

## Aktive Unterstützung von Betreuern durch die örtliche Sozialverwaltung

Prof. Dr. Falk Roscher  
Hochschule Esslingen  
8. Württembergischer Betreuungsgerichtstag  
am 04. März 2011 in Esslingen

1. Kurze Beschreibung der Ausgangslage
2. Die Forderungen des VGT 2010
3. Grundgesetz und „Sozialfürsorge“
4. Was heißt „sozialer Rechtsstaat“ für die Betreuung?
5. Folgerungen
6. Praxisbeispiel Budgetassistenz
7. Ergebnisse

2

Die gesetzliche Ausgangssituation:

**§ 1901 Absatz 4 Satz 1 BGB:**

Innerhalb seines Aufgabenkreises hat der Betreuer dazu beizutragen, dass Möglichkeiten genutzt werden, die Krankheit oder Behinderung des Betreuten zu beseitigen, zu bessern, ihre Verschlimmerung zu verhüten oder ihre Folgen zu mildern.

3

### Das Problem:

„Soziale Sicherungssysteme werden immer komplexer und undurchschaubarer.

Die Einzelnen stehen diesem System immer hilfloser gegenüber.

Sie haben große Probleme, ihre Ansprüche überhaupt durchzusetzen oder müssen einen immer höheren Aufwand zu deren Durchsetzung betreiben.“

(aus: Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa, Arbeitspapier Nr. 7 – 2001)

Anlass für Betreuung und  
gleichzeitig Aufgabe der  
Betreuer/innen

4

### Das Unbehagen:

„Betreuer sind ... oft Ausfallbürgen für **Defizite** bei der Umsetzung sozialrechtlicher Regelungen, weil die der Betreuung **vorgelagerten** Hilfesysteme nicht ausreichend funktionieren.“

(VGT-Papier vom 25.10.2010)

5

### Die Forderung:

... dass die Sozialverwaltung „soziale Leistungen und Hilfen ... - wie gesetzlich vorgesehen – von Amts wegen bei Bedarf“ leistet und nicht „erst vom Betreuer geltend gemacht werden müssen“.

(VGT-Papier vom 25.10.2010)

6

### Die Gegenposition:

„Die Tätigkeit eines Betreuers ist kein subsidiäres Hilfeinstrument, das hinter anderen Unterstützungsformen zurücktritt...“

„Wenn die Defizite eines Betreuten diesem selbst die **Organisation seiner Versorgung** nicht erlaubt, muss dies der Betreuer für ihn besorgen und **die notwendige Hilfe organisieren**.“

AG München, BtPrax 2010, 195f.

7

### Die Forderungen des VGT 2010 an den Gesetzgeber:

1. Zugang zu den Sozialleistungen so gestalten – und zwar auch und vor allem bei komplexen Hilfebedarf -, dass Betreuung gar nicht nötig wird (*„barrierefreier Zugang“*).

2. Deutliche Aufgabenerweiterung per Gesetz bei der Betreuungsbehörde in Richtung Unterstützung der Betroffenen zur Erschließung sozialer Leistungen (*„Betreuungsbehörde (in der Lage) schon im Vorfeld des Betreuungsverfahrens, aber auch nach dessen Einleitung beratend tätig zu werden und ggf. andere soziale Hilfen zu vermitteln“*).

### Ergebnis für die Betreuer/innen:

Der Auftrag aus § 1901 Abs. 4 BGB – Beitrag zur Sicherung von Sozialleistungsansprüchen - würde deutlich reduziert. Er wäre überschaubar, weil häufig bereits von der öffentlichen Verwaltung das Notwendige zu tun wäre.

8

## Grundgesetz und „Sozialfürsorge“ oder

### Was heißt sozialer Rechtsstaat (auch für die Betreuung)?

Eine Bestimmung der Bedarfe vorrangig durch die Sozialverwaltung läuft auf eine paternalistische Wohlfahrtspflege hinaus – auch wenn sie gut gemeint ist!

Das ist nicht das Bild des Grundgesetzes, welches Sozialstaat und Rechtsstaat als im Zusammenhang stehend sieht.

Das Gegenüber von Staat und Gesellschaft bleibt im sozialen Rechtsstaat grundsätzlich aufrecht erhalten (ausgedrückt in den Grundrechten!).

Ergebnis: „Schwierige Dialektik sozialstaatlicher Verantwortung (einerseits) und Autonomie privater und gesellschaftlicher Verhältnisse (andererseits)“ (Zacher).

Anders ausgedrückt: Das Grundgesetz meint nicht einen Sozialstaat mit „mehr Gerechtigkeit ohne Freiheit“, sondern mit „mehr Gerechtigkeit in der Freiheit“.

9

Nochmals:

„Was heißt sozialer Rechtsstaat für die Betreuung?“  
in drei Schaubildern

1. Der prinzipielle Ausgangspunkt
2. Die beim VGT 2010 anklingende Lösung und ihre Problematik
3. Die Lösung des sozialen Rechtsstaates

10

### Was heißt sozialer Rechtsstaat für die Betreuung? 1. Der prinzipielle Ausgangspunkt

Pater-  
nalistischer  
Wohlfahrts-  
staat

Staatliche Behörde  
nimmt die Aufgabe  
der Betreuung  
insgesamt wahr.

Staat

Klass.  
liberaler  
Rechts-  
staat

Der Betroffene  
regelt seine  
Angelegenheiten  
selbstbestimmt  
im Rahmen der  
(Sozial-)Gesetze.

Gesell-  
schaft

11

### Was heißt sozialer Rechtsstaat für die Betreuung? 2. Die beim VGT 2010 anklingende Lösung und ihre Problematik

Pater-  
nalistischer  
Wohlfahrts-  
staat

Staatliche Behörde  
nimmt die Aufgabe  
der Betreuung  
insgesamt wahr.

Entfällt zugunsten  
privatrechtlicher  
Betreuung

Staat

Staatliche/kom-  
munale Behörden  
bestimmen den  
Bedarf /die  
Hilfemaßnahmen  
der Betroffenen  
entsprechend den  
Sozialleistungs-  
gesetzen.

So nicht!

Betreute erhalten eine fürsorgerisch und paternalistisch begründete Sonderstellung, die weder mit ihrem Bürgerstatus noch mit dem Gleichheitssatz vereinbar ist!

(vor allem die Problematik des Gleichheitssatzes betont Lipp.)

Klass.  
liberaler  
Rechts-  
staat

Der Betroffene  
wird bei seinen  
Angelegenheiten  
von Betreuer/in  
unterstützt.

Der Betroffene  
regelt seine  
Angelegenheiten  
selbstbestimmt  
im Rahmen der  
(Sozial-)Gesetze.

Gesell-  
schaft

12

## Was heißt sozialer Rechtsstaat für die Betreuung?

### 3. Die Lösung des sozialen Rechtsstaates



← Die Denkrichtung:  
Bürger/in bestimmt selbst, was vom „Gegenüber“, dem sozialen Rechtsstaat, beansprucht wird, ggf. durch Betreuer/in!



## Folgerungen:

1. Die **Betreuung** nimmt die **individuelle Selbstbestimmung (Privatautonomie)** in einer rechtsstaatlich verfassten Gesellschaft **für** diejenigen **wahr**, die – aus welchen Gründen auch immer - diese nicht oder nicht im vollen Umfang selbst ausüben können.
2. Dies geschieht auch im Verhältnis zum sozialen Rechtsstaat, der zunächst als Gegenüber wahrzunehmen ist. Insoweit sind **die Betreuer/innen** selbständig gegenüber auch der Sozialverwaltung und **müssen all den Einfluss gegenüber staatlichem Handeln geltend machen, den der Betreute ohne seine Einschränkungen selbst verwirklichen könnte.** („Das bereichert den Sozialstaat um die Werte des Rechtsstaates“ – Zacher)
3. Sie dürfen also nicht einfach von vornherein diesen Teil privatautonomer Gestaltung staatlichen Stellen überlassen.
4. Dies alles hat nichts mit der Subsidiarität oder dem Vorrang privater vor öffentlicher Hilfe zu tun hat – **privatautonome Gestaltung setzt Unabhängigkeit vom Staat voraus, also auch bei den Betreuer/innen, die statt der eigentlich Berechtigten privatautonom handeln sollen.**
5. (Vor diesem Hintergrund der besonderen Dialektik des sozialen Rechtsstaates und der rechtsstaatlich zwingend gebotenen Staatsferne der Betreuung, kann allein die privatrechtliche die richtige Organisationsform sein.)

## Was heißt das nun praktisch?

Beispiel:  
Budgetassistenz im Rahmen des persönlichen Budgets, § 17 III 3 SGB IX

### Aufgaben der Budgetassistenz

- Beratung im Vorfeld (Entscheidungshilfen, Möglichkeiten und Risiken eines Persönlichen Budgets)
- Rechtliche Beratung
- Information und Beratung über Angebote
- Unterstützung bei der Inanspruchnahme Professioneller Dienste (Assistenz bei der Kundenrolle)
- Unterstützung bei der Eigenorganisation von Assistenz (Nachbarn, Familie oder andere Privatpersonen)
- Beratung und Unterstützung beim Abschließen und Kündigen von Verträgen

In weiten Bereichen  
Überschneidung  
mit Betreuung

Deshalb die Forderung, die Budgetassistenz als **gesonderte Aufgabe** von Betreuern zu bestimmen und bei der Berufsbetreuung auch **gesondert zu vergüten.**



## Was heißt das nun praktisch?

Beispiel:  
Budgetassistenz im Rahmen des persönlichen Budgets, § 17 III 3 SGB IX  
**Was spricht gegen diese Forderung ?**

Deshalb die Forderung, die Budgetassistenz als **gesonderte Aufgabe** von Betreuern zu bestimmen und bei der Berufsbetreuung auch **gesondert zu vergüten.**

Diese Forderung ist unvereinbar mit der Stellung der Betreuer/innen, weil die **Budgetassistenz Teil der sozialstaatlichen „Fürsorge“** ist.

In der Form der Budgetassistenz würden **die Betreuungsaufgaben** aus dem „Gegenüber“, eben aus dem privatautonom **für** die Betreuten zu gestaltenden Bereich **in die Sphäre des staatlichen Handelns** gerückt.

Die privatrechtliche Organisation der Betreuung sichert **staatsfreie und selbständige Betreuer/innen**. Damit ist **eine gleichzeitige sozialrechtliche Budgetassistenz – in welcher Rechtsform auch immer – nicht vereinbar, sie widerspricht der Struktur und Funktion der rechtlichen Betreuung.**



- Selbstverständlich sind im „Überschneidungsbereich“ die Betreuer/innen berechtigt (und ggf. verpflichtet!) die Aufgaben wahrzunehmen, aber nach den Regeln des Betreuungsrechts!
- Neben der Betreuung kann durchaus eine Budgetassistenz (**mit einer weiteren Person!**) eingerichtet werden (**im Rahmen der Betreuung überwacht!**) – insbesondere bei ehrenamtlicher Betreuung!

## Ergebnis:

1. Das „Soziale“ konkretisiert sich nicht quasi automatisch durch die Sozialverwaltung, sondern „im Wege stufenweiser Auseinandersetzung, Klärung und Vergewisserung, die dem Rechtsstaat wesentlich ist“ (Zacher).

17

## Ergebnis:

**2. Dieser Prozess**, der auch auf der Ebene des einzelnen Hilfesuchenden stattfindet und für alle in gleicher Weise durch das vorhandene gegliederte Sozialleistungssystem erschwert ist, **kann nicht speziell für betreute Personen durch eine Umgestaltung der Sozialverwaltung erleichtert werden.**

18

## Ergebnis:

3. Vielmehr **müssen die Betreuer/innen stellvertretend die „Auseinandersetzung, Klärung und Vergewisserung“ übernehmen**, wobei sie selbstverständlich die (schwach ausgeprägte) Unterstützung durch Beratung seitens der Sozialverwaltung wie die Betreuten selbst beanspruchen können (allgemein § 14 SGB I + speziell in den SGBs).  
**Die Betreuer/innen** sind also nicht „Ausfallbürgen für Defizite bei der Umsetzung sozialrechtlicher Regelungen“ (VGT), sondern **eingesetzt, die sozialen Rechte so zu aktualisieren, wie es Personen ohne Betreuungsbedarf tun können (und müssen!).**

19

## Ergebnisse zusammengefasst:

1. Das „Soziale“ konkretisiert sich nicht quasi automatisch durch die Sozialverwaltung, sondern „im Wege stufenweiser Auseinandersetzung, Klärung und Vergewisserung, die dem Rechtsstaat wesentlich ist“ (Zacher).
- 2. Dieser Prozess**, der auch auf der Ebene des einzelnen Hilfesuchenden stattfindet und für alle in gleicher Weise durch das vorhandene gegliederte Sozialleistungssystem erschwert ist, **kann nicht speziell für betreute Personen durch eine Umgestaltung der Sozialverwaltung erleichtert werden.**
3. Vielmehr **müssen die Betreuer/innen stellvertretend die „Auseinandersetzung, Klärung und Vergewisserung“ übernehmen**, wobei sie selbstverständlich die (schwach ausgeprägte) Unterstützung durch Beratung seitens der Sozialverwaltung wie die Betreuten selbst beanspruchen können (allgemein § 14 SGB I + speziell in den SGBs).  
**Die Betreuer/innen** sind also nicht „Ausfallbürgen für Defizite bei der Umsetzung sozialrechtlicher Regelungen“ (VGT), sondern **eingesetzt, die sozialen Rechte so zu aktualisieren, wie es Personen ohne Betreuungsbedarf tun können (und müssen!).**

20