds des Betreuten zu schaffen.

#### **c) Anerkennung durch die Gerichte**

Die Gerichte wollen qualifizierte Betreuer, die gute Arbeit machen. Wenn die Gerichte sich anschicken würden, so etwas wie eine Kultur der Anerkennung im Verhältnis zu den in ihrem Zuständigkeitsgebiet tätigen Betreuern zu entwickeln, dann würden sie – ohne irgendwelche Kosten zu verursachen – in ungeahntem Maße zur Steigerung der Qualität der Arbeit und zur Steigerung der Lebens-

---

<sup>40</sup> Deshalb ist es auch falsch, „individuelle Liebe“ gegen „kalte Professionalität“ auszuspielen, wie das in der Debatte um das Betreuungsrecht von prominenter Seite vorgebracht wurde; vgl. Margot von Renesse, Was kann Politik leisten, um die Autonomie und die Wahrung der Grundrechte von Kranken und Behinderten sicherzustellen?, Rede anlässlich des 5. VGT, BtPrax 97, 7).

freude der freiberuflichen wie der ehrenamtlichen Betreuer beitragen.

Wenn ein Betreuer seinen Jahresbericht einreicht und der Rechtspfleger zu dem Ergebnis kommt, dass alles in Ordnung ist, dann schreibt er meistens schmucklos, dass Beanstandungen sich nicht ergeben hätten. Gelegentlich findet sich die anachronistisch anmutende Formulierung „Wir danken für Ihre Mühewaltung“ – immerhin. Der sachliche und oft rüde wirkende Ton der Gerichte trifft die ehrenamtlichen Betreuer besonders hart. Für viele von ihnen dürften gerichtliche Verfügungen zu einem erheblichen Teil unverständlich bleiben.

#### **d) Sozialverwaltung**

An vierter Stelle möchte ich den Umgang der Verwaltungsbehörden mit den Betreuern herausgreifen. Obwohl die rechtliche Betreuung die Sozialverwaltung in erheblichem Maße entlastet, hat man nicht den Eindruck, dass dies seinen Ausdruck darin finden würde, dass Behörden im Umgang mit Betreuern sich besonders respektvoll oder gar dankbar zeigten. Auch hier scheint überwiegend ein sachlich bis rauer Ton vorzuherrschen, dessen Subtext kaum als freundlich bezeichnet werden kann.

Identität – und damit auch die berufliche Identität – ist eine soziale Konstruktion. Ich bin an der Konstruktion meiner Identität zwar maßgeblich beteiligt, aber ich baue sie nicht alleine. Die Zuschreibungen meines Umfeldes, die mich betreffen, wirken an meiner Identität mit. Ein Betreuer, der gute Arbeit macht, braucht dazu ein positives Selbstverständnis. Je mehr pejorative Zuschreibungen – sei es offen, sei es im Subtext – ihn treffen, desto schwerer wird es für ihn, die Vorgaben des Betreuungsgesetzes umzusetzen.

Der Befund, dass die Arbeit des Betreuers durch einen Mangel an Anerkennung und ein Übermaß negativer Zuschreibungen gekennzeichnet ist, hat praktische Konsequenzen. Natürlich entziehen sich Zuschreibungen Dritter zunächst der Einflussnahme.

Ebenso lässt sich Anerkennung schlecht einfordern. Aber ich sehe durchaus Handlungsmöglichkeiten für Betreuerinnen und Betreuer und – erst recht – für die anderen Akteure im Betreuungswesen.

**a) Vergütung**

Natürlich wäre eine angemessene und leistungsbezogene Vergütung wünschenswert, wenn nicht erforderlich. Das ist nicht ohne weiteres und sicher nicht direkt durchsetzbar, möglicherweise aber ist eine Differenzierung realisierbar, die dem besonderen Aufwand in besonders schwierigen Fällen Rechnung trüge. Damit könnten mittelfristig wenigstens Fälle, die besonderen Einsatz und besondere Kompetenz erfordern, wirtschaftlich mehr Anerkennung finden als bisher.

**b) Fachbetreuer**

Berufsbetreuer sind Freiberufler. Trotz der Entscheidung des BFH<sup>41</sup> ist festzustellen, dass die Tätigkeit alle Kriterien der Freiberuflichkeit erfüllt.<sup>42</sup> Freiberuflichkeit ist nicht nur steuerrechtlich ein besonderer Status: Sie ist auch traditionell mit einer besonderen Anerkennung verbunden, die auf die besondere Fachlichkeit und die besondere Vertrauenswürdigkeit der Berufsträger rekurriert. Standespolitisch sollten sich die Berufsbetreuer deshalb an den etablierten freien Berufen orientieren. Ein Schritt in diese Richtung wäre die Einführung eines Titels als „Fachbetreuer“, der vergeben wird, wenn in einem bestimmten Feld der Betreuung – zB Psychose, Demenz oder Sucht – besondere Kenntnisse vorliegen.

Die Einführung des Fachbetreuers würde der zunehmenden Komplexität des Berufsfeldes ebenso Rechnung tragen wie den spezifischen Bedarfslagen bestimmter Personengruppen. Gleichzeitig würde sie nach außen die besondere Fachlichkeit der professionellen Betreuung dokumentieren. Die Bestellung eines Berufsbetreuers als „Fachbetreuer für Menschen mit Psychosen“ könnte sich zum Kriterium entwickeln, das eine höhere Vergütung rechtfertigt.

**c) Peer-support**

Die Situation des Einzelkämpfers, in der sich wohl nach wie vor die überwiegende Zahl aller Betreuer befindet, ist nicht gut für die Betreuer und damit auch nicht gut für die Betreuten. Im Interesse der Qualität der Betreuung brauchen wir mehr Austausch unter Kolleginnen und Kollegen und auch unter Ehrenamtlern. Wahrscheinlich ist es gar nicht nötig, diesen Austausch, Inhalte und

---

<sup>41</sup> BFH, Urteil vom 4.11.2004, IV R 26/03 - BtPrax 2005, 67-68 = Rpfleger 2005, 192-193 = FamRZ 2005, 516-517 = NJW 2005, 1006-1007.

<sup>42</sup> „Nach wohl richtiger Rechtsansicht des Finanzgerichts Thüringen zählt der Betreuer zu den freien Berufen. Der BFH hat zwar gegenteilig entschieden – ohne allerdings hiermit zu überzeugen.“ Ernst Boxberg, Formen unternehmerischer Kooperation, BtMan 2007, 4-7 <4>.



Formen im Einzelnen vorzugeben. Entscheidend ist, dass Foren zur Verfügung stehen, oder einfacher gesagt: dass Gelegenheiten geschaffen werden. Dabei ist sicher zu berücksichtigen, dass alle Beteiligten im Alltag vielen Belastungen ausgesetzt sind. Es ist also sachdienlich, wenn diese Gelegenheiten attraktiv sind: Man soll da gerne hingehen. Der Austausch unter Kollegen oder unter Ehrenamtlern ist idealerweise nicht eine weitere Verpflichtung, sondern etwas, das man sich gönnt; keine zusätzliche Belastung sondern, eine Kompensation.

Ansonsten ist vielleicht nicht viel nötig, aber vieles möglich. So kann es den Austausch fördern, wenn nicht nur Probleme debattiert, sondern statt dessen Fälle vorgestellt werden, in denen es in besonderer Weise gelungen ist, dem Anspruch des Bereuungsrechtes zu entsprechen (best-practice). Die Organisation des Austauschs unter Berufsbetreuern ist mE zuerst deren eigene Aufgabe. Auch das gehört zur Freiberuflichkeit. Natürlich können die Berufsverbände hier eine wichtige Rolle spielen, aber in erster Linie muss das wohl von den Berufsbetreuern auf lokaler Ebene organisiert werden. Daneben kann natürlich auch die Betreuungsbehörde unterstützen. Ehrenamtliche Betreuer brauchen sicher die Unterstützung durch die Behörde, um ein Forum zu unterhalten, das peer-support ermöglicht.

#### **d) Gerichte**

Gerichte sind Organisationen, die – wie alle Organisationen – bis zu einem gewissen Grad mit sich selbst beschäftigt sind. Für die Gerichte ist es einfacher, mit Berufsbetreuern Umgang zu pflegen, denn es ist Teil von deren Professionalität, ihre Arbeitsform den Bedürfnissen der Justiz anzupassen. Ehrenamtliche Betreuer können das in der Regel nicht. Und sie müssen es auch nicht. Es ist Aufgabe der Gerichte, ihre Umgangsformen in Bezug auf ehrenamtliche Betreuer dahingehend zu entwickeln, dass Ehrenamtler sich wahr- und ernstgenommen und damit eben anerkannt fühlen.

#### **e) Anerkennung im Feld**

Ich erlebe seit vielen Jahren, dass die unterschiedlichen Berufsgruppen, die gemeinsam daran arbeiten, zB einen Menschen mit einer Psychose zu unterstützen, kaum miteinander reden und erst recht einander nicht sagen, wo die Arbeit des anderen besonders aner kennenswert ist. Hat Ihnen schon mal ein Arzt in einer Klinik ausdrücklich Anerkennung für Ihre Arbeit ausgesprochen? Haben

Sie schon mal umgekehrt einem Arzt in einer Klinik Anerkennung ausgesprochen, wenn er sich in einem Fall besonders engagiert hat? Wenn Sie das tun, werden Sie sehen, dass auch etwas zurück kommt. Je mehr feed-back ich anderen gebe, desto mehr bekomme ich auch. Gleichzeitig fördere ich die Arbeit der anderen.

**f) Ombudsräte**

Es liegt im Interesse aller beruflich tätigen Betreuer, dass das Image des Berufs besser wird. Um das zu erreichen, wird es nicht ausreichen, auf Erfolge hinzuweisen und die Kommunikation mit anderen Akteuren zu verbessern. Es ist auch notwendig, sich dann zu engagieren, wenn die Arbeit eines Berufsbetreuers Anlass zu Beschwerden gibt. Natürlich ist da die Betreuungsbehörde gefragt, aber ich meine, dass das im Interesse des Images der professionellen Betreuung nicht ausreicht. Wenn Betreuer sich auf lokaler Ebene zu Arbeitskreisen zusammenschließen, dann sollten sie die Möglichkeit diskutieren, eine Beschwerde- und Vermittlungsstelle zu schaffen. Das Ziel eines Zusammenschlusses von Berufsträgern muss es sein, dass die Mitglieder des Zusammenschlusses sagen können: Ich stehe hinter meinen Kollegen und bin überzeugt, dass die gute Arbeit machen. Das setzt aber voraus, dass Zweifeln an der Qualität dieser Arbeit nachgegangen wird. Zu einem starken Auftreten nach außen gehört deshalb das Angebot, Beschwerden entgegenzunehmen und diesen nachzugehen.

### III. 2. Unabhängigkeit

Bedingung dafür, dass der Betreuer sich nur den Interessen des Betroffenen verpflichtet fühlt, ist seine Unabhängigkeit. Abhängigkeiten oder doch Beschränkungen von Unabhängigkeit können sich auch unterschiedlichen Ebenen und in unterschiedlicher Intensität ergeben. Ich möchte hier auf drei Probleme eingehen, die die Unabhängigkeit des Betreuers mE gefährden.

#### a) Verbundenheit des Betreuers mit Dienstleistern

Der Gesetzgeber des Betreuungsgesetzes hat – ganz in deutscher Hilfetradition – einrichtungsorientiert gedacht und Loyalitätskonflikte in Bezug auf Heime befürchtet, nicht jedoch in Bezug auf andere Dienstleister. Diese Beschränkung ist ein Anachronismus. Das Bestellungsverbot des § 1897 Abs. 3 BGB sollte deshalb dahingehend erweitert werden, dass auch ambulante Dienste erfasst werden. Die – juristisch gesprochen – Gefahr kollusiven Zusammenwirkens<sup>43</sup> des Betreuers mit Dritten ist kein Sonderproblem von Anstalten und Heimen.

#### b) Persönliches Budget

Der Betreuer kann jedenfalls insoweit keine Tätigkeiten übernehmen, die aus Mitteln des persönlichen Budgets (oder aus Einkommen oder Vermögen des Betreuten) vergütet werden, als das Verbot des In-sich-Geschäftes aus § 181 BGB ihn daran hindert. Andererseits kann es im Einzelfall gute Gründe dafür geben, dass der Betreuer nicht nur als rechtlicher Betreuer, sondern auch in anderer Weise für den Betreuten tätig wird. Wenn der Betreute geschäftsfähig ist, kann er den Betreuer selbst beauftragen. Zu einem In-sich-Geschäft kommt es dann nicht. Dennoch ist dieser Weg problematisch: Der Betreute und der Betreuer treten nicht in einem äquivalenten Verhältnis in Verhandlungen. Es ist für Verträge ganz grundsätzlich nicht gut, wenn zwischen den Vertragspartnern ein großes Machtgefälle besteht. Das Zivilrecht trägt dem dadurch Rechnung, dass zwingende Regelungen die Vertragsfreiheit beschränken.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Ausführlich zum kollusiven Zusammenwirken des Betreuers mit Dritten: Roland Rosenow, Schadensminderung und Haftung Dritter bei Missbrauch der Vertretungsmacht durch den Betreuer, BtMan 2005, 81-83.

<sup>44</sup> zB im Mietrecht, im Arbeitsrecht, in den Regelungen zum Haustürgeschäft, im Versicherungsvertragsrecht.

Ein Vertrag zwischen Betreuer und Betreutem wird stets besonders genau daraufhin zu prüfen sein, ob er sittenwidrig ist.<sup>45</sup>

Das Problem kann umgangen werden, wenn der Vertrag zwischen Betreuer und Betreutem auf Seiten des Betreuten nicht durch diesen selbst, sondern durch einen weiteren Vertreter – also einen Ergänzungsbetreuer – geschlossen wird.<sup>46</sup> Das wäre allerdings in der Praxis relativ aufwändig und auch kostenintensiv. Ich halte es schon deshalb für unwahrscheinlich, dass diese Lösung sich in der Praxis durchsetzt. Darüber hinaus bleibt es auch dann, wenn rechtliche Verhinderung nicht besteht, problematisch, wenn der Betreuer in eine Doppelrolle gerät. Ein Betreuer, der nicht nur als solcher, sondern auch als Dienstleister tätig ist, hat aus dieser Tätigkeit auch wirtschaftliche Interessen, aus denen objektiv Abhängigkeiten erwachsen.

Aus demselben Grund erscheint mir das Modell, dass Berufsbetreuer neben ihrer Tätigkeit weitere Dienstleistungen anbieten und sich wechselseitig für ihre Betreuten beauftragen, für bedenklich. Wer professionell Betreuungen führt, kann fraglos daneben andere Tätigkeiten ausüben. Aber es ist strikt darauf zu achten, dass Bindungen, die die Unabhängigkeit des Betreuers beeinträchtigen können vermieden werden. Anders ausgedrückt: Leitstern sollte stets der Rechtsgedanke des § 1897 Abs. 3 BGB sein.

### **c) Unabhängigkeit von der Behörde**

In Bezug auf das Rechtsverhältnis beruflicher Betreuer zu Sozialleistungsträgern liegt das größte Problem darin, dass der Berufsbetreuer jedenfalls häufig von der Betreuungsbehörde wirtschaftlich abhängig ist. Die Betreuungsbehörde ist bei den meisten Kommunen Teil der Sozialverwaltung und damit organisatorisch mit dem Träger der Sozialhilfe aufs Engste verwoben. Betreuer berichten mir regelmäßig, dass sie davor zurückschrecken, Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen des Sozialhilfeträgers einzulegen, weil sie befürchten, von der Betreuungsbehörde dann nicht mehr in dem Maß, in dem sie dies wünschen, oder auch gar nicht mehr berücksichtigt zu werden.

---

<sup>45</sup> „Nichtig ist insbesondere ein Rechtsgeschäft, durch das jemand unter Ausbeutung der Zwangslage, der Unerfahrenheit, des Mangels an Urteilsvermögen oder der erheblichen Willensschwäche eines anderen sich oder einem Dritten für eine Leistung Vermögensvorteile versprechen oder gewähren lässt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu der Leistung stehen.“ (§ 138 Abs. 2 BGB).

<sup>46</sup> mE ist das ohne Weiteres zulässig. Das ist allerdings umstritten; ausführlich zur Frage der Ergänzungsbetreuung im Zusammenhang mit Vereinbarungen zwischen Betreuer und Betreutem: Roland Rosenow, Honorarvereinbarungen und Ermessensvergütung bei vermögenden Betreuten, BtMan 2005, 205-212.

Vereinzelt wird auch berichtet, dass Sozialhilfeträger in konflikthaf-ten Situationen diesbezügliche Andeutungen gegenüber Betreuern machen.

Ein subjektiver Anspruch gegen die Betreuungsbehörde (oder das Betreuungsgericht), bei der Vergabe von Betreuungen berücksichtigt zu werden, besteht sicher nicht.<sup>47</sup> Die Folge ist, dass der Betreuer von der Betreuungsbehörde ökonomisch abhängig ist, wenn er (wie die überwiegende Zahl der Betreuer) seine Betreuungen in erster Linie durch Vermittlung der Betreuungsbehörde erhält. Die Betreuungsbehörde – und in vielen Fällen damit der Sozialhilfeträger – hat so exklusive Macht über das wirtschaftliche Wohlergehen des Betreuers. Ihre Entscheidungen sind nicht justiziabel. Es gibt kein Rechtsmittel gegen die Entscheidung der Betreuungsbehörde, einen Betreuer nicht mehr zu berücksichtigen.

Wenn man meine Auffassung teilt, nach der insbesondere die Aufgabe der Berufsbetreuer bereits jetzt und künftig in wachsendem Maße sozialanwaltschaftlicher Natur ist, dann ist dies ein inakzeptabler Zustand. Es kann nicht richtig sein, dass der Betreuer ausgerechnet von der Behörde abhängig ist, gegen die er im Namen seines Betreuten gegebenenfalls vorgehen muss, um dessen Recht zu realisieren.

Wenn die Befürworter der sogenannten „Strukturreform“<sup>48</sup> der rechtlichen Betreuung, die nichts anderes meint, als die Verlagerung von Macht im Betreuungsverfahren vom Gericht auf die Behörde, sich mit ihren Vorschlägen durchsetzen werden, dann wird dies dazu führen, dass die Berufsbetreuer in noch ganz anderem Maße abhängig von der Sozialverwaltung werden. Die Erfüllung ihrer sozialanwaltschaftlichen Aufgabe wäre damit weitgehend unmöglich. Die Betreuung würde damit einen großen Schritt zurückgehen und dem alten Vormundschaftsrecht, unter dessen Geltung oftmals ein Amtsvormund in der Sozialverwaltung die Rechte des Betroffenen mehr oder weniger wahrnahm, immer ähnlicher werden.

---

<sup>47</sup> OLG Frankfurt, 20.6.2008, 20 VA 11/07, BtPrax 2008, 223-227 = Rpfleger 2008, 570-573.

<sup>48</sup> Zur „Strukturreform“-Debatte vgl. Roland Rosenow, Die Funktionalisierung der rechtlichen Betreuung durch den Sozialstaat, BtPrax 2007 195-200 mwN.