

**Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes
in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick
auf vorgelagerte „andere Hilfen“**

Abschlussbericht: Band I – Band II

Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte „andere Hilfen“

unter besonderer Berücksichtigung des am 1.7.2014
in Kraft getretenen Gesetzes zur Stärkung der
Funktionen der Betreuungsbehörde

Abschlussbericht –

Band I:

Zentrale Ergebnisse,
Schlussfolgerungen und
Empfehlungen

Abschlussbericht –

Band II:

Potenziell betreuungs-
vermeidende „andere
Hilfen“: Systematisierung
und Relevanz in der Praxis

herausgegeben vom

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), Berlin

bearbeitet von

Hans-Dietrich Nolting, Karsten Zich, Thorsten Tisch, Dr. Grit Braeseke,
IGES Institut GmbH, Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Verlag:

Bundesanzeiger Verlag GmbH
Amsterdamer Straße 192
50735 Köln
Internet: www.bundesanzeiger-verlag.de
Beratung und Bestellung:
Tel.: +49 (0) 221 97668-229
Fax: +49 (0) 221 97668-236
E-Mail: familie-betreuung@bundesanzeiger.de

IGES:

IGES Institut GmbH
Friedrichstraße 180
10117 Berlin
www.iges.com
Hans-Dieter Nolting
Tel: +49 (0) 30 230 809 0
Hans-Dieter.Nolting@iges.com

Hinweis:

In diesem Werk finden Sie Band I und Band II des Abschlussberichts. Band III wird ausschließlich auf der folgenden Internetseite des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) veröffentlicht:

www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung

ISBN (Print): 978-3-8462-0907-3

ISBN (E-Book): 978-3-8462-0908-0

© 2018 Bundesanzeiger Verlag GmbH, Köln

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt auch für die fotomechanische Vervielfältigung (Fotokopie/Mikrokopie) und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Hinsichtlich der in diesem Werk ggf. enthaltenen Texte von Normen weisen wir darauf hin, dass rechtsverbindlich allein die amtlich verkündeten Texte sind.

Herstellung: Günter Fabritius

Satz: Cicero Computer GmbH – Medienservice, Bonn

Titelabbildung: © vitaly/stock.adobe.com

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Appel & Klinger Druck und Medien GmbH;
Schneckenlohe

Printed in Germany

Danksagung

Wir möchten uns sehr herzlich bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Betreuungsbehörden, den Betreuungsrichterinnen und -richtern, den Notarinnen und Notaren, den rechtlichen Betreuerinnen und Betreuern, den rechtlich Betreuten sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialleistungsträger, der kommunalen Dienste und der sozialen Hilfen für ihre Unterstützung der vorliegenden Untersuchung bedanken. Ohne dieses breite und starke Engagement und die große Offenheit in den geführten Diskussionen wäre die Durchführung des Forschungsvorhabens nicht möglich gewesen. Unser Dank gilt auch den Mitgliedern des Forschungsbeirats und des Praxisgremiums sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, die durch ihre konstruktiven Anregungen und Diskussionsbeiträge wesentlich zum Gelingen des Forschungsvorhabens beigetragen haben.

IGES Institut GmbH

Friedrichstraße 180

10117 Berlin

www.iges.com

Inhaltsübersicht

Danksagung	4
Vorbemerkung zur Gliederung des Abschlussberichts	9

Abschlussbericht – Band I: Zentrale Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Inhaltsverzeichnis	13
1. Einleitung	17
2. Ergebnisse	59
3. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	147
4. Anhang	179
Literaturverzeichnis	183
Abbildungen	187
Tabellen	188

Abschlussbericht – Band II: Potenziell betreuungsvermeidende „andere Hilfen“: Systematisierung und Relevanz in der Praxis

Inhaltsverzeichnis	191
1. Einleitung	193
2. Rechtliche Betreuung und Abgrenzung „anderer Hilfen“	195
3. Systematisierung „anderer Hilfen“	199
Literaturverzeichnis	391
Tabellen	393

Vorbemerkung zur Gliederung des Abschlussberichts

Das Forschungsvorhaben zum Erforderlichkeitsgrundsatz wurde in drei Etappen bearbeitet: Im ersten Abschnitt wurde eine Bestandsaufnahme und Systematisierung von potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ erarbeitet. Im zweiten Abschnitt wurden umfangreiche empirische Daten durch schriftliche Befragungen von Betreuungsbehörden, Betreuungsgerichten und Betreuungsrichtern¹, rechtlichen Betreuern sowie drei unterschiedlich akzentuierte Falldokumentationen gewonnen. Im Mittelpunkt des letzten Abschnitts standen die vertiefende Beleuchtung der Hintergründe und die Diskussion möglicher Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die sich unter anderem auf Workshops und qualitative Interviews mit Betreuungsbehörden, Betreuungsrichtern, Betreuern, rechtlich Betreuten und Vertretern von „anderen Hilfen“ stützen.

Die beiden ersten Etappen sind in zwei Zwischenberichten dokumentiert worden, die mit dem Auftraggeber und dem Beirat des Forschungsvorhabens diskutiert und abgestimmt worden sind. Bei diesen Zwischenberichten handelt es sich somit nicht um „vorläufige“ Ergebnisse, die im Abschlussbericht in „endgültiger“ Form nochmals präsentiert werden müssten, sondern genau genommen um Teilergebnisse, die im dritten Abschnitt des Forschungsvorhabens teilweise noch erweitert und ergänzt, vor allem aber bewertet und im Hinblick auf Schlussfolgerungen und Empfehlungen analysiert worden sind.

Der Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben ist in drei Bände gegliedert:

- Im Mittelpunkt des **Bandes I: Zentrale Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen** stehen die Beantwortung der 17 forschungsleitenden Fragen – auf dem Boden einer zusammenfassenden Würdigung aller gewonnenen Ergebnisse – und die Ableitung von Empfehlungen, wie dem Erforderlichkeitsgrundsatz in der betreuungsrechtlichen Praxis aus Sicht des IGES Instituts künftig noch stärker Geltung verschafft werden kann. Der Band I ist Bestandteil dieser Publikation.
- Der **Band II: Potenziell betreuungsvermeidende „andere Hilfen“: Systematisierung und Relevanz in der Praxis** enthält – neben einleitenden Ausführungen zur Definition „anderer Hilfen“ und den diesbezüglichen Aufgaben der Betreuungsbehörden – eine steckbriefartige Darstellung von 41 Hilfen (Sozialleistungen; außerhalb des Sozialrechts normierte Hilfen; Hilfen aus dem privaten und sozialen Umfeld der Betroffenen) und von fünf weiteren Hilfen und zwei Modellvorhaben in einer anderen Darstellungsform. Zudem sind die teilweise reichhaltigen Informationen zur Rolle der einzelnen Hilfen in der aktuellen betreuungsrechtlichen Praxis aus den verschiedenen empirischen Erhebungen des Forschungsvorhabens jeweils zusammenfassend ausgeführt. Der Band II ist Bestandteil dieser Publikation.

Der sehr umfangreiche **Band III: Dokumentation der empirischen Ergebnisse** enthält die vollständige Dokumentation aller Auswertungen der schriftlichen Befragungen und Falldokumentationen. Die Darstellung ist nach den einzelnen Erhebungen gegliedert. In

¹ Zur besseren Lesbarkeit wird auf die Nennung des weiblichen Geschlechts verzichtet. Es sind stets beide Geschlechter gemeint.

der Einleitung zu jedem Unterkapitel wird die jeweilige Methodik erläutert. Im Anhang dieses Bandes finden sich ferner alle eingesetzten Frage- und Dokumentationsbögen.

Hinweis: Der Band III ist nicht Bestandteil dieser Publikation und kann auf den Seiten des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) abgerufen werden: www.bmju.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung.

Mit dem Ziel einer besseren Lesbarkeit wird in den Bänden I und II in der Regel darauf verzichtet, empirische Ergebnisse, die bereits in Band II beziehungsweise Band III dokumentiert sind, nochmals im Text ausführlich zu wiederholen, und stattdessen auf die entsprechenden Passagen, Tabellen usw. in Band II beziehungsweise Band III verwiesen. Die entsprechenden Verweise erfolgen in der Form, dass zunächst der entsprechende Band des Abschlussberichts (II oder III) und dann die dortige Stelle genannt wird, zum Beispiel: III/Tabelle 10.

Abschlussbericht – Band I

**Zentrale Ergebnisse, Schlussfolgerungen
und Empfehlungen**

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	17
1.1 Ziele und Fragestellungen des Forschungsvorhabens	17
1.1.1 Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention	17
1.1.2 Ziele des Forschungsvorhabens zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes	21
1.1.3 Forschungsfragen	23
1.2 Ergebnisse vorangehender Studien und Modellvorhaben	26
1.2.1 Modellprojekte	26
1.2.2 Studien	28
1.2.2.1 Machbarkeitsstudie	28
1.2.2.2 Österreichische Studien zu Alternativen zur Sachwalterschaft	30
1.3 Methodik	31
1.3.1 Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden	31
1.3.2 Drei Falldokumentationen	33
1.3.3 Schriftliche Befragung von rechtlichen Betreuern	34
1.3.4 Schriftliche Befragung von Betreuungsgerichten/Notariaten sowie Betreuungsrichtern	35
1.3.5 Qualitative Interviews und Gruppendiskussionen	36
1.3.5.1 Interviews und Gruppendiskussionen mit Betreuungsbehörden	36
1.3.5.2 Weitere Interviews	42
1.3.6 Zur Frage der Aussagekraft und Repräsentativität der Daten aus den schriftlichen Befragungen	45
1.3.6.1 Methodische Vorbemerkung	46
1.3.6.2 Aussagekraft und Repräsentativität der Ergebnisse des Forschungsvorhabens	50
1.4 Rahmenbedingungen und Ablauf des Forschungsvorhabens	54
1.4.1 Beirat	54
1.4.2 Praxisgremium	56
1.4.3 Zeitlicher Ablauf des Forschungsvorhabens	56
2. Ergebnisse	59
2.1 Themenkomplex I: Übersicht und Systematisierung von Leistungen und Hilfen, die als „andere Hilfen“ im Sinne des § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Betracht kommen	59
2.2 Themenkomplex II: Nutzung und Wirksamkeit von „anderen Hilfen“	66
2.2.1 Vorbemerkung	66
2.2.2 Angebot und Nutzung von „anderen Hilfen“	67

2.2.3	Wirksamkeit von „anderen Hilfen“ im Hinblick auf die Vermeidung der Einrichtung, die Aufhebung oder die Einschränkung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung	70
2.2.3.1	Ergebnisse zur Wirksamkeit von „anderen Hilfen“ insgesamt	71
2.2.3.2	Ergebnisse zur Wirksamkeit von einzelnen „anderen Hilfen“	75
2.2.4	Zusätzlich aktivierbares Potenzial für die Nutzung „anderer Hilfen“	76
2.2.4.1	Potenzial von Betreuungen, die durch „andere Hilfen“ vermeidbar oder im Umfang einschränkbar wären	76
2.2.4.2	Ungenutztes Potenzial einzelner „anderer Hilfen“	79
2.3	Themenkomplex III: Strukturen und Prozesse an der Schnittstelle zwischen Betreuungsbehörden und den Hilfesystemen	82
2.3.1	Forschungsfrage 9b: Organisatorische Verortung der Betreuungsbehörden	82
2.3.2	Forschungsfrage 11: Sachliche und personelle Ausstattung der Betreuungsbehörden und Veränderungen seit dem 1. Juli 2014 ...	82
2.3.3	Forschungsfrage 10: Überschneidungen in der Tätigkeit der Betreuungsbehörden und des zuständigen Sozialleistungsträgers bei der Vermittlung „anderer Hilfen“	84
2.3.4	Forschungsfrage 7a: Vertrautheit der Betreuungsbehörden mit den gesetzlichen Möglichkeiten und Strukturen „anderer Hilfen“ ..	86
2.3.5	Forschungsfragen 7b und 8a: Vernetzung und Kommunikation der Betreuungsbehörden mit den Trägern „anderer Hilfen“	91
2.3.6	Forschungsfrage 9a: Zwischenbehördlicher Informationsaustausch Kommunikation zwischen Betreuungsbehörden und den Trägern der Sozialleistungen beziehungsweise trägerübergreifenden Unterstützungssystemen ..	100
2.3.7	Forschungsfrage 8b: Strukturelle Hemmnisse in der Kommunikation zwischen Betreuungsbehörden und den Trägern der Sozialleistungen beziehungsweise trägerübergreifenden Unterstützungssystemen	105
2.3.8	Forschungsfrage 12: Einbindung von Personen aus dem Umfeld der Betroffenen in die behördliche Untersuchung und die gerichtliche Entscheidungsfindung zur Ermittlung „anderer Hilfen“	112
2.3.9	Forschungsfrage 9c: Förderliche organisatorische Verortung der Betreuungsbehörden	117
2.4	Themenkomplex IV: Prozesse an der Schnittstelle zwischen Betreuungsgerichten und den Betreuungsbehörden sowie weiteren Beteiligten	118
2.4.1	Forschungsfrage 13: Informiertheit der Betreuungsgerichte über die gesetzlichen Möglichkeiten „anderer Hilfen“	118

2.4.2	Forschungsfrage 14a: Einbindung der Betreuungsbehörde in der gerichtlichen Praxis	120
2.4.3	Forschungsfrage 14b: Nachvollzug und Berücksichtigung der Ausführungen zu „anderen Hilfen“ im Sozialbericht durch die Gerichte	126
2.4.4	Forschungsfrage 15: Ausgestaltung des Informationsaustausches zwischen der Betreuungsbehörde, dem Betreuungsgericht und gegebenenfalls anderen Beteiligten, Nutzung vorhandener Strukturen und Effekte des Informationsaustausches auf die Nutzbarmachung „anderer Hilfen“	130
2.5	Themenkomplex V: Bedeutung von spezifischen Hindernissen bei der Beanspruchung von Sozialleistungen	132
2.5.1	Forschungsfrage 16a: Berücksichtigung von Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender durch das sozialrechtliche Beratungssystem	132
2.5.2	Forschungsfrage 16b: Bestellung eines Vertreters beziehungsweise Vertreterin von Amts wegen	136
2.5.3	Forschungsfrage 17: Einsetzung des Betreuers im Wesentlichen zur Durchsetzung von Sozialleistungen	141
3.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	147
3.1	Potenziale für die Vermeidung oder Einschränkung der Aufgabenkreise von rechtlichen Betreuungen	147
3.1.1	Betreuungen, bei denen die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen im Vordergrund steht	148
3.1.2	Betreuungen, mit denen sich die anregenden Instanzen von aufwendigen Aufgaben entlasten	150
3.1.3	Betreuungen aufgrund mangelnder Verfügbarkeit von Hilfen mit dem erforderlichen Funktionsniveau hinsichtlich individueller Assistenz und umfassendem Fallmanagement	150
3.1.4	Verlängerungen von bestehenden Betreuungen	151
3.1.5	Anordnung von Aufgabenkreisen, für die keine aktuelle Erforderlichkeit besteht	152
3.2	Hintergründe und Handlungsmöglichkeiten auf der Makro-Ebene	153
3.2.1	Komplexität und Zugangshürden zu den sozialen Sicherungssystemen	153
3.2.2	Anreize zur „Instrumentalisierung“ und Nutzung der rechtlichen Betreuung als „Ausfallbürge“	155
3.2.3	Personelle Ausstattung und Verortung der Betreuungsbehörden im kommunalen Verwaltungsgefüge	157
3.3	Hintergründe und Handlungsmöglichkeiten auf der Meso- und Mikro-Ebene	164
3.3.1	Aktivitäten der Betreuungsbehörden zur Information und Beratung über Vorsorgevollmachten sowie über das Betreuungsrecht ..	164

3.3.2	Maßnahmen der Betreuungsbehörden an der Schnittstelle zu Institutionen, die Betreuungen anregen	165
3.3.3	Örtliche Arbeitsgemeinschaften, Vernetzung mit Hilfetägern und anderen Beteiligten im Betreuungswesen	166
3.3.4	Sozialberichte und Zusammenarbeit zwischen Betreuungsbehörden und Betreuungsgerichten	169
3.3.5	Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X)	170
3.3.6	Nur einseitige Verpflichtung der Betreuungsbehörden zur Zusammenarbeit mit den Sozialleistungsträgern	172
3.4	Übergreifende Empfehlungen	172
3.4.1	Empfehlung zur Erprobung des Modells einer zeitlich begrenzten Fallverantwortung und erweiterter Assistenz	172
3.4.2	Verbesserung der Steuerungsfähigkeit durch Etablierung einer einheitlichen Betreuungsbehördenstatistik sowie geeignete weitere Maßnahmen im Hinblick auf andere Ergebnisse	180
3.4.2	Verbesserung der Steuerungsfähigkeit durch Etablierung einer einheitlichen Betreuungsbehördenstatistik sowie geeignete weitere Maßnahmen im Hinblick auf „andere Hilfen“	176
4.	Anhang	179
4.1	Mitglieder des Beirats zum Forschungsvorhaben	179
4.2	Mitglieder des Praxisgremiums	180
	Literaturverzeichnis	183
	Abbildungen	187
	Tabellen	188

1. Einleitung

Die IGES Institut GmbH ist Ende November 2015 als Ergebnis eines Vergabeverfahrens durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz mit der Durchführung des **Forschungsvorhabens zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte „andere Hilfen“ unter besonderer Berücksichtigung des am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde** beauftragt worden.

Im Folgenden werden zunächst die Hintergründe umrissen, die zu dem Forschungsvorhaben beziehungsweise der spezifischen Themenstellung geführt haben. Anschließend werden die konkreten Forschungsfragen dargestellt.

In Abschnitt 1.2 werden Ergebnisse von vorangehenden Untersuchungen und Modellvorhaben, soweit sie das Thema „Erforderlichkeitsgrundsatz/andere Hilfen“ betreffen, kurz zusammengefasst.

Abschnitt 1.3 gibt einen Gesamtüberblick zur Methodik – weitere Einzelheiten finden sich in Band II beziehungsweise in Band III – und Abschnitt 1.4 beschreibt den zeitlichen Ablauf und die Rahmenbedingungen des Forschungsvorhabens.

1.1 Ziele und Fragestellungen des Forschungsvorhabens

1.1.1 Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde (Bundesgesetzblatt 2013, Teil I, Nummer 53 vom 3.9.2013) wurde die Stellung der Betreuungsbehörden sowohl im Vorfeld als auch im betreuungsgerichtlichen Verfahren und bei der Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung deutlich gestärkt. Mittels der Anpassungen sollten unter anderem die Voraussetzungen verbessert werden, um dem in § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs wie folgt formulierten Erforderlichkeitsgrundsatz in der betreuungsrechtlichen Praxis stärker Geltung zu verschaffen:

„Ein Betreuer darf nur für Aufgabenkreise bestellt werden, in denen die Betreuung erforderlich ist. Die Betreuung ist nicht erforderlich, soweit die Angelegenheiten des Volljährigen durch einen Bevollmächtigten (...) oder durch andere Hilfen, bei denen kein gesetzlicher Vertreter bestellt wird, ebenso gut wie durch einen Betreuer besorgt werden können.“

Der Erforderlichkeitsgrundsatz dient dem Ziel, in Übereinstimmung mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen sowie dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) Einschränkungen des Selbstbestimmungsrechts von Bürgerinnen und Bürgern, die mit der Bestellung eines Betreuers einhergehen, so weit wie möglich zu vermeiden.

Das Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen ist als Kern der durch Artikel 1 des Grundgesetzes geschützten Menschenwürde zentrales Grundprinzip des Betreuungsrechts. Auch Artikel 12 der UN-Behindertenrechtskonvention betont das Selbstbestimmungsrecht von Menschen mit Behinderungen. Nach Artikel 12 Absatz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention genießen Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Rechts- und Handlungsfähigkeit. Gemäß Artikel 12 Absatz 3 der UN-Behindertenrechtskonvention treffen die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen. Schließlich stellen die Vertragsstaaten nach Artikel 12 Absatz 4 der UN-Behindertenrechtskonvention sicher, dass zu allen die Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit betreffenden Maßnahmen im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen geeignete und wirksame Sicherungen vorgesehen werden, um Missbräuche zu verhindern.

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat in den „Abschließenden Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands“ empfohlen, „alle Formen der ersetzenden Entscheidung abzuschaffen und ein System der unterstützten Entscheidung an ihre Stelle treten zu lassen“ sowie „professionelle Qualitätsstandards für Mechanismen der unterstützten Entscheidung zu entwickeln“ (UN 2015: Nummer 26 a) und b)). Die Bundesregierung hat in der Denkschrift zur UN-Behindertenrechtskonvention (BT-Drs. 16/10808) und in dem Staatenbericht vom 3. August 2011 (BUND 2011) jedoch dargelegt, dass die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention entspricht. Denn das deutsche Betreuungsrecht sei im Sinne der vom UN-Fachausschuss gewählten Terminologie kein System der ersetzenden Entscheidung, sondern ein System der unterstützten Entscheidungsfindung, bei dem das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen im Mittelpunkt steht (siehe oben). Das schließt aber nicht aus, dass im Einzelfall zum Wohl des Betroffenen auch eine ersetzende Entscheidung getroffen und durchgesetzt werden darf, wenn der Betroffene nicht (mehr) handlungs- und entscheidungsfähig ist und dies zur Abwendung einer erheblichen Selbstgefährdung erforderlich ist. Das hat jüngst auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 26. Juli 2016 im Hinblick auf die ärztliche Zwangsbehandlung (1 BvL 8/15) bekräftigt und sich insoweit gegen die – rechtlich nicht verbindliche – anders lautende Rechtsauffassung des UN-Fachausschusses gestellt.

Die Frage, inwieweit sich aus der UN-Behindertenrechtskonvention ein Anpassungsbedarf im deutschen Betreuungsrecht beziehungsweise in der Rechtspraxis ableitet, war ein Schwerpunktthema einer vom damaligen Bundesministerium der Justiz auf Wunsch der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder geleiteten „Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht“, die am 20. Oktober 2011 ihren Abschlussbericht vorgelegt hat (IntAG 2011). Die Arbeitsgruppe ist ebenfalls zu der Bewertung gelangt, dass das geltende Betreuungsrecht im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention steht, hat aber eine Reihe von Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Betreuungsrechts gemacht, die primär auf „[...] eine noch stärkere Berücksichtigung des

Grundsatzes der Erforderlichkeit bei der praktischen Anwendung des Betreuungsrechts“ (IntAG 2011: A-5) zielen.

Auslöser für die Überlegungen, dem Erforderlichkeitsgrundsatz stärker Geltung zu verschaffen, war nicht zuletzt der starke Anstieg der Zahl rechtlicher Betreuungen, der bereits eines der Motive des Gesetzgebers für das am 1. Juli 2005 in Kraft getretene Zweite Betreuungsrechtsänderungsgesetz war und der sich im Zeitraum 2005 bis 2011 weiter fortgesetzt hatte. So heißt es in der Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf der Bundesregierung des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde:

„Ziel des Gesetzentwurfs ist es, der steigenden Zahl von Betreuungen durch die Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der praktischen Anwendung zu begegnen und die Vorschläge der unter Vorsitz des Bundesministeriums der Justiz von 2009 bis 2011 einberufenen Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht umzusetzen, soweit sie gesetzliche Änderungen im Bundesrecht betreffen.“ (BT-Drs. 17/13952: 1)

Für das Forschungsvorhaben zentral ist vor allem die durch das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde vorgenommene Änderung der Absätze 1 und 2 des § 4 des Betreuungsbehördengesetzes, die folgendermaßen neu gefasst wurden:

- (1) Die Behörde informiert und berät über allgemeine betreuungsrechtliche Fragen, insbesondere über eine Vorsorgevollmacht und über andere Hilfen, bei denen kein Betreuer bestellt wird.
- (2) Wenn im Einzelfall Anhaltspunkte für einen Betreuungsbedarf nach § 1896 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bestehen, soll die Behörde der betroffenen Person ein Beratungsangebot unterbreiten. Diese Beratung umfasst auch die Pflicht, andere Hilfen, bei denen kein Betreuer bestellt wird, zu vermitteln. Dabei arbeitet die Behörde mit den zuständigen Sozialleistungsträgern zusammen.

Neben der Verpflichtung der Betreuungsbehörden, über „andere Hilfen“ nicht nur zu beraten, sondern sie auch zu vermitteln, wurde die obligatorische Anhörung der Betreuungsbehörde vor der Bestellung eines Betreuers als eine weitere, für die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der Praxis relevante Änderung eingeführt. Im Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit war bis dahin eine Anhörung der Betreuungsbehörde durch das Gericht vor Bestellung eines Betreuers nur vorgesehen, wenn der Betroffene es verlangte oder wenn es nach Ermessen des Gerichts der Sachverhaltsaufklärung diene. Ausgehend von der im Abschlussbericht der „Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht“ dokumentierten Einschätzung, dass „[...] im Bereich einer aktiven und gut ausgestatteten örtlichen Betreuungsbehörde vergleichsweise wenige Betreuungen eingerichtet werden“, wurde § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit im Sinne einer verpflichtenden Anhörung der Betreuungsbehörde geändert.

Ziel dieser Regelung ist es ausweislich der Gesetzesbegründung, „die Fachkompetenz der Betreuungsbehörde in jedem Verfahren vor der Bestellung eines Betreuers“ (BT-Drs. 17/13419: 9) stärker nutzbar zu machen:

„Ohne Einbindung der Betreuungsbehörde bestünde die Gefahr, dass andere Hilfen, die unterhalb der Schwelle der rechtlichen Betreuung noch zur Verfügung stehen, nicht ausgeschöpft werden, und damit würde verhindert, dass der Betroffene weiterhin selbstbestimmt handeln kann.“ (Begründung zum Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde, BT-Drs. 17/13419: 9 folgende)

Darüber hinaus wurden qualifizierte Kriterien in § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit aufgenommen, zu welchen Sachverhalten die Betreuungsbehörde im Rahmen der Anhörung insbesondere Stellung nehmen soll:

- (2) Das Gericht hat die zuständige Behörde vor der Bestellung eines Betreuers oder der Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts anzuhören. Die Anhörung vor der Bestellung eines Betreuers soll sich insbesondere auf folgende Kriterien beziehen:
 1. persönliche, gesundheitliche und soziale Situation des Betroffenen,
 2. Erforderlichkeit der Betreuung einschließlich geeigneter anderer Hilfen (§ 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs),
 3. Betreuerauswahl unter Berücksichtigung des Vorrangs der Ehrenamtlichkeit (§ 1897 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) und
 4. diesbezügliche Sichtweise des Betroffenen. (§ 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit)

Der Verpflichtung des Betreuungsgerichts zur Anhörung der Betreuungsbehörde im neu gefassten § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit korrespondiert eine entsprechende Verpflichtung der Betreuungsbehörde, das Gericht durch einen solchen Bericht zu unterstützen, die durch das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde als § 8 Absatz 1 in das Betreuungsbehördengesetz eingefügt wurde:

- (1) Die Behörde unterstützt das Betreuungsgericht. Dies umfasst insbesondere folgende Maßnahmen:
 1. die Erstellung eines Berichts im Rahmen der gerichtlichen Anhörung (§ 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit),
 2. die Aufklärung und Mitteilung des Sachverhalts, den das Gericht über Nummer 1 hinaus für aufklärungsbedürftig hält, sowie
 3. die Gewinnung geeigneter Betreuer.

Der Anhörung beziehungsweise einem qualifizierten Bericht der Betreuungsbehörde – im betreuungsrechtlichen Diskurs meist als „Sozialbericht“ bezeichnet – misst der Gesetzgeber somit offensichtlich eine potenziell hohe Bedeutung für die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes bei. Dies kommt auch in einer weiteren Änderung des Gesetzes

zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde zum Ausdruck, die das vor Bestellung eines Betreuers einzuholende ärztliche Gutachten betrifft. In § 280 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit wurde dem ärztlichen Sachverständigen aufgegeben, das Ergebnis der Anhörung der Betreuungsbehörde durch das Gericht zu berücksichtigen, sofern es ihm vorliegt:

„[...] Das Ergebnis einer Anhörung nach § 279 Absatz 2 Satz 2 hat der Sachverständige zu berücksichtigen, wenn es ihm bei Erstellung seines Gutachtens vorliegt.“ (§ 280 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit)

Die obligatorische Anhörung der Betreuungsbehörde, die detaillierte Bestimmung der Mindestinhalte der Anhörung sowie die explizite Aufforderung an die ärztlichen Gutachter, die Stellungnahme der Betreuungsbehörde, soweit vorliegend, zu berücksichtigen, werden in der Gesetzesbegründung als „Filterfunktion“ zusammengefasst. Diesen Terminus wendet die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe (und auch der Betreuungsgerichtstag, vergleiche VGT 2010) in ihrem Abschlussbericht auf die Betreuungsbehörde insgesamt an:

„Der Betreuungsbehörde ist damit schon nach geltendem Recht eine Filterfunktion im Betreuungsverfahren zugewiesen. Über die Betreuungsbehörde soll sich das Gericht die erforderlichen ergänzenden Erkenntnisse über das soziale Umfeld des Betroffenen und über betreuungsvermeidende Alternativen verschaffen.“ (IntAG 2011: C-16)

Die zentrale Intention des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde lässt sich damit verkürzt auf die Formel einer „Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes durch Stärkung der Filterfunktion der Betreuungsbehörde“ bringen, wobei diese Filterfunktion der Betreuungsbehörde auf den beiden Säulen der Information und Vermittlung „anderer Hilfen“ an die Betroffenen einerseits und der Unterrichtung des Betreuungsgerichts über mögliche Alternativen zur Bestellung eines Betreuers andererseits ruht.

1.1.2 Ziele des Forschungsvorhabens zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes

Das Forschungsvorhaben verfolgt – gemäß den Ausschreibungsunterlagen – folgende Ziele:

- Die Wirksamkeit des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde soll erfasst und es sollen gegebenenfalls bestehende Grenzen und Hemmnisse [des Wirksamwerdens] benannt werden.

Darüber hinaus soll das Vorhaben jedoch auch einem grundlegenden Mangel an Daten und Informationen über

- den Umfang potenziell betreuungsvermeidender „anderer Hilfen“ und Unterstützungen,
- deren praktische Nutzbarkeit seitens der Betroffenen sowie
- die entsprechenden Erkenntnismöglichkeiten der Betreuungsbehörden

abhelfen. Es soll untersucht werden, welche „anderen Hilfen“ im Sinne von § 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zur Vermeidung und Begrenzung von Betreuungen grundsätzlich geeignet sind und ob den Betreuungsbehörden die diesbezüglichen Informationen unter Berücksichtigung der jeweiligen individuellen Bedarfe der betroffenen Person einerseits und der konkreten Möglichkeiten vor Ort andererseits in ausreichendem Maß zur Verfügung stehen.

Ziel des Forschungsvorhabens ist es somit, durch empirische Erhebungen zunächst eine gesicherte und bundesweit möglichst repräsentative Faktenbasis zu Art, Umfang und Nutzbarkeit „anderer Hilfen“ sowie zu den Vorgehensweisen der Betreuungsbehörden im Hinblick auf die Vermittlung „anderer Hilfen“ und die Unterrichtung der Betreuungsgerichte zu schaffen. Ein Schwerpunkt wird dabei auf der Identifikation von Hindernissen bei der Vermittlung „anderer Hilfen“ beziehungsweise umgekehrt der Beschreibung von besonders förderlichen Bedingungen liegen müssen. Im dritten Schritt sind ausgehend von den im Rahmen der Bestandsaufnahme gewonnenen Erkenntnissen Vorschläge für Maßnahmen zu entwickeln, die zu einer wirksameren Nutzung „anderer Hilfen“ im Betreuungsverfahren beitragen können.

Das Forschungsvorhaben greift damit einen Vorschlag der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht auf, die eine „rechtstatsächliche Studie zur Subsidiarität der Betreuung“ gefordert hatte:

„Eine Studie zur Strukturqualität im Betreuungswesen sollte daher die Funktion der Betreuungsbehörde insbesondere im Hinblick auf die Subsidiarität der Betreuung untersuchen. Inhaltlich ist insbesondere zu untersuchen, wie andere Hilfen zur Vermeidung von Betreuungen, beispielsweise sozialrechtliche Beratungs- und Unterstützungsansprüche, aufgezeigt und vermittelt werden. Die Untersuchung soll auch die Perspektive von Betreuten einbeziehen. Einer solchen Untersuchung sollte eine Machbarkeitsstudie vorausgehen.“ (IntAG 2011: C-31)

Die geforderte Machbarkeitsstudie wurde 2012 im Auftrag des damaligen Bundesministeriums der Justiz vom Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik durchgeführt (Köller et al. 2012) (vergleiche dazu Abschnitt 1.2).

Die vom Bundesministerium für Justiz vorbereitete rechtstatsächliche Untersuchung wurde von der 85. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder im Jahr 2014 ausdrücklich begrüßt. In dem entsprechenden Beschluss wurde ferner konstatiert, dass der Reformprozess im Betreuungswesen mit dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden noch nicht abgeschlossen sei:

„Der Reformprozess ist mit diesem Gesetz noch nicht abgeschlossen. [...] Die von der UN-Behindertenrechtskonvention intendierte Stärkung des Selbstbestimmungsrechts hilfebedürftiger Erwachsener erfordert strukturelle Verbesserungen des Zugangs zu den sozialen Leistungssystemen im Vorfeld der rechtlichen Betreuung. Die Justizministerinnen und Justizminister treten dafür ein, eine stärkere Verknüpfung der vorgelagerten Hilfe- und Unterstützungsmöglichkeiten des Sozialrechts und der nachrangigen rechtlichen Betreuung zu schaffen.“ (JuMiKo 2014)

Die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder bat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz gemeinsam mit den Bundesministerien für Arbeit und Soziales beziehungsweise für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, diesbezüglich eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Justiz- und Sozialressorts der Länder einzurichten, mit dem Ziel der Erarbeitung „konkreter Vorschläge, wie das sozialrechtliche Hilfespektrum und das Betreuungsrecht besser zusammengeführt werden können“ (ebenda).

Die Anregung wurde im November 2014 von der 91. Arbeits- und Sozialministerkonferenz erörtert. Auch die Arbeits- und Sozialministerkonferenz begrüßte explizit die Durchführung einer rechtstatsächlichen Studie, die dabei vorgesehene Einbindung der Sozialressorts des Bundes und der Länder sowie der kommunalen Spitzenverbände und erklärte ihre Bereitschaft, an einer Arbeitsgruppe mitzuwirken, „sofern die Evaluierung [des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde] entsprechenden Änderungsbedarf im Sozialrecht benennen sollte.“ (ASMK 2014: 16)

Die Anlage zu diesem Beschluss enthält eine Bewertung des oben genannten Beschlusses der 85. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder, die eine hervorgehobene Bedeutung des Sozialrechts beziehungsweise eine „sozialrechtliche Steuerungsfunktion vor und im Betreuungsverfahren“ ausdrücklich verneint:

„Das sozialrechtliche Instrumentarium ist nicht speziell auf die Verhinderung von rechtlicher Betreuung zugeschnitten. Soweit § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs regelt, dass die rechtliche Betreuung nur angeordnet werden darf, wenn ‚andere Hilfen‘ nicht verfügbar sind, ist dies allumfassend und nicht nur mit Blick auf das sozialrechtliche Hilfespektrum zu verstehen. [...] Zudem liegen keine empirisch hinreichend gesicherten Erkenntnisse vor, die belegen, dass vorgelagerte ‚sozialrechtliche‘ Leistungen in besonderem Maße zur Vermeidung von rechtlicher Betreuung geeignet sind.“ (ASMK 2014: 74)

Die Sichtweisen der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder und der Arbeits- und Sozialministerkonferenz sind gleichermaßen in die Aufgabenbeschreibung des Forschungsvorhabens eingeflossen, insofern die Bedeutung von Sozialleistungen im Sinne des Sozialgesetzbuchs, von gesetzlich normierten Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts sowie von Hilfen aus dem sozialen Umfeld der Betroffenen gleichermaßen untersucht werden soll.

Der Fokus des Forschungsvorhabens liegt somit auf den „anderen Hilfen“ in einem breit gefassten Sinne, er ist jedoch nicht „allumfassend“: Insbesondere sei bereits an dieser Stelle erwähnt, dass die Möglichkeit der Betreuungsabwendung durch eine Bevollmächtigung (Vorsorgevollmacht) nicht Gegenstand des Forschungsvorhabens ist.

1.1.3 Forschungsfragen

Die Ausschreibungsunterlagen des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz konkretisieren die Ziele des Forschungsvorhabens durch die Formulierung von 17 „forschungsleitenden Fragen und Problemfeldern“. IGES hat diese 17 Fragen zu fünf

Themenkomplexen zusammengefasst. Die Erörterung der Ergebnisse in Abschnitt 2 ist nach diesen Themenkomplexen und den zugeordneten forschungsleitenden Fragen in leicht abweichender Reihung gegliedert.

Tabelle 1: Forschungsleitende Fragen und Problemfelder, gegliedert nach Themenkomplexen

Themenkomplex I:

Übersicht und Systematisierung von Leistungen und Hilfen, die als „andere Hilfen“ im Sinne von § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Betracht kommen

Nummer	Themenkomplex/Forschungsfrage
1.	Welche Sozialleistungen (Beratung und Unterstützung) sind grundsätzlich dazu geeignet, Betreuungen zu vermeiden beziehungsweise in Umfang oder Dauer zu begrenzen?
2.	Welche gesetzlich normierten Hilfen oder Dienstleistungen können darüber hinaus (außerhalb des Sozialrechts) als „andere Hilfen“ im Sinne von § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Anspruch genommen werden?
3.	Welche „anderen Hilfen“ aus dem sozialen Umfeld der Betroffenen kommen in Frage?
4.	Welche allgemeinen Kriterien müssen diese „anderen Hilfen“ erfüllen, um eine rechtliche Betreuung zu vermeiden beziehungsweise einzuschränken?

Themenkomplex II:

Nutzung und Wirksamkeit von „anderen Hilfen“

Nummer	Themenkomplex/Forschungsfrage
5.	In welchem Ausmaß werden „andere Hilfen“ zur Betreuungsvermeidung angeboten und tatsächlich genutzt? Welches zusätzliche Potenzial könnte für die Nutzung „anderer Hilfen“ aktiviert werden?
6.	Inwieweit können „andere Hilfen“ nach Einrichtung der Betreuung dazu beitragen, dass die Betreuung aufgehoben oder eingeschränkt werden kann? Wird dieses Potenzial in der Praxis genutzt?

Themenkomplex III:

Strukturen und Prozesse an der Schnittstelle zwischen Betreuungsbehörden und den Hilfesystemen

Nummer	Themenkomplex/Forschungsfrage
7.	Sind die Betreuungsbehörden mit den gesetzlichen Möglichkeiten und Strukturen „anderer Hilfen“ vertraut? In welchem Ausmaß ist eine Vernetzung der Betreuungsbehörden mit den Trägern der Strukturen notwendig? Wie findet diese Vernetzung in der Praxis statt?

Nummer	Themenkomplex/Forschungsfrage
8.	Wie erfolgt die Kommunikation zwischen Betreuungsbehörden und den Trägern der Sozialleistungen beziehungsweise mit trägerübergreifenden Unterstützungssystemen? Gibt es strukturelle Hemmnisse? Liegen diese auf Seiten des Betreuungsrechts und/oder haben sie ihre Ursache in Besonderheiten des Sozialrechts? Welche Rolle spielt der Datenschutz? Wie können strukturelle Hemmnisse gegebenenfalls überwunden werden?
9.	In welcher Form findet der zwischenbehördliche Informationsaustausch statt (zum Beispiel Hilfeplankonferenzen, Amtsleiterbesprechungen)? Wie sind die Betreuungsbehörden in der jeweiligen Gebietskörperschaft organisatorisch verortet? Gibt es eine Form der Einbindung, die für die Aufgabenwahrnehmung der Betreuungsbehörde förderlich ist?
10.	Gibt es bei der Vermittlung „anderer Hilfen“ (§ 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes) Überschneidungen in der Tätigkeit der Betreuungsbehörde und der des zuständigen Sozialleistungsträgers?
11.	Wie sind die Betreuungsbehörden sachlich und personell ausgestattet? Welche Veränderungen hat es seit dem 1. Juli 2014 gegeben?
12.	Welche Personen aus dem Umfeld der Betroffenen werden in die behördliche Untersuchung und die gerichtliche Entscheidungsfindung zur Ermittlung „anderer Hilfen“ in der Regel einbezogen? <i>[Diese Forschungsfrage wurde zugleich auch dem Themenkomplex IV zugeordnet.]</i>

Themenkomplex IV:

Strukturen und Prozesse an der Schnittstelle zwischen Betreuungsgerichten und Betreuungsbehörden sowie weiteren Beteiligten

Nummer	Themenkomplex/Forschungsfrage
13.	Sind den Betreuungsgerichten die gesetzlichen Möglichkeiten „anderer Hilfen“ (entsprechend den Nummern 1 und 2) bekannt?
14.	Wie findet die Einbindung der Betreuungsbehörde (§§ 279 Absatz 2, 293 Absatz 1 Satz 2, 294 Absatz 1 Satz 2, 295 Absatz 1 Satz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) in der gerichtlichen Praxis statt? Werden die Ausführungen des Sozialberichts zu den Möglichkeiten „anderer Hilfen“ (entsprechend den Nummern 1 bis 3) nachvollzogen und bei der Entscheidung berücksichtigt?
15.	Wie ist der Informationsaustausch zwischen der Betreuungsbehörde, dem Betreuungsgericht und gegebenenfalls anderen Beteiligten im Hinblick auf die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ ausgestaltet? Inwieweit werden hierfür vorhandene Strukturen, zum Beispiel örtliche Arbeitsgemeinschaften, genutzt? Hat der Informationsaustausch über diese Strukturen einen spürbaren Effekt auf die Nutzbarmachung „anderer Hilfen“?

Themenkomplex V:

Bedeutung von spezifischen Hindernissen bei der Beanspruchung von Sozialleistungen

Nummer	Themenkomplex/Forschungsfrage
16.	Wird Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender durch das sozialrechtliche Beratungssystem ausreichend Rechnung getragen? Wird von der Möglichkeit der Bestellung eines Vertreters beziehungsweise einer Vertreterin von Amts wegen insbesondere in den Fällen Gebrauch gemacht, in denen Hilfesuchende infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage sind, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden (§ 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X)? Falls nein: Wird in diesen Fällen zur Geltendmachung von Sozialleistungen stattdessen eine Betreuung veranlasst?
17.	Wie häufig erschöpft sich die Tätigkeit des Betreuers beziehungsweise der Betreuerin im Wesentlichen in der Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen? Was sind in diesen Fällen die Gründe für die Anordnung der Betreuung?

Quelle: Ausschreibungsunterlagen Forschungsvorhaben zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes; IGES

1.2 Ergebnisse vorangehender Studien und Modellvorhaben

1.2.1 Modellprojekte

Im Bereich des Betreuungswesens wurde in den zurückliegenden Jahren eine Reihe von Projekten und Modellvorhaben durchgeführt, meist mit dem Ziel der Erprobung neuer Arbeitsprozesse. Der Abschlussbericht der Interdisziplinären Arbeitsgruppe 2011 nennt drei solche Vorhaben:

- Regionale Fachkreise Betreuung (ReFaB) zur Optimierung des Betreuungswesens und Stärkung des Ehrenamtes
- Betreuung im Tandem (BIT)
- Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen (BEOPS)

Die Projekte „Regionale Fachkreise Betreuung“² und „Betreuung im Tandem“³ wurden beide in Hessen durchgeführt – das Projekt „Regionale Fachkreise Betreuung“ im Zeitraum Oktober 2006 bis Oktober 2008, das Projekt „Betreuung im Tandem“ von September 2009 bis Dezember 2011. Das Projekt „Betreuung im Tandem“ verfolgte das Ziel, die Übernahme von ehrenamtlichen Betreuungen zu erleichtern und zu fördern. Beim Projekt „Regionale Fachkreise Betreuung“ ging es um den Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den mit Angelegenheiten der Betreuung befassten Institutionen und Organisationen auf örtlicher Ebene. Das Projekt „Regionale Fachkreise Betreuung“ gehört somit in den Kontext der „Örtlichen Arbeitsgemeinschaften zur Förderung der Zusam-

² <http://www.betreuungsvereine-hessen.de/index.php/betreuungsrecht-refab.html>

³ <http://www.bit-projekt.de/>

menarbeit in Betreuungsangelegenheiten“, deren Einrichtung durch die Betreuungsbehörden in mehreren Landesausführungsgesetzen zum Betreuungsgesetz⁴ vorgesehen ist.

Das Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ wurde in den Jahren 2007 bis 2009 in Kooperation des Justizministeriums Mecklenburg-Vorpommern, der Landeshauptstadt Schwerin und des Amtsgerichts Schwerin durchgeführt und durch Professor Doktor Northoff (Hochschule Neubrandenburg) wissenschaftlich begleitet und evaluiert (Northoff 2010). Im Rahmen des Projektes „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ wurde im Einzugsbereich der Betreuungsbehörde der Stadt Schwerin der Einsatz einer speziellen Fachkraft für Soziale Arbeit erprobt, die durch Aktivitäten der zusätzlichen Sachverhaltsaufklärung, Beratung und Vermittlung zur Vermeidung von rechtlichen Betreuungen beitragen sollte. Das Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ ist thematisch somit für das Forschungsvorhaben unmittelbar relevant.

Für das Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ wurde eine Aufteilung des Fallaufkommens in der Betreuungsbehörde Schwerin in eine Untersuchungs- und eine Kontrollgruppe vorgenommen. An der Bearbeitung der Fälle in der Untersuchungsgruppe war eine für das Projekt eingestellte Fachkraft (im Umfang von 0,4 Stellen) beteiligt, die eine sozialarbeiterische Intervention – im Sinne einer intensiveren Abklärung und Vermittlung von „anderen Hilfen“ – durchführte.

Das Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ konnte zeigen, dass dadurch insbesondere bei Neufällen in gewissem Umfang eine Vermeidung von rechtlichen Betreuungen möglich ist. Auch bei Wiedervorlagen (Verlängerungen einer bereits bestehenden Betreuung) wurde ein Effekt beobachtet. So kam es in der Untersuchungsgruppe zu weniger Betreuungsempfehlungen der Betreuungsbehörde sowie zu mehr Empfehlungen einer Betreuungsaufhebung bei den Wiedervorlagen. Auswirkungen einer vermehrten Sozialarbeit in der Betreuungsbehörde ließen sich auch auf der Ebene der von der Justiz zu tragenden Kosten nachweisen.

Die Ergebnisse des Projektes „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ lagen auch der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht vor und dürften dazu beigetragen haben, dass die Aufgabe der Vermittlung „anderer Hilfen“ durch die Betreuungsbehörde vom Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde aufgegriffen wurde.

Ein weiteres Modellprojekt zur „Betreuungsoptimierung“ wurde von 2008 bis 2011 im Auftrag des Niedersächsischen Justizministeriums in der Stadt Braunschweig durchgeführt (Witzel 2012; Scheffer-Gassel/Busche o.J.). Auch in diesem Projekt wurde untersucht, inwieweit eine Aufgabenerweiterung der Betreuungsbehörde – im Sinne einer verstärkten Beratung der Bürger beziehungsweise Betroffenen und einer sozialarbeiterisch qualifizierten Sachverhaltsaufklärung im Vorfeld der gerichtlichen Entscheidung – sinnvoll ist. Trotz Problemen bei der Realisierung des Projekts wurden Hinweise auf positive Effekte durch die Kooperation der beteiligten Instanzen auf örtlicher Ebene gefun-

⁴ Nach einer Recherche aus dem Dezember 2015 sind örtliche Arbeitsgemeinschaften vorgesehen in: Baden-Württemberg, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen.

den. Insbesondere wurde der Schluss gezogen, dass die Steuerungsfunktion der Betreuungsbehörde im Vorfeld betreuungsrechtlicher Verfahren gestärkt werden sollte.

1.2.2 Studien

1.2.2.1 Machbarkeitsstudie

Vor der Konzeption und Ausschreibung des Forschungsvorhabens zum Erforderlichkeitsgrundsatz wurde vom Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik im Auftrag des damaligen Bundesministeriums der Justiz eine Machbarkeitsstudie durchgeführt, deren Ergebnisse 2012 publiziert wurden (Köller et al. 2012).

Ziel war es, die in einer anschließenden Hauptstudie „zu berücksichtigenden inhaltlichen Aspekte sowie geeignete methodische Herangehensweisen zu klären“ (Köller et al. 2012: 6). Zu diesem Zweck wurden fünf Fallstudien durchgeführt: In Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden wurden fünf Kommunen ausgewählt und insgesamt 22 qualitative Interviews mit Betreuungsbehörden, Betreuungsvereinen, selbstständigen Berufsbetreuern und Betreuten, die durch Berufsbetreuer betreut wurden, geführt. Ferner wurde in einer Kommune ein Round-Table-Gespräch mit weiteren Beteiligten (Sozialamt, Gesundheitsamt, Pflegestützpunkt und so weiter) geführt.

Von der Machbarkeitsstudie wurden fünf potenziell betreuungsvermeidend wirksame Instrumente identifiziert:

1. Vorsorgevollmacht
2. Kommunale Sozialarbeit
3. Sozialpsychiatrische Dienste
4. Pflegestützpunkte
5. Schuldnerberatungen

Darüber hinaus wurde der so genannte Werdenfelser Weg thematisiert, also ein Verfahrensansatz zur Vermeidung von freiheitsentziehenden Maßnahmen in stationären Einrichtungen.

In den Erhebungen des vorliegenden Forschungsvorhabens wurden zu den Maßnahmen „Kommunale Sozialarbeit“ (insbesondere dem so genannten Allgemeinen Sozialdienst für Erwachsene), Sozialpsychiatrischer Dienst, Pflegestützpunkte und Schuldnerberatung umfangreiche Daten erhoben. Die Vorsorgevollmacht sollte – wie oben bereits erwähnt – explizit nicht als „andere Hilfe“ untersucht werden. Der „Werdenfelser Weg“ ist keine Maßnahme, die von der Betreuungsbehörde als „andere Hilfe“ im Sinne von § 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs vermittelt werden kann, und stellt daher ebenfalls keine „andere Hilfe“ im Sinne der Fragestellungen des Forschungsvorhabens dar.

Neben der orientierenden Analyse von potenziell relevanten „anderen Hilfen“ hat die Machbarkeitsstudie einige übergreifende Aspekte beschrieben, die im Rahmen einer Hauptstudie vertieft werden sollten:

- Informationsangebot über die Unterstützungsangebote in den Kommunen

Ein potenzieller Einflussfaktor kann das jeweilige kommunale Informationsangebot (Broschüren, Websites) über die lokal vorhandenen Hilfe- und Unterstützungsangebote zum Beispiel für Senioren, Menschen mit Behinderungen oder bei einer Schuldenproblematik sein.

Im Rahmen des Forschungsvorhabens wurden die Betreuungsbehörden in Bezug auf alle untersuchten „anderen Hilfen“ auch nach der Verfügbarkeit von Informationsmaterial – allgemein sowie in leichter Sprache – gefragt.

- Personelle Ausstattung der Betreuungsbehörden

In der Machbarkeitsstudie fielen die Unterschiede in der personellen Ausstattung der Betreuungsbehörden auf.

Die personelle Ausstattung der Betreuungsbehörden wurde in dem Forschungsvorhaben für zwei Stichtage – vor und nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde – erhoben.

- Sozialbericht

Die Sozialberichte – das wurde bereits in der Machbarkeitsstudie deutlich – nehmen eine zentrale Rolle im Kontext der Unterstützung der Betreuungsgerichte durch die Betreuungsbehörde ein. Von den fünf untersuchten Kommunen wurde in drei Fällen die Betreuungsbehörde in alle Verfahren einbezogen, in einem Fall in Absprache mit dem Gericht in fast allen Verfahren. In einem Landkreis war die Betreuungsbehörde jedoch nur in etwa 10% der Verfahren beteiligt.

Zur Einbindung der Betreuungsbehörden durch die Gerichte sowie zu verschiedenen Aspekten der Gestaltung und Würdigung der Sozialberichte wurden sowohl den Betreuungsbehörden als auch den Betreuungsrichtern in den Erhebungen des Forschungsvorhabens zahlreiche Fragen gestellt.

- Kooperation und Vernetzung

Die fünf beteiligten Kommunen haben die Bedeutung guter Kenntnisse der regionalen Hilfestrukturen und einer funktionsfähigen Vernetzung mit den jeweiligen Institutionen („kurzer Dienstweg“) hervorgehoben. Andererseits wurde darauf hingewiesen, dass bei manchen Institutionen (zum Beispiel Krankenhäuser, Jobcenter, Pflegeheime) bisweilen unzureichende Kenntnisse beziehungsweise Missverständnisse über die Aufgabe der rechtlichen Betreuung bestehen, die zu einer ungerechtfertigten Anregung von Betreuungen beitragen können.

Die Bedeutung der Vernetzung der Betreuungsbehörde mit den Kooperationspartnern, Formen und Häufigkeiten des allgemeinen sowie des fallbezogenen Austauschs mit den Hilfetägern sowie die Aktivitäten der Betreuungsbehörde zur Verbesserung der Vernetzung wurden in dem Forschungsvorhaben umfänglich thematisiert. Auch die Rolle dieser Kooperationspartner als Anreger von Betreuungen wurde erfragt.

Im Hinblick auf die methodische Vorgehensweise einer Hauptstudie wurde eine Kombination aus quantitativer Befragung aller Betreuungsbehörden und Betreuungsgerichte/

Notariate und vertiefenden qualitativen Befragungen empfohlen. Diese Empfehlung wurde in dem Forschungsvorhaben aufgegriffen und um den methodischen Ansatz der Falldokumentation ergänzt.

1.2.2.2 Österreichische Studien zu Alternativen zur Sachwalterschaft

In der Republik Österreich bestand eine zu Deutschland vergleichbare Situation, insofern auch dort die Zahl der „Sachwalterschaften“ – dem Analogon zur rechtlichen Betreuung – stark angestiegen ist und seit den 1990er Jahren Maßnahmen zur Eindämmung dieser Entwicklung diskutiert und erprobt wurden.

In Österreich wurde durch das Sachwalterrechts-Änderungsgesetz (SWRÄG, in Kraft getreten Mitte 2007) mit dem so genannten Clearing ein Verfahren eingeführt, welches vor allem die Abklärung im Hinblick auf Alternativen zu einer Sachwalterschaft (das heißt „andere Hilfen“), die Beratung von Anregern einer Sachwalterschaft und die Unterrichtung des Gerichts umfasst. Das Clearing ähnelt von seinen Zielen und Aufgabenstellungen her somit den Aufgaben, die den Betreuungsbehörden in Deutschland durch das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde zugewiesen worden sind. Das Clearing obliegt in Österreich jedoch den Sachwaltervereinen.

Die Wirksamkeit des Clearings wurde durch das Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie (IKRS, Wien) evaluiert (Fuchs et al. 2013).

Die Evaluatoren kamen zu dem Schluss, dass das Clearing insgesamt einen deutlichen Effekt auf die Entwicklung der Neubestellungen eines Sachwalters gehabt hat. Zwar stiegen auch nach der Gesetzesreform die Anregungs- und Bestellungen teilweise weiter, die Studie ergab jedoch deutliche Hinweise auf eine bremsende Wirkung des Clearingverfahrens, das heißt ohne die Gesetzesreform wäre der Anstieg der Bestellungen noch deutlicher ausgefallen. Keine Effekte wurden auf die zeitliche Begrenzung der Sachwalterschaften gefunden und nur geringe Einflüsse konnten bezüglich des Umfangs der Sachwalterschaften (Zahl der Angelegenheiten beziehungsweise in deutscher Diktion: Zahl der Aufgabenkreise) ermittelt werden. Im Hinblick auf beide Effekte wurde von den Richtern die Forderung erhoben, das Clearing häufiger auch bei Überprüfungen laufender Sachwalterschaften nutzen zu können.

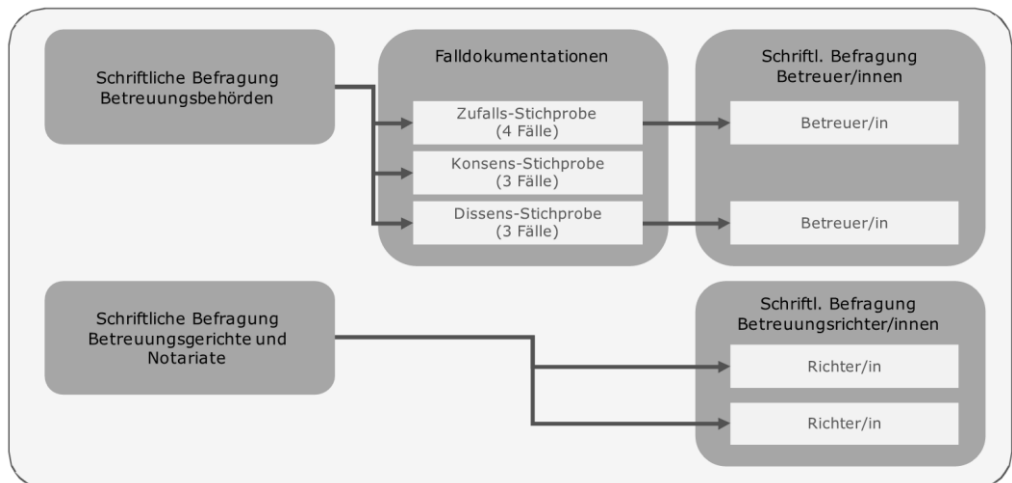
Anknüpfend an die Erfahrungen mit dem Clearingverfahren wurde mit Unterstützung des österreichischen Bundesministeriums für Justiz im Zeitraum 2014/15 ein Modellprojekt zur Erprobung eines „Clearing plus“ durchgeführt, das ebenfalls durch das Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie evaluiert wurde (Mayrhofer et al. 2016). „Clearing plus“ ermöglicht den Sachwaltervereinen in geeigneten Fällen eine tiefergehende Abklärung und direkte Unterstützung der Betroffenen bei der Suche nach und Organisation von alternativen Maßnahmen, die geeignet sind, eine Sachwalterschaft zu verhindern. Auf den „Clearing plus“-Ansatz sowie die Ergebnisse dieses Modellvorhabens wird im Rahmen der Empfehlungen und Schlussfolgerungen aus diesem Forschungsvorhaben detaillierter eingegangen (vergleiche Abschnitt 3.4.1).

1.3 Methodik

Das Forschungsvorhaben stützt sich auf vier standardisierte schriftliche Datenerhebungen sowie qualitative Interviews und Gruppendiskussionen mit verschiedenen Beteiligten. Die Fragebögen der schriftlichen Erhebungen wurden im Vorfeld mit dem Auftraggeber und dem Beirat abgestimmt.

Im Folgenden werden die einzelnen Datenerhebungen kurz beschrieben, weitere Informationen zur Methodik finden sich in den entsprechenden Kapiteln von Band III (abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung). Eine Übersicht der schriftlichen Erhebungen und Dokumentationen sowie deren Zusammenhänge zeigt Abbildung 1.

Abbildung 1: Schriftliche Datenerhebungen und Falldokumentationen



Quelle: IGES

Anmerkung: Die Pfeile deuten die Abhängigkeiten der Stichproben an: Die Betreuungsbehörden dokumentieren Fälle, ausgehend von diesen Fällen wurden durch die Betreuungsbehörden Fragebögen an die Betreuer versandt, vergleiche die Erläuterungen in den folgenden Abschnitten.

1.3.1 Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden

Ende Juli/Anfang August 2016 wurde an die Landräte aller Landkreise und die Oberbürgermeister aller (kreisfreien) Städte ein Erhebungssset mit der Bitte versendet, dieses an die örtliche Betreuungsstelle zur Bearbeitung weiterzugeben. Versendet wurden die Unterlagen an 401 Kreise/kreisfreie Städte sowie an jeden der zwölf Bezirke Berlins. Der Aussendung lag ein Unterstützungsschreiben des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages bei. Die Befragung war vom Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städtetag vorab zusätzlich über den internen Verteiler angekündigt worden.

Von den 413 angeschriebenen Kreisen, kreisfreien Städten und Berliner Bezirken beteiligten sich 214 (51,8%) an der Untersuchung.

Neben einem Fragebogen, der von der jeweiligen Betreuungsbehörde insgesamt beantwortet werden sollte, enthielt das Befragungsset die Unterlagen für die drei Falldokumentation sowie die Befragung von rechtlichen Betreuern. Der Betreuungsbehörden-Fragebogen gliedert sich in sieben thematische Abschnitte:

- A. *Struktur und Organisation der Betreuungsbehörde*, mit Fragen zum Beispiel zur Personalausstattung, zur organisatorischen Anbindung in der kommunalen Verwaltungsstruktur oder zu IT-Fachverfahren.
- B. *Aufkommen an Betreuungsvorgängen im Jahr 2015*, mit Fragen zur Anzahl von Neuverfahren, Erweiterungen, Verlängerungen, Aufhebungen von Betreuungen sowie zu den Anteilen, bei denen die Vermittlung „anderer Hilfen“ eine Rolle gespielt hat.
- C. *Angaben zu einzelnen „anderen Hilfen“*, mit einem weitgehend identischen Satz von Einzelfragen zur Relevanz der Hilfe beziehungsweise des Hilfeträgers im Kontext der Vermeidung und der Anregung von Betreuungen, der Vernetzung und Kooperation zwischen Betreuungsbehörde und dem jeweiligen Hilfeträger sowie der Einschätzung bezüglich des unausgeschöpften Potenzials der Hilfe hinsichtlich weiterer Vermeidungen von rechtlichen Betreuungen beziehungsweise Reduktionen der Aufgabenkreise. In Abschnitt C. werden Daten zu allen in Band II aufgeführten „anderen Hilfen“ erhoben, für die wichtigsten zehn „anderen Hilfen“ in ausführlicher Form. Darüber hinaus konnten weitere „anderen Hilfen“ als Freitextangaben dokumentiert werden.
- D. *Kommunikation und Informationsaustausch*, mit Fragen zur Abstimmung zwischen der Betreuungsbehörde und anderen Behörden und Sozialleistungsträgern und zu örtlichen Arbeitsgemeinschaften in Betreuungsangelegenheiten.
- E. *Austausch zwischen Betreuungsbehörde und Betreuungsgerichten*, mit Fragen zur Zahl der Gerichte und Richter und zur Gestaltung der Zusammenarbeit mit der Betreuungsbehörde.
- F. *Zustimmung und Einwilligung der Betroffenen*, mit Fragen zur Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung sowie zur Häufigkeit der Ablehnung einer Vermittlung von „anderen Hilfen“ oder der Weitergabe von Daten durch Betroffene.
- G. *Abschlussfragen*, mit der Bitte um freie Textangaben zu umgesetzten Anpassungsmaßnahmen infolge des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde, zu erforderlichen weiteren Anpassungen im Hinblick auf die Wahrnehmung der neuen Aufgaben im Kontext der Vermittlung von „anderen Hilfen“ sowie zur Einschätzung, wo das größte Potenzial für eine verstärkte Berücksichtigung des Erforderlichkeitsgrundsatzes gesehen wird.

Der gesamte Fragebogen an die Betreuungsbehörde umfasste 58 Seiten, wobei allein 41 Seiten auf die Fragen zu den einzelnen „anderen Hilfen“ (Fragenblock C) entfielen. Der Fragebogen ist in Band III abgedruckt (abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung).

1.3.2 Drei Falldokumentationen

Jede Betreuungsbehörde wurde gebeten, aus den 2015 abgeschlossenen Verfahren folgende Stichproben zu ziehen und auf den mitgelieferten Dokumentationsbögen anonymisiert zu dokumentieren:

- (a) vier zufällig ausgewählte Fälle (Zufalls-Stichprobe);
- (b) drei Fälle, bei denen die Betreuungsbehörde in ihrer Stellungnahme gegenüber dem Gericht (Sozialbericht) empfohlen hatte, keine Betreuung einzurichten, und das Gericht tatsächlich keine Betreuung eingerichtet hat (Konsens-Stichprobe);
- (c) drei Fälle, bei denen die Betreuungsbehörde in ihrer Stellungnahme gegenüber dem Gericht (Sozialbericht) empfohlen hatte, keine Betreuung einzurichten, und das Gericht – abweichend von der Empfehlung – eine Betreuung eingerichtet hat (Dissens-Stichprobe).

Insgesamt gingen bei IGES 663 Falldokumentationen für die Zufalls-Stichprobe ein, die aus 170 Betreuungsbehörden stammen. Damit haben etwa 80% der 214 an der Befragung beteiligten Betreuungsbehörden auch für zufällig gezogene Fälle mindestens eine Falldokumentation erstellt. 157 der 170 Betreuungsbehörden mit mindestens einer Falldokumentation haben die angefragten vier Falldokumentationen erstellt. In der Auswertung konnten 633 Falldokumentationen der Zufalls-Stichprobe berücksichtigt werden. Insgesamt wurden 1.652 Falldokumentationen für die Zufallsziehung verteilt, die 633 ausgewerteten Dokumentationen entsprechen einer Ausschöpfungsquote von 38%.

Für die Konsens-Stichprobe gingen bei IGES 425 Falldokumentationen von 154 Betreuungsbehörden ein. Damit haben etwa 72% der 214 an der Befragung beteiligten Betreuungsbehörden mindestens einen Fall dokumentiert, 129 Betreuungsbehörden haben die gewünschten drei Fälle dokumentiert. Bezogen auf die möglichen drei Falldokumentationen je angeschriebener Region (insgesamt 1.239 verteilte Falldokumentationen) beträgt die Ausschöpfungsquote 34%.

153 Falldokumentationen von 74 Betreuungsbehörden gingen bei IGES für die Dissens-Stichprobe ein. Damit haben etwa 35% der 214 an der Befragung beteiligten Betreuungsbehörden auch für die hier relevante Fallgruppe mindestens eine Falldokumentation erstellt. Bezogen auf die möglichen drei Falldokumentationen je angeschriebener Region (insgesamt 1.239 verteilte Falldokumentationen) beträgt die Ausschöpfungsquote 12,3%. 32 der 74 Betreuungsbehörden mit mindestens einer Falldokumentation haben die angefragten drei Falldokumentationen erstellt. Der deutlich geringere Rücklauf für die Dissens-Stichprobe ist vor allem dadurch bedingt, dass diese Fallkonstellation offenbar nur sporadisch vorkommt. So haben 76 der 214 (36%) an der Befragung beteiligten Betreuungsbehörden IGES mitgeteilt, dass es im Jahr 2015 keinen einzigen Dissens-Fall gab, weitere haben mitgeteilt, dass sie nur einen oder zwei Fälle dokumentieren konnten, weil nicht mehr Fälle in 2015 aufgetreten sind.

Die Dokumentationsbögen der Falldokumentationen gliedern sich in folgende Abschnitte:

- A. *Fallmerkmale*, mit Fragen zu Details des Vorgangs und der gerichtlichen Entscheidung.
- B. *Situation des/der Betroffenen bei Vorgangsbeginn*, mit Fragen zu bereits bestehenden Hilfen und den fraglichen Aufgabenkreisen.
- C. Aktivitäten der Betreuungsbehörde im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung, der Beratung der Betroffenen und im Hinblick auf die Vermittlung anderer Hilfen, mit Fragen zu Art und Häufigkeit der Kontakte mit der Betreuungsbehörde, den Aktivitäten zur Vermittlung von „anderen Hilfen“, den konkret vermittelten „anderen Hilfen“ beziehungsweise gegebenenfalls für sinnvoll erachteten, aber nicht vermittelbaren „anderen Hilfen“ sowie Bewertungen bezüglich der Wirksamkeit.
- D. *Stellungnahme der Betreuungsbehörde*, mit Fragen zum Inhalt der Stellungnahme der Betreuungsbehörde gegenüber dem Gericht und zur Zusammenarbeit zwischen Betreuungsbehörde, Sozialleistungsträgern und anderen Hilfetragern sowie mit dem Betreuungsgericht.
- E. *Gesamtbewertung des Verlaufs aus Sicht der Betreuungsbehörde*, mit Fragen zur Ausschöpfung des Potenzials „anderer Hilfen“ im konkreten Fall.

Die Dokumentationsbögen sind in Band III (Anhang) abgedruckt (abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung).

1.3.3 Schriftliche Befragung von rechtlichen Betreuern

Die Betreuungsbehörden wurden gebeten, ausgehend von jedem von ihnen dokumentierten Fall der Zufalls- und der Dissens-Stichprobe, einen Fragebogen an den jeweiligen rechtlichen Betreuer zu senden (je Betreuungsbehörde somit an maximal sieben Betreuer). Dem Befragungssset der Betreuungsbehörde waren entsprechende frankierte Hin- und Rücksendeumschläge beigelegt. Die Fragebögen der Betreuer waren lediglich mit einem Kennzeichen für die Region versehen, aber nicht mit dem betreffenden Fall verknüpfbar. Dementsprechend wurden in dieser Erhebung die übergreifenden Sichtweisen der Betreuer abgefragt, aber nicht Einschätzungen bezogen auf den einzelnen betreuten Menschen, für den von der Betreuungsbehörde auch eine Falldokumentation ausgefüllt worden war.

Die realisierte Stichprobe betrug 262 auswertbare Fragebögen, die aus 139 verschiedenen Kreisen und kreisfreien Städten stammten.

Der Fragebogen für Betreuer gliedert sich in folgende Abschnitte:

- A. *Allgemeine Fragen*, mit Angaben zur Person des Befragten und zur Berufserfahrung als rechtlicher Betreuer.
- B. *Fragen zu Tätigkeitsschwerpunkten im Rahmen der geführten Betreuungen*, mit Fragen zur Relevanz von Tätigkeiten zur Beantragung und Durchsetzung von Sozialleis-

tungsansprüchen der Betroffenen beziehungsweise zu den Hintergründen für die Betreuungseinrichtung in Fällen mit einem hohen Anteil dieser Tätigkeiten.

- C. *Fragen zum grundsätzlichen Stellenwert von „anderen Hilfen“*, mit Fragen zur Einschätzung des Potenzials ausgewählter „anderer Hilfen“ im Hinblick auf die Vermeidung von Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise.

Auch dieser Fragebogen ist im Anhang zu Band III abgedruckt (abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung).

1.3.4 Schriftliche Befragung von Betreuungsgerichten/Notariaten sowie Betreuungsrichtern

Die Befragung von Betreuungsgerichten (im württembergischen Rechtsgebiet: Notariaten) und Richtern wurde als zweistufige onlinegestützte Befragung realisiert: Im September 2016 wurden alle Landesjustizverwaltungen mit einem Informationsschreiben über die Befragung und deren Inhalte informiert. Die Landesjustizverwaltungen wurden gebeten, zwei Internetadressen (Links) an die 833 Betreuungsgerichte/Notariate zu verteilen. Unter einem Link war für die einzelnen so adressierten Betreuungsgerichte/Notariate jeweils ein Kurzfragebogen (Verwaltungsfragebogen) aufrufbar. Der zweite Link sollte von den Betreuungsgerichten/Notariaten jeweils an die mit Betreuungssachen befassten Richter mit der Bitte um Bearbeitung weitergegeben werden. Hier konnte dann von jedem Betreuungsrichter ein „Richter-/Notar-Fragebogen“ zur Bearbeitung aufgerufen werden.

Insgesamt gingen bei IGES bis zur endgültigen Schließung der Befragung am 31.12.2016 181 ausgefüllte Kurzfragebögen der Amtsgerichte und Notariate ein. Für eine Beteiligung vorbereitet waren in der onlinegestützten Befragung Fragebögen für insgesamt 833 Amtsgerichte und Notariate. Damit betrug die Rücklaufquote fast 22%. Die Amtsgerichte/Notariate wurden im Kurzfragebogen gebeten, anzugeben, für welche Landkreise oder kreisfreien Städte das Betreuungsgericht/Notariat zuständig ist und ob diese Zuständigkeit für die gesamte Region oder nur einen Teil der Region gilt. Insgesamt umfasst die Stichprobe der 181 Gerichte/Notariate Rückmeldungen für 140 Kreise oder kreisfreie Städte (das heißt, für einige Regionen haben mehrere Gerichte/Notariate geantwortet).

Aus der verknüpften Befragung der Betreuungsrichter gingen 164 beantwortete Fragebögen ein. Teilweise haben sich mehrere Richter beziehungsweise Notare eines Amtsgerichtes/Notariats an der Befragung beteiligt. Die Gesamtzahl der Amtsgerichte/Notariate, für die mindestens ein Richter-/Notar-Fragebogen vorliegt, beläuft sich auf 132. Damit liegt lediglich aus 15,7% aller möglichen 833 Amtsgerichte/Notariate mindestens ein Richter- beziehungsweise Notar-Fragebogen für die Auswertung vor.

Der Kurzfragebogen für Gerichte/Notariate umfasst Angaben zur regionalen Zuständigkeit, zur Personalkapazität des Gerichts in der Betreuungsabteilung (Richter Arbeitskraftanteile) und zum Aufkommen an Verfahren, in denen im Jahr 2015 eine Entscheidung über die Erstbestellung eines Betreuers getroffen wurde (entsprechend den Angaben im Zählblatt zur bundesweiten Betreuungsstatistik).

Der Fragebogen für Richter beziehungsweise Notare gliedert sich in folgende Abschnitte:

- A. *Tätigkeit nach Bundesland und Amtsgericht*, zur Zuordnung der Antworten zu einem Gerichtsbezirk.
- B. *Erfahrung, Tätigkeitsdauer, Aufkommen an Betreuungsvorgängen im Jahr 2015*, mit Fragen zur beruflichen Erfahrung im Betreuungsrecht sowie den in 2015 durch den Richter bearbeiteten Betreuungssachen.
- C. *Zusammenarbeit mit den Betreuungsbehörden*, mit Fragen zur Zahl der Betreuungsbehörden im Zuständigkeitsbereich des Gerichtes, zu den Sozialberichten (Fristsetzungen, Anteil von Entscheidungen, die ohne vorliegenden Sozialbericht getroffen wurden, Informationsgehalt in Bezug auf „andere Hilfen“) und zu Details der Einbindung und Kooperation mit der Betreuungsbehörde.
- D. *Fragen zu einzelnen „anderen Hilfen“*, mit Fragen zu den Erfahrungen mit ausgewählten „anderen Hilfen“ und zur Einschätzung von deren (zusätzlichem) Potenzial zur Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise der Reduktion der Aufgabenkreise. Zu 13 „anderen Hilfen“ wurde um ausführliche Angaben gebeten. Zusätzlich konnten aus einer Liste von weiteren 29 „anderen Hilfen“ (entsprechend dem Katalog von „anderen Hilfen“ in Band II) weitere drei ausgewählt und die gewünschten Angaben gemacht werden.

Beide Fragebögen sind im Anhang von Band III wiedergegeben (abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung).

1.3.5 Qualitative Interviews und Gruppendiskussionen

1.3.5.1 Interviews und Gruppendiskussionen mit Betreuungsbehörden

Das ursprünglich geplante Forschungskonzept sah vor, ausgehend von einzelnen Fällen der Falldokumentation vertiefende Interviews mit ausgewählten Betreuungsbehörden sowie gegebenenfalls weiteren Beteiligten orientiert an dem betreffenden Fall zu führen. Nach Auswertung der schriftlichen Befragungen sowie der darüber hinaus eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen auch zahlreicher Betreuungsbehörden, die auf eine Bearbeitung des Fragebogens verzichtet hatten, wurde dieses Konzept in Absprache mit dem Auftraggeber modifiziert.

Aus den Fragebogendaten ergibt sich bereits ein hinreichend aussagekräftiges Bild der bei den Betreuungsbehörden bestehenden Vorgehensweisen sowie der – je nach Region in unterschiedlichem Ausmaß – bestehenden Probleme im Hinblick auf die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes. Die von den Betreuungsbehörden zur Verfügung gestellten Falldokumentationen (Zufalls-Stichprobe, Konsens-Stichprobe) erlauben ferner Rückschlüsse auf die quantitative Relevanz einzelner „anderer Hilfen“ in der Vermittlungstätigkeit der Betreuungsbehörden sowie gegebenenfalls bestehende Schnittstellenprobleme zu den jeweiligen Hilfetragern. Von einer weiteren, an Einzelfälle anknüpfenden qualitativen Befragung der Betreuungsbehörden waren insofern keine zusätzlichen relevanten Aufschlüsse zu erwarten. Dies umso mehr, als die Ergebnisse teilweise eine ausgeprägte regionale Heterogenität hinsichtlich der vorhandenen Hilfestrukturen sowie

der Vernetzung und Kooperation aufgezeigt haben. Vertiefende Analysen von Einzelfällen hätten daher nur zusätzliche Erkenntnisse zur spezifischen Situation im Einzugsbereich einer Betreuungsbehörde geliefert, wären aber darüber hinaus nur eingeschränkt verallgemeinerbar gewesen. Dies bestätigte sich in den Nachbesprechungen einzelner, anhand der Falldokumentationen ausgewählter Fälle mit Betreuungsbehörden sowohl für die Zufalls- als auch die Dissens-Stichprobe.

Das Konzept des qualitativen Studienteils wurde daher vor dessen Einleitung geändert, indem übergreifende inhaltliche Themen, bei denen aufgrund der Ergebnisse der quantitativen Untersuchungsteile ein besonderer Bedarf an weiterer Aufklärung und Vertiefung gesehen wurde, in den Mittelpunkt gestellt wurden. Dabei wurden auch Anregungen aus der dritten Sitzung des Forschungsbeirats berücksichtigt, in der der Zweite Zwischenbericht diskutiert worden war.

Die Auswahl der in den qualitativen Untersuchungsteil einbezogenen Betreuungsbehörden beziehungsweise Standorte orientierte sich zum einen daran, inwieweit ein Standort – ausweislich der in den quantitativen Daten erkennbaren Situation – besonders geeignet erschien, um eine Forschungsfrage beziehungsweise ein vermutetes Potenzial vertiefend zu untersuchen: Berücksichtigt wurden Betreuungsbehörden, die in Bezug auf einen abgefragten Sachverhalt besonders hohe oder besonders niedrige Angaben gemacht haben (siehe Aufgreifkriterien weiter unten) oder die von besonderen regionalen Konstellationen und Vorgehensweisen im Hinblick auf „andere Hilfen“ berichtet haben. Zur Illustration einer Fragestellung wurden dabei unter anderem auch einzelne dokumentierte Fälle herangezogen und mit den Gesprächspartnern diskutiert. Zum anderen wurden die ausgewählten Themen mit zwei Gruppen von Vertretern von Betreuungsbehörden diskutiert, wobei keine spezielle Auswahl von Teilnehmern seitens des IGES erfolgt ist.

Gruppeninterviews wurden geführt mit:

- Einem bereits bestehenden „Qualitätszirkel“ von Betreuungsbehörden in Niedersachsen, an dem Vertreter von fünf Betreuungsbehörden aus eher ländlichen Kreisen teilnahmen (darunter zwei Betreuungsbehörden, die nicht an der schriftlichen Erhebung teilgenommen hatten).
- Teilnehmern eines von dem Forscherteam durchgeführten Workshops im Rahmen der 21. Jahrestagung der Betreuungsbehörden/-stellen (Erkner, 22.–24. Mai 2017), mit Vertretern aus 13 Betreuungsbehörden.

Darüber hinaus wurden telefonische Einzelinterviews mit zehn Betreuungsbehörden geführt. Die Auswahl dieser Betreuungsbehörden erfolgte nach einem oder mehreren der folgenden Kriterien, die aus den Antworten in den Betreuungsbehörden-Fragebögen abgeleitet wurden:

- Betreuungsbehörde als eigenständige Dienststelle (zwei Betreuungsbehörden);
- vergleichsweise geringer Anteil von Fällen, bei denen die Betreuungsbehörde im Rahmen der Sachverhaltsermittlung Kontakt (telefonisch, persönlich) zu Personen aus dem familiären Umfeld der Betroffenen hatte;

- vergleichsweise hoher Anteil von Betreuungsvorgängen, bei denen die Betreuungsbehörde im Zusammenhang mit der Vermittlung „anderer Hilfen“ Aufgaben übernommen hat, die eigentlich von den Hilfetragern hätten übernommen werden müssen;
- vergleichsweise hoher Anteil von neu eingerichteten Betreuungen, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch nur beziehungsweise ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen besteht;
- vergleichsweise hoher Anteil von Betreuungsrichtern, mit denen die Betreuungsbehörde zusammenarbeitet, die erkennen lassen, dass sie die Ausführungen der Betreuungsbehörde zu den „anderen Hilfen“ eher wenig nachvollziehen und bei der Entscheidung kaum berücksichtigen;
- Hinweise auf funktionierende Absprachen/Abstimmungen mit Sozialleistungsträgern und/oder dem Amtsgericht beziehungsweise einzelnen Betreuungsrichtern, um Sachverhaltsermittlungen durch die Betreuungsbehörde vor Eröffnung eines gerichtlichen Verfahrens zu ermöglichen;
- Hinweise auf etablierte und gelebte Vereinbarungen mit Anbietern „anderer Hilfen“ zur Unterstützung von Prozessen der Vermittlung „anderer Hilfen“ durch die Betreuungsbehörde;
- Hinweise auf besondere niedrigschwellige, kommunale Sozialdienst-/Fachdienstangebote, die als „andere Hilfen“ in Frage kommen und an die auch vermittelt wird;
- Erfahrungen aus Modellvorhaben zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen;
- Hinweise auf ein regional vergleichsweise gut beziehungsweise schlecht ausgebauten/ausgestatteten Hilfesystem;
- Thematisierung von Datenschutzaspekten im Betreuungsbehörden-Fragebogen;
- Betreuungsbehörden mit einer vergleichsweise hohen beziehungsweise geringen Personalausstattung je 100.000 Einwohner im Zuständigkeitsbereich;
- als besonders relevant erachtete Hinweise im Anschreiben oder bei der Frage zum größten Potenzial, um die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte „andere Hilfen“ zu befördern/zu verstärken.

Von den für ein Interview angefragten Betreuungsbehörden gab es nur in einem Fall eine Absage, in einem Fall wurde darauf verwiesen, dass es einen Leitungswechsel gegeben hat, in einem Fall konnte keine Terminvereinbarung erreicht werden und in einem Fall konnte der Kontakt zum Ansprechpartner/zur Ansprechpartnerin nicht hergestellt werden. Tabelle 2 zeigt die Verteilung der Einzel- und Gruppeninterviews nach Bundesländern.

Tabelle 2: Qualitative Interviews mit Betreuungsbehörden nach Bundesländern

Bundesland	Telefonische Einzelinterviews	Gruppeninterviews
Baden-Württemberg	1	-
Bayern	1	4
Berlin	1	-
Brandenburg	1	-
Bremen	-	-
Hamburg	1	-
Hessen	2	-
Mecklenburg-Vorpommern	1	-
Niedersachsen	-	7
Nordrhein-Westfalen	1	3
Rheinland-Pfalz	-	-
Saarland	1	-
Sachsen	-	1
Sachsen-Anhalt	-	1
Schleswig-Holstein	-	2
Thüringen	-	-
Gesamt	10	18

Quelle: IGES

Die Interviews und Gruppendiskussionen folgten einer übergeordneten Gliederung, die in den Einzelinterviews zusätzlich anhand der spezifischen Ergebnisse und Fragestellungen konkretisiert wurde, die sich aus dem jeweiligen Betreuungsbehörden-Fragebogen beziehungsweise den dokumentierten Fällen ergaben. Tabelle 3 zeigt die thematische Gliederung und die zugehörigen Leitfragen.

Tabelle 3: Themen und Leitfragen der Interviews und Gruppendiskussionen

Themen und Leitfragen	
1.	Anregung von Betreuungen
1.1	Wurde im Gefolge des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden eine Zunahme von Anregungen beobachtet?
1.2	Gibt es regionale Absprachen zwischen Betreuungsbehörde und Gericht in dem Sinne, dass bei neu eingehende Anregungen die Anreger zunächst immer an die Betreuungsbehörde verwiesen werden, also ähnlich dem Modell der Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz?

Themen und Leitfragen

- 1.3 Situation und Vorgehensweise der Betreuungsbehörde in Bezug auf bestimmte (häufig) anregende Institutionen: Krankenhäuser (Entlassmanagement); Sozialleistungsträger; stationäre Pflegeeinrichtungen beziehungsweise Einrichtungen der Eingliederungshilfe (hier insbesondere auch: inwieweit sind der Betreuungsbehörde die vertraglichen Vereinbarungen mit diesen Einrichtungen bekannt?)
-

2. Sachverhaltsermittlung

- 2.1 In welchen Konstellationen und wie häufig wird seitens der Betreuungsbehörde kein Versuch der Vermeidung durch Vermittlung anderer Hilfen unternommen, weil eine rechtliche Betreuung als unvermeidlich gesehen wird? Bedeutung der Mitwirkungsfähigkeit? Vorgehen bei Geschäftsunfähigkeit?
-
- 2.2 Welche Probleme treten insbesondere bei der Sachverhaltsermittlung im familiären und sonstigen sozialen Umfeld auf?
-
- 2.3 Inwieweit werden die Sachverhaltsermittlung und die Vermittlung von „anderen Hilfen“ in der Praxis durch datenschutzrechtliche Regelungen beeinträchtigt?
-
- 2.4 Gibt es Vorstellungen im Hinblick auf sinnvolle Anpassungen oder Konkretisierungen in Bezug auf den Datenschutz? (Als ein konkretes Beispiel wird mit den Gesprächspartnern die Formulierung in § 4 des Hamburgischen Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes diskutiert, unter der Fragestellung, ob sie eine ähnliche Klarstellung in ihrem Bundesland für hilfreich erachten würden: „Die zuständige Behörde darf im Rahmen des ihr vom Betreuungsgericht erteilten Auftrags die für die Feststellung des Sachverhalts und für den Vorschlag eines Betreuers erforderlichen Daten erheben. Die Daten sind grundsätzlich bei dem Betroffenen zu erheben. Die Erhebung von Daten bei Dritten ist nur zulässig, wenn der Betroffene einwilligt oder krankheits- oder behinderungsbedingt seine Einwilligung nicht erteilen kann und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass überwiegende schutzwürdige Interessen des Betroffenen beeinträchtigt werden.“)
-
- 2.5 Inwiefern halten Sie eine stärkere Strukturierung und Systematisierung der Vorgehensweisen im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung – im Sinne einer Sozialdiagnostik – für sinnvoll? (Hier wurde auf das Beispiel einer großen Betreuungsbehörde verwiesen, wo ein angepasstes Verfahren der Sozialdiagnostik eingeführt wurde.)
-

3. Vermittlung „anderer Hilfen“

- 3.1 Der Begriff der „Vermittlung“ wird von einzelnen Betreuungsbehörden und auch Mitarbeitern unterschiedlich weit oder eng ausgelegt: nur als Information der Betroffenen über zuständige Stellen beziehungsweise in Frage kommende Leistungen bis hin zur Unterstützung beim Ausfüllen von Anträgen. Wie wird „Vermittlung“ in Ihrer Betreuungsbehörde konkret interpretiert und umgesetzt?
-
- 3.2 Bei welchen „anderen Hilfen“ verzichten Sie häufiger auf eine Vermittlung oder gehen Sie trotz einer Vermittlung ohnehin nicht von einer erfolgreichen Nutzung aus? Inwieweit spielt dabei eine Rolle, dass die Betroffenen seitens des zuständigen Hilfetragers nicht im erforderlichen Umfang bei der Antragstellung usw. unterstützt werden (obwohl der Hilfetragers dazu unter Umständen verpflichtet wäre)?
-
- 3.3 Die Auswertung der schriftlichen Befragungen hat ergeben, dass bei einem nennenswerten Teil von rechtlichen Betreuungen die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen ganz im Vordergrund der Aufgaben des Betreuers steht. Wie sehen Sie das für Ihr Einzugsgebiet? Welche Hintergründe sehen Sie?
-

Themen und Leitfragen

- 3.4 Falls Sie dieses Phänomen in Ihrem Einzugsgebiet nicht erkennen, welche sozialen Dienste übernehmen bei Ihnen diese Funktionen (Unterstützung bei Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen)?
-
- 3.5 Welche Lösungen kämen aus Ihrer Sicht in Frage, um die Nutzung von „anderen Hilfen“ zu erleichtern/verbessern? (Als konkrete Beispiele werden gegebenenfalls diskutiert: Auf-/Ausbau eines Allgemeinen Sozialdienstes für Erwachsene; Lösungen nach Art des in Österreich durchgeführten „Clearing plus“, also einer intensivierten sozialarbeiterischen Unterstützung/Case-Management durch Betreuungsbehörde oder Betreuer/ Betreuungsvereine.)
-
- 3.6 Haben Sie Erfahrungen mit dem Instrument des Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X)? Wäre es aus Ihrer Sicht sinnvoll, dieses Instrument stärker zu nutzen? Wie könnte dies erreicht werden?
-
- 3.7 Rückmeldungen zum Katalog der „anderen Hilfen“, den das Forschungsvorhaben aufgestellt hat: Gibt es „anderen Hilfen“, die Sie für wichtig erachten und die in Ihrer Region nicht/unzureichend verfügbar sind?
-
- 3.8 In § 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes wird die Betreuungsbehörde zur Kooperation mit den Sozialleistungsträgern verpflichtet. Welche Betreuungsbehörden-Aktivitäten helfen nach Ihren Erfahrungen, den Weg auch in die andere Richtung zu bahnen, also die Kooperationsbereitschaft auf Seiten der Sozialleistungsträger zu optimieren?
-
- 3.9 Erhalten Sie Rückmeldungen beziehungsweise gehen Sie der Frage nach, ob eine von Ihnen vermittelte „andere Hilfe“ in Anspruch genommen wurde und wirksam ist? Hielten Sie solche Rückmeldungen für sinnvoll?
-

4. Sozialbericht

- 4.1 Wie verfahren Sie bezüglich der Sozialberichte: Gibt es Betreuungsbehörden-interne Vorgaben zur Berücksichtigung und Darstellung des Themas „andere Hilfen“?
-
- 4.2 Wie sind Ihre Erfahrungen im Hinblick auf den Stellenwert und die Würdigung Ihrer Sozialberichte durch die Gerichte im Vergleich zu den medizinischen Gutachten?
-

5. Kooperation auf örtlicher Ebene

- 5.1 Arbeitsweise der örtlichen Arbeitsgemeinschaft: Inwieweit spielt das Thema „andere Hilfen“ eine Rolle? Werden einzelne „andere Hilfen“ unter Beteiligung der jeweiligen Hilfe-träger besprochen?
-
- 5.2 Wie ließe sich die Arbeitsweise in örtlichen Arbeitsgemeinschaften oder auf anderen Ebenen in Bezug auf die Vermittlung von „anderen Hilfen“ verbessern?
-
- 5.3 Was halten Sie von der Idee, abgeschlossene Fälle, bei denen die Betreuungsbehörde (oder ein anderer Beteiligter) der Auffassung ist, dass bei veränderten Rahmenbedingungen eine Betreuung vermeidbar gewesen wäre, in einem geeigneten Rahmen zu besprechen (so genannte „closed-file reviews“)?
-

6. Organisatorische Verortung der Betreuungsbehörde in der Gebietskörperschaft

- 6.1 Inwieweit wird die bestehende Verortung als förderlich oder hemmend in Bezug auf die Aufgabe der Prüfung der Erforderlichkeit/Vermittlung „anderer Hilfen“ wahrgenommen?
-

Themen und Leitfragen

6.2 Gegebenenfalls welche andere Form der organisatorischen Einbindung wäre aus Sicht der Betreuungsbehörde in dieser Hinsicht förderlich?

7. Gegebenenfalls weitere Themen, die von den Gesprächspartnern selbst eingebracht werden

Quelle: IGES

1.3.5.2 Weitere Interviews

Neben den Interviews mit Vertretern der Betreuungsbehörden, die ein relativ breites Themenspektrum betrafen, wurden zu ausgewählten Fragestellungen Interviews mit acht rechtlich betreuten Personen, zwei Betreuungsrichtern und einer rechtlichen Betreuerin geführt, die im Rahmen eines laufenden Modellprojekts im Einzugsbereich der Betreuungsbehörde Hamm tätig war.

Darüber hinaus wurden ausgewählte Träger von beziehungsweise Ansprechpartner bei sozialen Hilfen – Sozialpsychiatrischer Dienst, Eingliederungshilfe, Formularlotsen – mit der Bitte um ein Interview kontaktiert. Im direkten Zugangsversuch waren diese Interviewanfragen (kurzfristig) wenig erfolgreich. Entsprechend wurden im Juli 2017 zwölf (Ober-)Bürgermeister und Landräte per Brief gebeten, ein etwa 45-minütiges Interview mit einem Mitarbeiter außerhalb der Betreuungsbehörde zu unterstützen, der innerhalb der kommunalen Struktur einen guten Überblick in folgenden Themenfeldern hat:

- Stellung des Themas „rechtliche Betreuung“ ganz allgemein,
- Verortung des Themas „rechtliche Betreuung“, kommunale Angebote und deren Ausrichtung an den Ressourcen der Betroffenen (außerhalb der Betreuungsbehörde),
- Zusammenarbeit zwischen kommunalen Leistungsbereichen und Diensten und der Betreuungsbehörde,
- Potenziale für die verstärkte Nutzung „anderer Hilfen“.

Dem Anschreiben lag ein Katalog von nach diesen Themenfeldern strukturierten Einzelfragen für das Interview bei. Auf die Anfrage des IGES gab es insgesamt zwei Absagen und fünf Zusagen, von denen eine aufgrund eines erst zu spät möglichen Termins nicht realisiert werden konnte. Interviews wurden mit einer Leiterin und einem Leiter des Amts für Soziales (und Senioren), der Leiterin eines Fachamtes Eingliederungshilfe und der Leiterin des Bürgerservice „Leben im Alter“ geführt. Zusätzlich wurden unter Verwendung eines angepassten Fragenkatalogs Interviews mit einer Mitarbeiterin im Fachdienst Eingliederungs- und Gesundheitshilfe und zwei Mitarbeiterinnen eines SeniorenServiceZentrums geführt, von dem auch ein ausgebautes Angebot ehrenamtlicher Formularlotsen unterstützt und koordiniert wird. Die Ergebnisse der Interviews sind in die Ausführungen zu den forschungsleitenden Fragen im Abschnitt 2 des Bandes I aufgenommen worden.

Interviews mit rechtlich betreuten Personen

Für die Interviews mit rechtlich betreuten Menschen wurden Betreuer angefragt, ob einer oder mehrere der von ihnen Betreuten zu einem solchen Interview bereit wären. Der

Kontakt zu den Betreuern wurde mit Unterstützung einer Betreuungsbehörde, einer Interessengemeinschaft von Betreuungsvereinen sowie durch gezielte Ansprache einzelner Betreuungsvereine und eines Selbsthilfevereins für Menschen mit seelischen Behinderungen hergestellt.

Den Betreuern wurden zunächst telefonisch die Ziele der Untersuchung erläutert und anschließend das Informationsblatt zu der Studie und die Muster der Einverständniserklärungen zugesandt (beide Unterlagen finden sich im Anhang zu Band III des Abschlussberichts in Abschnitt 8.6, abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung). Die Auswahl und Erstsprache von möglichen Interviewpartnern oblag den Betreuern, die – neben den betreuten Menschen selbst – auch ihr schriftliches Einverständnis mit dem Interview erklären sollten. Alle Befragten erhielten für ihren Zeitaufwand eine Entschädigung von 20,- Euro.

Im Hinblick auf die Eignung der Interviewpartner wurden folgende Kriterien als Anhaltspunkte vorgegeben:

- Die Einrichtung der rechtlichen Betreuung liegt nach Möglichkeit noch nicht lange zurück.
- Die Einrichtung erfolgte nicht als „Eilfall“.
- Der Betroffene war mit der Einrichtung der Betreuung einverstanden.
- Die rechtliche Betreuung umfasst die Aufgabenkreise „Behördenangelegenheiten“ beziehungsweise „Angelegenheiten bei sozialen Leistungsträgern“ (sowie eventuell weitere Aufgabenkreise).

Inhaltlich waren die Interviews auf die persönlichen Erfahrungen der Befragten mit der Betreuungsbehörde sowie den Sozialleistungsträgern und dem sozialen Hilfesystem fokussiert. Die Fragen sind in dem Informationsblatt folgendermaßen dargestellt:

Als es um die erstmalige Einrichtung der rechtlichen Betreuung ging:

- *Hatten Sie persönlich Kontakt zur Betreuungsbehörde?*
- *Hat die Betreuungsbehörde Sie beraten, welche anderen Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung außer einer rechtlichen Betreuung vielleicht für Sie in Frage kommen?*
- *Hat die Betreuungsbehörde angeboten, Ihnen solche anderen Hilfen zu vermitteln? Falls ja, was genau wurde von der Betreuungsbehörde unternommen?*

Erfahrungen mit Ämtern (zum Beispiel Sozialamt, Jobcenter) und Sozialversicherungen (zum Beispiel Pflegeversicherung, Krankenversicherung):

- *Haben die Ämter und Sozialversicherungen Sie beim Stellen von Anträgen im erforderlichen Maße unterstützt?*

Haben Sie Vorschläge, wie die Arbeit der Betreuungsbehörde oder von Ämtern und Sozialversicherungen verbessert werden könnte?

Insgesamt konnten Gespräche mit acht Interviewpartnern geführt werden, darunter eine Person, bei der die rechtliche Betreuung zum Interviewzeitpunkt bereits wieder aufgehoben worden war, und eine Person, bei der die Einrichtung der Betreuung unmittelbar bevorstand. Bei den übrigen Befragten bestanden die Betreuungen im Minimum seit weniger als sechs Monaten und im Maximum seit mehr als acht Jahren (Angaben der Befragten). Alle Befragten sind männlich, eine Person ist etwas über 60 Jahre alt, alle übrigen sind im Altersbereich zwischen etwa 25 und 45 Jahren. Die Interviews fanden in den Wohnungen der Befragten, in den Räumen der vermittelnden Institution und teilweise auch im IGES Institut statt.

Hintergrund für die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung war in allen Fällen eine psychische Erkrankung beziehungsweise Behinderung. Im Hinblick auf die Betreuungsanregung lag ein breites Spektrum vor (Anregung durch Betroffene selbst; durch Familienangehörige; durch Einrichtung des betreuten Wohnens; nach Zwangseinweisung durch Richter; durch Betreuer eines Familienangehörigen).

Insbesondere zu den oben genannten Fragestellungen zur Rolle der Betreuungsbehörden konnten in den Interviews kaum Informationen gewonnen werden. Die meisten Befragten konnten in den Interviews nicht präzise zwischen Gesprächen mit Richtern, Gutachtern und Mitarbeitern von Betreuungsbehörden unterscheiden. Insofern hatte keiner der Befragten konkrete Erinnerungen beziehungsweise Kenntnisse über Kontakte zur Betreuungsbehörde. In den vorliegenden Bericht können daher primär nur die berichteten Erfahrungen mit Ämtern und Sozialversicherungen aufgenommen werden. Die Ergebnisse der Interviews betreffen somit insbesondere die Forschungsfrage 16 („Wird Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender durch das sozialrechtliche Beratungssystem ausreichend Rechnung getragen?“). Die Ergebnisse finden sich vor allem in den Ausführungen des Bandes I zu dieser Forschungsfrage (Abschnitt 2.5.1).

Bei allen berichteten Ergebnissen ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine sehr kleine Stichprobe von rechtlich Betreuten handelt, die über die für die Interviewteilnahme erforderliche Auskunftsfähigkeit und -bereitschaft verfügen.

Interviews mit Betreuungsrichtern

In den beiden Interviews mit Betreuungsrichtern wurde einem Fragenkomplex nachgegangen, auf den IGES von Betreuungsrichtern am Rande eines Fachkongresses gezielt hingewiesen wurde, nämlich die möglichen Fehlanreize, die aufgrund des Personalbemessungssystems der Justiz im Hinblick auf den Erforderlichkeitsgrundsatz für die Richter bestehen.

Die Personalbemessung in Bezug auf Richter, Staatsanwälte und Rechtspfleger der Ordentlichen Gerichte erfolgt bundesweit nach dem „Personalbedarfsberechnungssystem“, abgekürzt: PEBB§Y. In diesem System wird der gesamte Geschäftsanfall der Ordentlichen Gerichte in Form eines Katalogs von „Produkten“ abgebildet. Jedem definierten Produkt ist ein durchschnittlicher Zeitaufwand in Minuten (so genannte Basiszahl) zugeordnet. Dieser durchschnittliche Zeitaufwand wurde im Jahr 2014 im Rahmen eines Gutachtens durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft letztmalig gemessen (PwC 2014). Der Personalbedarf eines Gerichts für ein bestimmtes Rechtsgebiet (zum Beispiel Betreuungssa-

chen) errechnet sich dann durch Multiplikation mit den tatsächlichen Produktmengen (so genannte Bezugsgrößen). Auch das Pensum eines einzelnen Richters ist dementsprechend aus Art und Zahl der bearbeiteten „Produkte“ aus $PEBB\text{\$}Y$ (und der Arbeitszeit des Richters) ableitbar.

Für Betreuungssachen an Amtsgerichten sind für die Berufsgruppe der Richter vier Produkte definiert, von denen zwei im Kontext des Forschungsvorhabens relevant sind:

- RA 350 „Bestand an endgültigen Betreuungen“ mit der Basiszahl 33 Minuten,
- RA 355 „Eingänge in Betreuungen“ mit der Basiszahl 103 Minuten.

Mögliche Fehlanreize wurden insbesondere in Bezug auf den „Bestand an endgültigen Betreuungen“ gesehen:

- Es bestehe zu wenig Anreiz, eine bestehende Betreuung bei nicht mehr gegebener Erforderlichkeit zu beenden (weil dann die 33 Minuten nicht mehr auf das Pensum angerechnet werden, was nachteilig sein kann, wenn der Bestandsfall nur noch wenig Arbeitsaufwand erfordert).
- Es bestehe der Anreiz, bei der erstmaligen Anordnung einer Betreuung in Bezug auf die Aufgabenkreise und gegebenenfalls auch die Frist bis zur Überprüfung „großzügiger“ zu sein als erforderlich, weil eine spätere Anpassung (Anordnung zusätzlicher Aufgabenkreise) stets einen größeren Aufwand als die konzidierten 33 Minuten erfordert.

In den beiden Interviews mit Betreuungsrichtern wurden diese Fragestellungen gezielt aufgegriffen. Darüber hinaus wurde auch danach gefragt, wie sich das Personalbemessungssystem auf die gewünschte Beteiligung der Betreuungsrichter an örtlichen Arbeitsgemeinschaften im Betreuungswesen auswirkt. Ferner wurden Fragen vertiefend aufgegriffen, die auch in der schriftlichen Befragung der Richter Gegenstand waren: Fristsetzungen bezüglich der Sozialberichte und Aussagekraft im Hinblick auf die Vermittlung beziehungsweise Vermittelbarkeit von „anderen Hilfen“; Qualität der Sozialberichte; Kenntnisse der Betreuungsrichter in Bezug auf „andere Hilfen“ im Einzugsbereich des Gerichts; (potenzielle) Bedeutung der Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X).

1.3.6 Zur Frage der Aussagekraft und Repräsentativität der Daten aus den schriftlichen Befragungen

Im Rahmen des Vorhabens sind mehrere empirische Erhebungen durchgeführt worden. Von zentraler Bedeutung ist die Befragung der Betreuungsbehörden, an der sich 214 Betreuungsbehörden aus 413 angeschriebenen Landkreisen und kreisfreien Städten beteiligt haben (entsprechend 51,8%). Die Befragung der Gerichte hat zu einer Rücklaufquote von 22% geführt (181 von 833 Gerichten/Notariaten). Besonders niedrig in Bezug auf die (vom Umfang nicht bekannte) Grundgesamtheit ist sicher der Rücklauf der Befragung der Richter und Notare mit 164 Antworten aus 132 Gerichten/Notariaten.

Bevor die Ergebnisse der Untersuchungen dargestellt werden, soll daher die Frage der Aussagekraft der empirisch gewonnenen Daten diskutiert werden.

1.3.6.1 Methodische Vorbemerkung

Der Begriff der „Repräsentativität“ einer Stichprobe oder von Ergebnissen, die durch eine Datenerhebung bei einer Stichprobe gewonnen wurden, wird meist verwendet, wenn es um die Frage geht, ob ein empirisch gewonnenes Ergebnis zuverlässig oder glaubwürdig ist. Als „repräsentativ“ wird eine Stichprobe dann bezeichnet, wenn sie in Bezug auf relevante Merkmale proportional in etwa genauso zusammengesetzt ist wie die Grundgesamtheit, aus der die Stichprobe gezogen wurde – wenn also zum Beispiel der Anteil von Frauen beziehungsweise Männern in der Stichprobe dem Anteil der Geschlechter in der Bevölkerung entspricht, aus der die Stichprobe gezogen wurde.

Neben beziehungsweise bisweilen auch vermischt mit der Frage der Repräsentativität wird oftmals auch die Problematik des Stichprobenumfangs angesprochen. In Bezug auf das Forschungsvorhaben ist beispielsweise die Frage diskutiert worden, ob die anhand der Antworten von 214 Betreuungsbehörden gewonnenen Ergebnisse ausreichend „repräsentativ“ beziehungsweise verallgemeinerbar auf alle Betreuungsbehörden sind (oder ob nicht ein höherer Rücklauf erforderlich wäre). Im Folgenden wird versucht, die methodisch-wissenschaftlichen Hintergründe zur Beantwortung dieser Fragen in knapper Form zu umreißen.

Die „Repräsentativität“ einer Stichprobe lässt sich immer nur bezogen auf bestimmte Merkmale angeben beziehungsweise durch das Verfahren der Stichprobenziehung herstellen: Eine hinsichtlich der Geschlechterproportion repräsentative Stichprobe ist nicht automatisch auch hinsichtlich der Alterszusammensetzung oder anderer wichtiger Merkmale repräsentativ. Dies führt zu der Frage, weshalb „Repräsentativität“ eigentlich wichtig ist.

Hinter dem – in der sozialwissenschaftlichen Methodik beziehungsweise der statistischen Stichprobentheorie als Fachbegriff kaum verwendeten – Begriff der „Repräsentativität“ steckt eigentlich das Konzept der systematischen „Verzerrung“ einer Stichprobe beziehungsweise eines anhand einer Stichprobe gewonnenen Ergebnisses. Ein einfaches Beispiel soll diese Zusammenhänge verdeutlichen:

Angenommen die durchschnittliche Körpergröße der deutschen Bevölkerung über 18 Jahren soll ermittelt werden, indem eine Stichprobe von 1.000 Personen gemessen wird. Es ist bekannt, dass Frauen im Durchschnitt kleiner sind als Männer. Ferner sei bekannt, dass der Anteil der Frauen in der Bevölkerung 51,5% und der der Männer entsprechend 48,5% beträgt. Wenn ich nun in meiner gemessenen Stichprobe von 1.000 Personen einen deutlich von dieser Proportion abweichenden Frauenanteil habe, dann besteht die Gefahr, dass ich die Durchschnittsgröße der Bevölkerung insgesamt – allein wegen dieser Abweichung bei der Geschlechtszusammensetzung – nicht zutreffend ermittle beziehungsweise dass der ermittelte Wert dadurch systematisch verzerrt ist. Das folgende Rechenbeispiel (Tabelle 4) verdeutlicht diese Verzerrung.

Tabelle 4: Rechenbeispiel: systematische Verzerrung eines Stichprobenergebnisses
Tatsächliche Situation in der Grundgesamtheit

	Durchschnittsgröße in Metern	Anteil an der Bevölkerung
Männer	1,78	48,5%
Frauen	1,65	51,5%
Bevölkerung gesamt	1,71	100%

Stichprobe A

	Durchschnittsgröße in Metern	Anteil an der Bevölkerung
Männer	1,78	80,0%
Frauen	1,65	20,0%
Bevölkerung gesamt	1,75	100%

Stichprobe B

	Durchschnittsgröße in Metern	Anteil an der Bevölkerung
Männer	1,75	48,5%
Frauen	1,62	51,5%
Bevölkerung gesamt	1,68	100%

Quelle: IGES

Im oberen Teil der Tabelle ist die tatsächliche Situation in der Bevölkerung dargestellt (die in der Realität bei den meisten Fragestellungen unbekannt ist, sonst müsste man sie nicht anhand einer Stichprobe schätzen), das heißt, die „wahre“ Durchschnittsgröße der Bevölkerung über 18 Jahre beträgt 1,71 Meter⁵. Für Stichprobe A wurde bei 1.000 per Zufall ausgewählten Personen vor einem Spiel der Fußballbundesliga am Eingang zum Stadion die Körpergröße gemessen. Nimmt man an, dass die Männer und die Frauen in dieser Stichprobe ansonsten genau die Durchschnittsgröße ihres Geschlechts (1,78 Meter beziehungsweise 1,65 Meter) aufweisen, dann errechnet sich wegen des deutlich überproportionalen Männeranteils in Stichprobe A ein durch einen systematischen Fehler (das heißt nicht allein durch Zufallseinflüsse) „verzerrter“ Gesamtwert (1,75 Meter statt 1,71 Meter).

Das Problem der mangelnden Repräsentativität von Stichprobe A hinsichtlich des Geschlechts könnte man technisch lösen, indem man vor dem Stadion eine so genannte Quotenstichprobe zieht, das heißt man wählt die Personen nicht einfach per Zufall (ohne Ansehen des Geschlechts) aus, sondern gibt vor, dass von den 1.000 gemessenen Perso-

⁵ Die Zahlenwerte entstammen der Publikation des Statistischen Bundesamtes zu den Körpermaßen der Bevölkerung im Jahr 2009. https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Gesundheit/Gesundheitszustand/Koerpermasse5239003099004.pdf?__blob=publicationFile

nen 485 Männer und 515 Frauen sein müssen (mit der Folge, dass man für die Messung der Frauen mehr Zeit benötigen wird, weil nur jede fünfte Person, die das Fußballspiel besucht, eine Frau ist). Als Ergebnis könnte Stichprobe B in Tabelle 4 resultieren: Die Stichprobe ist repräsentativ im Hinblick auf das Geschlecht, liefert aber mit einer Durchschnittsgröße von 1,68 Meter trotzdem eine Fehlschätzung des Werts in der Bevölkerung.

Die Fehlschätzung in Stichprobe B kann zwei Ursachen haben: Entweder es liegen noch weitere, bisher nicht berücksichtigte, systematische Verzerrungen vor oder es handelt sich um einen so genannten Stichprobenfehler. Eine weitere systematische Verzerrung könnte zum Beispiel darin bestehen, dass Bundesbürger, die zu Spielen der Fußballbundesliga gehen, im Vergleich zur Gesamtbevölkerung im Durchschnitt – Männer wie Frauen – drei Zentimeter kleiner sind. In diesem Fall wäre das methodische Vorgehen der Studie – Messung vor Fußballstadien – grundsätzlich ungeeignet, um die Durchschnittsgröße der Bevölkerung zu ermitteln.

Der Stichprobenfehler ist ein zentrales Konzept der statistischen Stichprobentheorie, mit dem die Thematik des Umfangs der Stichprobe ins Spiel kommt: In einer Urne befinden sich je 50 schwarze und weiße Kugeln. Wenn ich (mit verbundenen Augen) in die Urne greife und eine Stichprobe von zehn Kugeln ziehe, dann ist keineswegs sicher, dass es jeweils fünf schwarze beziehungsweise weiße Kugeln sein werden. Es ist sogar nicht auszuschließen – allerdings eher unwahrscheinlich –, dass ich zehn schwarze Kugeln ziehe. Wenn ich nur einmal eine Stichprobe ziehe und aufgrund dieses Ergebnisses den Anteil der schwarzen Kugeln in der Urne (Grundgesamtheit) schätze, dann riskiere ich also, einen Fehler zu machen, weil ich mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit – die sich im Übrigen berechnen lässt – zum Beispiel nur drei schwarze Kugeln in meiner Stichprobe von zehn Kugeln habe.

Das Ergebnis der Stichprobe (Anteil der schwarzen Kugeln = 30%) ist richtig, aber der Schluss von dem Stichprobenergebnis auf die Grundgesamtheit (Anteil der schwarzen Kugeln in der Urne) führt zu einem fehlerhaften Ergebnis. Dieser Fehler ist im Gegensatz zu dem Beispiel „Fußballstadion“ jedoch zufallsbedingt. Die Wahrscheinlichkeit, einen großen zufallsbedingten Fehler zu machen nimmt ab, je größer ich die Stichprobe wähle. Man kann sich das an dem Beispiel leicht verdeutlichen: Wenn ich in meiner Stichprobe von zehn Kugeln nur vier schwarze ziehe, dann schätze ich den Anteil der schwarzen Kugeln in der Urne auf 40%, also ein Fehler von zehn Prozentpunkten zum richtigen Wert. Wenn ich bei einer Stichprobengröße von nur vier Kugeln ebenfalls eine schwarze Kugel zu wenig aus der Urne ziehe, dann schätze ich den Anteil auf 25%, mache also einen deutlich größeren Fehler. Wenn ich aber bei einer Stichprobe von 50 Kugeln eine schwarze zu wenig ziehe, dann beträgt der Fehler nur zwei Prozentpunkte. Die Wahrscheinlichkeit, einen großen Fehler zu machen, wenn ich von einer Stichprobe auf die Grundgesamtheit schließe, sinkt also mit wachsendem Stichprobenumfang. (Aber auch bei einer Stichprobe von 50 Kugeln wäre es möglich, zu dem Ergebnis zu gelangen, dass der Anteil der schwarzen Kugeln 100% beträgt. Dieses Ergebnis ist nur sehr unwahrscheinlich.)

Stichprobenfehler und Repräsentativität beschreiben zwei unterschiedliche Fehlerquellen: Der Stichprobenfehler ist ein zufallsbedingter Fehler, der kleiner wird, je größer ich meine Stichprobe wähle (und der vollständig verschwindet, wenn ich die ganze Grundgesamtheit untersuche, also alle 100 Kugeln aus der Urne ziehe). Der Begriff der Repräsentativität bezieht sich dagegen auf mögliche systematische Fehler, die zusätzlich zum Stichprobenfehler ein Ergebnis verfälschen können. Ob ein systematischer Fehler vorliegt, hängt von der Fragestellung ab. Wenn ich die Durchschnittsgröße der Gesamtbevölkerung ermitteln will, dann liegt ein systematischer Fehler vor, wenn ich wie im Beispiel der Stichprobe A vorgehe. Wenn ich allerdings die Hypothese überprüfen möchte, ob Besucher von Fußballspielen im Durchschnitt kleiner sind als die Gesamtbevölkerung, dann ist das Forschungsdesign nicht grundsätzlich fehlerhaft. Auch bei einer „repräsentativen“ – also nicht systematisch verfälschten – Stichprobe ist jedoch – abhängig vom Umfang der Stichprobe – der Stichprobenfehler zu berücksichtigen.

Systematische Fehler werden meist mit dem englischen Wort „Bias“ (Verzerrung) bezeichnet. In der wissenschaftlichen Literatur werden zahlreiche Formen von möglichem Bias beschrieben. Eine der wichtigsten – die auch für das Forschungsvorhaben zum Erforderlichkeitsgrundsatz von Bedeutung ist – ist der so genannte Non-Response Bias, also eine mögliche Verfälschung der Ergebnisse, weil sich nur ein Teil der zur Teilnahme an einer Untersuchung aufgeforderten Personen oder Institutionen an der Untersuchung beteiligt.

Die Tatsache einer Untersuchungsbeteiligung oder Antwortquote von weniger als 100% ist für sich genommen noch kein „Non-Response Bias“. Eine Ergebnisverzerrung tritt nur dann auf, wenn die Antwortausfälle in Bezug auf die untersuchte Fragestellung nicht zufällig sind, sondern wenn die Antwortverweigerung mit einem Merkmal zusammenhängt, welches auch die eigentliche Untersuchungsfrage beeinflusst. Ein solcher „Non-Response-Bias“ wird bisweilen bei den Umfragen zur berühmten „Sonntagsfrage“ beobachtet: Wahlberechtigte, die einer radikalen Partei zuneigen, verweigern häufiger die Teilnahme an der Umfrage. Würde man den Ausgang der Wahl nur aufgrund der abgegebenen Antworten schätzen, dann würde der Stimmenanteil der radikalen Parteien aufgrund des „Non-Response-Bias“ unterschätzt.

Im Hinblick auf die Frage der Repräsentativität zum Beispiel der Ergebnisse der Betreuungsbehörden-Befragung ist also zu diskutieren, ob das Merkmal „Nicht-Teilnahme an der Betreuungsbehörden-Befragung“ systematisch mit einem oder mehreren der mit der Befragung untersuchten Sachverhalte zusammenhängt. Dabei ist im Auge zu behalten, dass es nicht sinnvoll ist, „Repräsentativität“ gewissermaßen global als gegeben oder nicht gegeben anzunehmen. Repräsentativität kann nur in Bezug auf eine konkrete Fragestellung (zum Beispiel durchschnittliche Körpergröße) und die zumindest als Hypothese angenommenen Einfluss- beziehungsweise Störgrößen (zum Beispiel Zusammensetzung der Stichprobe nach Geschlecht) behauptet beziehungsweise überprüft werden.

1.3.6.2 Aussagekraft und Repräsentativität der Ergebnisse des Forschungsvorhabens

Befragung der Betreuungsbehörden

An der Befragung der Betreuungsbehörden haben sich über 50% der Grundgesamtheit beteiligt. Die auswertbare Stichprobe ist also vergleichsweise groß, das heißt der Stichprobenfehler ist klein. Das bedeutet, dass rein statistisch betrachtet die anhand dieser Stichprobe ermittelten Werte (zum Beispiel Häufigkeit der Nutzung eines EDV-Fachverfahrens) sehr zuverlässig sind. Doch sind die 214 Betreuungsbehörden auch „repräsentativ“ für die Gesamtheit der Betreuungsbehörden oder liegt eine systematische Verzerrung vor?

Diese Frage lässt sich nur überprüfen, indem man Hypothesen zu den Einflussfaktoren formuliert, die die Ergebnisse verfälschen könnten und für die somit eine möglichst große Übereinstimmung zwischen Stichprobe und Grundgesamtheit (Repräsentativität) zu wünschen wäre. Diese Einflussfaktoren müssen jedoch auch beobachtbar beziehungsweise überprüfbar sein, wenn man nicht nur auf Vermutungen angewiesen sein will.

Eine solche Hypothese in Bezug auf die Betreuungsbehörden betrifft zum Beispiel die Art und Größe der Gebietskörperschaft beziehungsweise der Betreuungsbehörde selbst (zum Beispiel Zahl der Beschäftigten oder der Betreuungsfälle). Dahinter steht die Vorstellung, dass Betreuungsbehörden in eher ländlichen Gebieten oder eher kleine Betreuungsbehörden sich in Bezug auf die Forschungsfragen systematisch von Betreuungsbehörden in Ballungsgebieten oder von großen Betreuungsbehörden unterscheiden könnten. (Ob diese Vorstellung zutrifft ist allerdings nicht bekannt, sie erscheint nur plausibel.) Eine systematische Verzerrung der Ergebnisse könnte also eintreten, wenn die Verteilung der 214 teilnehmenden Betreuungsbehörden hinsichtlich dieser Merkmale von den 413 Betreuungsbehörden der Grundgesamtheit in bedeutendem Maße abweicht.

Die Repräsentativität im Hinblick auf die Art (siedlungsstruktureller Kreistyp) und Größe (Einwohner im Zuständigkeitsbereich der Betreuungsbehörde) der Gebietskörperschaften ist überprüfbar (Ergebnisse vergleiche III/Tabelle 2 und III/Tabelle 4), weil die entsprechenden Informationen über die Grundgesamtheit der 413 Gebietskörperschaften verfügbar sind. Demnach haben sich bei einer Gesamtrücklaufquote von 52% die „kreisfreien Großstädte“ mit einem Rücklauf von 62% etwas stärker und die „dünn besiedelten ländlichen Kreise“ mit 41% etwas schwächer beteiligt. Die Analyse nach Größenklassen der Einwohnerzahl zeigt ein ähnliches Bild: Am höchsten ist die Beteiligung in der Klasse „300.000 Einwohner und höher“ (66%), am niedrigsten in der Klasse „unter 100.000“ (38%).

Bei der Bewertung der Ergebnisse der Betreuungsbehörden-Befragung ist also zu berücksichtigen, dass Betreuungsbehörden aus kleineren beziehungsweise eher dünn besiedelten ländlichen Gebieten etwas unterrepräsentiert sind. Um diese Bewertung zu erleichtern, werden die Auswertungen teilweise nach diesen beiden Strukturmerkmalen differenziert durchgeführt – insbesondere, wenn sich tatsächlich entsprechende Unterschiede in Bezug auf die jeweilige Fragestellung zeigen.

In Bezug auf die meisten anderen, die Ergebnisse möglicherweise beeinflussenden Merkmale ist die Repräsentativität allerdings nicht prüfbar, weil keine geeigneten Daten über die Grundgesamtheit verfügbar sind. So haben sich beispielsweise an dem in 2015 durchgeführten ersten Probelauf einer bundeseinheitlichen Betreuungsbehördenstatistik nur 49% der Betreuungsbehörden beteiligt (Landkreistag Sachsen-Anhalt 2016). Für diese Statistik stellt sich somit die Frage der „Repräsentativität“ in gleicher Weise wie für die Betreuungsbehörden-Befragung des Forschungsvorhabens.

Angesichts fehlender Möglichkeiten zur direkten Überprüfung der Stichprobe auf systematische Verzerrungen kann man Überlegungen zu den Hintergründen anstellen, warum sich knapp die Hälfte der Betreuungsbehörden an der Befragung nicht beteiligt hat und ob beziehungsweise welchen Einfluss diese Faktoren auf die Ergebnisse haben könnten.

Insgesamt gingen bei IGES von etwa 40% der Betreuungsbehörden, die den Betreuungsbehörden-Fragebogen nicht bearbeitet haben, telefonische oder schriftliche Mitteilungen mit Begründungen der Absage (sowie teilweise auch inhaltlichen Stellungnahmen zu ausgewählten Forschungsfragen) ein. In diesen Gesprächen oder Schreiben wurden folgende Hauptgründe für die Absagen formuliert:

- Bei etwa 45% aller begründeten Absagen wurden fehlende personelle Kapazitäten für die Bearbeitung der Fragebögen/Falldokumentationen genannt. Dabei wurden sowohl grundsätzlich fehlende Kapazitäten als auch aktuelle Probleme (Krankheit, Wechsel der Leitung der Betreuungsbehörde) angeführt.
- Von etwa 30% der Absagen mit Begründung wurde generell der Zeitaufwand für die Beantwortung als zu hoch bezeichnet.
- Weitere etwa 30% gaben zur Begründung an, dass keine Beantwortung der Fragen zu Zahlenangaben oder nur von einzelnen Fragen möglich sei, da eine Vielzahl der abgefragten Sachverhalte derzeit nicht routinemäßig von den Betreuungsbehörden erfasst wird.
- Bei etwa 20% aller Absagen mit Begründung wurde die zu kurze Frist für die Teilnahme an der Erhebung angegeben.

Mehrfach wurde in den Absageschreiben und -gesprächen betont, dass die Studie als unterstützenswert angesehen wird und die Untersuchungsfragen von Interesse sind. Teilweise wurde jedoch auch die Ansicht vertreten, dass die Vermittlung von „anderen Hilfen“ allenfalls in sehr seltenen Fällen zur Vermeidung einer Betreuung führe und dass Betreuungen fast nur durch Bevollmächtigungen vermeidbar seien.

Auf den Aspekt einer fehlenden oder unzureichenden Basis für die Lieferung der gewünschten Zahlenangaben haben auch viele der teilnehmenden Betreuungsbehörden hingewiesen, die in diesen Fällen häufig bei den betreffenden Fragen keine Angabe gemacht, aber die übrigen Fragen beantwortet haben. Auch die vermeintlich geringe Relevanz von „anderen Hilfen“ für die Vermeidung von rechtlichen Betreuungen wurde in einigen Begleitschreiben von teilnehmenden Betreuungsbehörden angesprochen.

Diese Rückmeldungen von Nicht-Teilnehmern deuten darauf hin, dass vor allem mangelnde Kapazitäten für die Bearbeitung der Fragebögen sowie die Einschätzung, die gewünschten Informationen nicht in der erforderlichen Qualität (Zahlenangaben) liefern zu können, die Entscheidung zur Nicht-Teilnahme beeinflusst haben. Ein Teil hat ferner die Untersuchung offenbar wegen des Umfangs der Fragebögen als grundsätzlich unangemessen empfunden. Möglicherweise hat in manchen Fällen als weiterer Faktor auch die Erfahrung beigetragen, dass die Vermeidung von Betreuungen durch Vermittlung „anderer Hilfen“ in der eigenen Praxis keine nennenswerte Rolle spielt.

Aus Sicht des IGES sprechen die dargestellten Ergebnisse zur Repräsentativität hinsichtlich Struktur und Größe der Einzugsgebiete der Betreuungsbehörden sowie die verfügbaren Informationen über die Gründe der Nicht-Teilnahme für eine hohe Belastbarkeit der Ergebnisse der Untersuchung. Die als Gründe für die Nicht-Teilnahme angegebenen Aspekte treffen zumindest tendenziell (angespannte personelle Kapazitäten) oder in gleicher Weise (keine routinemäßige Erfassung der gewünschten Zahlenangaben) auch auf eine große Zahl der teilnehmenden Betreuungsbehörden zu, so dass keineswegs anzunehmen ist, dass Betreuungsbehörden mit diesen Problemen in der Stichprobe unzureichend repräsentiert wären. Das gilt insbesondere auch für die Bewertung des Potenzials von „anderen Hilfen“ zur Vermeidung von Betreuungen, das auch von vielen teilnehmenden Betreuungsbehörden als eher gering eingestuft wird.

Dokumentation von Fällen

Bereits bei der Konzeption der Untersuchung bestanden Zweifel, ob die Betreuungsbehörden die im Betreuungsbehörden-Fragebogen erfragten quantitativen Angaben würden liefern können. Aus diesem Grund wurde der folgende methodische Zugang der Falldokumentationen gewählt: Die Betreuungsbehörden sollten entweder ganz zufällig (Zufalls-Stichprobe) oder zufällig innerhalb der gemäß Anweisung selektierten Gruppen (Konsens- beziehungsweise Dissens-Stichprobe) im Jahr 2015 abgeschlossene Fälle ziehen und auf einem Standardformular dokumentieren. Mit diesen Daten sind zwar keine Aussagen über einzelne Betreuungsbehörden möglich, es lassen sich aber Schätzungen im Hinblick auf bundesweite Häufigkeiten ableiten.

Für diese Schätzungen gelten die oben dargestellten Einschränkungen hinsichtlich des Stichprobenfehlers. Darüber hinaus stellt sich auch hier die Frage, inwieweit eine systematische Verfälschung der Ergebnisse möglich ist, weil zum Beispiel Betreuungsbehörden überproportional auf die Lieferung von Falldokumentationen verzichtet haben, die in Bezug auf die interessierenden Ergebnisse (zum Beispiel Häufigkeit von Aktivitäten der Betreuungsbehörden zur Vermittlung von „anderen Hilfen“, vergleiche III/Tabelle 138) besonders „schlecht“ oder „gut“ abschneiden.

Eine direkte Überprüfung solcher Hypothesen ist nicht möglich. Da etwa 80% aller teilnehmenden Betreuungsbehörden auch mindestens einen Fall für die Zufalls-Stichprobe dokumentiert haben und die übrigen Betreuungsbehörden den Verzicht auf die Dokumentation wiederum überwiegend mit Kapazitäts- beziehungsweise technischen Problemen begründet haben, spricht aus Sicht des IGES wenig für eine systematische Verfälschung der Daten der Falldokumentationen.

IGES ist daher der Auffassung, dass insbesondere die Ergebnisse der Zufalls-Stichprobe eine zuverlässige Informationsbasis für Aussagen zur Häufigkeit der abgefragten Sachverhalte im Betreuungswesen darstellen. In Bezug auf die Konsens- und insbesondere die Dissens-Stichproben sind ferner die Probleme vieler Betreuungsbehörden, entsprechende Fälle zu dokumentieren, als ein valider Hinweis zu werten, dass zum Beispiel Dissens-Fälle (Betreuungsbehörde hält Betreuung nicht für erforderlich, Gericht richtet die Betreuung ein) in der Praxis selten beziehungsweise in manchen Betreuungsbehörden in einem Jahr überhaupt nicht vorkommen. Auch die Ergebnisse dieser Stichproben halten wir daher für belastbar.

Befragung der Betreuer

Zur Bewertung der Rücklaufquote bei den Betreuern ist Folgendes anzumerken: Es handelt sich hier nicht um eine auf Repräsentativität angelegte bundesweite Betreuerbefragung, sondern um eine unmittelbar an die Falldokumentationen anknüpfende Umfrage. Die Möglichkeit zur Teilnahme an der Betreuerbefragung hing also davon ab, dass (a) die Betreuungsbehörde sich an der Untersuchung beteiligte, (b) mindestens ein Fall, der eine durch den Betreuer betreute Person betrifft, gezogen wurde und (c) die Betreuungsbehörde den Betreuerfragebogen für die betreffenden Fälle weiterleitete. Entsprechend diesem Design wurden im Vorfeld konsequenterweise auch keinerlei öffentliche Ankündigungen der Befragung oder Empfehlungen durch Verbände der Berufsbetreuer oder ähnliche durchgeführt, da a priori keine allgemeine Teilnahmemöglichkeit an der Befragung bestand.

Die unter diesen Umständen erzielte Rücklaufquote von 32,1% ist unserer Einschätzung nach als zufriedenstellend und für die Beantwortung der gestellten Fragen als ausreichend zu bewerten.

Angesichts der Tatsache, dass das Thema der Untersuchung und die konkret im Betreuerfragebogen gestellten Fragen nur einen spezifischen Ausschnitt des Betreuungswesens betreffen, ist unserer Einschätzung nach ferner davon auszugehen, dass die 262 Antworten eher von Betreuern stammen, die an dem Thema besonders interessiert sind. „Besonderes Interesse“ kann unter Umständen auch dann vorliegen, wenn man vermeintlich besondere Erfahrungen mit Betreuungsbehörden oder Sozialleistungsträgern gemacht hat, die man den Forschern gerne mitteilen möchte.

Aus Sicht des IGES liefert auch die Befragung der Betreuer wertvolle Erkenntnisse, die trotz der relativ kleinen Stichprobe nicht zu verwerfen sind: Zum einen bestätigen die Betreuer vielfach Aussagen, die vergleichbar auch von den Betreuungsbehörden beziehungsweise den Betreuungsrichtern getroffen wurden. Zum anderen zeigen die Angaben der Betreuer, dass sich die Befragten bei ihren Antworten eher nicht von übergeordneten beruflichen Interessen beeinflussen lassen: Das unausgeschöpfte Potenzial von „anderen Hilfen“ zur Betreuungsvermeidung wird von den Betreuern eher höher als von vielen Betreuungsbehörden eingeschätzt.

Befragung der Gerichte und Richter

Die Rückläufe dieser beiden Befragungen sind sicherlich enttäuschend. Die Frage der Belastbarkeit der Ergebnisse stellt sich insbesondere bezüglich der Befragung der Richter und Notare (bei der Befragung der Gerichte ging es nur um administrative Daten).

Als Hinweis auf eine möglicherweise relevante Verzerrung der Antworten der Richter-Befragung kann unserer Einschätzung nach das Ergebnis zur Berufserfahrung der Befragten im Betreuungsrecht gelten: Demnach sind 67% der 164 Antwortenden bereits länger als fünf Jahre mit Betreuungssachen befasst (vergleiche III/Tabelle 233). Zu diesem Sachverhalt sind uns keine „offiziellen“ Vergleichszahlen aus den Justizverwaltungen bekannt. In den qualitativen Interviews sowohl mit zwei Betreuungsrichtern als auch mit Vertretern der Betreuungsbehörden wurde jedoch vielfach beklagt, dass die Richter im Betreuungswesen häufig nur relativ kurze Zeit in diesem Rechtsgebiet tätig sind und oft wechseln. Insofern könnten unter den 164 Teilnehmern der Untersuchung überproportional viele Richter vertreten sein, die besonders lange im Betreuungsrecht tätig sind. Bei diesem Personenkreis ist vermutlich ein überdurchschnittliches Interesse an den Fragestellungen des Forschungsvorhabens vorhanden.

Aus Sicht des IGES ist eine „Verzerrung“ der Stichprobe in Richtung „längerer Berufserfahrung im Betreuungsrecht“ für die Fragestellungen der Untersuchung teilweise positiv zu bewerten, weil die Befragten dadurch auch eher längere Erfahrung in der Zusammenarbeit mit Betreuungsbehörden – bis in die Zeit vor dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden – haben. Trotzdem ist nicht auszuschließen, dass die aus der Richter-Befragung gewonnenen Ergebnisse nicht repräsentativ sind, in dem Sinne, dass zum Beispiel die Kenntnisse der Richterschaft über „andere Hilfen“ überschätzt werden, weil besonders erfahrene und interessierte Richter überproportional geantwortet haben.

1.4 Rahmenbedingungen und Ablauf des Forschungsvorhabens

Das Forschungsvorhaben wurde im Zeitraum 1. Dezember 2015 bis Ende September 2017 durchgeführt.

1.4.1 Beirat

Das Forschungsvorhaben wurde durch einen vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz berufenen Beirat fachlich begleitet. Die Mitglieder des Beirats sind im Anhang des vorliegenden Bandes I des Abschlussberichts aufgelistet (Abschnitt 4).

Der Beirat ist im Verlauf des Projekts zu vier Sitzungen zusammengetreten:

1. Beiratssitzung (21.1.2016)

In der ersten Beiratssitzung wurden die Ziele und Fragestellungen seitens des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vorgestellt. IGES hat daraufhin das Forschungskonzept vorgestellt. Aufgrund der Diskussionen mit den Beiratsmitgliedern wur-

den stellenweise Konkretisierungen und Modifikationen des Forschungskonzepts vorgenommen. Insbesondere hat IGES die ursprüngliche Stichprobenplanung der Erhebungen bei den Betreuungsbehörden und den Gerichten dahingehend verändert, dass anstelle von Stichproben in beiden Bereichen Vollerhebungen (Befragung aller Betreuungsbehörden und aller Gerichte/Notariate in Deutschland) durchgeführt worden sind.

2. Beiratssitzung (12.4.2016)

Im Zentrum der zweiten Beiratssitzung stand der von IGES vorgelegte Entwurf des Ersten Zwischenberichts (Bestandsaufnahme der derzeitigen potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“). Neben dem von IGES erarbeiteten Systematisierungsansatz (vergleiche Band II des Abschlussberichts) wurde insbesondere die Liste potenzieller „anderer Hilfen“ aufgrund des Erfahrungshintergrunds der Beiratsmitglieder ergänzt.

Zwischen der zweiten und der dritten Beiratssitzung sind den Beiratsmitgliedern sukzessive die Entwürfe aller Fragebögen der schriftlichen Erhebungen zur Stellungnahme zugeleitet worden. Die Rückmeldungen konnten nach Abstimmung mit dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zum größten Teil bei den Endfassungen berücksichtigt werden.

3. Beiratssitzung (28.11.2016)

In der dritten Beiratssitzung wurden die ersten Ergebnisse der zu diesem Zeitpunkt bereits vollständig abgeschlossenen schriftlichen Befragungen der Betreuungsbehörden und der Falldokumentationen diskutiert, die dem Beirat zuvor als Entwurf des Zweiten Zwischenberichts zugeleitet worden waren. Aus der Diskussion folgten unter anderem Anregungen für die inhaltliche Gestaltung der qualitativen Untersuchungsphase.

Der um die Ergebnisse der schriftlichen Befragungen der Gerichte und Richter sowie der Betreuer und um weitere Ergebnisse aus den schriftlichen Befragungen der Betreuungsbehörden und zur Dissens-Stichprobe ergänzte Zweite Zwischenbericht wurde den Beiratsmitgliedern zusammen mit Informationen zum Stand des Forschungsvorhabens am 6.3.2017 zugeleitet.

Der um einzelne, von den Beiratsmitgliedern in schriftlichen Rückmeldungen thematisierte, Aspekte ergänzte Zweite Zwischenbericht wurden den Beiratsmitgliedern zusammen mit Informationen zum Stand des Forschungsvorhabens am 31.5.2017 zugeleitet.

4. Beiratssitzung (18.7.2017)

Zur vierten Beiratssitzung lagen die Entwürfe des Abschlussberichts (Band I bis III) vollständig vor. Da den Beiratsmitgliedern die Bände II und III weitestgehend bereits in Vorversionen vorgelegen hatten (siehe oben), konzentrierte sich die Sitzung auf die Vorstellung und intensive Diskussion der in Band I dargelegten Untersuchungsergebnisse zu den 17 forschungsleitenden Fragen des Forschungsvorhabens und den Empfehlungen des IGES.

Den Beiratsmitgliedern sei an dieser Stelle für ihre Unterstützung des Forschungsvorhabens und konstruktive Kritik nochmals ausdrücklich gedankt.

1.4.2 Praxisgremium

In Ergänzung des Beirats hat IGES im Laufe des Vorhabens einzelne – teilweise auch im Beirat vertretene – Fachleute aus der betreuungsrechtlichen Praxis um Unterstützung und Feedback bei der Konzeption der Untersuchung und der Interpretation der Ergebnisse gebeten. Dieses „Praxisgremium“ setzte sich aus Leitern von Betreuungsbehörden, Sozialdezernenten, Betreuungs- und Sozialrichtern zusammen. Die Mitglieder des Praxisgremiums sind im Anhang des vorliegenden Bandes I des Abschlussberichts aufgelistet (Abschnitt 4), ihnen sei nochmals ausdrücklich für ihre Unterstützung gedankt.

1.4.3 Zeitlicher Ablauf des Forschungsvorhabens

Der zeitliche Ablauf des Forschungsvorhabens ist in Tabelle 5 dargestellt.

Tabelle 5: Zeitlicher Ablauf des Forschungsvorhabens

Zeitraum	Prozessschritte
01.12.2015	Start des Forschungsvorhabens
21.01.2016	Erste Beiratssitzung
Januar – April 2016	Bestandsaufnahme und Systematisierung „anderer Hilfen“
06.04.2016	Versand der Entwurfsfassung Erster Zwischenbericht an den Beirat
12.04.2016	Zweite Beiratssitzung
10.06.2016	Versand der Endfassung Erster Zwischenbericht an den Beirat
April – Juli 2016	Entwicklung der Fragebögen der schriftlichen Befragungen
12.07.2016	Versand der Entwurfsfassungen der Fragebögen für die Befragungen der Betreuungsbehörden, Betreuer und Falldokumentationen an den Beirat
27.07.2016	Beginn des Versands der Befragungsunterlagen für die Betreuungsbehörden an die Landräte und Oberbürgermeister (mit der Bitte um Weiterleitung an die Betreuungsbehörden/-stellen)
28.07.2016	Versand der Endfassungen der Fragebögen Betreuungsbehörden, Betreuer und Falldokumentationen an den Beirat
05.09.2016	Versand der Entwurfsfassung des Fragebogens Gerichte/Richter
12.09.2016	Benachrichtigung der Landräte und Oberbürgermeister der Betreuungsbehörden, die bis zu diesem Zeitpunkt nicht geantwortet hatten, über die Verlängerung der Bearbeitungsfrist bis Mitte Oktober 2016
31.10.2016	Schließung des Feldes für die Befragung der Betreuungsbehörden
23.09.2016	Versand der Links zu der onlinegestützten Befragung der Betreuungsgerichte/Notariate und der Betreuungsrichter/Notare an die Justizministerien der Länder (mit der Bitte um Weiterleitung an die Gerichte/Notariate)

1.4 Rahmenbedingungen und Ablauf des Forschungsvorhabens

Zeitraum	Prozessschritte
17.11.2016	Benachrichtigung der Justizministerien der Länder über die Verlängerung der Antwortfrist für die Befragung der Gerichte/Notariate beziehungsweise Richter/Notare bis zum 16. Dezember 2016 (mit der Bitte um Weiterleitung an die Gerichte)
23.11.2016	Versand der Entwurfsfassung Zweiter Zwischenbericht an den Beirat
28.11.2016	Dritte Beiratssitzung
31.12.2016	Schließung des Feldes für die Befragung der Gerichte/Notariate und Richter/Notare
31.12.2016	Schließung des Feldes für die Befragung der Betreuer
Februar – September 2017	Konzeption und Durchführung der qualitativen Interviews und Gruppendiskussionen
03.03.2017	Versand der Entwurfsfassung des Zweiten Zwischenberichts an den Beirat
22./23.05.2017	Vorstellung erster Ergebnisse des Forschungsvorhabens bei der 21. Jahrestagung der Betreuungsbehörden/-stellen in Erkner (Vortrag, Workshop)
31.05.2017	Versand der Endfassung des Zweiten Zwischenberichts an den Beirat
12.07.2017	Versand der Entwurfsfassung des Abschlussberichts (Band I bis III) an den Beirat
18.07.2017	Vierte Beiratssitzung
27.09.2017	Versand der Endfassung des Abschlussberichts (Band I bis III) an den Beirat
Oktober 2017	Ende des Forschungsvorhabens

Quelle: IGES

2. Ergebnisse

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens zu den 17 als Teil der Ausschreibungsunterlagen vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz formulierten Forschungsfragen werden im Folgenden in der von IGES vorgenommenen Zuordnung zu fünf Themenkomplexen dargestellt. Die detaillierten Ergebnisse zu den Themenkomplexen I (Forschungsfragen 1 bis 4) beziehungsweise II (Forschungsfragen 5 und 6) sind Gegenstand von Band II des Abschlussberichts und werden daher im vorliegenden Band I nur in zusammenfassender Form berichtet.

2.1 Themenkomplex I: Übersicht und Systematisierung von Leistungen und Hilfen, die als „andere Hilfen“ im Sinne des § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Betracht kommen

Diesem Themenkomplex wurden die ersten vier Forschungsfragen zugeordnet:

Forschungsfrage 1: Welche Sozialleistungen (Beratung und Unterstützung) sind grundsätzlich dazu geeignet, Betreuungen zu vermeiden beziehungsweise in Umfang oder Dauer zu begrenzen?
Forschungsfrage 2: Welche gesetzlich normierten Hilfen oder Dienstleistungen können darüber hinaus (außerhalb des Sozialrechts) als „andere Hilfen“ im Sinne von § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Anspruch genommen werden?
Forschungsfrage 3: Welche „anderen Hilfen“ aus dem sozialen Umfeld der Betroffenen kommen in Frage?
Forschungsfrage 4: Welche allgemeinen Kriterien müssen diese „anderen Hilfen“ erfüllen, um eine rechtliche Betreuung zu vermeiden beziehungsweise einzuschränken?

Die Antworten auf diese vier Forschungsfragen wurden mit dem Ersten Zwischenbericht bereits vorgelegt: Dort wurde zum einen ein einheitliches Schema zur Beschreibung einzelner „anderen Hilfen“ entwickelt (vergleiche II/Tabelle 1). Anhand dieses Schemas werden etwa 40 einzelne Leistungen und Hilfen sowie zwei Modellvorhaben beschrieben. Darüber hinaus werden fünf weitere Hilfen, für deren Beschreibung das Schema nicht geeignet beziehungsweise zu differenziert ist, im Text vorgestellt. Die Darstellung ist entsprechend der Unterscheidung der Forschungsfragen 1 bis 3 nach „Sozialrechtlich normierten anderen Hilfen“, „Außerhalb des Sozialrechts normierten anderen Hilfen“ sowie „Andere Hilfen aus dem privaten/sozialen Umfeld der Betroffenen“ gegliedert. Als eigene Abschnitte wird ferner über „Modellprojekte“ sowie „Leistungen bei stationärer Unterbringung (Pflegeheim oder Einrichtung der Eingliederungshilfe)“ berichtet.

Mit Blick auf Forschungsfrage 4 wurde bereits im Zwischenbericht ein eigenständiges Konzept zur Systematisierung von „anderen Hilfen“ unter dem Aspekt ihrer Funktionalität beziehungsweise ihres Potenzials im Hinblick auf die Vermeidung oder die Reduktion des Umfangs von rechtlicher Betreuung entwickelt und als weiteres Gliederungsmerkmal

bei der Darstellung der „anderen Hilfe“ genutzt (mit Ausnahme der „anderen Hilfen“ aus dem privaten und sozialen Umfeld). Dieses Konzept fußt auf der Überlegung, dass eine „andere Hilfe“ am ehesten geeignet ist, einen Betroffenen bei der Erledigung seiner Angelegenheiten ebenso gut unterstützen zu können, wie ein rechtlicher Betreuer dies könnte,⁶ je mehr sie grundsätzlich den Charakter eines „Fall-Managements“ hat beziehungsweise im günstigsten Fall annehmen kann.

Von einem Fall-Management spricht man, wenn die Hilfeleistung insbesondere die Übernahme einer Gesamtverantwortung für die Auswahl, Planung und Organisation von Hilfen in Bezug auf alle im individuellen Fall relevanten Hilfebedarfe, die Kontrolle des Erfolgs der eingeleiteten Hilfemaßnahmen sowie gegebenenfalls die Nachsteuerung umfasst. Die komplette Liste der in Band II beschriebenen „anderen Hilfen“ umfasst auch zahlreiche Maßnahmen, deren reguläre Funktionalität von einem Fall-Management weit entfernt ist, weil sie nur einen eng abgegrenzten Bedarf betreffen oder zum Beispiel primär nur eine Geldleistung umfassen.

Wie in Band II im Detail erläutert, lassen sich einzelne „andere Hilfen“ jedoch im Hinblick auf ihr (potenzielles) Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management klassifizieren. Die von IGES entwickelte Systematisierung unterscheidet dabei nach den drei Kategorien „Andere Hilfen mit hohem/mittlerem/geringem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“. Innerhalb dieser Kategorien wird nochmals nach zwei Stufen beziehungsweise Aspekten unterschieden:

- Hohes Funktionsniveau

Ein hohes Funktionsniveau liegt vor, wenn die „andere Hilfe“ eine **übergreifende Koordination** von mehreren unterschiedlichen Hilfen leistet und daher auch Menschen mit komplexen Hilfebedarfen gerecht werden kann. Ein noch höheres Funktionsniveau umfasst zusätzlich auch die dauerhafte **Nachsteuerung** und Sicherung der Nachhaltigkeit eines eingerichteten Hilfearrangements.

- Mittleres Funktionsniveau

Ein mittleres Funktionsniveau wurde so definiert, dass die „andere Hilfe“ zumindest eine **individuelle** – das heißt auf einer gezielten Erfassung und Berücksichtigung der konkreten Lebensumstände des Betroffenen beruhende – **Beratung** zu Hilfen und Unterstützungsansprüchen gewährt. Eine höhere Stufe innerhalb des mittleren Funktionsniveaus liegt vor, wenn die „andere Hilfe“ nicht nur Beratung, sondern auch **Unterstützung und Begleitung beim Zugang zu den Hilfen** leistet – zum Beispiel durch Unterstützung beim Ausfüllen von Anträgen, Gesprächen zur Geltendmachung von Ansprüchen oder bei der Auswahl von Einrichtungen usw.

⁶ Mit Ausnahme von stellvertretenden rechtlichen Entscheidungen. Diese stellen jedoch auch bei der rechtlichen Betreuung nur eine „Ultima Ratio“ dar (vergleiche BGT 2014). Als zentrale Aufgabe eines Betreuers führt der Betreuungsgerichtstag in seinem Positionspapier aus dem Jahr 2014 an: „Vielmehr ist es die Aufgabe des Betreuers, Unterstützung zur Ausübung der Handlungsfähigkeit zu leisten, damit der Wille des Menschen mit Behinderung zur Geltung gebracht wird.“ Wenn wir von dem Potenzial einer „anderen Hilfe“ zur Vermeidung von rechtlicher Betreuung sprechen, meinen wir die Eignung zur erforderlichen Unterstützung bei der Ausübung der Handlungsfähigkeit, sofern ein Rückgriff auf die Ultima Ratio der stellvertretenden Entscheidung nicht erforderlich ist.

- Geringes Funktionsniveau

„Andere Hilfen“ mit geringem Funktionsniveau in Bezug auf individuelles Fall-Management sind vor allem reine **Geld- oder Sachleistungsansprüche**. Diese spielen in einem Hilfearrangement zwar unter Umständen eine zentrale Rolle, ohne eine zusätzliche Unterstützung bei der Geltendmachung können sie jedoch für behinderte Menschen bisweilen unzugänglich sein. Etwas höher sind Hilfen anzusiedeln, die zumindest **allgemeine Information und Beratung** – ohne umfassendere Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls – bieten.

Tabelle 6 bis Tabelle 8 zeigen die in Band II eingehend beschriebenen „andere Hilfen“ mit der jeweiligen Zuordnung zu den drei Funktionsniveaus in einer Übersicht.

Tabelle 6: „Andere Hilfen“ der Kategorie „potenziell hohes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“

Leistung/Angebot	Rechtsgrundlage	Tabelle in Band II
Gesamtplan im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen	§ 58 SGB XII	II/Tab. 2
Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen – insbesondere Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten	§§ 53 ff. SGB XII	II/Tab. 3
Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten	§§ 67 ff. SGB XII	II/Tab. 6
Zusammenarbeit der Sozialhilfeträger mit anderen Stellen	§ 4 SGB XII	II/Tab. 9
Beratung und Unterstützung durch Sozialhilfeträger	§ 11 SGB XII	II/Tab. 10
Individuelle Pflegeberatung und Fall-Management	§ 7a SGB XI	II/Tab. 11
Gemeinsame Servicestellen der verschiedenen Rehaträger zur Beratung und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen	§§ 22, 23 SGB IX	II/Tab. 14
Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch persönlichen Ansprechpartner (so genannter Fall-Manager)	§ 14 SGB II	II/Tab. 15
Kommunale Eingliederungsleistungen – Psychosoziale Betreuung	§ 16a Nr. 3 SGB II	II/Tab. 18
Kommunale Eingliederungsleistungen – Suchtberatung	§ 16a Nr. 4 SGB II	II/Tab. 19
Kommunale Eingliederungsleistungen – Schuldnerberatung	§ 16a Nr. 2 SGB II	II/Tab. 20
Hilfen für junge Volljährige	§ 41 SGB VIII	II/Tab. 23

Leistung/Angebot	Rechtsgrundlage	Tabelle in Band II
Entlassmanagement insbesondere der Krankenhäuser	§ 39 Abs. 1a SGB V in Verb. mit landesrechtlichen Regelungen	II/Tab. 24
Soziotherapie	§ 37a SGB V	II/Tab. 25
Aufklärung und Auskunft zu Fragen im Zusammenhang mit Pflegebedürftigkeit	§§ 7 und 7c SGB XI	II/Tab. 26
Allgemeiner Sozialdienst/Allgemeiner sozialer Dienst (auch Bezirkssozialarbeit, Allgemeiner kommunaler Dienst)	(keine spezielle Rechtsgrundlage)	II/Tab. 42
Sozialpsychiatrischer Dienst	Gesetze über den öffentlichen Gesundheitsdienst der einzelnen Bundesländer, Gesetze über „Schutz“ und „Hilfen“ für psychisch kranke Menschen der einzelnen Bundesländer („PsychKG“)	II/Tab. 45
Bewährungshilfe nach § 56d Strafgesetzbuch und § 24 Jugendgerichtsgesetz beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit	StGB, JGG, StVollzG	II/Tab. 48

Quelle: Abschlussbericht Band II

Tabelle 7: „Andere Hilfen“ der Kategorie „potenziell mittleres Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“

Leistung/Angebot	Rechtsgrundlage	Tabelle in Band II
Hilfe in anderen Lebenslagen – insbesondere Altenhilfe	§ 71 SGB XII	II/Tab. 27
Leistungen zur Teilhabe – Zuständigkeitsklärung für sämtliche Reha-Leistungen	§ 14 SGB IX	II/Tab. 30
Hilfen in Angelegenheiten der Grundsicherung	§ 109a SGB VI	II/Tab. 31
Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren	§ 15 Abs. 1 Nr. 4 SGB X	II/Tab. 32
Unabhängige Patientenberatung Deutschland	§ 65b SGB V	II/Tab. 33
Schwerbehindertenvertretung	§§ 94–97 SGB IX	II/Tab. 34
Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers	§ 63 SGB XII	II/Tab. 35
Quartierssozialarbeit / Quartierslotsen	Gemeindeordnungen der Länder	II/Tab. 49
Prozesskostenhilfe (PKH), Verfahrenskostenhilfe (VKH) und Beratungshilfe (BerH)	§ 114 ff. ZPO, § 76 ff. FamFG, § 2 BerHG	II/Tab. 50

Leistung/Angebot	Rechtsgrundlage	Tabelle in Band II
Wohnungsvermittlung	Wohnungsbindungsgesetze der Länder, i.Ü. § 4 Wohnungsbindungsgesetz des Bundes	II/Tab. 51
Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde (bei steuerrechtlichen Angelegenheiten)	§ 81 Abgabenordnung	II/Tab. 52
Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde (in einem Verwaltungsverfahren außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten)	§ 16 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze	II/Tab. 53
Gewerkschaft	Art. 9 Abs. 3 GG	II/Tab. 54
Betriebsrat	Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), §§ 241 Abs. 2, 242 BGB	II/Tab. 55

Quelle: Abschlussbericht Band II

Tabelle 8: „Andere Hilfen“ der Kategorie „in der Regel geringes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“

Leistung/Angebot	Rechtsgrundlage	Tabelle in Band II
Aufklärung und Auskunft bei Pflegeangelegenheiten	§ 7 Abs. 2 SGB XI auf Grundlage von § 14 SGB I	II/Tab. 36
Häusliche Krankenpflege, insbesondere häusliche psychiatrische Krankenpflege	§ 37 SGB V	II/Tab. 37
Hilfe zur Pflege	§§ 61 ff. SGB XII	II/Tab. 38
Zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige	§§ 45a - c SGB XI	II/Tab. 39
Pflegegeld für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz (PEA), die noch nicht die Voraussetzungen für die Einstufung in eine Pflegestufe erfüllen (so genannte Pflegestufe 0)	§ 123 Abs. 2 Nr. 1 SGB XI	II/Tab. 40
Angemessene Beihilfen (so genanntes kleines Pflegegeld) und Übernahme der Beiträge für eine angemessene Alterssicherung	§ 65 Abs. 1 SGB XII	II/Tab. 41

Quelle: Abschlussbericht Band II

Mit Blick auf Forschungsfrage 4 nach den allgemeinen Kriterien, die „andere Hilfen“ erfüllen müssen, um gegebenenfalls zur Vermeidung oder Einschränkung von rechtlicher Betreuung beizutragen, ist zu konstatieren, dass die empirischen Forschungsergebnisse das ursprünglich entwickelte Konzept einer Klassifikation der Hilfen gemäß ihrem Poten-

zial für ein individuelles Fallmanagement bestätigt haben: Als relevant und potenzialträchtig im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung haben sich in den Falldokumentationen sowie in den Antworten von Betreuungsbehörden und Betreuungsrichtern ganz überwiegend Hilfen erwiesen, die schon im ersten Zwischenbericht der Kategorie „hohes Funktionsniveau“ zugeordnet worden sind. Die Zuordnung basierte wohlgerne nicht auf empirischen Ergebnissen, sondern allein auf der entsprechend der jeweiligen Rechtsgrundlage intendierten beziehungsweise grundsätzlich möglichen Gestaltung der Hilfe.

Das bedeutet jedoch nicht, dass alle dort der Kategorie „hohes Funktionsniveau“ zugeordneten „anderen Hilfen“ in der Praxis tatsächlich funktional beziehungsweise relevant sind. Der Kategorie der Hilfen mit potenziell „hohem Funktionsniveau“ wurden 15 „andere Hilfen“ aus dem Bereich der sozialrechtlich normierten Hilfen und drei außerhalb des Sozialrechts normierte „andere Hilfen“ zugeordnet. Aus den in Band II und III des Abschlussberichts dargestellten empirischen Ergebnissen ist ersichtlich, dass einige „andere Hilfen“ mit potenziell hohem Funktionsniveau in der betreuungsrechtlichen Praxis aktuell nur eine untergeordnete Rolle spielen beziehungsweise das prinzipiell anzunehmende Potenzial nicht ausschöpfen. Die folgenden drei Beispiele sind geeignet, die diesbezüglich empirisch beobachteten unterschiedlichen Konstellationen zu verdeutlichen:

- Der „Gesamtplan im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ (§ 58 des Sozialgesetzbuchs XII) erfüllt explizit das Merkmal einer übergreifenden Koordination von mehreren unterschiedlichen Hilfen (vergleiche II/Tabelle 2). In der betreuungsrechtlichen Praxis kommt es jedoch nur selten zur Anregung beziehungsweise Vermittlung dieser Maßnahme durch die Betreuungsbehörden (vergleiche II/Abschnitt 3.2.1.1 im Anschluss an II/Tabelle 2). Der „Gesamtplan“ kann insofern als eine „andere Hilfe“ betrachtet werden, über deren tatsächliches Potenzial zur Vermeidung von Betreuungen nur bedingt Aussagen möglich sind, weil bei den Teilnehmern der Befragungen (Betreuungsbehörden und Betreuungsrichter) nur wenige Praxiserfahrungen vorhanden sind.
- Die „Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch persönlichen Ansprechpartner (so genannter Fallmanager)“ gemäß § 14 Absatz 3 des Sozialgesetzbuchs II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) ist eine Leistung der Jobcenter, die – gemessen an der Zahl der Betroffenen, die bereits vor der Betreuungsanregung in Kontakt mit dem Jobcenter waren – in der betreuungsrechtlichen Praxis eine quantitativ große Bedeutung hat (vergleiche II/Tabelle 15). Die empirischen Ergebnisse zeigen jedoch, dass sowohl die Betreuungsbehörden als auch die Betreuungsrichter die faktische Effektivität der Jobcenter kritisch und gleichzeitig ein relativ großes unausgeschöpftes Potenzial im Hinblick auf die Vermeidung von Betreuungen sehen. Instruktiv ist in diesem Zusammenhang das – allerdings nur auf 26 Rückmeldungen von Betreuungsbehörden beruhende – Ergebnis zu der Frage, mit welchen einzelnen Leistungen aus dem Leistungsspektrum der Jobcenter die Betreuungsbehörden „gute Erfahrungen“ gemacht haben (Frage C.6.13 im Betreuungsbehörden-Fragebogen, vergleiche III/Anhang): Am seltensten (von nur einer Betreuungsbehörde) wurden hier „Übergreifende Koordinationsleistungen“ genannt. Die Jobcenter beziehungsweise

deren in § 14 des Sozialgesetzbuchs II kodifizierte Leistungen können daher als ein Beispiel für eine „andere Hilfe“ gelten, die in der Praxis im Hinblick auf die Fall-Managementfunktionen offenbar deutlich unter ihren Möglichkeiten bleibt, ein Befund, der auch in den Freitextangaben von Betreuungsbehörden/Richtern sowie in den qualitativen Interviews mit Betreuungsbehörden stark betont wurde.

- Ein „Allgemeiner Sozialdienst für Erwachsene“ wird insbesondere von den Betreuungsbehörden als eine besonders wirksame „andere Hilfe“ bewertet. Auch in den qualitativen Interviews wurde von den Befragten ein Allgemeiner Sozialdienst beziehungsweise eine höhere Kapazität des Allgemeinen Sozialdienstes mit am häufigsten als sinnvoll im Hinblick auf das Ziel einer stärkeren Berücksichtigung des Erforderlichkeitsgrundsatzes genannt. Der Allgemeine Sozialdienst wird vor allem wegen seiner in der Regel aufsuchenden und nachgehenden Arbeitsweise als besonders qualifiziert beurteilt. Gleichzeitig haben viele Betreuungsbehörden darauf hingewiesen, dass ein Allgemeiner Sozialdienst – jedenfalls für Erwachsene – in ihrem Einzugsgebiet nicht beziehungsweise nicht mehr existiert oder dass die Kapazitäten nicht ausreichen. Der Allgemeine Sozialdienst ist somit ein Beispiel für eine „andere Hilfe“ mit potenziell hohem Funktionsniveau, die in zahlreichen Regionen nicht (mehr) beziehungsweise nicht mit der erforderlichen Kapazität existiert.

Zusammenfassend lassen sich aufgrund sowohl der quantitativen Forschungsergebnisse als auch der von den Gesprächspartnern der qualitativen Untersuchungsteile geäußerten Sichtweisen folgende allgemeinen und übergreifenden Kriterien für besonders wirksame „andere Hilfen“ hervorheben:

1. Personenzentrierter Aufgabenzuschnitt und Aufgabenverständnis

Dieses Kriterium meint, dass die „andere Hilfe“ nicht nur gemäß ihrer Zuständigkeit für einen umgrenzten Problembereich tätig ist, sondern entsprechend dem individuellen Hilfebedarfs des Betroffenen agiert. Dies ist Voraussetzung für die Wahrnehmung einer Koordinationsfunktion bei Menschen mit komplexen Hilfebedarfen. „Personenzentrierung“ ist dabei sowohl formal (das heißt im Sinne der definierten Zuständigkeiten der „anderen Hilfe“) als auch im Sinne des Aufgabenverständnisses der Beschäftigten zu verstehen.

2. Aufsuchende und nachgehende Arbeitsweise

Menschen, bei denen die Frage einer rechtlichen Betreuung im Raum steht, zeichnen sich vielfach dadurch aus, dass sie existierende Hilfen nicht von sich aus aufsuchen und/oder bestehende Rechtsansprüche nicht wahrnehmen beziehungsweise durchsetzen können. Ausreichende Kapazitäten für eine aufsuchende und nachgehende Arbeitsweise sind daher für eine effektive „andere Hilfe“ von entscheidender Bedeutung.

3. Kontinuität der Ansprechpartner und der Hilfe

Ein wesentlicher Vorteil der rechtlichen Betreuung besteht darin, dass der Betreuer eine Person ist, die sich dauerhaft um die Angelegenheiten des Betroffenen kümmert. Viele „andere Hilfen“ sind dagegen durch immer wieder wechselnde Ansprechpart-

ner gekennzeichnet. Eine „andere Hilfe“ wird umso wirksamer sein, je mehr sie zum einen personelle Kontinuität im Umgang mit dem Betroffenen gewährleisten kann und zum anderen auch über einen längeren Zeitraum – gegebenenfalls mit bedarfsabhängig wechselnder Intensität – aufrechterhalten wird.

4. Umfangreiche (sozial-)rechtliche Kenntnisse sowie Vertrautheit mit den regionalen Hilfestrukturen

Auch von den „anderen Hilfen“ ist, ähnlich wie von einem rechtlichen Betreuer, eine Aufgabenstellung zu bearbeiten, die umfangreiche Kenntnisse im Bereich der sozialen Sicherung, aber auch in Rechtsgebieten, die für die typischen Problemlagen der Betroffenen (zum Beispiel Verschuldung) relevant sein können, erfordert.

2.2 Themenkomplex II: Nutzung und Wirksamkeit von „anderen Hilfen“

Diesem Themenkomplex wurden die Forschungsfragen 5 und 6 zugeordnet:

<p>Forschungsfrage 5: In welchem Ausmaß werden „andere Hilfen“ zur Betreuungsvermeidung angeboten und tatsächlich genutzt? Welches zusätzliche Potenzial könnte für die Nutzung „anderer Hilfen“ aktiviert werden?</p>

<p>Forschungsfrage 6: Inwieweit können „andere Hilfen“ nach Einrichtung der Betreuung dazu beitragen, dass die Betreuung aufgehoben oder eingeschränkt werden kann? Wird dieses Potenzial in der Praxis genutzt?</p>

Die Forschungsfragen werden in Band II in Bezug auf jede einzelne untersuchte „andere Hilfe“ beantwortet. Im vorliegenden Band I beschränken wir uns auf eine übergreifende Bewertung der Ergebnisse.

2.2.1 Vorbemerkung

Die Forschungsfragen 5 und 6 differenzieren nach der Bedeutung von „anderen Hilfen“ für die *Vermeidung der Einrichtung* einer rechtlichen Betreuung einerseits und für die *Aufhebung oder Einschränkung der Aufgabenkreise* einer bereits bestehenden Betreuung andererseits.

Die Abstimmungen mit dem Praxisgremium und dem wissenschaftlichen Beirat im Vorfeld dieser Studie haben gezeigt, dass es hinsichtlich des Angebots und der Nutzung „anderer Hilfen“ nur schwer möglich ist, zwischen einem betreuungsvermeidenden Effekt und dem Beitrag zur Aufhebung beziehungsweise Einschränkung rechtlicher Betreuung zu differenzieren. Um zwischen diesen beiden Effekten unterscheiden zu können, wäre es erforderlich gewesen, den im Forschungsvorhaben befragten Institutionen und Personen entsprechende Fragen zu diesen beiden Aspekten vorzulegen. Dies hätte den Komplexitätsgrad der ohnehin sehr umfangreichen Erhebungsinstrumente weiter erhöht. Um die Ressourcen der Teilnehmer der Befragungen nicht über Gebühr zu belasten und aufgrund von Bedenken, ob diese nach dem Effekt der „anderen Hilfen“ differenzierten Fragen von den Teilnehmern der Befragung überhaupt so dezidiert beant-

wortbar wären, wurde auf entsprechend ausgestaltete Fragen in den Erhebungsinstrumenten verzichtet.

In den Erhebungen wurden die Aspekte „Vermeidung der Einrichtung einer Betreuung“ sowie „Reduktion der Aufgabenkreise“ (sei es bereits bei der initialen Einrichtung oder erst im weiteren Verlauf) zusammengefasst erfragt, das heißt, es wurde beispielsweise nach der Einschätzung des Potenzials einer „anderen Hilfe“ „im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder der Reduktion der Aufgabenkreise“ gefragt.

Im Vorgriff auf die Schlussfolgerungen und Empfehlungen im Abschnitt 3 sei jedoch bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass IGES von mehreren Gesprächspartnern darauf hingewiesen worden ist, dass die Frage der Aufhebung einer Betreuung beziehungsweise die Prüfung der fortbestehenden Erforderlichkeit besondere Aufmerksamkeit verdiente. Dies jedoch weniger, weil bestimmte „andere Hilfen“ in diesem Kontext besondere Bedeutung hätten, sondern mit Blick auf die Rahmenbedingungen und Anreize für die Beteiligten. Wir greifen diese Thematik in Abschnitt 3.1.4 auf.

2.2.2 Angebot und Nutzung von „anderen Hilfen“

Die beiden Forschungsfragen thematisieren das Angebot und die Nutzung von „anderen Hilfen“ speziell „zur Betreuungsvermeidung“ beziehungsweise im Kontext der Betreuungsaufhebung. Da es sich bei vielen „anderen Hilfen“ um reguläre Sozialleistungen auf Grundlage gesetzlicher Bestimmungen handelt, erübrigt sich hier die Frage des Angebots. Lediglich bei sozialen Leistungen, bei denen Gestaltungsspielräume auf Ebene der Länder oder Kommunen bestehen, können Angebotsunterschiede auftreten (zum Beispiel Allgemeiner Sozialdienst für Erwachsene). Große Angebotsunterschiede können ferner bei „anderen Hilfen“ auftreten, die von privatem oder bürgerschaftlichem Engagement abhängig sind (zum Beispiel Nachbarschaftshilfe, Formularlotsen, Sozialdienste von Wohnungsgesellschaften).

Konkrete Fragen zur Angebotssituation in der Region wurden in der Betreuungsbehörden-Befragung daher nur bezogen auf „andere Hilfen“ gestellt, bei denen entsprechende Unterschiede a priori vermutet wurden beziehungsweise überhaupt möglich sind (Pflegestützpunkte oder vergleichbare Beratungsangebote; Allgemeiner Sozialdienst; Sozialpsychiatrischer Dienst; Schuldnerberatungsstellen; Selbsthilfegruppen; Nachbarschaftshilfe; Seniorenbüros; ehrenamtliche Formularlotsen; Sozialdienste von Wohnungsgesellschaften; Mietervereine). Wie erwartet sind diese „anderen Hilfen“ nicht flächendeckend vorhanden beziehungsweise teilweise aus Sicht der Betreuungsbehörden personell nicht ausreichend ausgestattet. Die Ergebnisse sind im Einzelnen in Band II bei diesen „anderen Hilfen“ dokumentiert beziehungsweise in Band III (abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung) bei den Ergebnissen der Betreuungsbehörden-Befragung. Sofern Angebotslücken eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Nutzung spielen, werden sie in den folgenden Ausführungen thematisiert.

Relevanter als das bloße Vorhandensein bestimmter Angebote ist die tatsächliche Nutzung beziehungsweise Relevanz einzelner „anderer Hilfen“ im Hinblick auf die Klärung

der Erforderlichkeit einer rechtlichen Betreuung. Hinweise auf die faktische Bedeutung lassen sich aus den Fragen zur Wirksamkeit (Betreuungsbehörden-Befragung) beziehungsweise zum Stellenwert (Befragung der Betreuungsrichter) einer „anderen Hilfe“ ableiten: Ein hoher Anteil von Antworten „nicht beurteilbar“ (Betreuungsbehörden) beziehungsweise „Ich habe keine konkreten Erfahrungen mit dieser ‚anderen Hilfe‘“ (Richter) deutet darauf hin, dass die „andere Hilfe“ eine entsprechend geringe Rolle spielt und umgekehrt (unabhängig von ihrer eventuell von den „Kennern“ der „anderen Hilfe“ konstatierten Wirksamkeit).

Folgende „andere Hilfen“ haben demnach eine besonders große Bedeutung (das heißt, der Anteil der Antworten „nicht beurteilbar/keine Erfahrung mit dieser anderen Hilfe“ ist besonders niedrig) (vergleiche III/Tabelle 91 beziehungsweise III/Abbildung 59):

1. Sozialpsychiatrischer Dienst (Betreuungsbehörden: 18% „nicht beurteilbar“; Richter: 17% „keine Erfahrung“)

Von den 214 teilnehmenden Betreuungsbehörden machten 211 eine Angabe zur der Frage, ob es einen Sozialpsychiatrischen Dienst in der Region gibt, lediglich eine Betreuungsbehörde verneinte die Frage. Als besonders wichtige Leistungen der Sozialpsychiatrischen Dienste werden die aufsuchende Betreuung, die Koordination von Hilfen im Einzelfall und die Information psychisch Kranker und ihrer Angehörigen über Hilfsmöglichkeiten hervorgehoben. Als hauptsächliches Problem hinsichtlich der Nutzung dieser „anderen Hilfe“ wird eine mangelnde Personalausstattung der Sozialpsychiatrischen Dienste genannt (vergleiche III/Tabellen 53 bis 56 beziehungsweise II/Tabelle 45 und die folgenden Ausführungen).

2. Ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung (§§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII) (Betreuungsbehörden: 19%; Richter: 25%)

Bei dieser „anderen Hilfe“ wurde keine Frage zur Angebotssituation gestellt, in den Freitextangaben haben viele Betreuungsbehörden jedoch auf eine mangelhafte Angebotssituation hingewiesen (vergleiche III/Tabelle 25 beziehungsweise II/Tabelle 3 und die folgenden Ausführungen).

3. Pflegestützpunkte und vergleichbare Beratungsangebote (Betreuungsbehörden: 20%; Richter: 46%)

Von 209 auf diese Frage antwortenden Betreuungsbehörden gaben 127 (61%) an, dass es einen Pflegestützpunkt, und 30 Betreuungsbehörden (14%), dass es ein vergleichbares Angebot in ihrem Einzugsbereich gibt. 18% gaben an, dass es kein solches Angebot gibt, und 7% wussten es nicht. Gute Erfahrungen machen die Betreuungsbehörden insbesondere mit den Informationsleistungen der Pflegestützpunkte, aber teilweise auch in Bezug auf das „Hinwirken auf die Genehmigung der Maßnahmen durch den jeweiligen Leistungsträger“ (vergleiche III/Tabellen 37 bis 40 beziehungsweise II/Tabelle 11 und die folgenden Ausführungen).

4. Schuldnerberatungsstellen (Betreuungsbehörden: 21%; Richter: 18%)

Knapp 97% der Betreuungsbehörden gaben an, dass es in ihrem Einzugsbereich mindestens eine Schuldnerberatungsstelle gibt. Als ein Nutzungshindernis wurden vor

allem mangelnde personelle Kapazitäten mit der Folge oft langer Wartezeiten genannt (vergleiche III/Tabelle 57 beziehungsweise II/Tabelle 20 und die folgenden Ausführungen).

5. Entlassmanagement insbesondere der Krankenhäuser (Betreuungsbehörden: 25%; Richter: nicht erhoben)

Zum Entlassmanagement der Krankenhäuser wurde nur ein reduziertes Set von Fragen gestellt. Aus Sicht der Betreuungsbehörden besteht Verbesserungsbedarf sowohl bezüglich der Kapazitäten als auch bei der Arbeitsweise dieser Dienste, die teilweise dadurch auffallen, dass sie viele Betreuungen anregen, die unter Umständen durch intensivere Sozialarbeit (zum Beispiel Vermittlung in Weiterversorgung) vermeidbar wären (vergleiche III/Tabelle 69 beziehungsweise II/Tabelle 24 und die folgenden Ausführungen).

Zu einer mittleren Gruppe mit Anteilen zwischen 30% und 40% Angaben der Betreuungsbehörden, dass die „andere Hilfe“ hinsichtlich ihrer Wirksamkeit nicht beurteilt werden kann, gehören folgende Hilfen:

6. Jobcenter zur Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch persönlichen Ansprechpartner (Betreuungsbehörden: 32%; Richter: 37%)

Bei einem relativ hohen Anteil von Neuvorgängen sind die Betroffenen bereits bei Vorgangsbeginn in Kontakt mit dem Jobcenter. Auch bei den Jobcentern wird auf mangelnde personelle Kapazitäten hingewiesen, die insbesondere die Nutzung durch Menschen mit Behinderungen erschweren. Darüber hinaus werden von zahlreichen Betreuungsbehörden allgemein eine schlechte Erreichbarkeit der Jobcenter – auch für die Beschäftigten der Betreuungsbehörden – sowie häufig wechselnde Ansprechpartner beklagt (III/Abschnitt 2.10.6 beziehungsweise II/Tabelle 15 und die folgenden Ausführungen).

7. Allgemeiner Sozialdienst (Betreuungsbehörden: 33%; Richter: 33%)

Ein Allgemeiner Sozialdienst für Erwachsene ist nicht in allen Kommunen vorhanden, einige Betreuungsbehörden fordern explizit die Einrichtung eines solchen Dienstes beziehungsweise die Ausweitung auf Erwachsene. Sofern vorhanden, wird von den Betreuungsbehörden oft eine deutliche Aufstockung der personellen Kapazitäten dieser Dienste gefordert, weil sie sich wegen ihrer Ausrichtung auf Assistenz und Koordination sowie der aufsuchenden und nachgehenden Arbeitsweise gerade im Hinblick auf die Vermeidung von Betreuungen als sehr hilfreich darstellen. Vor allem die „Hausbesuche“ und die „Vermittlung und Einleitung von Hilfen“ werden als wichtige Leistungen des Allgemeinen Sozialdienstes hervorgehoben (III/Abschnitt 2.10.7 beziehungsweise II/Tabelle 42 und die folgenden Ausführungen).

8. Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII) (Betreuungsbehörden: 33%; Richter: 54%)

Die Hilfe steht als Sozialleistung grundsätzlich zur Verfügung (III/Abschnitt 2.10.2 beziehungsweise II/Tabelle 6 und die folgenden Ausführungen).

9. Altenhilfe (§ 71 des Sozialgesetzbuchs XII) (Betreuungsbehörden: 37%; Richter: 47%)

Die Altenhilfe ist je nach Kommune offenbar sehr unterschiedlich ausgestattet und organisiert, wodurch übergreifende Aussagen zu dieser „anderen Hilfe“ erschwert werden (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3 beziehungsweise II/Tabelle 27 und die folgenden Ausführungen).

Bei allen übrigen „anderen Hilfen“ liegen die Anteile der Betreuungsbehörden und Richter, die sich nicht zu einem Urteil in der Lage sehen, bei über 50%.

Die Relevanz dieser neun „anderen Hilfen“ ist ferner daran ablesbar, dass diese Hilfen am häufigsten von den Betreuungsbehörden bei der Frage genannt wurden, ob die Betroffenen bei Vorgangsbeginn bereits Kontakt zu der betreffenden Hilfe hatten (vergleiche III/Tabelle 90 für die Betreuungsbehörden-Befragung beziehungsweise III/Tabellen 124 und 125 für die Zufalls-Stichprobe und III/Tabelle 153/154 für die Konsens-Stichprobe).

Ein weiteres Indiz für die Relevanz einzelner „anderer Hilfen“ sind die Angaben der Betreuungsbehörden zur Häufigkeit der Vermittlung Betroffener durch die Betreuungsbehörde an die betreffende „andere Hilfe“. Die Ergebnisse dazu in Band III (Tabelle 90, abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung) zeigen zum einen, dass Vermittlungen insgesamt selten sind: Der höchste Anteilswert (errechnet als Quotient aus der Anzahl der Sachverhaltsermittlungen, bei denen eine Vermittlung an diese Hilfe erfolgt ist, und der Gesamtzahl an Vorgängen) errechnet sich für den Sozialpsychiatrischen Dienst, an den im Durchschnitt aller Betreuungsbehörden mit gültigen Angaben zu dieser Frage in 1,8% aller Vorgänge eines Jahres vermittelt wurde. An zweiter Stelle stehen die Pflegestützpunkte mit 1,3%. Für alle „anderen Hilfen“ errechnen sich Werte unter 1%.

Insgesamt fällt auf, dass sich die Betreuungsbehörden selbst bei den oben genannten besonders relevanten Hilfen zu nennenswerten Anteilen nicht zu einer Beurteilung der Wirksamkeit im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung in der Lage sahen. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass die Frage der Relevanz und Wirksamkeit einzelner „anderer Hilfen“ bisher in vielen Betreuungsbehörden nicht im Fokus der Aufmerksamkeit steht beziehungsweise dass keine systematischen Analysen zu dieser Frage durchgeführt werden.

2.2.3 Wirksamkeit von „anderen Hilfen“ im Hinblick auf die Vermeidung der Einrichtung, die Aufhebung oder die Einschränkung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung

Die Frage der Wirksamkeit wurde zum einen übergreifend untersucht: Wie oft kommt es vor, dass wegen der Verfügbarkeit von „anderen Hilfen“ eine Betreuung nicht eingerichtet werden musste? Inwieweit wurde die richterliche Entscheidung, eine Betreuung nicht einzurichten, maßgeblich durch die von der Betreuungsbehörde festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst?

Zum anderen wurden die Betreuungsbehörden und die Betreuungsrichter um eine Einschätzung der Wirksamkeit einzelner „anderer Hilfen“ gebeten. Darüber hinaus erlauben die Daten der Zufalls-Stichprobe die Ermittlung, bei wie vielen Fällen „andere Hilfen“ vermittelt wurden und tatsächlich zur Betreuungsvermeidung beigetragen haben. Ein besonderer Aspekt der Wirksamkeit wurde ferner in der Befragung der Betreuer berücksichtigt: Inwiefern ist es vorgekommen, dass ein Betreuer nach erfolgter Einrichtung der Betreuung selbst eine „andere Hilfe“ aktivieren konnte, so dass die Betreuung daraufhin wieder aufgehoben werden konnte?

2.2.3.1 Ergebnisse zur Wirksamkeit von „anderen Hilfen“ insgesamt

Befragung der Betreuungsrichter

Von insgesamt 84 Betreuungsrichtern liegen auswertbare Angaben zur Anzahl der gerichtlichen Neuverfahren und zum Ergebnis der gerichtlichen Entscheidung vor. Die befragten Betreuungsrichter gaben an, im Jahr 2015 über insgesamt ca. 11.800 Neuverfahren entschieden zu haben. Von diesen 11.800 Neuverfahren wurde in 9.430 Neuverfahren (79,9%) eine rechtliche Betreuung eingerichtet und in 2.370 Neuverfahren (20,1%) kam es nicht zu einer rechtlichen Betreuung.

Die Betreuungsrichter wurden zudem gebeten, anzugeben, bei wie vielen dieser **Neuverfahren ohne Einrichtung einer rechtlichen Betreuung** ihre Entscheidung maßgeblich durch die von der Betreuungsbehörde im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst wurde. Diese Angaben konnten in 80 Rückläufen mit Angaben zu 11.551 Neuverfahren (ohne Eilverfahren) ausgewertet werden, in denen insgesamt 2.324 Neuverfahren ohne Betreuungseinrichtung genannt waren. Die Auswertung der Antworten ergab, dass in 1.524 (66%) dieser 2.324 Neuverfahren ohne Betreuungseinrichtung die Entscheidung des Betreuungsgerichts, eine rechtliche Betreuung nicht einzurichten, maßgeblich durch die von den Betreuungsbehörden im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst wurde. Dies bedeutet, dass in etwa 13% aller Neuverfahren eine Betreuung maßgeblich aufgrund der durch die Betreuungsbehörden festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ nicht eingerichtet wurde (vergleiche III/Abschnitt 7.6.1).

Von 52 Betreuungsrichtern liegen auswertbare Angaben zur Anzahl der im Jahr 2015 entschiedenen Verfahren vor, in denen es um die Erweiterung der Aufgabenkreise einer bereits bestehenden Betreuung ging. In diesen 52 Rückläufen wurden Angaben für 1.217 Vorgänge gemacht. Von diesen 1.217 Vorgängen wurden in 221 Vorgängen (18%) der oder die Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung nicht erweitert.

Die Betreuungsrichter wurden zudem gebeten, anzugeben, bei wie vielen dieser **Verfahren ohne Erweiterung der Aufgabenkreise der rechtlichen Betreuung** die Entscheidung des Gerichts, die Aufgabenkreise eines bestellten Betreuers nicht zu erweitern, maßgeblich durch die von den Betreuungsbehörden festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst worden ist. Die Auswertung der Antworten ergab, dass die von den Betreuungsbehörden festgestellten oder vermittelten „anderen

Hilfen“ in 130 der 221 Fälle (59%) ohne Betreuungserweiterung einen maßgeblichen Beitrag zu dieser Entscheidungsfindung geleistet haben. Dies bedeutet, dass in etwa 11% der Verfahren mit einer Entscheidung über die Erweiterung der rechtlichen Betreuung die im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ einen maßgeblichen Beitrag zur Vermeidung der Erweiterung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers leisteten (vergleiche III/Abschnitt 7.6.3).

Von 62 Betreuungsrichtern liegen auswertbare Angaben zu den Fragen vor, bei wie vielen der im Jahr 2015 entschiedenen Vorgänge zur Aufhebung oder Verlängerung der rechtlichen Betreuung die Betreuungsbehörden angehört wurden, wie die richterliche Entscheidung in diesen Verfahren ausfiel und welchen Beitrag die von den Betreuungsbehörden festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ für die Entscheidungsfindung leisten konnten.

In diesen 62 Rückläufen wurden Angaben für insgesamt 4.140 Vorgänge gemacht. Hierunter sind 3.538 Vorgänge (85%), in denen das Betreuungsgericht die rechtliche Betreuung verlängert hat, und 521 Vorgänge (13%), in denen das Gericht die rechtliche Betreuung aufgehoben hat. Von diesen 521 Vorgängen mit Aufhebung der rechtlichen Betreuung haben in 304 Fällen (58%) die von den Betreuungsbehörden im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ einen maßgeblichen Beitrag zu der Entscheidung geleistet, die rechtliche Betreuung aufzuheben. Dies bedeutet, dass in 7,5% aller Verfahren, in denen es um die Aufhebung oder Verlängerung der bereits eingerichteten rechtlichen Betreuung ging, die von den Betreuungsbehörden festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ einen maßgeblichen Beitrag geleistet haben, die rechtliche Betreuung aufzuheben (vergleiche III/Abschnitt 7.6.4).

Zusammenfassend ist somit zu konstatieren, dass vorhandene oder von der Betreuungsbehörde vermittelte „andere Hilfen“ aus Sicht der Betreuungsrichter eine erhebliche Rolle spielen, wenn die Errichtung, Verlängerung oder Erweiterung der Aufgabenkreise einer Betreuung abgelehnt wird.

Befragung der Betreuungsbehörden

78 Betreuungsbehörden konnten die Frage beantworten, bei wie vielen Vorgängen des Jahres 2015, bei denen es um die erstmalige oder erneute Einrichtung einer Betreuung ging und bei denen das Gericht die Betreuung **nicht eingerichtet** hat, diese Entscheidung maßgeblich durch die von der Betreuungsbehörde festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst wurde (vergleiche III/Tabelle 12): Die Hälfte dieser Betreuungsbehörden gab an, dass bei 80% (oder noch mehr) der Fälle mit Ablehnung einer Betreuung die „anderen Hilfen“ eine maßgebliche Rolle gespielt haben. Ein weiteres Viertel der Betreuungsbehörden nannte Anteile zwischen 25% und 75% der Ablehnungen, die auf von der Betreuungsbehörde festgestellte oder vermittelte „andere Hilfen“ zurückzuführen waren.

Die Betreuungsbehörden-Befragung bestätigt somit die Einschätzung der Richter, dass bei Ablehnungen der Einrichtung einer Betreuung die „anderen Hilfen“ beziehungsweise die diesbezüglichen Ermittlungen und Vermittlungen der Betreuungsbehörde eine wesentliche Rolle spielen.

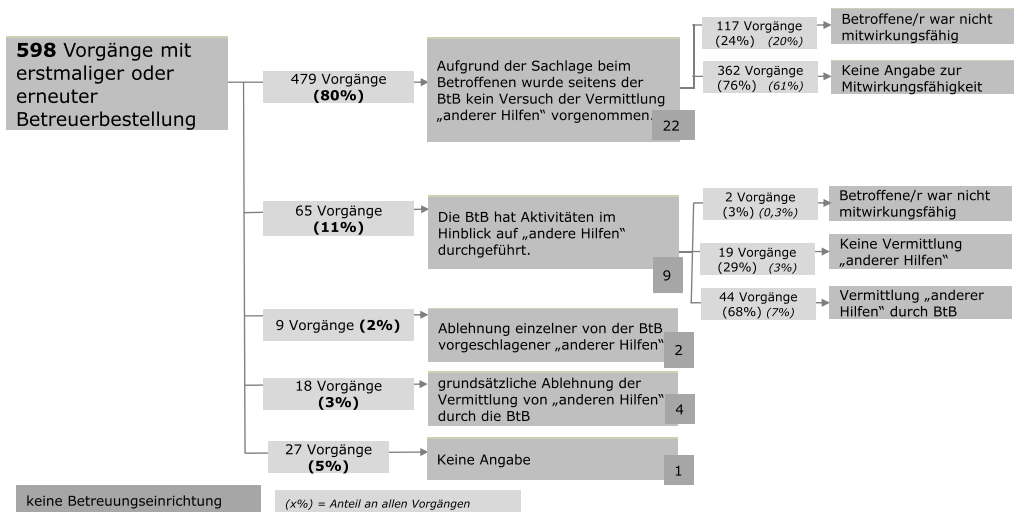
Falldokumentationen der Betreuungsbehörden (Zufalls-Stichprobe)

Aus der Dokumentation zufällig gezogener Vorgänge des Jahres 2015 (Zufalls-Stichprobe) ergibt sich, dass die Betreuungsbehörden von 598 Vorgängen mit erstmaliger oder erneuter Betreuerbestellung bei insgesamt 65 Vorgängen (11%) Aktivitäten im Hinblick auf die „anderen Hilfen“ durchgeführt haben. Bei 44 der 65 Vorgänge mit Aktivitäten im Hinblick auf die „anderen Hilfen“ gaben die Betreuungsbehörden an, dass eine Vermittlung „anderer Hilfen“ tatsächlich stattgefunden hat (7% aller Vorgänge mit erstmaliger oder erneuter Betreuerbestellung).

Von diesen 44 Fällen mit tatsächlicher Vermittlung „anderer Hilfen“ durch die Betreuungsbehörden wurde in neun Fällen (20%) letztendlich keine rechtliche Betreuung eingerichtet. Die für diese neun Fälle zuständigen Betreuungsbehörden gaben in sieben Fällen an, dass die Vermittlung „anderer Hilfen“ nach Einschätzung der Betreuungsbehörden einen Beitrag zur Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise zur Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung leisten konnte.

Das heißt, dass von allen Vorgängen mit erstmaliger oder erneuter Betreuerbestellung nur in 1,2% der Fälle (sieben von 598) die tatsächliche Vermittlung „anderer Hilfen“ durch die Betreuungsbehörden dazu geführt hat, dass eine rechtliche Betreuung letztlich nicht oder nur mit verringerten Aufgabenkreisen eingerichtet wurde (vergleiche III/Abschnitt 3.6). Die Aufgliederung der Neufälle ist in Abbildung 2 dargestellt (entspricht III/Abbildung 36).

Abbildung 2: Zufalls-Stichprobe: Überblick über die Verteilung der Vorgänge mit erstmaliger oder erneuter Betreuer-Bestellung



Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden (IGES 2016), Falldokumentation (Zufalls-Stichprobe, vergleiche III/Abschnitt 3.6)

Die Ergebnisse der Falldokumentation (Zufalls-Stichprobe) zeigen somit,

1. dass in der großen Mehrheit der Neufälle (80%) seitens der Betreuungsbehörde aufgrund der Sachlage kein Versuch der Vermittlung von „anderen Hilfen“ unternommen wird,
2. dass es bei den verbleibenden 20% der Neufälle in einer nennenswerten Zahl nicht zur tatsächlichen Vermittlung durch die Betreuungsbehörde kommt, weil die Betroffenen entsprechende Aktivitäten ablehnen oder aus Sicht der Betreuungsbehörde nicht ausreichend mitwirkungsfähig sind, und
3. dass bei der Mehrheit der Fälle, in denen die Betreuungsbehörde tatsächlich „andere Hilfen“ vermittelt hat, trotzdem eine Betreuung eingerichtet wurde (35 von 44 Fällen mit Vermittlung von „anderen Hilfen“).

Die Analyse der Daten der Zufalls-Stichprobe sprechen somit für eine eher geringe Wirksamkeit von „anderen Hilfen“ in Bezug auf die Vermeidung von rechtlichen Betreuungen in der Praxis.

Befragung von Betreuern

Die Betreuer wurden gefragt, ob es schon einmal vorgekommen ist, dass sie als vom Betreuungsgericht bestellter Betreuer eine bisher übersehene „andere Hilfe“ aktivieren konnten, so dass das Gericht auf ihre Veranlassung hin die Betreuung wieder aufgehoben hat. Von 247 befragten Betreuern antworteten 192 Betreuer (78%), dass die beschriebene Fallkonstellation noch kein einziges Mal aufgetreten ist. 55 Betreuer (22%) gaben an, dass es ihnen bereits mindestens in einem Fall gelungen ist, nach Einrichtung der rechtlichen Betreuung eine „andere Hilfe“ zu aktivieren, woraufhin das Betreuungsgericht die rechtliche Betreuung wieder aufheben konnte.

Bei den von den Betreuern genannten Hilfen, deren Aktivierung die Aufhebung der rechtlichen Betreuung initiierte, handelte es sich hauptsächlich um Bevollmächtigungen. Ferner wurden an dieser Stelle oftmals Übergaben der Betreuungen an ehrenamtliche Betreuer aus dem persönlichen Umfeld der Betroffenen genannt, die von den Berufs- oder Vereinsbetreuern initiiert wurden. Von 48 Betreuern, die Angaben zu den von ihnen aktivierten „anderen Hilfen“ machten, gaben 22 Betreuer an, dass sie ehrenamtliche Betreuer, insbesondere Familienangehörige, für die Übernahme der Betreuung gewinnen konnten. Weitere sieben Betreuer berichteten, dass nach Regelung der besonders anspruchsvollen Aufgaben (Antragstellung, Erledigung behördlicher Angelegenheiten) die Übergabe der Betreuung überwiegend an Familienangehörige möglich war. Sechs Betreuer gaben an, dass durch das Auffinden beziehungsweise die Motivation und Unterstützung bei der Erstellung einer Vorsorgevollmacht die Voraussetzungen für die Aufhebung der rechtlichen Betreuung geschaffen wurden.

Insgesamt 14 Betreuer benannten einzelne oder mehrere „andere Hilfen“, die von ihnen betreuungsvermeidend aktiviert werden konnten. Dabei wurden insbesondere das ambulante betreute Wohnen und die Nachbarschaftshilfe häufiger aufgeführt (vergleiche III/Abschnitt 6.5).

In Bezug auf diesen speziellen Aspekt einer „nachträglichen Aktivierung von „anderen Hilfen“ durch rechtliche Betreuer“ ist also zu konstatieren, dass es sich nur in Einzelfällen um „andere Hilfen“, wie sie Gegenstand dieses Forschungsvorhabens sind, handelt und stattdessen ganz überwiegend Übergaben an ehrenamtliche Betreuer und Bevollmächtigungen eine Rolle spielen.

2.2.3.2 Ergebnisse zur Wirksamkeit von einzelnen „anderen Hilfen“

Die Ergebnisse aus den Befragungen der Betreuungsbehörden beziehungsweise der Betreuungsrichter zur Wirksamkeit einzelner „anderer Hilfen“ sind bereits in Abschnitt 2.2.2 aufgegriffen worden, wo die Relevanz einer „anderen Hilfe“ aus der Häufigkeit der Antworten abgeleitet wurde, dass die Wirksamkeit nicht beurteilbar ist. Lässt man diese Befragten außer Betracht und wertet nur die Antworten aus, die die Wirksamkeit beurteilt haben, dann ergibt sich aus der Betreuungsbehörden-Befragung zusammenfassend folgendes Bild (die vollständigen Ergebnisse sind in III/Tabelle 92 zu finden):

- Bei nur zwei „anderen Hilfen“ ist der Anteil der Betreuungsbehörden, die diese Hilfe für „hoch oder eher hochwirksam“ halten größer als der Anteil, der die Hilfe für „wenig oder eher wenig wirksam“ hält. Dies sind der Sozialpsychiatrische Dienst (63% „hochwirksam“) und der Allgemeine Sozialdienst (55% „hoch wirksam“).
- Zwischen 40% und 50% liegende Anteile der Einstufungen als „hochwirksam“ weisen das ambulante betreute Wohnen (49% „hoch“), Quartierssozialarbeit/Quartierslotsen (45%), Schuldnerberatungsstellen (43%), Hilfen für junge Volljährige (§ 41 des Sozialgesetzbuchs VIII) (43%), Pflegestützpunkte (41%) und Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit (40%) auf.

Bei den Betreuungsrichtern ist bei keiner der abgefragten „anderen Hilfen“ der Anteil der Antworten, die der „anderen Hilfe“ einen „sehr oder eher großen Stellenwert“ beimessen größer, als der Anteil, der einen „sehr/eher geringen Stellenwert“ erkennt (auch hier ohne Berücksichtigung der Antworten, dass es nicht beurteilbar ist, vergleiche III/Abbildung 60). Die größten Häufigkeiten von „sehr oder eher großem Stellenwert“ erreichen auch in dieser Befragung der Sozialpsychiatrische Dienst (42%) und der Allgemeine Sozialdienst (40%), gefolgt vom ambulanten betreuten Wohnen (39%).

Die Ergebnisse bestätigen somit, dass die besonders relevanten – das heißt häufig in Betreuungsfällen bereits involvierten oder im Rahmen der Aktivitäten der Betreuungsbehörde vermittelten – „anderen Hilfen“ auch als besonders wirksam eingeschätzt werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass nunmehr auch Hilfen in den Vordergrund rücken, die als wenig relevant eingestuft wurden, weil die Mehrheit der Betreuungsbehörden oder Richter sie nicht beurteilen konnten, was entweder daran liegen dürfte, dass diese Hilfen nicht in allen Regionen vorhanden sind (Quartierssozialarbeit/Quartierslotsen) oder dass sie nur für eine spezielle Untergruppe von Betroffenen in Betracht kommen (Hilfen für junge Volljährige, Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit).

2.2.4 Zusätzlich aktivierbares Potenzial für die Nutzung „anderer Hilfen“

Die Forschungsfrage lässt sich in zwei unterschiedliche Aspekte gliedern:

1. Wie groß ist das Potenzial von heute eingerichteten beziehungsweise bestehenden Betreuungen, die bei zusätzlicher Aktivierung von „anderen Hilfen“ vermeidbar oder im Umfang einschränkbar wären?
2. Wie groß ist das heute ungenutzte Potenzial einzelner „anderer Hilfen“, das heißt, inwieweit könnte der Beitrag einer „anderen Hilfe“ zur Vermeidung von Betreuungen anwachsen, wenn die Kapazitäten, Arbeitsweise, Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit mit der Betreuungsbehörde et cetera verbessert würden?

Insbesondere der erste Aspekt wird in Abschnitt 3 hinsichtlich der Hintergründe für bestehende ungenutzte Potenziale noch eingehender diskutiert. Im Folgenden werden diesbezüglich zunächst die gewonnenen empirischen Ergebnisse zusammengefasst. In Abschnitt 2.2.4.2 werden die Einschätzungen der Betreuungsbehörden und der Richter zu den unausgeschöpften Potenzialen einzelner „anderer Hilfen“ zusammengefasst.

2.2.4.1 Potenzial von Betreuungen, die durch „andere Hilfen“ vermeidbar oder im Umfang einschränkbar wären

Die Frage, wie viele Betreuungen (Neufälle, Verlängerungen bestehender Betreuungen) durch „andere Hilfen“ vermeidbar wären, wurde in dieser Allgemeinheit bewusst nicht explizit gestellt, da die Hintergründe, die zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung führen können, so unterschiedlich sind, dass eine Gesamteinschätzung nur schwer zu treffen ist.

Stattdessen wurde auf den spezifischen Aspekt fokussiert, inwieweit Betreuungen eingerichtet werden, „bei denen der Betreuungsbedarf faktisch nur beziehungsweise ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen besteht“ (Frage B.7 im Betreuungsbehörden-Fragebogen, Frage E.1 im Richter-Fragebogen). Die Fragen zielen somit auf die in den Diskussionen über das Betreuungswesen häufig angesprochene Problematik, dass die sozialen Hilfesysteme gegenüber Menschen mit Behinderungen oftmals nicht in ausreichendem Maße die erforderliche Unterstützung bei der Geltendmachung von Leistungsansprüchen (zum Beispiel Hilfe beim Stellen von Anträgen usw.) leisten. Auf diesen Aspekt zielte in der Betreuungsbehörden-Befragung eine weitere Frage: „Wie hoch schätzen Sie bei den im Jahr 2015 neu angeregten Betreuungen den Anteil, bei denen eine rechtliche Betreuung bei ordnungsgemäßer Aufgabenerfüllung der Träger der sozialen Sicherung von vorn herein vermeidbar gewesen wäre und es daher eigentlich nicht zu einer Betreuungsanregung hätte kommen dürfen?“

In der Befragung der rechtlichen Betreuer wurde erhoben, welcher Anteil der gesamten Betreuungstätigkeit bei der Übernahme einer neuen Betreuung auf die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen entfiel. Basis waren alle zum Zeitpunkt der Erhebung bestehenden Betreuungen der Befragten, so dass errechnet werden kann, bei welchem Anteil der Betreuten diese Aufgabe einen hohen oder niedrigen Aufwand verursacht hat. Ferner wurden die Betreuer um Einschätzungen zum grundsätzlichen Stel-

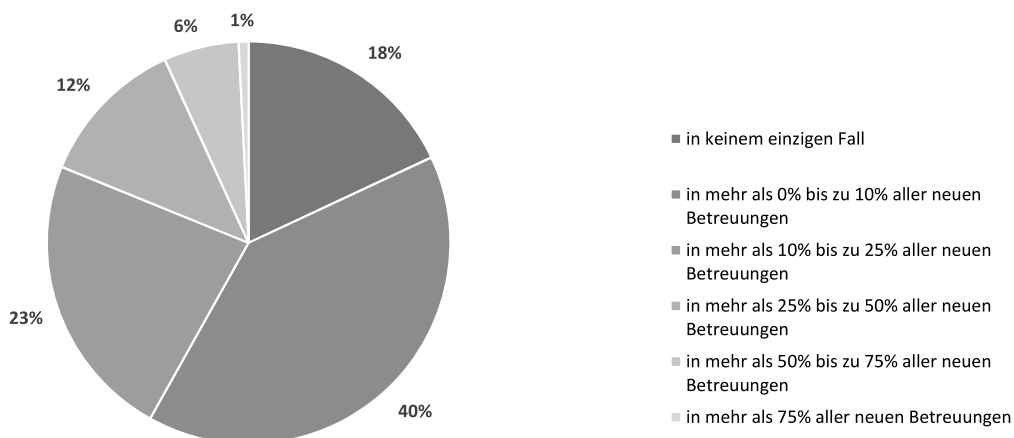
lenwert von „anderen Hilfen“ gebeten, und zwar differenziert nach Sozialleistungen, „anderen Hilfen“ aufgrund von anderen Rechtsvorschriften und „anderen Hilfen“ aus dem privaten und sozialen Umfeld.

Zu der Frage nach dem Anteil von Neufällen, bei denen der Betreuungsbedarf überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen bestand, haben 123 Betreuungsbehörden eine Angabe gemacht (das heißt, 91 haben die Frage nicht beantwortet). Die Antworten dieser Betreuungsbehörden variieren zwischen einem Anteil von 0% der Neufälle (ca. 15% der Betreuungsbehörden haben dies angegeben) und Anteilen von über 50% (fünf Betreuungsbehörden, entsprechend 4%, haben so hohe Werte genannt). Der Medianwert liegt bei 5%, das heißt, die Hälfte der Betreuungsbehörden hat Werte ab 5% oder höher angegeben, die andere Hälfte niedrigere Werte.

Ähnliche Ergebnisse zeigt auch die Auswertung der Frage zu den Betreuungen, die bei ordnungsgemäßer Aufgabenerfüllung der Träger der sozialen Sicherung von vorn herein vermeidbar gewesen wären: Auch hier liegt der Medianwert bei 5% der Betreuungsanregungen, mit einer ebenfalls großen Spannweite von 0% bis 60%.

Von den 164 teilnehmenden Betreuungsrichtern haben 103 eine Angabe zum Anteil der Betreuungen gemacht, bei denen es überwiegend um die Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen geht: Der Medianwert liegt hier bei 10%. Die Verteilung der Antworten zeigt Abbildung 3 (entspricht III/Abbildung 63).

Abbildung 3: Befragung der Betreuungsrichter: Schätzung des Anteils der im Jahr 2015 neu eingerichteten Betreuungen, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch beziehungsweise ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen bestand; nach Anteilsklassen gruppiert (N=103)



Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016) (III/Abbildung 63)

Die Angaben von 194 Betreuern (mit in der Summe 6.628 bestehenden Betreuungen, auf die sich die Angaben beziehen) konnten hinsichtlich des Arbeitsanteils ausgewertet werden, der bei der Betreuungsübernahme auf die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen entfiel. Die Ergebnisse zeigt Tabelle 9 (identisch mit III/Tabelle 213).

Tabelle 9: Befragung der Betreuer: Stellenwert der Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen durch die Betreuer für die betreuten Personen bei Übernahme neuer Betreuungen (N=194)

Auf die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen entfiel bei der Übernahme der Betreuung ein Anteil von ...	Betreuungsvorgänge	Anteil an allen Betreuungsvorgängen
... weniger als 50 Prozent der gesamten Betreuungstätigkeit	1.871	28%
... 50 bis 75 Prozent der gesamten Betreuungstätigkeit	1.754	26%
... 75 bis 90 Prozent der gesamten Betreuungstätigkeit	1.399	21%
... mehr als 90 Prozent der gesamten Betreuungstätigkeit	1.604	24%
gesamt	6.628	100%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuer (IGES 2016) (III/Tabelle 213)

Aus Sicht der teilnehmenden Betreuer ist der Anteil von Betreuungen, bei denen diese Aufgabe bei der Betreuungsübernahme sehr stark dominiert (über 90% der Betreuungstätigkeit), somit deutlich höher (24%), als es von den Betreuungsbehörden beziehungsweise den Richtern vermutet wird.

Die Einschätzungen der Betreuer zum Potenzial „anderer Hilfen“ aus den drei Bereichen (Sozialleistungen, andere Rechtsvorschriften, privates/soziales Umfeld) im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion des Umfangs von rechtlichen Betreuungen zeigt Tabelle 10.

Tabelle 10: Potenzial „anderer Hilfen“ aus dem entsprechenden Bereich im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion des Umfangs von rechtlichen Betreuungen

Wenn diese „anderen Hilfen“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würden, dann könnte nach meinen Erfahrungen	Sozialrechtlich definierte „andere Hilfen“	Hilfen aufgrund von anderen Rechtsvorschriften	Hilfen aus dem privaten und sozialen Umfeld der Betroffenen
... in zahlreichen Fällen eine rechtliche Betreuung vermieden oder im Umfang reduziert werden.	6%	5%	6%
... in wenigen Fällen eine rechtliche Betreuung vermieden oder im Umfang reduziert werden.	37%	29%	27%

Wenn diese „anderen Hilfen“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würden, dann könnte nach meinen Erfahrungen	Sozialrechtlich definierte „andere Hilfen“	Hilfen aufgrund von anderen Rechtsvorschriften	Hilfen aus dem privaten und sozialen Umfeld der Betroffenen
... in keinem mir bekannten Fall eine rechtliche Betreuung vermieden oder im Umfang reduziert werden.	40%	45%	47%
Lässt sich nicht beurteilen oder keine Antwort	16%	22%	20%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuer (IGES 2016) (III/Tabellen 218, 221, 224)

Auch die übergreifenden Einschätzungen der Betreuer zeigen, dass ein nennenswertes Vermeidungspotenzial durch „andere Hilfen“ gesehen wird. Neben diesen Einschätzungen haben die Betreuer umfangreiche Freitextangaben dazu gemacht, welche „anderen Hilfen“ konkret auszubauen wären beziehungsweise was geschehen müsste, damit in den betreffenden Fällen Betreuungen tatsächlich vermieden werden könnten (vergleiche III/Abschnitt 6.5).

Die große Spannweite bei den Einschätzungen der Betreuungsbehörden beziehungsweise Richter, welcher Anteil von rechtlichen Betreuungen vermeidbar oder im Umfang reduzierbar wäre, wenn die Betroffenen in stärkerem Maße durch die Institutionen der sozialen Sicherung bei der Geltendmachung ihrer Ansprüche unterstützt würden, ist nicht überraschend, weil die Voraussetzungen (zum Beispiel personelle Ausstattung der entsprechenden Stellen) und auch das Angebot von spezifischer Unterstützung (zum Beispiel Formularlotsen) größere regionale Unterschiede aufweisen dürften. Deshalb ist es durchaus plausibel, dass manche Befragten zu der Einschätzung gelangen, dass der Anteil solcher Fallkonstellationen in ihrem Einzugsgebiet bei null liegt, wogegen andere unter Umständen andere Erfahrungen machen.

Fasst man die Ergebnisse zusammen, dann erscheint es plausibel, allein im Zusammenhang mit dem Problembereich „Geltendmachung von Sozialleistungsansprüchen“ ein gewisses Potenzial zur Vermeidung von rechtlichen Betreuungen – in regional unterschiedlichem Umfang – anzunehmen.

Darüber hinaus deuten die Ergebnisse der Befragung der Betreuer sowie die bereits berichteten Ergebnisse zur Nutzung von „anderen Hilfen“ darauf hin, dass ein weiteres Vermeidbarkeitspotenzial aus der besseren Verfügbarkeit von „anderen Hilfen“ besteht, die die in Abschnitt 2.1 skizzierten Kriterien für besonders wirksame „andere Hilfen“ in stärkerem Maße erfüllen. Dies sollten auch die im nächsten Abschnitt betrachteten Potenzialeinschätzungen zu einzelnen „anderen Hilfen“ zeigen.

2.2.4.2 Ungenutztes Potenzial einzelner „anderer Hilfen“

Die Betreuungsbehörden wurden gebeten, in Bezug auf 34 „andere Hilfen“ einzustufen, ob das Potenzial der „anderen Hilfe“ im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise im Einzugsbereich der Betreuungsbe-

hörden „ausgeschöpft“ ist oder ob in „geringem“ beziehungsweise in „erheblichem Umfang“ noch zusätzliche Vermeidungen/Reduktionen möglich wären (vergleiche III/Tabellen 93 fortfolgende). Die Betreuungsrichter sollten analoge Fragen beantworten (vergleiche III/Abbildung 61 fortfolgende).

Wie bereits bei den Antworten auf die Fragen zur Wirksamkeit dargestellt, haben auch bei den „Potenzialfragen“ relativ hohe Anteile von Betreuungsbehörden beziehungsweise Richtern jeweils angekreuzt, dass ihnen keine Beurteilung möglich ist. Im Folgenden werden die Ergebnisse als Anteile mit Berücksichtigung dieser Antworten und in Klammern ohne Berücksichtigung ausgewiesen.

Die höchsten Anteile von Antworten, dass ein erhebliches zusätzliches Potenzial vorliege, haben folgende „andere Hilfen“:

1. Entlassmanagement insbesondere der Krankenhäuser: 24% der Betreuungsbehörden (37% bei Vernachlässigung der „Nicht beurteilbar“-Antworten) sehen ein erhebliches zusätzliches Potenzial dieser „anderen Hilfe“,
2. Hilfen für junge Volljährige (§ 41 des Sozialgesetzbuchs VIII): 19% der Betreuungsbehörden (42%) und 10% der Richter (23%),
3. Allgemeiner Sozialdienst: 16% der Betreuungsbehörden (31%) und 16% der Richter (27%),
4. Ehrenamtliche Formularlotsen: 14% der Betreuungsbehörden (44%),
5. Jobcenter: 13% der Betreuungsbehörden (31%) und 15% (25%) der Richter,
6. Sozialpsychiatrischer Dienst: 13% der Betreuungsbehörden (18%) und 15% der Richter (21%),
7. Schuldnerberatungsstellen: 10% der Betreuungsbehörden (18%) und 18% der Richter (23%),
8. Ambulant betreutes Wohnen: 10% der Betreuungsbehörden (17%) und 17% der Richter (23%).

In der Liste der „unausgeschöpften Potenziale“ tauchen zum einen wieder die bereits als besonders relevant und wirksam genannten „anderen Hilfen“ (Allgemeiner Sozialdienst, Sozialpsychiatrischer Dienst, Schuldnerberatung, ambulant betreutes Wohnen) auf, bei denen durch Kapazitätsausbau noch zusätzliche Effekte zu erzielen wären. Darüber hinaus fallen jedoch nun auch „anderen Hilfen“ ins Auge, bei denen das Potenzial darauf zurückzuführen ist, dass sie entweder zu selten beziehungsweise nicht in der erforderlichen Kapazität existieren (ehrenamtliche Formularlotsen), oder die in Bezug auf die Vermeidung von Betreuungen hinter ihren Möglichkeiten zurückbleiben (Entlassmanagement, Hilfen für junge Volljährige, Jobcenter).

Zu erwähnen sind ferner einige „anderen Hilfe“, die sehr hohe Anteile von „Nicht beurteilbar“-Antworten aufweisen, aber denen die antwortenden Betreuungsbehörden ein hohes zusätzliches Potenzial beimessen:

9. Soziotherapie (§ 37a des Sozialgesetzbuchs V) wird von 35% der Betreuungsbehörden (ohne Berücksichtigung der „Nicht beurteilbar“-Antworten) ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial beigemessen,
10. Quartierssozialarbeit (31% der urteilenden Betreuungsbehörden),
11. Sozialdienste von Wohnungsgesellschaften (30% der urteilenden Betreuungsbehörden),
12. Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (28% der urteilenden Betreuungsbehörden, 21% der Richter),
13. Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit (25% der urteilenden Betreuungsbehörden).

Soziotherapie, Quartierssozialarbeit und Sozialdienste von Wohnungsgesellschaften dürften typische Beispiele für „anderen Hilfen“ sein, bei denen große Angebotslücken bestehen, mit denen also nicht alle Betreuungsbehörden beziehungsweise Richter Erfahrungen gemacht haben. Die Relevanz der „Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren“ ist Gegenstand der Forschungsfrage 16b (vergleiche Abschnitt 3.5.2) (mit dem Ergebnis, dass diese „andere Hilfe“ weitgehend unbekannt ist und kaum genutzt wird).

Die Analysen zu den Potenzialen einzelner „anderer Hilfen“ zeigen somit, dass je nach regionaler Situation unterschiedliche Ansatzpunkte bestehen:

- Zusätzliche Potenziale können gehoben werden, indem bei übereinstimmend als wirksam eingestuften „anderen Hilfen“ bestehende Angebotslücken geschlossen (zum Beispiel Formularlotsen, Allgemeiner Sozialdienst) beziehungsweise die oft unzureichenden Kapazitäten ausgebaut werden (zum Beispiel Allgemeiner Sozialdienst, Sozialpsychiatrischer Dienst, Schuldnerberatungen, Soziotherapie, Quartierssozialarbeit).
- Zum anderen sind Aktivitäten erforderlich, um Institutionen, zu deren Aufgaben eigentlich eine stärkere Unterstützung und Hilfskoordination gehörte, zu veranlassen, ihrer Rolle stärker gerecht zu werden (Jobcenter, Entlassmanagement der Krankenhäuser).
- In Bezug auf die Gruppe der sehr jungen Betroffenen bestehen möglicherweise Probleme der Abstimmung zwischen Jugendhilfe und den sozialen Hilfesystemen für Erwachsene, die dazu beitragen, dass die Möglichkeiten der „Hilfen für junge Volljährige“ nicht ausgeschöpft werden.

2.3 Themenkomplex III: Strukturen und Prozesse an der Schnittstelle zwischen Betreuungsbehörden und den Hilfesystemen

Diesem Themenkomplex wurden die Forschungsfragen 7 bis 12 zugeordnet.

2.3.1 Forschungsfrage 9b: Organisatorische Verortung der Betreuungsbehörden

Forschungsfrage 9b: Wie sind die Betreuungsbehörden in der jeweiligen Gebietskörperschaft organisatorisch verortet?

Zur organisatorischen Anbindung antworteten 214 Betreuungsbehörden. 120 Betreuungsbehörden (56,1%) sind dem Sozialamt angegliedert, 38 Betreuungsbehörden (17,8%) dem Gesundheitsamt und 26 Betreuungsbehörden (12,1%) dem Jugendamt. Neun Betreuungsbehörden (4,2%) bezeichnen sich als eigenständige Dienststelle innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur. 21 Betreuungsbehörden (9,8%) gaben eine andere Struktur an (vergleiche III/Abschnitt 2.3.2).

Von 213 Betreuungsbehörden mit Rückmeldung zur Anzahl der Dienststellen gaben 185 Betreuungsbehörden (86,9%) an, über eine einzige Dienststelle zu verfügen. 28 Betreuungsbehörden (13,1%) verfügen über mehrere Dienststellen, davon 16 Betreuungsbehörden mit zwei Dienststellen, acht Betreuungsbehörden haben drei Dienststellen und vier Betreuungsbehörden verfügen über vier Dienststellen an unterschiedlichen Standorten (vergleiche III/Abschnitt 2.3.2).

2.3.2 Forschungsfrage 11: Sachliche und personelle Ausstattung der Betreuungsbehörden und Veränderungen seit dem 1. Juli 2014

Forschungsfrage 11: Wie sind die Betreuungsbehörden sachlich und personell ausgestattet? Welche Veränderungen hat es seit dem 1. Juli 2014 gegeben?

Personelle Ausstattung

Die Betreuungsbehörden verfügen im Durchschnitt über 2,7 Planstellen pro 100.000 Einwohner (Median: 2,6/100.000 Einwohner). Die Betreuungsbehörde mit der geringsten personellen Ausstattung verfügt über etwa 0,5 Planstellen pro 100.000 Einwohner, die Betreuungsbehörde mit der besten personellen Ausstattung hat 9,7 Planstellen pro 100.000 Einwohner. 81% der Betreuungsbehörden verfügen über zwischen ein und unter vier Planstellen pro 100.000 Einwohner, 14,2% der Betreuungsbehörden haben vier oder mehr Planstellen pro 100.000 Einwohner und 4,9% der Betreuungsbehörden verfügen über weniger als eine Planstelle pro 100.000 Einwohner. Die Ergebnisse der Befragung zeigen darüber hinaus, dass die Anzahl der Planstellen pro 100.000 Einwohner mit zunehmender Einwohnerzahl im Zuständigkeitsbereich sinkt. Je größer das Einzugsgebiet der Betreuungsbehörde ist, desto geringer die Anzahl der Planstellen je 100.000 Einwohner, über die die Betreuungsbehörde verfügt (vergleiche III/Abschnitt 2.3.1).

Im Durchschnitt sind 56,8% der Planstellen mit Sozialarbeitern und Sozialpädagogen besetzt, 26,2% der Planstellen werden von Verwaltungsfachwirten und Verwaltungsfach-

angestellten besetzt und 9,3% der Planstellen von weiteren Beschäftigten (inklusive Juristen). 7,7% der Planstellen werden von Leitungskräften ausgefüllt (vergleiche III/Abschnitt 2.3.1).

Im Durchschnitt wenden die Beschäftigten zwischen 40% (Juristen) und 83% (Sozialarbeiter/-pädagogen) ihrer Arbeitszeit für die Bearbeitung von Betreuungsvorgängen auf (vergleiche III/Abschnitt 2.3.1).

59% der bei den Betreuungsbehörden beschäftigten Mitarbeiter verfügen über mehr als fünf Jahre Berufserfahrung, 23% der Beschäftigten verfügen über weniger als zwei Jahre Berufserfahrung. In etwa 65% der teilnehmenden Betreuungsbehörden beträgt der Anteil von Beschäftigten mit bis zu zwei Jahren Berufserfahrung höchstens 25% an allen mit Betreuungsvorgängen befassten Beschäftigten. Bei weiteren 25% liegt der Anteil bei mehr als 25% bis zu 50% aller Beschäftigten. Bei den verbleibenden 10% der antwortenden Betreuungsbehörden machen die Beschäftigten mit kurzer Berufserfahrung im Betreuungswesen mehr als 50% aller Beschäftigten aus (vergleiche III/Abschnitt 2.3.1).

In den qualitativen Interviews wurde von einzelnen Betreuungsbehörden darauf hingewiesen, dass absehbar ein hoher Anteil der Betreuungsbehörden-Mitarbeiter aus Altersgründen die Betreuungsbehörde verlassen wird. Es stelle eine große Herausforderung dar, diesen Übergang bruchfrei vorzubereiten und den Transfer des Erfahrungswissens und der Kontakte der älteren Betreuungsbehörden-Mitarbeiter zu gewährleisten.

Entwicklung der personellen Ausstattung seit dem 1. Juli 2014 bis zum 31. Dezember 2015

Seit dem 1. Juli 2014 ist bei 4% der Betreuungsbehörden die Anzahl der Planstellen gesunken, bei 37,5% der Betreuungsbehörden blieb die Anzahl der Planstellen konstant und 58,5% der Betreuungsbehörden berichteten über eine Erhöhung der Anzahl der Planstellen. Von den 117 Betreuungsbehörden mit Personalzuwachs betrug der Zuwachs bei 72 Betreuungsbehörden bis zu einer Planstelle, bei 24 Betreuungsbehörden mehr als eine und bis zu zwei Planstellen, 21 Betreuungsbehörden berichteten über einen Planstellenzuwachs von mehr als zwei Planstellen (vergleiche III/Abschnitt 2.3.1).

Die 201 Betreuungsbehörden, die zu beiden Stichtagen eine Planstellenanzahl nannten, gaben an, zum 1. Juli 2014 über insgesamt 967 Planstellen zu verfügen und zum 31. Dezember 2015 über 1.182. insgesamt beträgt der Zuwachs demnach 215 Planstellen (+22,2%) (vergleiche III/Abschnitt 2.3.1).

Von den Betreuungsbehörden mit Planstellenzuwachs antworteten 102 Betreuungsbehörden (87,2%), dass der Personalzuwachs durch die erweiterten Aufgaben der Betreuungsbehörde im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde begründet ist (vergleiche III/Abschnitt 2.3.1).

In den qualitativen Interviews wurde von den Betreuungsbehörden zu unterschiedlichsten Entwicklungen der Planstellenzahlen auch mit Bezug auf den aktuelleren Zeitpunkt der Interviews berichtet. In einzelnen Fällen wurde ein Planstellenzuwachs auch erst nach dem 31. Dezember 2015 genehmigt oder sollte absehbar erfolgen. Generell scheint es von Vorteil zu sein, wenn die Betreuungsbehörden die mengenmäßigen Entwicklungen

ihrer Arbeiten/Produkte nach Art und Anzahl belegen können. Bei einzelnen Betreuungsbehörden besteht trotz wiederholter Bedarfsanzeige keine Aussicht auf eine Erhöhung der Planstellen.

Sachliche Ausstattung

Zu der Frage nach der sachlichen Ausstattung in Form der EDV-basierten Unterstützung der Arbeit der Betreuungsbehörden haben 202 Betreuungsbehörden eine Angabe gemacht. Ein elektronisches Fachverfahren (Butler, CABS, rocom usw.) wird von 150 Betreuungsbehörden (74,3%) genutzt, darunter vier Betreuungsbehörden, die zusätzlich auch eine eigenentwickelte EDV-Lösung (auf Basis von Excel) nutzen. Ausschließlich selbst entwickelte EDV-Lösungen nutzen 52 Betreuungsbehörden (25,7%) (vergleiche III/Abschnitt 2.3.2).

Die Ergebnisse der Befragung zeigen einen Zusammenhang zwischen der Anzahl der Planstellen je 100.000 Einwohner und der Nutzung von elektronischen Fachverfahren. Je größer die Anzahl der Planstellen je 100.000 Einwohner, desto größer ist der Anteil an Betreuungsbehörden, die elektronische Fachverfahren zur Unterstützung ihrer Arbeit nutzen. Dies bedeutet, dass Betreuungsbehörden mit einer guten personellen Ausstattung tendenziell auch über eine gute sachliche Ausstattung verfügen und personell weniger gut ausgestattete Betreuungsbehörden tendenziell auch sachlich weniger gut ausgestattet sind (vergleiche III/Abschnitt 2.3.2).

2.3.3 Forschungsfrage 10: Überschneidungen in der Tätigkeit der Betreuungsbehörden und des zuständigen Sozialleistungsträgers bei der Vermittlung „anderer Hilfen“

Forschungsfrage 10: Gibt es bei der Vermittlung „anderer Hilfen“ (§ 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes) Überschneidungen in der Tätigkeit der Betreuungsbehörde und der des zuständigen Sozialleistungsträgers?

In Empfehlungen und Kommentaren, die zur Verpflichtung der Betreuungsbehörde zur Vermittlung „anderer Hilfen“ (§ 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes) Stellung nehmen, wird oft darauf hingewiesen, dass die Betreuungsbehörde in diesem Zusammenhang lediglich eine „Verfahrensverantwortung“, aber keine „Fallverantwortung“ wahrzunehmen hat (vergleiche beispielsweise DLT und DST 2015). Hierüber besteht nach allen Erkenntnissen des Forschungsprojektes auch allgemeiner Konsens. Einzelne Betreuungsbehörden berichteten im Rahmen der qualitativen Interviews, dass es diesbezüglich bei einzelnen Hilfetägern beziehungsweise „anderen Hilfen“ nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde zu vermehrten diesbezüglichen Fehlinterpretationen der neuen Regelungen gekommen ist. Es habe spürbar mehr Verweise an die und Anregungen bei den Betreuungsbehörden gegeben. Die Betreuungsbehörden haben sich dann durchweg erfolgreich um eine Klarstellung der veränderten Gesetzeslage bemüht. Die genaue Abgrenzung, wann die „Verfahrensverantwortung“ endet beziehungsweise enden kann/soll und die Wahrnehmung einer „Fallverantwortung“ beginnt, kann für die Beschäftigten der Betreuungsbehörden im Einzelfall schwierig sein.

In der Befragung der Betreuungsbehörden wurde die forschungsleitende Frage bezogen auf Hilfeträger – das heißt allgemeiner formuliert – gestellt. Etwas mehr als die Hälfte der Betreuungsbehörden mit einem ausgefüllten Betreuungsbehörden-Fragebogen hat die Frage beantwortet. Etwa 40% dieser Betreuungsbehörden gaben an, dass sie in keinem Fall im Zusammenhang mit der Vermittlung „anderer Hilfen“ Aufgaben übernommen haben, die eigentlich von den Hilfetägern hätten übernommen werden müssen. 30% der Betreuungsbehörden gaben an, in bis zu 5% aller Neufälle im Rahmen ihrer Vermittlungsaktivitäten auch Aufgaben der Hilfetäger mit ausgeführt zu haben, 11% der Betreuungsbehörden schätzen diesen Fallanteil auf mehr als 5% bis 10%, 12% der Betreuungsbehörden auf mehr als 10% bis 25% und 8% der Betreuungsbehörden nannten noch höhere Anteilswerte (vergleiche III/Abschnitt 2.8).

Das von den Betreuungsbehörden übernommene Aufgabenspektrum stellt sich breit dar. Von etwa einem Drittel der Betreuungsbehörden, die Aufgaben übernehmen, die eigentlich von Hilfetägern auszuführen wären, wurde angegeben, dass die Betreuungsbehörden-Mitarbeiter beim Ausfüllen von Anträgen/Formularhilfe, teilweise in Kombination mit der Erläuterung von Bescheiden, behilflich sind. Mehrfach genannt wurden auch die Durchführung von Schuldnerberatung und die Aufstellung von Finanz-/Tilgungsplänen oder Ähnliches und die Übernahme von Vermittlungstätigkeiten nach Krankenhausaufenthalt. Einzelne Betreuungsbehörden geben an, aktiv bei der Wohnungs- und Heimplatzsuche oder bei der Vermittlung von Therapieplätzen, Arztkontakten, Einkaufsdiensten et cetera zu unterstützen. Mitarbeiter einzelner Betreuungsbehörden übernehmen auch noch komplexere Koordinationsleistungen, die inhaltlich-klärende Gespräche mit den Sachbearbeitern in anderen Behörden umfassen (können) (vergleiche III/Abschnitt 2.8).

Bei der überwiegenden Mehrzahl von Betreuungsbehörden kommt es nicht zu nennenswerten Überschneidungen in der Tätigkeit von Betreuungsbehörde und Hilfetägern. Eine Minderheit von knapp einem Fünftel der Betreuungsbehörden gibt jedoch in relevantem Umfang (> 10% aller Betreuungsvorgänge) die Übernahme von Tätigkeiten aus dem Zuständigkeitsbereich der Hilfetäger an. Sofern von den Betreuungsbehörden Überschneidungsfelder benannt wurden, adressieren diese Bereiche der Beratung, Unterstützung und Koordination, die sich im gesamten Forschungsprojekt an unterschiedlichen Stellen als verbesserungsbedürftig abzeichnen. Dies betrifft die Unterstützung von Anspruchsberechtigten beim Ausfüllen von Anträgen und bei der korrekten Interpretation von Bescheiden, Probleme bei der Umsetzung des Amtsermittlungsgrundsatzes, lange Wartezeiten auf Termine bei Schuldnerberatungen, die unzureichende Aufgabenübernahme durch Krankenhaussozialdienste und regional fehlende oder unzureichend ausgestattete Dienste, die allgemein-koordinierende Aufgaben wahrnehmen können (vergleiche III/Abschnitt 2.8).

Die oben genannten Aspekte waren ein wichtiges Thema in den qualitativen Interviews mit den Betreuungsbehörden.⁷ Insgesamt wurde sehr deutlich, dass es keine Einheitlichkeit hinsichtlich der Erbringung weitergehender Unterstützungsleistungen unter den Betreuungsbehörden gibt. In einigen Betreuungsbehörden sind derartige Unterstützungsleistungen kaum erforderlich und in einigen Betreuungsbehörden sind diese auch dann ausgeschlossen, wenn eine Vermittlung an eine „andere Hilfe“ (beispielsweise zur Klärung der Antragsangelegenheiten) nicht möglich ist. In anderen Betreuungsbehörden sind solche Unterstützungsleistungen akzeptiert und werden von einzelnen Mitarbeitern üblicherweise in eher begrenztem – teilweise jedoch auch in erheblichem – Umfang und vor allem bei dringlichem Handlungsbedarf (Fristabläufe oder Ähnliches) erbracht. In diesem Zusammenhang wurden auch etwaige haftungsrechtliche Aspekte für die Betreuungsbehörden-Mitarbeiter (beispielsweise im Kontext von Hilfen bei Antragstellung) thematisiert. Auch in den Interviews zeigte sich, dass die Betreuungsbehörden-Mitarbeiter ihr Aufgabenspektrum vorrangig in Themenfelder „ausdehnen“ (müssen), in denen Betroffenen der Zugang zu Sozialleistungen im jeweiligen regionalen Setting nicht an den individuellen Ressourcen orientiert ermöglicht wird oder dieser den Betroffenen aus anderweitigen Gründen erschwert ist (vergleiche auch Forschungsfrage 16a Abschnitt 2.5.1).

In den Interviews mit den Vertretern der Sozialleistungserbringer, kommunaler Dienste und sozialer Hilfen wurde auch erörtert, wie gut der Wissensstand der Mitarbeiter bezüglich des Themas „rechtliche Betreuung“ ausgeprägt ist. Grundsätzlich betonten die Gesprächspartner, dass die Mitarbeiter jener Ämter und Dienste, bei denen die Thematik „rechtliche Betreuung“ nicht nur im Ausnahmefall von Relevanz ist, hier über belastbare Grundkenntnisse verfügten, auch um eine Initialinformation der jeweiligen Klienten oder deren Angehörigen – gegebenenfalls vor einem etwaigen Verweis an die Betreuungsbehörde – leisten zu können. Dieses Wissen wurde beziehungsweise wird zum Teil auch durch (proaktive) Informations- und Schulungsangebote der Betreuungsbehörde transferiert beziehungsweise aktuell gehalten. Zudem wurde einheitlich ausgeführt, dass es ganz überwiegend unkompliziert möglich sei, sich in Zweifelsfällen mit den Betreuungsbehörden-Mitarbeitern auf kurzem Wege auszutauschen und sich die Vermittlung Betroffener in beide Richtungen kollegial vollziehe.

2.3.4 Forschungsfrage 7a: Vertrautheit der Betreuungsbehörden mit den gesetzlichen Möglichkeiten und Strukturen „anderer Hilfen“

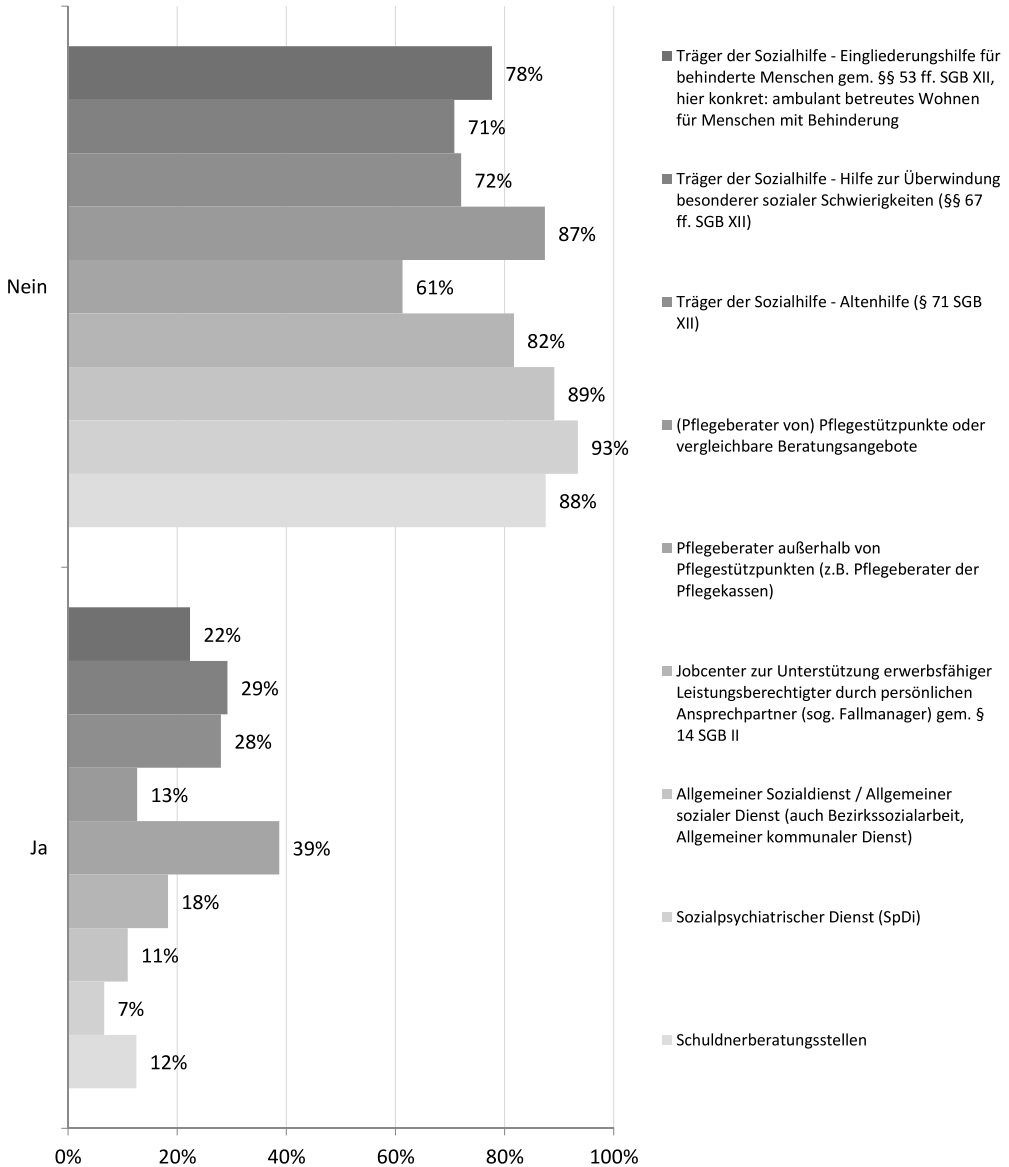
Forschungsfrage 7a: Sind die Betreuungsbehörden mit den gesetzlichen Möglichkeiten und Strukturen „anderer Hilfen“ vertraut?

Die Betreuungsbehörden wurden zu neun ausgewählten „anderen Hilfen“ gefragt, ob sie mehr Informationen über die gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen

⁷ Es wurden einzelne Betreuungsbehörden gezielt um ein Interview gebeten, die in der schriftlichen Befragung besonders hohe Anteile bei der Frage „Wie hoch schätzen Sie den Anteil von Betreuungsvorgängen des Jahres 2015, bei denen Ihre Betreuungsbehörde im Zusammenhang mit der Vermittlung ‚anderer Hilfen‘ Aufgaben übernommen hat, die eigentlich von den Hilfetragern hätten übernommen werden müssen?“ angegeben haben.

der jeweiligen „anderen Hilfen“ benötigen. Je nach „anderer Hilfe“ gaben – bei jeweils unterschiedlicher Anzahl von Rückmeldungen – zwischen 7% (Sozialpsychiatrischer Dienst) und 39% (Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten) der Betreuungsbehörden an, dass sie weiteren Informationsbedarf bezüglich der „anderen Hilfe“ haben. Zwischen 22% (ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung) und 29% (Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten) der Betreuungsbehörden sind nicht vollumfänglich mit den gesetzlichen Möglichkeiten und Strukturen der „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers vertraut und 18% der Betreuungsbehörden geben an, dass sie mehr Informationen über Aufgaben und Möglichkeiten des Jobcenters benötigen. Zu den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen des Allgemeinen Sozialdienstes benötigen 11% der Betreuungsbehörden mehr Informationen, bezüglich der Pflegestützpunkte sehen 13% der Betreuungsbehörden weiteren Informationsbedarf und 12% der Betreuungsbehörden sind nicht vollumfänglich mit der Schuldnerberatungsstelle vertraut (vergleiche II und III/Abschnitt 2.11.4).

Abbildung 4: Betreuungsbehörden-Befragung: Gesamtschau zu der Frage, ob die Betreuungsbehörde mehr Informationen über die gesetzlichen Möglichkeiten, Aufgaben und Strukturen der „anderen Hilfe“ benötigt (Anteilermittlung unter Einbezug aller Antworten außer solchen mit der Ausprägung „Nicht beurteilbar“)



Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden (IGES 2016) (III/Abbildung 13)

Abgesehen von den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten, die als betreuungsvermeidende „andere Hilfe“ in der Praxis einen eher geringen Stellenwert haben, fällt insbesondere auf, dass ein relativ großer Anteil der Betreuungsbehörden (22% bis 29%) nicht vollumfänglich mit den Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers vertraut ist (vergleiche II und III/Abschnitt 2.11.4).

Die Analyse des Zusammenhangs zwischen der organisatorischen Verortung der Betreuungsbehörde und der Kenntnisse über die „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers zeigt, dass Betreuungsbehörden mit eigener Dienststelle am besten mit den „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers vertraut sind. Etwa 78% der Betreuungsbehörden mit eigener Dienststelle benötigen keine weiteren Informationen über die „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers (ambulantes betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung, Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, Altenhilfe), 11% dieser Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen und für weitere 11% ist diese Frage nicht beurteilbar. Demgegenüber geben nur zwischen 40% (Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten) und 58% (Altenhilfe) der beim Jugendamt organisierten Betreuungsbehörden an, keine weiteren Informationen zu den „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers zu benötigen. Die entsprechenden Anteile der beim Gesundheitsamt organisierten Betreuungsbehörden liegen zwischen 36,8% (Altenhilfe) und 57,9% (Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten).

14,3% der beim Sozialamt organisierten Betreuungsbehörden sind nicht vollumfänglich mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen des ambulanten betreuten Wohnens für behinderte Menschen vertraut, weitere 17,1% der beim Sozialamt organisierten Betreuungsbehörden können nicht beurteilen, ob sie weitere Informationen benötigen. 23,2% beziehungsweise 22,1% der beim Sozialamt organisierten Betreuungsbehörden geben an, dass sie weitere Informationen über die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten beziehungsweise die Altenhilfe benötigen, weitere 14,5% beziehungsweise 23,5% können diese Frage nicht beurteilen.

Die Ergebnisse zeigen, dass ein bedeutsamer Anteil der Betreuungsbehörden nicht vollumfänglich mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen wichtiger „anderer Hilfen“ vertraut ist. Weiterhin wird deutlich, dass die Organisationsstruktur der Betreuungsbehörde einen maßgeblichen Einfluss auf den Informationsstand der Betreuungsbehörden ausübt. Während Betreuungsbehörden mit eigener Dienststelle relativ geringe Informationsdefizite aufweisen, ergibt sich der Eindruck, dass insbesondere beim Gesundheitsamt und beim Jugendamt organisierte Betreuungsbehörden zu höheren Anteilen nicht vollumfänglich über die Informationen zu den „anderen Hilfen“ verfügen, die sie in ihrer täglichen Beratungs-/Vermittlungsarbeit benötigen. Bemerkenswert ist, dass selbst beim Sozialamt organisierte Betreuungsbehörden zu einem relativ hohen Anteil nicht mit den Aufgaben und Möglichkeiten von „anderen Hilfen“ vertraut sind, die in der Behörde organisiert sind, an die sie selbst angegliedert sind.

Der Wissensstand der Betreuungsbehörden über die Aufgaben und Möglichkeiten „anderer Hilfen“ spiegelt sich zum Teil auch in den standardisierten Instrumenten und Verfahren wider, die Betreuungsbehörden für die Vermittlung „anderer Hilfen“ implementieren.

tiert haben. 121 Betreuungsbehörden gaben im Rahmen der Befragung an, ein standardisiertes Instrument oder Verfahren (beispielsweise Wegweiser, Listen et cetera) für die Erfassung des konkreten Bedarfs der Betroffenen und die Ermittlung der in Betracht kommenden „anderen Hilfen“ zu nutzen. Lediglich vier Betreuungsbehörden gaben an, dass diese Instrumente/Verfahren vollständig sind, und weitere 17 Betreuungsbehörden gaben an, dass sie teilweise in ihrer Fachsoftware abgebildet sind. Betreuungsbehörden mit geringer Personalausstattung je 100.000 Einwohner setzen seltener standardisierte Instrumente und Verfahren ein als Betreuungsbehörden mit hoher Personalausstattung je 100.000 Einwohner (vergleiche III/Abschnitt 2.7).

Darüber hinaus wurden die Betreuungsbehörden befragt, ob sie über Informationsmaterial zu den Leistungen der „anderen Hilfen“ verfügen, welches bei Bedarf an Betroffene ausgehändigt werden kann. Die Anteile der Betreuungsbehörden, die über kein Informationsmaterial für Betroffene verfügen, liegen plausiblerweise höher als die Anteile der Betreuungsbehörden, die selbst nicht vollumfänglich mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der „anderen Hilfen“ vertraut sind. Entsprechend der insgesamt relativ hohen Anteile der Betreuungsbehörden, die Informationsbedarf zu einzelnen „anderen Hilfen“ haben, verfügen zu einzelnen „anderen Hilfen“ auch entsprechend hohe Anteile der Betreuungsbehörden über kein Informationsmaterial zu den Leistungen der „anderen Hilfen“ zur Weitergabe an Betroffene. So geben 60% der Betreuungsbehörden an, dass sie über kein Informationsmaterial zu den Leistungen des Jobcenters verfügen, und zwischen 27% (Altenhilfe) und 47% (Hilfe zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten) der Betreuungsbehörden gaben an, dass sie nicht über Informationsmaterial zu den „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers verfügen. Informationsmaterial in leichter Sprache ist bei den Betreuungsbehörden kaum verfügbar (vergleiche II und III/Abschnitt 2.11.6).

In den qualitativen Interviews wurde deutlich, dass die Betreuungsbehörden überwiegend gut mit den gesetzlichen Möglichkeiten der „anderen Hilfen“ vertraut sind und die Ergebnisse der schriftlichen Befragung eine gute Abbildung der Realität darstellen dürften. Kontakte mit den „anderen Hilfen“, in welcher Art und Weise sich diese auch vollziehen (Treffen in Arbeitskreisen, Teilnahme „anderer Hilfen“ an der örtlichen Arbeitsgemeinschaft, getroffene Kooperationsvereinbarungen oder Abstimmungen usw.), wirken sich förderlich auf die Vertrautheit der Betreuungsbehörden mit den Möglichkeiten und den Strukturen der „anderen Hilfen“ aus. Mehrfach wurde deutlich, dass die Kompetenzen der Betreuungsbehörde dann besonders ausgeprägt sind, wenn Betreuungsbehörden-Mitarbeiter vor der Beschäftigung in der Betreuungsbehörde bei einer „anderen Hilfe“ oder auch als rechtlicher Betreuer gearbeitet haben. Teilweise wurde berichtet, dass bei der Einstellung von Personal, welches vorrangig die Zusammenarbeit/Vernetzung mit „anderen Hilfen“ vorantreiben soll, auf vorhandene Arbeitserfahrungen in den als besonders relevant erachteten Entwicklungsfeldern geachtet wird. In einzelnen Fällen wurde über Hospitationen bei einzelnen „anderen Hilfen“ berichtet, die die Kenntnisse über deren jeweilige Leistungsmöglichkeiten sehr effektiv erhöhen.

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung wurden, sofern passend, in den Interviews für eine Vertiefung der Ursachen für die Angabe zu höheren Informationsbedarfen bei ein-

zelen „anderen Hilfen“ genutzt. Bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII (konkret: ambulant betreutes Wohnen) und Altenhilfe (§ 71 des Sozialgesetzbuchs XII) wurde ein unbefriedigender Informationsstand eher hinsichtlich der Anbieterstrukturen deutlich. Im ambulant betreuten Wohnen wurde auf die teilweise vielfältigen und sich wandelnden Angebote/Anbieter hingewiesen, die schwer zu überschauen seien. Die Altenhilfe wurde von den Betreuungsbehörden überwiegend eher breiter abgegrenzt, als diese in der schriftlichen Befragung definiert war. Je nach Region und in Flächenkreisen auch abhängig von den Gemeinden existieren unterschiedliche und unterschiedlich breit aufgestellte Angebotsstrukturen, die teilweise auch aus rein bürgerschaftlichem Engagement heraus erwachsen. Diese Angebote zu überblicken und Ansprechpartner zu eruieren und zu pflegen, ist für die Betreuungsbehörden teilweise aufwendig und schwer zu leisten. Bei den Jobcentern sind der häufig schwere Zugang für Austausch und Abstimmungen und häufig wechselnde Ansprechpartner für die Informationskontinuität hinderlich.

Von einzelnen Betreuungsbehörden wurde auch ausgeführt, dass der Informationsstand bezüglich der gesetzlichen Möglichkeiten (und Strukturen) der „anderen Hilfen“ auch innerhalb der Betreuungsbehörde ganz unterschiedlich ausgeprägt ist. Im Rahmen der zeitlichen Möglichkeiten werde vor allem über interne Maßnahmen versucht, die Kenntnisse insbesondere der jüngeren und/oder neuen sowie der „fachfremden“ Mitarbeiter zu entwickeln.

Teilweise wurden Informationsveranstaltungen beziehungsweise Schulungen zu „anderen Hilfen“ als sinnvolle Unterstützung für die Erweiterung des Informationsstandes als erforderlich thematisiert. Dabei wurde gleichzeitig betont, dass diese Schulungen auch eine Ausrichtung auf das „regionale Hilfesystem“ und damit die regionalen Besonderheiten beinhalten müssten, um wirklich nutzbringend zu sein.

Mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass die von IGES in der ersten Projektphase erstellten Übersichten zu den potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ genutzt worden sind, beispielsweise um Betreuungsbehörden-intern zu diskutieren, ob alle dort benannten „anderen Hilfen“ bekannt sind und die Leistungsinhalte einzelner „anderer Hilfen“ zukünftig verstärkt genutzt/vermittelt werden könn(t)en. Die Beschreibung und Systematisierung der einzelnen „anderen Hilfen“ (vergleiche Band II) kann demnach eine hilfreiche allgemeine Orientierung für Betreuungsbehörden bieten.

2.3.5 Forschungsfragen 7b und 8a: Vernetzung und Kommunikation der Betreuungsbehörden mit den Trägern „anderer Hilfen“

Forschungsfrage 7b: In welchem Ausmaß ist eine Vernetzung der Betreuungsbehörden mit den Trägern der Strukturen notwendig? Wie findet diese Vernetzung in der Praxis statt?

Forschungsfrage 8a: Wie erfolgt die Kommunikation zwischen Betreuungsbehörden und den Trägern der Sozialleistungen beziehungsweise mit trägerübergreifenden Unterstützungssystemen?

Die Ergebnisse der Befragungen der Betreuungsbehörden zeigen, dass das Ausmaß der Vernetzung und Zusammenarbeit mit Hilfetägern innerhalb formeller und informeller Strukturen regional sehr unterschiedlich ist und darüber hinaus große Unterschiede zwischen den einzelnen „anderen Hilfen“ bestehen.

Die Vernetzung der Betreuungsbehörden mit den Hilfetägern erfolgt zum einen über die gemeinsame Teilnahme an den Arbeitssitzungen der **örtlichen Arbeitsgemeinschaft**. Die örtliche Arbeitsgemeinschaft ist eine auf Initiative/Einladung der Betreuungsbehörden zurückgehende, formelle Struktur der Zusammenarbeit. Die Einladung zur Teilnahme an den Arbeitssitzungen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft liegt im Ermessen der Betreuungsbehörde. Die zu beteiligenden Institution sind häufig auch in den Landesausführungsgesetzen zum Betreuungsgesetz benannt.⁸ Insofern stellt die örtliche Arbeitsgemeinschaft eine Form der Vernetzung dar, die inhaltlich und hinsichtlich des Teilnehmerkreises von der Betreuungsbehörde frei gestaltet werden kann. Darüber hinaus bestehen in einigen Regionen zusätzlich oder anstatt der örtlichen Arbeitsgemeinschaft **weitere institutionsübergreifende Strukturen der Zusammenarbeit**. Diese Strukturen können und werden von den Betreuungsbehörden zur Abstimmung mit Trägern „anderer Hilfen“ genutzt, die Betreuungsbehörden sind aber weniger frei in der Gestaltung der Zusammenarbeit.

Zum anderen findet Vernetzung und eine strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen von **Abstimmungsgesprächen** und der **gemeinsamen Gremienarbeit mit Trägern „anderer Hilfen“** statt. Der Grad der Vernetzung hängt hier davon ab, ob und inwieweit die Betreuungsbehörden von den Trägern „anderer Hilfen“ beispielsweise durch Einladung zu gemeinsamen Abstimmungsgesprächen, Fallbesprechungen oder Hilfeplankonferenzen in die Zusammenarbeit eingebunden werden und/oder inwieweit diese von den Betreuungsbehörden aktiv eingefordert wird.

Darüber hinaus bestehen vielfach **informelle Kontakte** zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörden und Sachbearbeitern beziehungsweise Mitarbeitern einzelner „anderer Hilfen“.

Im Folgenden wird das Ausmaß der Vernetzung der Betreuungsbehörden mit den Trägern „anderer Hilfen“ anhand dieser Aspekte strukturiert dargestellt.

Örtliche Arbeitsgemeinschaften und weitere institutionenübergreifende Strukturen der Kommunikation und Zusammenarbeit

In 151 Regionen (70,6%) bestehen nach Angabe der Betreuungsbehörden örtliche Arbeitsgemeinschaften. Von diesen 151 Betreuungsbehörden gaben 71 Betreuungsbehörden (33,2% aller Betreuungsbehörden) an, dass in ihrer Region zusätzlich zur örtlichen Arbeitsgemeinschaft eine weitere institutionenübergreifende Struktur der Kommunikati-

⁸ Beispielsweise § 2 Absatz 2 Nummer 6 des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes Baden-Württembergs: „[...] örtlichen Arbeitsgemeinschaft, in der die mit Betreuungsangelegenheiten befaßten Institutionen und Organisationen einschließlich der Träger der freien Wohlfahrtspflege zur Koordinierung deren Arbeit mitwirken“, oder § 5 Absatz 1 Satz 2 des Landesbetreuungsgesetzes Schleswig-Holsteins: „In der örtlichen Arbeitsgemeinschaft sollen alle für das Betreuungswesen vor Ort maßgeblichen Institutionen und Organisationen, insbesondere die Betreuungsbehörden, Gerichte und Betreuungsvereine, sowie Betreuerinnen und Betreuer vertreten sein.“

on und Zusammenarbeit besteht. In 19 Regionen (8,9% aller Betreuungsbehörden) besteht zwar keine örtliche Arbeitsgemeinschaft, aber andere institutionenübergreifende Strukturen der Zusammenarbeit. 43 Betreuungsbehörden (20,1%) gaben an, dass sich in ihrer Region weder eine örtliche Arbeitsgemeinschaft noch eine andere institutionenübergreifende Struktur der Zusammenarbeit befindet (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Tendenziell existieren örtliche Arbeitsgemeinschaften zu einem höheren Anteil in Großstädten beziehungsweise in großen Regionen mit großem Einzugsgebiet. Während sich in 90% aller Großstädte eine örtliche Arbeitsgemeinschaft befindet, liegt dieser Anteil in städtischen und ländlichen Kreisen – je nach Verdichtungsgrad – bei 63% bis 69%.

Besteht eine örtliche Arbeitsgemeinschaft, so nehmen die Betreuungsbehörden quasi durchweg regelmäßig und ausreichend besetzt an den Arbeitssitzungen teil. Neben der Betreuungsbehörde sind die Betreuungsgerichte und die Betreuungsvereine zentrale Teilnehmergruppen, die so auch in den meisten Landesausführungsgesetzen zum Betreuungsgesetz vorgegeben sind. Von den Betreuungsbehörden, die eine örtliche Arbeitsgemeinschaft durchführen, gaben 92,3% der befragten Betreuungsbehörden an, dass die Betreuungsvereine regelmäßig und ausreichend besetzt an den Arbeitssitzungen der Arbeitsgemeinschaft teilnehmen. Die regelmäßige und ausreichend besetzte Teilnahme der Betreuungsgerichte wird von 61,1% der befragten Betreuungsbehörden berichtet (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Aus den 151 Regionen, in denen eine örtliche Arbeitsgemeinschaft existiert, liegen von 115 Betreuungsbehörden Rückmeldungen zu weiteren Teilnehmern/Teilnehmerkreisen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft vor. Zahlreiche Nennungen betreffen den Sozialpsychiatrischen Dienst, das Gesundheitsamt und den Allgemeinen Sozialdienst, aber auch nicht behördliche Hilferbringer wie der Sozialdienst des Krankenhauses, (psychiatrische) Kliniken sowie Ärzte und ärztliche Gutachter werden häufig genannt. Aus den zahlreichen weiteren Einzelnennungen ist ersichtlich, dass praktisch das komplette Spektrum „anderer Hilfen“, aber auch weiterer Institutionen/Dienste wie beispielsweise Polizei, Feuerwehr in das Gremium örtliche Arbeitsgemeinschaft eingebunden werden können (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2). In den qualitativen Interviews wurde überwiegend über eine halbjährliche Taktung der Treffen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft berichtet. Die Auswahl der von der Betreuungsbehörde (zusätzlich zu den regelhaft eingeladenen Teilnehmern) eingeladenen Institutionen/Akteure wird an den thematischen Inhalten der jeweiligen Sitzung ausgerichtet.

Insgesamt 90 Betreuungsbehörden berichteten, dass in ihrer Region zusätzlich oder statt der örtlichen Arbeitsgemeinschaft eine institutionenübergreifende Struktur der Zusammenarbeit existiert, die auch für den Austausch zur Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ genutzt werden kann. Von 87 dieser 90 Betreuungsbehörden liegen weiterführende Angaben zur Art des Gremiums und der Zusammensetzung seiner Teilnehmer vor. Am häufigsten werden regionale Arbeitsgemeinschaften von benachbarten Betreuungsbehörden genannt. Weitere mehrfach vorkommende Nennungen betreffen Psychosoziale Arbeitsgemeinschaften, Psychiatriebeiräte und psychiatrische Arbeitsgemeinschaften sowie (regionale) Treffen mit Berufsbetreuern und Betreuungsvereinen. Darüber hinaus

berichten Betreuungsbehörden von themenbezogenen Kommunikationsstrukturen (Netzwerke Demenz) und Treffen regionaler Pflegenetzwerke (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Inhalte der Arbeitssitzungen der örtlichen Arbeitsgemeinschaften und der weiteren institutionenübergreifenden Strukturen der Kommunikation und Zusammenarbeit und Effekte

Inhaltlicher Gegenstand der Arbeitssitzungen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft ist ein breites Spektrum unterschiedlicher Themen und Aspekte der Zusammenarbeit in Betreuungsangelegenheiten (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2). 91 Betreuungsbehörden gaben an, dass „andere Hilfen“ manchmal oder häufig in den Arbeitssitzungen thematisiert werden. Von diesen 91 Betreuungsbehörden machten 60 Betreuungsbehörden weiterführende Angaben dazu, unter welchen Gesichtspunkten „andere Hilfen“ in den Arbeitssitzungen thematisiert werden und welche Aspekte sie als besonders wichtig erachten. Die Antworten lassen sich unter folgenden Stichpunkten zusammenfassen:

- Erfahrungsaustausch, Information und Abstimmung, Zusammenarbeit
- Angebotssituation „anderer Hilfen“
- Vorsorgevollmacht
- Abgrenzungsfragen
- Spezifische Einzelfragen und Potenzial „anderer Hilfen“,

auf die im Weiteren einzeln eingegangen wird.

Der **Erfahrungs- und Informationsaustausch** wird von den Betreuungsbehörden als wechselseitiger Austausch beschrieben. In der örtlichen Arbeitsgemeinschaft stellen sich beispielsweise (neue) Erbringer „anderer Hilfen“ zur Zusammenarbeit vor, die Betreuungsbehörde informiert Träger „anderer Hilfen“ beispielsweise über ihr Beratungsangebot und Ähnliches (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Die Thematisierung der **Angebotssituation „anderer Hilfen“** erfolgt nach der Mehrzahl der Nennungen der Betreuungsbehörden eher hinsichtlich Fragestellungen, wie mit regionalen beziehungsweise lokalen Angebotsmängeln umgegangen werden kann/sollte, und hinsichtlich Abstimmungen, wer was in welchem Umfang leisten kann, wo noch Angebotskapazitäten frei sind und welche Alternativen bei Versorgungslücken zur Verfügung stehen (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Unter dem Aspekt **Abgrenzungsfragen** thematisieren die Betreuungsbehörden mit den Hilfetägern die Abgrenzung zwischen rechtlicher und sozialer Betreuung, den Erforderlichkeitsgrundsatz sowie die Erwartungen an „andere Hilfen“ und deren mögliche Grenzen. In diesem Zusammenhang ist auch das Potenzial „anderer Hilfen“ Gegenstand der Arbeitssitzungen. Gemeinsam mit den Trägern „anderer Hilfen“ entwickeln die Betreuungsbehörden beispielsweise Verfahrensweisen, wie durch Vermittlung „anderer Hilfen“ die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vermieden beziehungsweise die Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung verringert werden können. Teilweise werden anonyme Fallbesprechungen durchgeführt, bei der die Erforderlichkeit einer rechtlichen Betreuung

analysiert wird und mögliche „andere Hilfen“ eruiert werden, um die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung zu vermeiden (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2). In den qualitativen Interviews wurde von IGES thematisiert, ob die Treffen der örtlichen Arbeitsgemeinschaften in stärkerem Maße für Qualitätsmanagement genutzt werden, beispielsweise indem closed-file-reviews durchgeführt werden. In diesen könnten mit Vorschlagsrecht der Teilnehmer für zu behandelnde Vorgänge abgeschlossene Verfahren anonym nachbesprochen werden, in denen „andere Hilfen“ – beispielsweise auch bei komplexeren Konstellationen – wirksam vermittelt werden konnten oder unterschiedliche Einschätzungen oder Erwartungen dies verhindert haben. Dieser Vorschlag traf bei den meisten Interviewpartnern auf Interesse beziehungsweise Zustimmung.

Aus den Freitextnennungen zu den Inhalten der Arbeitssitzungen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft ist allerdings teilweise auch ersichtlich, dass die positiven **Effekte**, die sich aus der praktizierten Zusammenarbeit ergeben könnten, teilweise limitiert sind. Einige Einzelnennungen berichten von der Erfahrung, dass vielfach die „anderen Hilfen“ bereits ausgeschöpft sind, bevor ein Betreuungsantrag oder eine Betreuungsanregung gestellt wird, dass auch „andere Hilfen“ ihre Grenzen haben und häufig nicht greifen, was häufig eine Betreuungsanordnung zur Folge hat (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Dieser Eindruck bestätigt sich bei der expliziten Frage nach den Effekten der Zusammenarbeit in der örtlichen Arbeitsgemeinschaft für die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“. Von 151 Betreuungsbehörden, in deren Zuständigkeitsbereich eine örtliche Arbeitsgemeinschaft existiert, antworteten zwölf Betreuungsbehörden (8%), dass sich aus der Zusammenarbeit in der örtlichen Arbeitsgemeinschaft spürbar positive Effekte für die Vermittlung und Nutzung anderer Hilfen“ ergeben, während 46% der Betreuungsbehörden über keine und 38% über allenfalls leichte positive Effekte berichteten (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Positive Effekte lassen sich durch den Informationsaustausch über das Angebot und die Vermittlung von Sozialleistungen generieren. Erwähnt werden auch die im Resultat kürzeren Wege bei Abstimmungen sowie eine vertrauensvollere Zusammenarbeit innerhalb der entwickelten „Netzwerke“. Betreuungsbehörden, für die sich aus der Zusammenarbeit keine positiven Effekte ergaben, berichteten, dass aufgrund der Komplexität der Fälle der Zusammenarbeit enge Grenzen gesetzt und „andere Hilfen“ vielfach bereits ausgeschöpft sind (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Etwa 6% der Betreuungsbehörden gaben an, dass die örtlichen Arbeitsgemeinschaften ein erhebliches **Potenzial** zur Steigerung der Wirksamkeit im Hinblick auf die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ aufweisen, und 19% der Betreuungsbehörden äußerten die Einschätzung, dass die örtliche Arbeitsgemeinschaft in ihrer Region zumindest über ein geringes Potenzial zur Steigerung der Wirksamkeit verfügt. Mehrere Betreuungsbehörden gaben an, dass sich die Wirksamkeit der Zusammenarbeit verbessern ließe, wenn insbesondere die Betreuungsrichter und die Sozialleistungsträger regelmäßiger an den Arbeitssitzungen teilnehmen würden. Darüber hinaus wird Verbesserungspotenzial bezüglich der Koordination und Vermittlung „anderer Hilfen“ gesehen und einige Betreuungsbehörden wünschen sich mehr Fortbildungen zum Thema „andere Hilfen“

sowie eine engere Vernetzung mit bestehenden Hilfsangeboten, um effektiver vermitteln zu können (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Die Betreuungsbehörden, in deren Zuständigkeitsbereich sich eine andere, gegebenenfalls zusätzlich zur örtlichen Arbeitsgemeinschaft bestehende institutionenübergreifende Struktur der Kommunikation und Zusammenarbeit befindet, schätzten deren Wirksamkeit wesentlich höher ein als die Wirksamkeit der örtlichen Arbeitsgemeinschaft. 65 (72%) der 90 Betreuungsbehörden, die in einer institutionenübergreifenden Struktur zusammenarbeiten, geben an, dass die Zusammenarbeit leichte oder sogar spürbar positive Effekte für die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ hatte. Die Betreuungsbehörden nutzen die Zusammenarbeit vorwiegend zum Informationsaustausch über Fragen des Betreuungsrechts, Vorsorgevollmachten und aktuelle Beratungsangebote (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2). In den qualitativen Interviews wurde deutlich, dass die Initiative zur gewünschten Themensetzung (außer beim Thema Vorsorgevollmacht) dabei überwiegend von den Betreuungsbehörden selbst ausgeht.

Gremienarbeit und Teilnahme an gemeinsamen Abstimmungen

Für sechs ausgewählte „andere Hilfen“ wurden die Betreuungsbehörden befragt, ob und inwieweit sie durch die Träger dieser „anderen Hilfen“ in gemeinsame Abstimmungsgespräche oder in die gemeinsame Gremienarbeit zur Vermittlung „anderer Hilfen“ eingebunden werden. Drei dieser abgefragten „anderen Hilfen“ werden vom Sozialhilfeträger getragen (Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung, Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, Altenhilfe), der Sozialpsychiatrische Dienst ist üblicherweise beim Gesundheitsamt verortet. Darüber hinaus wurden die Betreuungsbehörden nach dem Ausmaß ihrer Vernetzung mit dem Allgemeinen Sozialdienst und den Pflegestützpunkten gefragt (vergleiche III/Abschnitt 2.11.5).

22% der Betreuungsbehörden gaben an, auf Einladung mit dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung, hier konkret das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung, an gemeinsamen Abstimmungen teilzunehmen. 31% der Betreuungsbehörden berichteten über gemeinsame Gremienarbeit mit dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und 41% der Betreuungsbehörden antworteten, in gemeinsame Abstimmungen mit den Mitarbeitern aus dem Leistungsbereich der Altenhilfe eingebunden zu sein (vergleiche III/Abschnitt 2.11.5).

Die Zusammenarbeit erfolgt vorrangig über die Teilnahme an Fallbesprechungen und Hilfeplankonferenzen beziehungsweise Hilfeplangesprächen. Einzelne Betreuungsbehörden gaben an, dass im Vorfeld von Betreuungsanregungen gemeinsame Abstimmungen stattfinden. Insgesamt stellt sich das Ausmaß der Vernetzung mit den „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers als ausbaufähig dar und auch viele Betreuungsbehörden wünschen sich eine engere Vernetzung mit den verschiedenen Leistungsbereichen des Sozialhilfeträgers. Als Hinderungsgrund wird von den Betreuungsbehörden angegeben, dass keine Einladungen durch den Sozialhilfeträger erfolgen. Teilweise wird von den Betreuungsbehörden genannt, dass aufgrund der niedrigen Vermittlungsquote insbesondere in den Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten keine Ver-

netzung innerhalb formeller Strukturen der Zusammenarbeit erforderlich ist. Vereinzelt halten es Betreuungsbehörden generell nicht für erforderlich, beispielsweise an Hilfeplangesprächen teilzunehmen, da nach Einschätzung dieser Betreuungsbehörden innerhalb von Hilfeplankonferenzen die Frage der Erforderlichkeit von rechtlicher Betreuung nicht adressiert werden kann (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 – 2.10.3).

53% der befragten Betreuungsbehörden geben an, auf Einladung an gemeinsamen Abstimmungen/Gremienarbeit zur Vermittlung „anderer Hilfen“ mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst teilzunehmen. Unter allen „anderen Hilfen“ besteht mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst der höchste Grad der Vernetzung. Die Zusammenarbeit realisiert sich über die gemeinsame Teilnahme an Fallbesprechungen und Hilfeplankonferenzen, aber auch in übergeordneten Arbeitskreisen (beispielsweise Gemeindepsychiatrischer Verbund, Sozialpsychiatrischer Verbund, Psychosoziale Arbeitsgemeinschaft) oder gemeinsamen Dienstbesprechungen beziehungsweise Fachkonferenzen des Sozialpsychiatrischen Dienstes. Vereinzelt werden auch gemeinsame Fortbildungen besucht und gemeinsame Hausbesuche durchgeführt. Betreuungsbehörden, die nicht in die gemeinsame Gremienarbeit eingebunden sind, geben dafür sehr unterschiedliche Gründe an. Am häufigsten berichteten Betreuungsbehörden darüber, dass sie zu den Arbeitssitzungen der Gremien nicht eingeladen werden. Teilweise geben Betreuungsbehörden an, dass ein fallbezogener Austausch schriftlich oder telefonisch erfolgt und Fallbesprechungen nur von rechtlichen Betreuern begleitet werden. Vereinzelt wird auch angeführt, dass eine engere Vernetzung mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst nicht erforderlich ist beziehungsweise dass die Frage der Erforderlichkeit einer rechtlichen Betreuung nicht Gegenstand von Hilfeplankonferenzen ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Lediglich 32% der Betreuungsbehörden gaben an, auf Einladung an gemeinsamen Abstimmungen/Gremienarbeit zur Vermittlung „anderer Hilfen“ mit dem Allgemeinen Sozialdienst teilzunehmen. Den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden ist zu entnehmen, dass sich die Vernetzung zwischen Betreuungsbehörden und Allgemeinem Sozialdienst insbesondere über die Teilnahme an Fallbesprechungen und die (telefonische) Abstimmung in Einzelfällen realisiert (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Ein relativ hoher Grad der Vernetzung besteht zwischen den Betreuungsbehörden und den Pflegestützpunkten. Etwa 51% der Betreuungsbehörden antworteten, auf Einladung an gemeinsamen Abstimmungen/Gremienarbeit zur Vermittlung „anderer Hilfen“ mit den Pflegestützpunkten teilzunehmen. Der Grad der Vernetzung der Betreuungsbehörden mit den Pflegestützpunkten ist damit ähnlich hoch wie der Grad der organisierten Zusammenarbeit mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst. Zudem sind die von den Betreuungsbehörden gepflegten Kontakte sehr vielfältig. Die Zusammenarbeit realisiert sich über gemeinsame Fallbesprechungen, Hausbesuche und Teamsitzungen, in die gegebenenfalls auch die jeweilige Leitungsebene eingebunden ist. Darüber hinaus bestehen institutionenübergreifende Strukturen wie beispielsweise Pflegenetzwerktreffen, Beratungsnetze sowie Arbeitsgemeinschaften zu Betreuung und Pflege. Die Mitarbeiter der Betreuungsbehörden und der Pflegestützpunkte nehmen teilweise gemeinsam an Fortbildungen und Schulungen teil, vereinzelt besuchen Mitarbeiter der Pflegestützpunkte auch Veranstaltungen der Betreuungsbehörden und des Betreuungsnetzwerkes. Insge-

samt zeugt die Zusammenarbeit der Betreuungsbehörden mit den Pflegestützpunkten von einem hohen Grad der Vernetzung auf vielfältigen Ebenen. Betreuungsbehörden, die nicht in die gemeinsame Gremienarbeit mit den Pflegestützpunkten eingebunden sind, geben vornehmlich an, bisher keine Einladungen zur Zusammenarbeit erhalten zu haben (vergleiche III/Abschnitt 2.10.4).

Insgesamt ergibt sich aus den qualitativen Interviews auch hier der Eindruck, dass das Ausmaß der Einbindung beziehungsweise der Teilnahme der Betreuungsbehörde stark von ihrer Präsenz und der bereits erreichten Vernetzung innerhalb des regionalen Hilfesystems abhängig ist. Einen Einfluss hat dabei auch, inwieweit die Betreuungsbehörde gezielt und nachdrücklich eine Einbindung durch die „anderen Hilfen“ einfordert.

Informelle Kontakte

Neben den formellen Strukturen der Kommunikation und Zusammenarbeit sind die Betreuungsbehörden auch über informelle Kontakte mit den einzelnen „anderen Hilfen“ vernetzt. Zwischen 76% (Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten) und 80% (Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung, konkret das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung) der Betreuungsbehörden verfügen über einen festen Ansprechpartner innerhalb der entsprechenden Leistungsbereiche des Sozialhilfeträgers. Auch beim Sozialpsychiatrischen Dienst (98%), dem Allgemeinen Sozialdienst (87%), den Pflegestützpunkten (94%) und bei der Schuldnerberatung (90%) hat der überwiegende Teil der Betreuungsbehörden einen festen und bekannten Ansprechpartner für erforderliche Abstimmungen im Hinblick auf die Vermittlung „anderer Hilfen“ (vergleiche III/Abschnitt 2.11.5).

Die Vernetzung mit dem Jobcenter und den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten ist in dieser Hinsicht ausbaufähig. Lediglich 58% der Betreuungsbehörden verfügen beim Jobcenter über einen festen und bekannten Ansprechpartner und nur 37% der Betreuungsbehörden haben einen festen und bekannten Ansprechpartner bei den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten (vergleiche III/Abschnitt 2.11.5).

Im Zusammenhang mit dem Jobcenter gaben mehrere Betreuungsbehörden an, dass die Zuständigkeit der Sachbearbeiter beim Jobcenter häufig wechselt. Da das Jobcenter in vielen Regionen die Telefonnummern der Sachbearbeiter den Betreuungsbehörden nicht zur Verfügung stellt, gestaltet sich insbesondere der Erstkontakt mit dem Jobcenter schwierig (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

Etwas anders gelagert ist der Fall bei den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten. Die Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten zählen zu den eher selten vermittelten „anderen Hilfen“ mit begrenzter Wirksamkeit im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung. In Regionen, in denen ein Pflegestützpunkt zur Verfügung steht, findet eher Vermittlung an die Pflegestützpunkte statt, die in vielen Fällen die gleichen Leistungen wie die Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten anbieten, in einigen Regionen jedoch über einen höheren Funktionsumfang verfügen. Angesichts des hohen Grades der Vernetzung zwischen den Betreuungsbehörden und den Pflegestützpunkten, sowohl innerhalb formeller Strukturen der Zusammenarbeit als auch über informelle

Kontakte, ist der geringe Grad der Vernetzung mit den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten insofern plausibel (vergleiche III/Abschnitt 2.10.5).

Zwischen 81% (Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung, konkret das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung) und 86% (Altenhilfe) der Betreuungsbehörden können sich in aller Regel oder überwiegend zeitnah und persönlich mit den Mitarbeitern der entsprechenden Leistungsbereiche des Sozialhilfeträgers über Betroffene austauschen, die gegebenenfalls vermittelt werden sollen. Auch mit den Mitarbeitern des Sozialpsychiatrischen Dienstes (95%), des Allgemeinen Sozialdienstes (91%), der Pflegestützpunkte (92%) und der Schuldnerberatung (80%) besteht für den überwiegenden Teil der Betreuungsbehörden die Möglichkeit eines zeitnahen und persönlichen Austausches über Betroffene. Im Vergleich mit diesen „anderen Hilfen“ fällt der Grad der Vernetzung mit dem Jobcenter und den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten geringer aus. Lediglich 55% der Betreuungsbehörden gaben an, sich mit den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten in aller Regel oder überwiegend zeitnah und persönlich über Betroffene austauschen zu können. 60% der Betreuungsbehörden ist ein überwiegend zeitnaher und persönlicher Austausch mit den Mitarbeitern des Jobcenters über Betroffene möglich, die gegebenenfalls vermittelt werden sollen (vergleiche III/Abschnitt 2.11.6).

Beim Jobcenter scheitert die Vertiefung der Zusammenarbeit daran, dass die Betreuungsbehörden über keine telefonisch erreichbaren Ansprechpartner verfügen, da Zuständigkeiten häufig wechseln und die Telefonnummern durch das Jobcenter nicht an die Betreuungsbehörden weitergegeben werden. Bei den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten erscheint eine vertiefende Vernetzung nicht erforderlich, wenn sich in der Region ein Pflegestützpunkt befindet, der die gleichen Leistungen wie die Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten anbietet und teilweise sogar über einen höheren Funktionsumfang verfügt (vergleiche III/Abschnitte 2.10.5 und 2.10.6).

In den Interviews mit den Vertretern der Sozialleistungserbringer, kommunaler Dienste und sozialer Hilfen wurde deutlich, dass die informellen Kontakte zu Betreuungsbehörden-Mitarbeitern als die wesentliche Form der Zusammenarbeit im Einzelfall praktiziert und als nützlich und konstruktiv eingeschätzt werden. In einzelnen Interviews wurde betont, dass sich die Voraussetzungen hierfür auf Seiten der Betreuungsbehörde nach vollzogener Erhöhung der personellen Ausstattung der Betreuungsbehörde stark verbessert haben (zeitnahe Erreichbarkeit der Betreuungsbehörde, Möglichkeit zur zeitnahen Vermittlung von Informations-/Beratungsterminen bei der Betreuungsbehörde, verfügbare Zeit im Einzelfall und Ähnliches).

2.3.6 Forschungsfrage 9a: Zwischenbehördlicher Informationsaustausch, Kommunikation zwischen Betreuungsbehörden und den Trägern der Sozialleistungen beziehungsweise trägerübergreifenden Unterstützungssystemen

Forschungsfrage 9a: In welcher Form findet der zwischenbehördliche Informationsaustausch statt (zum Beispiel Hilfeplankonferenzen, Amtsleiterbesprechungen)?

Allgemeine zwischenbehördliche Abstimmung/Kommunikation im Rahmen der Amts- und Abteilungsleiterbesprechung

Ein etablierter formeller Kommunikationsweg zur zwischenbehördlichen Abstimmung sind Amts-/Abteilungsleiterbesprechungen. Die Betreuungsbehörden wurden im Rahmen der Befragung gebeten, anzugeben, ob sie diese Besprechungen auch für den Austausch und die Abstimmung über Fragen der Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ mit anderen Amtsleitungen oder Dienststellen nutzen können (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Von 214 Betreuungsbehörden gaben 93 Betreuungsbehörden (43,5%) an, dass die Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen ihrer Verwaltung die Möglichkeit zu Abstimmungen über „andere Hilfen“ bieten. 110 Betreuungsbehörden (51,4%) verneinten dies explizit, elf Betreuungsbehörden (5,1%) machten zu dieser Frage keine Angabe. Von den 93 Betreuungsbehörden, die sich in Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen mit anderen Amts- beziehungsweise Dienststellenleitern zur Vermittlung „anderer Hilfen“ austauschen können, machten 75 Betreuungsbehörden weiterführende Angaben zur Häufigkeit der regelmäßig stattfindenden Besprechungen. 15 Betreuungsbehörden (20%) gaben an, dass Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen monatlich stattfinden (zwölf Besprechungen pro Jahr) und zwölf Betreuungsbehörden (15,8%) nannten noch höhere Frequenzen. Die übrigen Betreuungsbehörden haben weniger als ein Mal pro Monat die Gelegenheit, sich in Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen mit anderen Behörden abzustimmen. Die mittlere Häufigkeit beträgt 9,8 Besprechungen pro Jahr (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Ob die Betreuungsbehörden die Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen für die zwischenbehördliche Abstimmung hinsichtlich der Vermittlung „anderer Hilfen“ nutzen können, hängt stark von der organisatorischen Einbindung der Betreuungsbehörden in die kommunale Verwaltungsstruktur ab. Von den acht Betreuungsbehörden mit eigener Dienststelle und von den 113 an das Sozialamt angegliederten Betreuungsbehörden können 62,5% beziehungsweise 54,0% die Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen für den Austausch mit anderen Ämtern oder Dienststellen nutzen. Bei den 26 an das Jugendamt angegliederten Betreuungsbehörden und den 36 an das Gesundheitsamt angegliederten Betreuungsbehörden liegen diese Anteile bei lediglich 26,9% beziehungsweise 36,1% (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

In den qualitativen Interviews wurden die in den schriftlichen Befragungen gewonnenen Erkenntnisse bestätigt. Es ergibt sich der Eindruck, dass die Themen der Betreuungsbehörden, die in der Organisationshierarchie auf einer eher tiefen Stufe verortet sind, in ei-

nem eher „fachfremden“ Amt (beispielsweise Jugendamt) angebunden sind oder keine eigenständige Leitung haben, in der allgemeinen zwischenbehördlichen Abstimmung deutlich weniger Gewicht haben, als dies unter anderen Gegebenheiten üblicherweise der Fall ist.

Weitere (informelle) Kommunikationswege/-möglichkeiten zur allgemeinen zwischenbehördlichen Abstimmung

Die Betreuungsbehörden hatten im Rahmen der Befragung die Möglichkeit, in einem Freitextfeld weitere Kommunikationswege zu benennen, die von ihnen für die zwischenbehördliche Abstimmung genutzt werden (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Von den 93 Betreuungsbehörden, die angaben, Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen grundsätzlich zum Austausch über die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ nutzen zu können, gaben 24 Betreuungsbehörden darüber hinaus an, sich einfallbezogen durch direkte Gesprächskontakte oder fallbezogene Besprechungen mit dem jeweilig zuständigen Abteilungsleiter oder auf Ebene der Sachgebietsleiter auszutauschen.

Darüber hinaus finden Besprechungen auf Abteilungs- beziehungsweise Teamleiterebene statt oder es erfolgt ein interdisziplinärer Austausch mit der zuständigen Fachstelle (15 Nennungen).

Fünf Betreuungsbehörden gaben an, sich innerhalb größerer Arbeitsgruppen oder Netzwerktreffen mit unterschiedlichen Beteiligten (Gemeinsame Sitzung mit Fachstellen-PSP, Netzwerktreffen mit Jobcenter, Sozialpsychiatrischem Dienst, Eingliederungshilfe und Jugendhilfe) auszutauschen (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Von den 121 Betreuungsbehörden, die keine Amts- und Abteilungsleiterbesprechungen für die zwischenbehördliche Abstimmung nutzen können, haben 49 Betreuungsbehörden Angaben zu anderen Möglichkeiten der zwischenbehördlichen Kommunikation gemacht. Auch hier wurden ganz überwiegend die direkten Kontakte mit den operativ zuständigen Mitarbeitern der anderen Dienststellen auf Ebene der Sachbearbeiter sowie inner- und zwischenbehördliche Abstimmung auf Sachgebietsleiterebene genannt (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1). Dass diese eher weniger formalisierten Abstimmungen relativ erfolgreich zu Problemlösungen „auf kurzem Weg“ führen können, wurde auch in den qualitativen Interviews bestätigt. In einzelnen Fällen wurde allerdings auch berichtet, dass es Sachgebiete gibt, die sich solchen Abstimmungen tendenziell verweigern, ohne das hier bezüglich der Themenbereiche oder Hintergründe eindeutige Muster erkennbar waren.

Zwei Betreuungsbehörden gaben an, eigeninitiativ Kommunikationsstrukturen aufgebaut zu haben, indem sie Kontakt zu Sozialamt, Jugendamt, Jobcenter und anderen Sachgebieten aufgenommen haben mit dem Ziel, die Rahmenbedingungen für verbindliche Absprachen zu schaffen. Das Vorgehen wurde von einer dieser Betreuungsbehörden im Rahmen eines vertiefenden Interviews erläutert. Die Betreuungsbehörde hat sich, ihre Arbeitsfelder/Aufgaben und die internen Funktionen der einzelnen Mitarbeiter auf selbstinitiierten Terminen bei den oben genannten Hilfetragern vorgestellt. Die Vorstellung erfolgte jeweils in voller Präsenz der Betreuungsbehörden-Mitarbeiter. In den Tref-

fen wurden von der Betreuungsbehörde als verbesserungsbedürftig benannte Sachverhalte und Prozesse angesprochen und über Lösungsansätze diskutiert. Erreichte Ansprachen wurden protokollfest gemacht, so dass auf diese bei Bedarf Bezug genommen werden kann und neue Mitarbeiter der Betreuungsbehörde oder bei den Hilfetägern diese in der Einarbeitung zur Kenntnis nehmen können. Das Verfahren wurde als in der Vorbereitung und Durchführung anspruchsvoll und ressourcenintensiv, aber als insgesamt lohnend und vergleichsweise nachhaltig bewertet. In den Interviews mit den Vertretern der Sozialleistungserbringer, kommunaler Dienste und sozialer Hilfen ergaben sich keine Hinweise auf spezifische Absprachen mit der Betreuungsbehörde.

Wie unter den Forschungsfragen 7b und 8a (vergleiche Abschnitt 2.3.5) ausgeführt, verfügt die Mehrzahl der Betreuungsbehörden über feste Ansprechpartner bei innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur organisierten „anderen Hilfen“. Eine Ausnahme stellt das Jobcenter dar. Lediglich 58% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, über einen festen Ansprechpartner beim Jobcenter zu verfügen. Bei den übrigen innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur organisierten „anderen Hilfen“ reicht die Spannweite bei dieser Frage von 76% (Hilfe zur Überwindung besonderer Schwierigkeiten) bis 98% (Sozialpsychiatrischer Dienst). Darüber hinaus wurden die Betreuungsbehörden gefragt, ob die Betreuungsbehörde auf Einladung an gemeinsamen Abstimmungen oder gemeinsamer Gremienarbeit zur Vermittlung „anderer Hilfen“ teilnimmt. Bei dieser Frage zeigen sich starke Unterschiede zwischen den einzelnen „anderen Hilfen“. Während 22% der Betreuungsbehörden angaben, mit der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, konkret: dem ambulant betreuten Wohnen für Menschen mit Behinderung, gemeinsame Gremienarbeit zu betreiben, liegt dieser Anteil bei den Pflegestützpunkten beziehungsweise dem Sozialpsychiatrischen Dienst bei 51% beziehungsweise 53% (vergleiche III/Abschnitt 2.11.5).

Wünschenswerte Kommunikationswege innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur zur allgemeinen zwischenbehördlichen Abstimmung

Im Rahmen der Betreuungsbehörden-Befragung machten 49 Betreuungsbehörden weiterführende Angaben dazu, ob neben den in ihrer Verwaltungsstruktur vorhandenen Kommunikationsmöglichkeiten weitere Kommunikationsweg wünschenswert wären. 28 Betreuungsbehörden gaben an, dass sie sich einen intensiveren und regelmäßigeren Austausch mit anderen Behörden, einen Ausbau von Netzwerken unter den beteiligten Institutionen oder einen besseren zwischenbehördlichen Austausch wünschen würden (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Über diese allgemeinen Angaben hinaus wurde eine Reihe spezifischer Vorschläge durch die Betreuungsbehörden gemacht. Zwei Betreuungsbehörden nannten die Einbeziehung der Betreuungsbehörde in Hilfeplanverfahren als wünschenswert, vier Betreuungsbehörden machten Vorschläge zur Veränderung von Kommunikations- und Entscheidungsprozessen im Zusammenhang mit „anderen Hilfen“. So wurde beispielsweise vorgeschlagen, über kommunale Dienstanweisungen beziehungsweise Durchführungsanordnungen oder die Schaffung eines Weisungsrechts zu „anderen Hilfen“ durch die

Betreuungsbehörde die Umsetzung „anderer Hilfen“ sicherzustellen (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Weitere vier Betreuungsbehörden fokussierten den Ausbau beziehungsweise die Schaffung neuer Strukturen beziehungsweise eine veränderte organisatorische Anbindung an die kommunale Verwaltungsstruktur. So wird beispielsweise die Einrichtung einer überörtlichen Betreuungsbehörde genannt, die Installation bestimmter Dienste (Hilfe zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten, Altenhilfe, Pflegestützpunkte, Allgemeinen Sozialdienst, ...) oder die Einrichtung einer „Vermittlungsagentur für andere Hilfen“ (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

In den qualitativen Interviews wurde insbesondere von jenen Betreuungsbehörden, die bei einem hohen Anteil von Verfahren auch Aufgaben übernehmen, die eigentlich von anderen Hilfetragern zu erbringen wären, betont, dass sie mit den Hilfetragern (auch innerhalb des eigenen Amtes) nicht in adäquater Form zu Prozessabstimmungen gelangen können, da ihnen hierfür die nötige „Handhabe“ fehle. Auch insgesamt wurde nur von wenigen Fällen berichtet, in denen es zu Dienstanweisungen bezüglich von der Betreuungsbehörde kritisierten Verfahrensweisen (beispielsweise zu vermeidbaren Anregungen rechtlicher Betreuung) gekommen ist.

Inhalte allgemeiner zwischenbehördlicher Abstimmung

Insgesamt wurden von 114 Betreuungsbehörden Angaben zu den Inhalten und Themen gemacht, die Gegenstand zwischenbehördlicher Abstimmungen sind. Die Angaben umfassen ein breites Spektrum von sowohl allgemeinen Themen (Informationsaustausch über Strukturen, Angebote und Akteure) als auch Aspekte einzelner Sozialleistungen (Grundsicherung, Eingliederungshilfe, Schuldenberatung) oder spezielle Einzelthemen und Einzelfälle mit Bezug zum Betreuungsrecht (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Von fünf Betreuungsbehörden wird explizit angegeben, dass die Nachrangigkeit der Betreuung Thema zwischenbehördlicher Abstimmung ist. Die Betreuungsbehörden nutzen die zwischenbehördliche Abstimmung, um gegenüber den anderen Behörden auf den Erforderlichkeitsgrundsatz und die Subsidiarität rechtlicher Betreuung hinzuweisen sowie betreuungsvermeidende Angebote zu thematisieren. Darüber findet im Rahmen der zwischenbehördlichen Kommunikation auch ein Austausch zu Aspekten der Abgrenzung der Aufgaben der Betreuungsbehörde zu anderen Dienststellen und Leistungsträgern statt (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Zwischenbehördliche Abstimmung/Kommunikation bezogen auf einzelne Betroffene beispielsweise im Rahmen von Hilfeplankonferenzen und Fallbesprechungen

Von 214 befragten Betreuungsbehörden gaben 87 Betreuungsbehörden (40,7%) an, zur Abstimmung über Fragen der Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ bezogen auf einzelne Betroffene in Hilfeplankonferenzen, Fallbesprechungen oder ähnliche Abstimmungsformate eingebunden zu sein. 111 Betreuungsbehörden (51,0%) verneinten eine Einbindung in diese Maßnahmen, 16 Betreuungsbehörden (7,4%) machten dazu keine Angabe (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Darüber hinaus wurden die Betreuungsbehörden zur Anzahl der Betroffenen befragt, deren Fall im Rahmen einer Hilfeplankonferenz oder Fallbesprechung thematisiert wurde und bei wie vielen dieser Betroffenen die Hilfeplankonferenz beziehungsweise die Fallbesprechung von der Betreuungsbehörde selbst angeregt worden ist. Die Auswertung der Ergebnisse zeigt, dass Hilfeplankonferenzen häufig von den Betreuungsbehörden selbst „angeregt“ werden.

Weitere (informelle) Kommunikationswege/-möglichkeiten zur zwischenbehördlichen Abstimmung bezogen auf einzelne Betroffene

Neben der Teilnahme an und Einbindung in Hilfeplankonferenzen und Fallbesprechungen findet ein zwischenbehördlicher Austausch über Betroffene nach Abgaben der Betreuungsbehörden hauptsächlich auf informellem Weg statt. Dies wurde in den Gesprächen mit den Vertretern der Sozialleistungserbringer, kommunaler Dienste und sozialer Hilfen bestätigt. Die große Mehrzahl der befragten Betreuungsbehörden mit Angaben zu weiteren Kommunikationsmöglichkeiten zur zwischenbehördlichen Abstimmung bezogen auf einzelne Betroffene nennt vor allem Abstimmungen auf der direkten Ebene durch Gespräche mit den jeweils zuständigen Sachbearbeitern (42 Nennungen). Daneben werden in Einzelnennungen beispielsweise gemeinsame Hausbesuche oder regelmäßig stattfindende Dienstberatungen als Kommunikationsweg zur Abstimmung angeführt (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1).

Auf die Frage, ob die Betreuungsbehörden mit innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur organisierten „anderen Hilfen“ bei Bedarf Termine für Betroffene vereinbaren oder sich zeitnah und persönlich über Betroffene austauschen können, gab es abhängig von der jeweiligen „anderen Hilfe“ sehr unterschiedliche Antworten. Während 96% der Betreuungsbehörden angaben, beim Sozialpsychiatrischen Dienst in aller Regel oder überwiegend zeitnah Termine für Betroffene zu erhalten, und 95% der befragten Betreuungsbehörden antworteten, sich in aller Regel oder überwiegend zeitnah mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst über Betroffene austauschen zu können, liegen diese Anteile beim Jobcenter lediglich bei 48% beziehungsweise 60% (vergleiche II und III/Abschnitt 2.11.6).

Wünschenswerte Kommunikationswege innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur zur zwischenbehördlichen Abstimmung über einzelne Betroffene

23 Betreuungsbehörden haben im Rahmen der Betreuungsbehörden-Befragung Angaben zu wünschenswerten Kommunikationsformaten gemacht (vergleiche III/Abschnitt 2.12.1). Zehn Betreuungsbehörden schlagen vor, Hilfeplankonferenzen beziehungsweise Hilfeplangespräche oder Fallbesprechungen einzuführen beziehungsweise auszubauen. sechs dieser zehn Betreuungsbehörden geben an, dass ihnen solche Formate derzeit überhaupt nicht zur Verfügung stehen. Die Beteiligung der Betreuungsbehörde an solchen Formaten wird als sinnvolle Ergänzung zu bestehenden Kommunikationsstrukturen empfunden, um Hilfeangebote „passgenau“ diskutieren zu können.

Darüber hinaus wird von zwei Betreuungsbehörden angeregt, dass eine Einbindung der Betreuungsbehörde beziehungsweise Abstimmung mit der Betreuungsbehörde mit Blick auf die Beratung zum Betreuungsbedarf idealerweise bereits vor Anregung einer Betreu-

ung im Rahmen einer Vorabstimmung stattfinden könnte. In weiteren Einzelnennungen wird die Verbesserung von Abstimmungsprozessen hinsichtlich der Verbindlichkeit der Absprachen sowie unter Datenschutzaspekten thematisiert.

Sofern diese Aspekte in den qualitativen Interviews angesprochen wurden, bestätigte sich das Gesamtbild der schriftlichen Befragung. Die Verfahrensweisen der Betreuungsbehörden-Einbindung sind regional ebenso unterschiedlich wie die Entwicklungsansichten der Betreuungsbehörden. Insgesamt überwiegt jedoch die Bereitschaft der Betreuungsbehörden, sich in Fällen, für die gegebenenfalls eine Betreuungsanregung absehbar ist, intensiver in Hilfeplankonferenzen beziehungsweise Hilfeplangespräche oder Fallbesprechungen einzubinden, wobei hier in aller Regel auch auf die begrenzten Ressourcen der Betreuungsbehörde hingewiesen wurde.

2.3.7 Forschungsfrage 8b: Strukturelle Hemmnisse in der Kommunikation zwischen Betreuungsbehörden und den Trägern der Sozialleistungen beziehungsweise trägerübergreifenden Unterstützungssystemen

Forschungsfrage 8b: Gibt es strukturelle Hemmnisse in der Kommunikation? Liegen diese auf Seiten des Betreuungsrechts und/oder haben sie ihre Ursache in Besonderheiten des Sozialrechts? Welche Rolle spielt der Datenschutz? Wie können strukturelle Hemmnisse gegebenenfalls überwunden werden?

In den schriftlichen Befragungen hatten die Betreuungsbehörden an unterschiedlichen Stellen die Möglichkeit, Angaben zu allgemeinen Kommunikationshemmnissen ohne Nennung eines bestimmten Trägers/einer „anderen Hilfe“ sowie zu (strukturellen) Kommunikationshemmnissen mit bestimmten Sozialleistungsträgern und trägerübergreifenden Unterstützungssystemen oder mit einzelnen „anderen Hilfen“ zu machen.

Allgemeine Kommunikationshemmnisse ohne Nennung eines bestimmten Trägers

Im Rahmen der Befragung wurden die Betreuungsbehörden gebeten, Kommunikationshemmnisse zu benennen, die zwischen der Betreuungsbehörde und den Trägern der Sozialleistungen beziehungsweise dem trägerübergreifenden Unterstützungssystem bestehen. Dabei hatten die Betreuungsbehörden die Möglichkeit, den Träger, mit dem die dargelegten Kommunikationshemmnisse bestehen, explizit zu benennen oder über allgemein bestehende Kommunikationshemmnisse zu berichten. Insgesamt machten 78 Betreuungsbehörden zu dieser Frage eine Angabe (vergleiche III/Abschnitt 2.12.3).

57 Betreuungsbehörden (73%) machten ohne Nennung eines bestimmten Trägers/einer bestimmten „anderen Hilfe“ Angaben zu allgemeinen Kommunikationshemmnissen. Der weitüberwiegende Teil dieser Rückmeldungen thematisiert strukturelle Kommunikationshemmnisse aufgrund datenschutzrechtlicher Bestimmungen sowie Hemmnisse aufgrund von Personalmangel beziehungsweise Überlastung bei den Hilfetägern. Darüber hinaus berichteten die Betreuungsbehörden über mangelnde oder fehlende Kenntnisse im Betreuungsrecht bei den „anderen Hilfen“ als Ursache für bestehende Kommunikationshemmnisse. Einzelne Betreuungsbehörden gaben an, dass den Kommunikations-

hemmnissen wechselnde Zuständigkeiten beim Hilfeträger, schlechte Erreichbarkeit oder ein Mangel an Transparenz zugrunde liegen (vergleiche III/Abschnitt 2.12.3).

Die Betreuungsbehörden regten an, datenschutzrechtliche Bestimmungen zu überarbeiten, um hieraus bislang resultierende Kommunikationshemmnisse zu verringern. Darüber hinaus wird eine allgemeine personelle Aufstockung bei den Hilfetägern zur Reduzierung von bestehenden Kommunikationshemmnissen als erforderlich erachtet. Einige Betreuungsbehörden schlagen vor, die multiprofessionelle Zusammenarbeit auszuweiten, und regen einen (verstärkten) fachlichen Austausch an, um eine Reduzierung/Abstellung von Kommunikationshemmnissen aufgrund fehlender Kenntnisse der „anderen Hilfen“ im Betreuungsrecht zu erreichen (vergleiche III/Abschnitt 2.12.3).

Die Betreuungsbehörden wurden auch gefragt, wie hoch der Anteil der Vorgänge ist, bei denen die Betroffenen bei der Sachverhaltsermittlung nicht mitwirken, beispielsweise Befragungen und/oder einer Datenweitergabe nicht zustimmen. Zu dieser Frage machten 142 Betreuungsbehörden gültige Angaben. Gemäß den Angaben der Betreuungsbehörden erfolgt in 5% der Vorgänge keinerlei Mitwirkung der Betroffenen, in 10% der Vorgänge wirken Betroffene nur teilweise mit. Bei der Mehrzahl der Vorgänge sind Betroffene aktiv beteiligt und wirken bei der Sachverhaltsermittlung durch Betreuungsbehörden mit. Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden ist dies in 85% der Vorgänge der Fall (vergleiche III/Abschnitt 2.14).

In den qualitativen Interviews wurden alle oben aufgeführten Aspekte in unterschiedlicher „Betonung“ diskutiert. Das Thema Datenschutz wird von den Betreuungsbehörden mehr oder weniger stark als Hemmnis in der Arbeit wahrgenommen. Es wurde mehrfach ausgeführt, dass die Begrenzung der Möglichkeiten zur Sachverhaltsermittlung, sofern Betroffene einer Kontaktaufnahme im persönlichen Umfeld oder zu einzelnen Hilfetägern nicht zustimmen, als „hinderlich“ empfunden wird. Hierunter leide die Aussagekraft der Sozialberichte, da dann die Ermittlungen begrenzt seien und gegebenenfalls bei Hilfetägern vorliegende Informationen nicht abgefragt und in der wünschenswerten Qualität und „Tiefe“ in den Sozialberichten an das Gericht zur Unterstützung der Entscheidungsfindung gegeben werden könnten. Zudem würde dies die Arbeit erschweren, da beispielsweise Informationen über bereits bestehende Kontakte oder laufende oder beantragte Leistungen bei Hilfetägern mit höherem Aufwand bei den Betroffenen oder im Umfeld eruiert werden müssten.

Sofern Kontaktabstimmungen mit „anderen Hilfen“ im Rahmen der Vermittlungsarbeit der Betreuungsbehörde erfolgen (beispielsweise Terminvereinbarungen), scheint es gute Praxis zu sein, diese auch nur nach Zustimmung der Betroffenen vorzunehmen. Es wurde berichtet, dass die Einholung der Zustimmung zur Sachverhaltsermittlung mittels Unterschrift einige der Betroffenen gerade dazu bewege, die Einverständniserklärung nicht zu unterzeichnen, da sie Befürchtungen hätten, hierdurch in etwaige (spätere) Nachteile zu geraten. Von einzelnen Betreuungsbehörden wurde auch vorgetragen, dass bei ihnen Vertreter von „anderen Hilfen“ häufiger Auskunft zu laufenden Verfahren ersuchen, die sie in der Regel selbst angeregt haben. Derartige Auskunftersuchen werden von den Betreuungsbehörden regelmäßig abgelehnt.

In fast allen Interviews mit den Betreuungsbehörden wurden die folgenden Ausführungen des § 4 des Hamburgischen Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes von IGES vorgestellt:

„Die zuständige Behörde darf im Rahmen des ihr vom Betreuungsgericht erteilten Auftrags die für die Feststellung des Sachverhalts und für den Vorschlag eines Betreuers erforderlichen Daten erheben. Die Daten sind grundsätzlich bei dem Betroffenen zu erheben. Die Erhebung von Daten bei Dritten ist nur zulässig, wenn der Betroffene einwilligt oder krankheits- oder behinderungsbedingt seine Einwilligung nicht erteilen kann und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass überwiegende schutzwürdige Interessen des Betroffenen beeinträchtigt werden.“⁹

Die überwiegende Mehrheit der Interviewpartner gab an, dass sie eine entsprechende Regelung in ihren Landesausführungsgesetzen zum Betreuungsgesetz begrüßen würden. Dies gelte auch dann, wenn dies gegebenenfalls nur zu einer präzisierenden Klarheit der ohnehin über die allgemein in den Landesdatenschutzgesetzen umfassten Regelungen für die Betreuungsbehörden-Mitarbeiter führen würde. Im Interview mit dem Leiter der Hamburger Betreuungsbehörde und auf dem Betreuungsbehörden-/stellentag 2016 in Erkner wurde in einer Arbeitsgruppe zum Thema „Datenschutz“ darüber berichtet, dass sich die oben ausgeführte Regelung des Hamburgischen Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes im Arbeitsalltag der dortigen Betreuungsbehörde bewährt hat.

Wie bereits bei den Forschungsfragen 7b und 8a (vergleiche Abschnitt 2.3.5) ausgeführt, berichteten viele Betreuungsbehörden in den qualitativen Interviews, dass sie auch in Richtung der „anderen Hilfen“ erhebliche Ressourcen aufwenden (müssen), um über die Funktionen und die Rolle der rechtlichen Betreuung „aufzuklären“ und zu informieren. Dies zeigt sich insbesondere auch in den Ausführungen zu den einzelnen „anderen Hilfen“ (vergleiche Band II) und hier insbesondere beim ambulant betreuten Wohnen, dem Krankenhausentlassmanagement/den Krankenhäusern und bei den Pflege- und Seniorenheimen. Amtsintern wird von den Betreuungsbehörden vielfach versucht, beispielsweise über „aktives Zugehen“ auf einzelne Sachbearbeiter oder Bereichsleiter sowie durch interne Informationsveranstaltungen oder Gremienarbeit eine Verbesserung zu erreichen.

Aus den Falldokumentationen der Betreuungsbehörden für die Zufalls- und die Konsens-Stichprobe ergeben sich für jene Fälle, in denen Sozialleistungsträger oder sonstige Träger und Erbringer von Hilfen und Unterstützung für die Fallbearbeitung von Relevanz waren, keine systematischen Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit diesen Trägern oder Hilfen von den Betreuungsbehörden als verbesserungsbedürftig oder mangelhaft angesehen wird (vergleiche III/Abschnitte 3.8 und 4.8).

⁹ Diese Formulierung im Hamburgischen Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes ähnelt stark dem Gesetzentwurf des Bundesrates aus dem Jahr 2006 (BT-Drs. 17/1339), der eine Realisierung im Betreuungsbehördengesetz für die Sachverhaltsermittlung vorsah. (<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/013/1601339.pdf>)

Kommunikationshemmnisse mit bestimmten Sozialleistungsträgern beziehungsweise trägerübergreifenden Unterstützungssystemen

Die Ergebnisse der Betreuungsbehörden-Befragung zeigen, dass (strukturelle) Kommunikationshemmnisse hauptsächlich mit ganz bestimmten Sozialleistungsträgern bestehen (Mehrfachnennungen waren möglich).

Von 78 Betreuungsbehörden mit Angabe von Kommunikationshemmnissen nannten elf Betreuungsbehörden (14%) das **Jobcenter**. Als Ursache für bestehende Kommunikationshemmnisse berichteten die Betreuungsbehörden mehrheitlich von datenschutzrechtlichen Aspekten (Nennungen von sieben Betreuungsbehörden) und von der schwierigen (telefonischen) Erreichbarkeit der zuständigen Mitarbeiter des Jobcenters (Nennungen von sieben Betreuungsbehörden). Einzelne Betreuungsbehörden gaben an, dass sie über keine Telefonnummern der Mitarbeiter des Jobcenters verfügen und lediglich über das Call-Center mit dem Jobcenter in Kontakt treten können (vergleiche III/Abschnitt 2.12.3).

Neben der schwierigen Erreichbarkeit sowie strukturellen Kommunikationshemmnissen aufgrund datenschutzrechtlicher Aspekte nannten die Betreuungsbehörden darüber hinaus fehlende Kenntnisse im Betreuungsrecht als Ursache der Kommunikationshemmnisse. Um bestehende Kommunikationshemmnisse zu beseitigen, wäre es aus Sicht der Betreuungsbehörden erforderlich, datenschutzrechtliche Bestimmungen zu überarbeiten und die telefonische Erreichbarkeit zu gewährleisten. Vorgeschlagen wird beispielsweise eine (gesetzliche) Schweigepflichtentbindung beziehungsweise Auskunftsberechtigung gegenüber den Betreuungsbehörden. Zudem werden Weiterbildungen der Sachbearbeiter des Jobcenters zu grundlegenden betreuungsrechtlichen Aspekten angeregt (vergleiche III/Abschnitt 2.12.3).

Elf Betreuungsbehörden (14%) nannten explizit das **Sozialamt** als Sozialleistungsträger, mit dem Kommunikationshemmnisse bestehen. Im Gegensatz zum Jobcenter sind jedoch die Ursachen für bestehende Kommunikationshemmnisse sehr heterogen. Genannt werden Überlastung der Sachbearbeiter oder schlechte Erreichbarkeit (drei Betreuungsbehörden), eine unterschiedliche Interessenlage, fehlende Bereitschaft zur Kostenübernahme und falsche Erwartungen an die Aufgaben einer rechtlichen Betreuung (vier Betreuungsbehörden) sowie Datenschutzaspekte (zwei Betreuungsbehörden) (vergleiche III/Abschnitt 2.12.3).

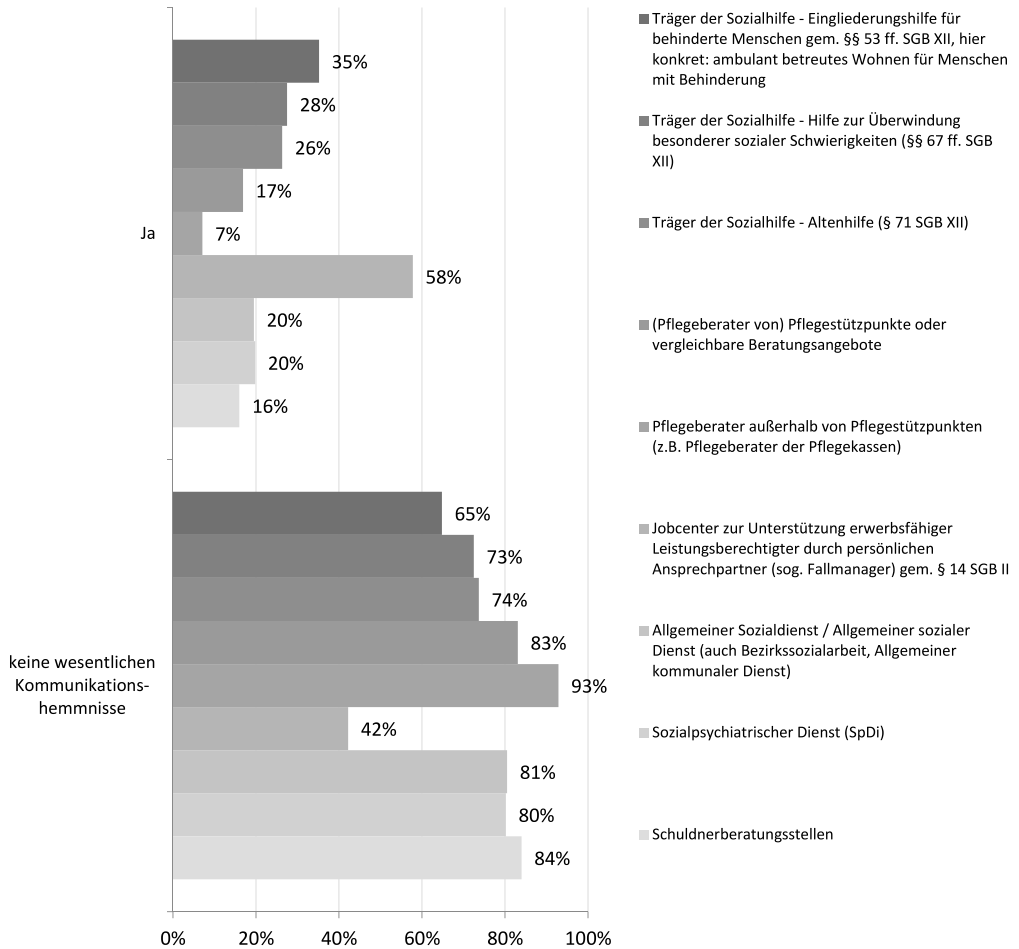
Dementsprechend fallen die Lösungsvorschläge der Betreuungsbehörden zur Beseitigung der Kommunikationshemmnisse ebenfalls sehr heterogen aus. Am häufigsten wird von den Betreuungsbehörden die Verbesserung der personellen Ausstattung genannt. Darüber hinaus regen die Betreuungsbehörden an, die Mitarbeiter des Sozialamtes im Betreuungsrecht weiterzubilden, um falschen Erwartungen an die Betreuung entgegenzuwirken und Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kostenübernahmen zu schaffen (vergleiche III/Abschnitt 2.12.3).

Wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörden und einzelnen „anderen Hilfen“

Die Betreuungsbehörden hatten die Möglichkeit, zu insgesamt neun ausgewählten „anderen Hilfen“ über wesentliche Kommunikationshemmnisse zu berichten. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass für die einzeln abgefragten „anderen Hilfen“ bei einer jeweils unterschiedlichen Anzahl von Rückmeldungen zwischen 7% und 58% der Betreuungsbehörden über wesentliche Kommunikationshemmnisse berichtet (vergleiche II und III/Abschnitt 2.11.7).

Insgesamt fällt auf, dass bei nicht innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur organisierten „anderen Hilfen“ (Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten, Schuldnerberatung) die Anteile der Betreuungsbehörden, die über Kommunikationshemmnisse berichten, mit 7% beziehungsweise 16% geringer ausfallen als bei den innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur organisierten „anderen Hilfen“ (17% bis 58%). Zwischen 26% (Altenhilfe) und 35% (ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung) der Betreuungsbehörden berichten über Kommunikationshemmnisse mit „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers und 58% der Betreuungsbehörden benennen wesentliche Kommunikationshemmnisse mit dem Jobcenter. Sofern es sich hier um eine gemeinsame Einrichtung von Agentur für Arbeit und kommunalem Träger handelt, geben die Betreuungsbehörden zu zwei Dritteln an, dass es wesentliche Kommunikationsprobleme gibt, sofern es sich um einen zugelassenen kommunalen Träger handelt, berichten die Betreuungsbehörden hingegen nur zu etwa einem Viertel über wesentliche Kommunikationshemmnisse. Bei Sozialpsychiatrischem Dienst und Allgemeinem Sozialdienst sind es jeweils 20% der Betreuungsbehörden, die über Kommunikationshemmnisse berichten (vergleiche II und III/Abschnitt 2.11.7).

Abbildung 5: Betreuungsbehörden-Befragung: Gesamtschau zu der Frage, ob wesentliche Hemmnisse in der Kommunikation zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und der „anderen Hilfe“ bestehen



Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden (IGES 2016) (III/Abbildung 21)

Unter Berücksichtigung der Antworten zu der Frage nach Kommunikationshemmnissen mit bestimmten Sozialleistungsträgern kann konstatiert werden, dass insbesondere mit dem Jobcenter und dem Sozialamt wesentliche und teilweise auch strukturell begründete Kommunikationshemmnisse bestehen und von diesen Hemmnissen im Wesentlichen folgende „andere Hilfen“ betroffen sind:

- Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII, hier konkret: ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung,
- Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII),

- Altenhilfe (§ 71 des Sozialgesetzbuchs XII),
- Jobcenter zur Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch persönlichen Ansprechpartner (so genannter Fallmanager) gemäß § 14 des Sozialgesetzbuchs II.

Die Auswertung der Antworten zeigt, dass der Datenschutz innerhalb der kommunalen Verwaltungsstruktur ein weitverbreitetes, strukturelles Kommunikationshemmnis darstellt (vergleiche hierzu auch oben). Darüber hinaus zeigen die Angaben mehrerer Betreuungsbehörden, dass aufgrund unterschiedlicher Zielvorstellungen die Kommunikation und Zusammenarbeit beeinträchtigt wird. Aus Sicht der Betreuungsbehörden besteht das Hemmnis darin, dass es seitens des Sozialhilfeträgers beziehungsweise des Jobcenters das Bestreben gibt, die Zuständigkeit für bestimmte Fälle den Betreuungsbehörden zu übertragen, obwohl diese tatsächlich nicht zuständig sind. Die Betreuungsbehörden würden als beanspruchbare Möglichkeit gesehen, die Arbeit des Sozialhilfeträgers beziehungsweise des Jobcenters zu erleichtern. Es gibt zwischen der Betreuungsbehörde und dem Sozialhilfeträger beziehungsweise dem Jobcenter in einigen Regionen sehr unterschiedliche Auffassungen über die Notwendigkeit und die Aufgaben rechtlicher Betreuungen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 bis 2.10.3 und 2.10.6).

Gleichzeitig werden die Betreuungsbehörden nicht durchweg in die Zusammenarbeit eingebunden. Die Betreuungsbehörden führen aus, dass es keine (gesetzliche) Pflicht zur Zusammenarbeit der Sozialleistungsträger mit der Betreuungsbehörde gibt, dass der Austausch und die Zusammenarbeit von diesen nicht oder zu selten „auf kurzem Wege“ gesucht werden, die Zusammenarbeit nur von der Betreuungsbehörde eingefordert wird und die Betreuungsbehörde beispielsweise zu Hilfeplan- und Fallkonferenzen nicht oder nur im Ausnahmefall eingeladen werden. In diesem Zusammenhang stehen auch Angaben von Betreuungsbehörden, die auf die hohe Arbeitsbelastung und den niedrigen Personalstand der Hilfetragere verweisen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 bis 2.10.3 und 2.10.6).

Mehrere Betreuungsbehörden benennen die personelle Situation bei den Sozialhilfeträgern und wechselnde Zuständigkeiten beim Jobcenter als wesentliches Kommunikationshemmnis. Mehrere Betreuungsbehörden berichten, dass die Mitarbeiter des Jobcenters nicht oder nur schwer telefonisch erreichbar sind, weil die Rufnummern nicht bekannt sind und von den Jobcentern auch nicht herausgegeben werden. Ein telefonischer Kontakt der Betreuungsbehörde mit dem Jobcenter ist häufig nur über die den Jobcentern vorgeschalteten Call-Center möglich (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 bis 2.10.3 und 2.10.6).

Dadurch ist es vielerorts nicht möglich, sich zeitnah über Betroffene mit den Mitarbeitern des Jobcenters auszutauschen oder zeitnahe Termine für die Betroffene zu vereinbaren. Über 40% der befragten Betreuungsbehörden haben keine festen und bekannten Ansprechpartner beim Jobcenter und mehr als 20% der Betreuungsbehörden haben keinen festen und bekannten Ansprechpartner beim Träger der Sozialhilfe (vergleiche III/Abschnitt 2.11.5). 52% der Betreuungsbehörden geben an, dass sie kaum/nie oder überwiegend keine zeitnahen Termine für Betroffene beim Jobcenter vereinbaren können, und zwischen 18% (Altenhilfe) und 24% (ambulant betreutes Wohnen für Menschen

mit Behinderung) der Betreuungsbehörden berichten über das gleiche Problem beim Sozialhilfeträger. Ein zeitnaher und persönlicher Austausch über Betroffene, die gegebenenfalls vermittelt werden sollen, ist zwischen 14% (Altenhilfe) und 19% (ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung) der Betreuungsbehörden beim Sozialhilfeträger nicht oder überwiegend nicht möglich. Mit dem Jobcenter können sich 41% der befragten Betreuungsbehörden nicht oder überwiegend nicht zeitnah über Betroffene austauschen (vergleiche III/Abschnitt 2.11.6).

Für die Lösung der aus Abgrenzungs- und Zuständigkeitsfragen resultierenden Hemmnisse haben die Betreuungsbehörden nur vereinzelt Anregungen gegeben. Letztlich geht es, folgt man den Hinweisen der Betreuungsbehörden, bei noch zu entwickelnden Lösungsansätzen darum, ein Umdenken bei den Sozialhilfeträgern zu bewirken. Genannt wird ein vertiefender fachlicher Austausch unter den Sozialbereichen sowie eine genaue Festlegung von Zuständigkeiten und der Verantwortung für das Case-Management. Zur Verbesserung der Zusammenarbeit regen einzelne Betreuungsbehörden an, verpflichtend in Hilfeplangespräche und Fallkonferenzen eingebunden zu werden und den regelmäßigen fachlichen Austausch zu fördern (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 bis 2.10.3 und 2.10.6). In den qualitativen Interviews wurde bezüglich einer stärkeren Einbindung der Betreuungsbehörde in Hilfeplangespräche und Fallkonferenzen auf die aktuelle gesetzliche Rolle der Betreuungsbehörde hingewiesen und der mit einer solchen Maßnahme verbundene personelle Mehraufwand in der Betreuungsbehörde betont.

2.3.8 Forschungsfrage 12: Einbindung von Personen aus dem Umfeld der Betroffenen in die behördliche Untersuchung und die gerichtliche Entscheidungsfindung zur Ermittlung „anderer Hilfen“

Forschungsfrage 12: Welche Personen aus dem Umfeld der Betroffenen werden in die behördliche Untersuchung und die gerichtliche Entscheidungsfindung zur Ermittlung „anderer Hilfen“ einbezogen?

In den schriftlichen Befragungen der Betreuungsbehörden wurde nach dem familiären Umfeld und dem sonstigen sozialen Umfeld der Betroffenen unterschieden.

Einbeziehung von Familienangehörigen in die behördliche Untersuchung und die gerichtliche Entscheidungsfindung zur Ermittlung „anderer Hilfen“

Nach der Befragung der Betreuungsbehörden gab es im Rahmen der Sachverhaltsermittlung in etwa drei von vier Fällen einen Kontakt zum familiären Umfeld der Betroffenen. Etwa jede Achte der antwortenden Betreuungsbehörden gab an, dass sie nur in maximal der Hälfte aller behördlichen Untersuchungen einen telefonischen oder persönlichen Kontakt zu Personen aus dem familiären Umfeld der Betroffenen hatten. Fast zwei Drittel der Betreuungsbehörden gaben hier einen Anteil von über 75% an (vergleiche III/Abschnitt 2.6).

Als Begründungen für die nicht erfolgten Kontaktaufnahmen wird in 67% der Fälle ohne Kontakt ausgeführt, dass „keine Personen aus dem familiären Umfeld vorhanden oder ermittelbar“ sind. Bei durchschnittlich 20% der Fälle lehnten die Personen aus dem

familiären Umfeld den Kontakt ab beziehungsweise wollten nicht kooperieren. In durchschnittlich 12% der Fälle sind andere Gründe verantwortlich. Für diese Fälle wurde nahezu durchweg ausgeführt, dass die Betroffenen eine Kontaktaufnahme der Betreuungsbehörde zu Familienangehörigen abgelehnt beziehungsweise dass familiäre Konflikte den Kontakt verhindert haben. Als weitere Gründe wurde vereinzelt genannt, dass eine solche Kontaktaufnahme nicht erforderlich gewesen sei oder die Angehörigen selbst hilfebedürftig seien (vergleiche III/Abschnitt 2.6). Für die qualitativen Interviews wurden auch Betreuungsbehörden ausgewählt, die in der schriftlichen Befragung angegeben hatten, nur bei einem vergleichsweise geringen Anteil aller Sachverhaltsermittlungen einen telefonischen oder persönlichen Kontakt zu Personen aus dem familiären Umfeld der Betroffenen zu haben. Dies waren durchweg Betreuungsbehörden aus größeren Städten, Großstädten oder verdichteten Kreisen, die an Großstädte/Ballungsräume angrenzen. Diese Betreuungsbehörden betonten, dass die Sachverhaltsermittlungen durch die Mitarbeiter auch hinsichtlich des familiären Umfeldes sachgerecht und engagiert ausgeführt werden. Der Anteil von telefonischen oder persönlichen Kontakt zu Personen aus dem familiären Umfeld der Betroffenen falle nach ihrer erfahrungsgelenkten Einschätzung vermutlich deshalb so gering aus, da die Region für Bevölkerungsgruppen attraktiv sei, die sich gerade aus der Nähe zu ihrem familiären Umfeld gezielt lösen wollten, eine stärkere Anonymität anstrebten und entsprechend auch keinen Ermittlungen des/im familiären Umfeld(es) zustimmen würden. Dieser Erklärungsansatz erscheint im Hinblick auf die oben genannte Beschreibung der hinsichtlich dieses Untersuchungsgegenstandes „auffälligen“ Regionen prinzipiell plausibel.

Die Ergebnisse aus der allgemeinen Befragung der Betreuungsbehörden werden in den Falldokumentationen weitgehend bestätigt. In der Zufalls-Stichprobe bestanden bei 60% aller Fälle bereits bei Vorgangsbeginn Hilfen von Familienangehörigen und bei 33% nicht (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). Durch Familienangehörige erfolgten 28% aller Anregungen einer rechtlichen Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In 35% aller Vorgänge haben zwischen der Betreuungsbehörde und Personen aus dem familiären Umfeld der/des Betroffenen (Ehegatten, Lebenspartner, Eltern, Kinder, Enkel, Neffen/Nichte usw.) keinerlei persönliche oder telefonische Kontakte stattgefunden. In 44% der Vorgänge gab es einen oder zwei Kontakte, in 14% der Vorgänge drei bis fünf Kontakte und in 4% aller Vorgänge mehr als fünf Kontakte (vergleiche III/Abschnitt 3.5).

In der Konsens-Stichprobe lag der Fallanteil der Betroffenen mit Hilfen von Familienangehörigen bei Vorgangsbeginn bei 51% und der Fallanteil ohne solche Hilfen bei 43% (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). Durch Familienangehörige erfolgten hier 17% aller Anregungen (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In 49% aller Vorgänge haben zwischen der Betreuungsbehörde und Personen aus dem familiären Umfeld der/des Betroffenen (Ehegatten, Lebenspartner, Eltern, Kinder, Enkel, Neffen/Nichte usw.) keinerlei persönliche oder telefonische Kontakte stattgefunden. In 33% der Vorgänge gab es einen oder zwei Kontakte, in 11% der Vorgänge drei bis fünf Kontakte und in 3% aller Vorgänge mehr als fünf Kontakte (vergleiche III/Abschnitt 4.5).

Die Betreuungsrichter wurden zur Einbindung von Personen aus dem familiären Umfeld der Betroffenen in die gerichtliche Entscheidungsfindung befragt. Insgesamt waren in

65% aller Verfahren und damit in zwei von drei Verfahren Familienangehörige vorhanden und ermittelbar. In zwölf der 95 Rückläufe (13%) lag der Anteil der Verfahren mit vorhandenen und ermittelbaren Familienangehörigen bei maximal 50%, bei etwa einem Drittel der Rückläufe (36 von 95) hingegen bei 80% und darüber. Auch hier zeigt sich wie bei den Betreuungsbehörden eine deutliche Variation des Anteils der vorhandenen und ermittelbaren Familienangehörigen (vergleiche III/Abschnitt 7.6.2).

In 57% der gerichtlichen Neuverfahren (ohne Eilverfahren), bei denen Familienangehörige vorhanden und ermittelbar waren, waren Familienangehörige des/der Betroffenen am Verfahren beteiligt (§ 274 Absatz 4 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) (Median der Rückmeldungen: 60%). In 28 von 76 Rückläufen lag der Anteil bei maximal 20%. Bei 21 der 79 Rückläufe wurde ein Anteil von 100% angegeben, das heißt, in allen gerichtlichen Neuverfahren (ohne Eilverfahren), bei denen Familienangehörige vorhanden und ermittelbar waren, waren Familienangehörige des/der Betroffenen auch am Verfahren beteiligt (§ 274 Absatz 4 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) (vergleiche III/Abschnitt 7.6.2).

In 81 der 96 Rückläufe wurden auswertbare Angaben zur Zahl der gerichtlichen Neuverfahren (ohne Eilverfahren) gemacht, bei denen Familienangehörige des/der Betroffenen angehört wurden, die nicht Beteiligte waren. Insgesamt wurden hier in 43% der gerichtlichen Neuverfahren (ohne Eilverfahren), bei denen Familienangehörige vorhanden und ermittelbar waren, Familienangehörige des/der Betroffenen angehört, obwohl sie keine Beteiligten waren (Median der Rückmeldungen: 30%). In 44% der Rückläufe lag der Anteil bei maximal 20%. In 23% der Rückläufe lag Anteil bei 80% oder darüber (vergleiche III/Abschnitt 7.6.2).

Befragt nach den Gründen für den Verzicht auf Anhörungen der Familienangehörigen, wird die Bedeutung der Sozialberichte der Betreuungsbehörde für die gerichtliche Entscheidungsfindung sehr deutlich erkennbar. Die den Betreuungsrichtern zur Auswahl gestellte Begründung, „Der Sozialbericht der Betreuungsbehörde enthielt für die Entscheidungsfindung ausreichende Informationen über eine mögliche Rolle von Familienangehörigen als ‚andere Hilfe‘.“ wurde von 149 der 160 Betreuungsrichter angekreuzt. Für 52% aller Antwortenden trifft dieser Grund „sehr häufig“, für 20% „häufig“, für 12% „manchmal“ und für 16% „selten“ zu. Die als Begründung des Verzichts auf die Anhörung von Familienangehörigen zur Auswahl gestellte weitere Antwortoption „Eine Anhörung ließ im konkreten Fall keinen entscheidungsrelevanten Erkenntnisgewinn erwarten“ trifft bei 38% der auswertbaren 139 Antworten „sehr häufig“ zu. „Häufig“ wurde hier in 27% aller Antworten der Betreuungsrichter angekreuzt, „manchmal“ in 17% und „selten“ in 19% aller Antworten. In Freitextnennungen zu weiteren Gründen war von stärkerer Bedeutung, dass der/die Betroffene keine Einbeziehung der Angehörigen wünscht beziehungsweise diese ausdrücklich ablehnt (neun Nennungen), und dass der/die Familienangehörige(n) kein Interesse an einer Beteiligung im Verfahren beziehungsweise einer Anhörung haben und/oder hierzu nicht in der Lage sind (sieben Nennungen) (vergleiche III/Abschnitt 7.6.2).

Einbeziehung von Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld der Betroffenen in die behördliche Untersuchung und die gerichtliche Entscheidungsfindung zur Ermittlung „anderer Hilfen“

In den behördlichen Untersuchungen der Betreuungsbehörden haben die Betreuungsbehörden-Mitarbeiter in durchschnittlich jedem dritten Fall auch Kontakt mit Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld (zum Beispiel den Nachbarn, Freunden, Bekannten) der Betroffenen. Bezogen auf diese Personengruppe zeigt sich ein deutlich uneinheitlicheres „Vorgehen“ der Betreuungsbehörden als bei den Personen aus dem familiären Umfeld. Jede dritte Betreuungsbehörde gibt an, dass in maximal der Hälfte aller Fälle im Rahmen der Sachverhaltsermittlung auch Kontakt zum sonstigen sozialen Umfeld aufgenommen wird/werden kann. Etwa jede vierte Betreuungsbehörde gibt an, dass sie in mindestens jedem zweiten Fall einen Kontakt mit Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld hat (vergleiche III/Abschnitt 2.6).

Als häufigster Grund für die nicht erfolgten Kontaktaufnahmen wird angeführt, dass keine Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld der Betroffenen vorhanden oder ermittelbar waren (im Mittel bei 49% der Fälle, in denen kein Kontakt stattfand). Als zweithäufigster Grund (Mittelwert: 36%) wird genannt, dass ein solcher Kontakt nicht erforderlich war. In Textkommentaren zu den „sonstigen Gründen“ wird die Ablehnung der Kontaktaufnahme durch den Betroffenen genannt (vergleiche III/Abschnitt 2.6).

In der Zufalls-Stichprobe wird angegeben, dass bei 22% aller Fälle bereits bei Vorgangsbeginn Hilfen von Nachbarn, Freunden, Bekannten (nicht Verwandten) bestanden und bei 51% der Fälle nicht. Der entsprechende Sachverhalt war der Betreuungsbehörde in 24% aller Fälle unbekannt (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). Anregungen rechtlicher Betreuungen durch Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld (Nachbarn, Freunde, Kollegen et cetera) waren bei 5% aller Fälle dokumentiert (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In 66% aller Vorgänge hat zwischen der Betreuungsbehörde und Personen aus dem sozialen Umfeld der/des Betroffenen (Freunde, Bekannte, Nachbarn, Kollegen usw.) kein persönlicher oder telefonischer Kontakt stattgefunden. Bei etwa jedem vierten Vorgang kam es zu einem oder zwei Kontakten und bei 6% der Vorgänge zu drei oder mehr Kontakten (vergleiche III/Abschnitt 3.5).

In der Konsens-Stichprobe lag der Fallanteil der Betroffenen mit Hilfen von Nachbarn, Freunden, Bekannten (nicht Verwandten) bei 29% und der Fallanteil ohne solche Hilfen bei 52% (unbekannt bei 15%) (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). Die rechtliche Betreuung war hier in 6% aller Fälle durch Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld angeregt worden (vergleiche III/Abschnitt 4.4.3). In 65% aller Vorgänge hat zwischen der Betreuungsbehörde und Personen aus dem sozialen Umfeld der/des Betroffenen (Freunde, Bekannte, Nachbarn, Kollegen usw.) kein persönlicher oder telefonischer Kontakt stattgefunden. In 24% der Vorgänge wurden ein oder zwei Kontakte und bei 9% der Vorgänge drei oder mehr solcher Kontakte dokumentiert (vergleiche III/Abschnitt 4.5).

Für 15% der gerichtlichen Neuverfahren (ohne Eilverfahren) wurde in der Befragung der Betreuungsrichter angegeben, dass (auch) Personen aus dem sonstigen Umfeld der Betroffenen vom Gericht angehört wurden. In 14 der 97 Rückläufe wurde angegeben, dass in

keinem einzigen Neuverfahren solche Anhörungen erfolgten. In weiteren 14 Rückläufen wurden Anteile von 25% oder mehr genannt, dabei waren in zwei Rückläufen sogar Anteile von 75% beziehungsweise 90% dokumentiert (vergleiche III/Abschnitt 7.6.2).

Auch hier wurde eruiert, aus welchen Gründen keine Anhörung von Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld der Betroffenen erfolgte. Die vorgegebene Begründung „Der Sozialbericht der Betreuungsbehörde enthielt für die Entscheidungsfindung ausreichende Informationen über eine mögliche Rolle von sonstigen Personen aus dem sozialen Umfeld als ‚andere Hilfe‘ ist für 60% aller Antwortenden „sehr häufig“, für 15% „häufig“, für 9% „manchmal“ und für 15% „selten“ ein Grund, keine Anhörung vorzunehmen. Die als Begründung des Verzichts auf die Anhörung von Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld vorgegebene Antwortoption „Eine Anhörung ließ im konkreten Fall keinen entscheidungsrelevanten Erkenntnisgewinn erwarten“ trifft bei 48% der auswertbaren 137 Antworten „sehr häufig“ zu. „Häufig“ wurde in 23% aller Antworten angekreuzt, „manchmal“ in 15% und „selten“ in 13% aller Antworten (vergleiche III/Abschnitt 7.6.2).

Hinweise zum möglichen Potenzial der Hilfen aus dem privaten und sozialen Umfeld der Betroffenen (nicht nur Familienangehörige und Personen aus dem sonstigen sozialen Umfeld) im Hinblick auf die Vermeidung oder die Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung finden sich insbesondere in den Ergebnissen der Befragung der rechtlichen Betreuer. Während etwa die Hälfte der rechtlichen Betreuer angibt, dass ein besseres und konsequenteres Anbieten beziehungsweise ein besseres Funktionieren von Hilfen aus dem privaten und sozialen Umfeld der Betroffenen nach ihrer Erfahrung in keinem der ihnen bekannten Fälle eine Vermeidung oder Reduktion rechtlicher Betreuung bewirken könnte, sehen 28% der Betreuer hier in wenigen Fällen und 6% der Betreuer hier in zahlreichen Fällen ein Potenzial. In den Freitextangaben findet sich eine Vielzahl von Hinweisen, mittels welcher auf die Familienangehörigen und das soziale Umfeld der Betroffenen gerichteten Maßnahmen Betreuungen vermieden oder Aufgabenkreise reduziert werden könnten. Häufig erwähnt ist die Nachbarschaftshilfe, die zu fördern sei, beispielsweise durch Schulungen von Mitgliedern, Angebote von Treffpunkten und Anlaufstellen, die Erstellung von unterstützenden Informationen (zum Beispiel „Was ist zu tun wenn“-Listen). Bezogen auf die Familienangehörigen wird ein vergleichsweise hohes Potenzial gesehen. Aus den Freitextangaben der Betreuer geht hervor, dass die Familienangehörigen besser geschult, beraten und aufgeklärt werden müssten (beispielsweise durch die zuständige Behörde beim Ausfüllen von Formularen). Eine Reihe von Rückmeldungen gibt Hinweise darauf, dass es als notwendig erachtet wird, die Angehörigen nicht nur als rechtliche Betreuer zu gewinnen, sondern diese auch bereits im Vorfeld stärker als „andere Hilfe“ zu aktivieren, also deren Engagement gezielt zu erhöhen. Einzelne Rückmeldungen zielen darauf ab, die Angehörigen konsequenter zur Hilfe aufzufordern (beispielsweise über eine finanzielle Beteiligung) (vergleiche III/Abschnitt 6.5).

2.3.9 Forschungsfrage 9c: Förderliche organisatorische Verortung der Betreuungsbehörden

Forschungsfrage 9c: Gibt es eine Form der **Einbindung**, die für die Aufgabenwahrnehmung der Betreuungsbehörde **förderlich** ist?

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung zur organisatorischen Verortung der Betreuungsbehörden sind bei der Forschungsfrage 9b in Abschnitt 2.3.1 ausgeführt. Die Vor- und Nachteile der jeweiligen organisatorischen Verortung der Betreuungsbehörde wurden nicht in der schriftlichen Befragung erhoben, sondern in den Vertiefungsinterviews diskutiert.

Für die qualitativen Interviews wurden auch zwei der wenigen Betreuungsbehörden ausgewählt, die eine eigene Fachbehörde sind. Von den Interviewpartnern dieser Betreuungsbehörden wurden die Vorteile der organisatorischen Verortung stark betont. Diese bestehen insbesondere in der höheren Flexibilität bei der Verteilung der Ressourcen auf die einzelnen Aufgabenfelder der Betreuungsbehörde, in der höheren Unabhängigkeit der Betreuungsbehörde und in der Innen- und Außenwahrnehmung der Betreuungsbehörde als „eigenständige Behörde auf Augenhöhe“. Die Ergebnisse der empirischen Erhebungen zur Forschungsfrage 9a (vergleiche Abschnitt 2.3.6) bestätigen diese Einschätzung mit Blick auf die innerorganisatorische Wahrnehmung und Akzeptanz der Betreuungsbehörde.

Die befragten, beim Jugendamt verordneten Betreuungsbehörden äußern sich am kritischsten zu ihrer organisatorischen Verortung. Bei ihnen gibt es die wenigsten Schnittstellen zwischen den Aufgaben der Betreuungsbehörde und dem Amt, dem sie angehören.

Die beim Sozialamt oder dem Gesundheitsamt verorteten Betreuungsbehörden würden die Weiterentwicklung zu einer eigenständigen Fachbehörde deutlich überwiegend, nicht jedoch in jedem Fall begrüßen. Als negativ für die eigene Arbeit wurden folgende Aspekte betont: nachrangige Behandlung bei der Anforderung von zusätzlichen Planstellen, lange und häufig mühsame Wege, um eigene Entwicklungsvorstellungen innerhalb der Organisationsstruktur platzieren zu können, und die auftretenden Konflikte mit der Amtsleitung bei etwaigen Interessenüberschneidungen zwischen Vermittlungsversuchen der Betreuungsbehörde und den im selben Amt angesiedelten Sozialleistungsträgern. Es wurde in den Interviews mehrfach ausgeführt, dass eine organisatorische Abgrenzung der Betreuungsbehörde gegenüber den für die Beantragung und Bewilligung von Sozialleistungen zuständigen Ämtern beziehungsweise Abteilungen im Hinblick auf die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes förderlich wäre.

Etwaige Vorteile einer Verortung beim Sozialamt, unter anderem ein leichter Zugang zu Informationen über Weiterentwicklungen der Gesetzeslage und Rechtsprechung zu den im Amt angesiedelten „anderen Hilfen“, werden heute eher selten auch sehr intensiv genutzt. Dieser Informationszugang kann nach Einschätzung der interviewten Betreuungsbehörden-Leiter und weiterer Mitarbeiter auch als unabhängige Fachbehörde gewährleistet werden.

Als möglicher Hinderungsgrund der Verortung der Betreuungsbehörde als unabhängige Fachbehörde wurde häufig betont, dass die Zahl der Behördenmitarbeiter zu gering sei, um eine solche Struktur zu rechtfertigen. Auch für dieses Problem wurden von den Betreuungsbehörden Lösungsansätze benannt, zum Beispiel die Verortung der Betreuungsbehörde als Stabsstelle beim Landrat oder (Ober-)Bürgermeister oder Ähnliches, die der Betreuungsbehörde eine größere Unabhängigkeit und Relevanz verleihen könnte.

2.4 Themenkomplex IV: Prozesse an der Schnittstelle zwischen Betreuungsgerichten und den Betreuungsbehörden sowie weiteren Beteiligten

Diesem Themenkomplex wurden die Forschungsfragen 13 bis 15 zugeordnet.

2.4.1 Forschungsfrage 13: Informiertheit der Betreuungsgerichte über die gesetzlichen Möglichkeiten „anderer Hilfen“

Forschungsfrage 13: Sind den Betreuungsgerichten die gesetzlichen Möglichkeiten „anderer Hilfen“ (entsprechend Forschungsfragen 1 und 2) bekannt?

Die Betreuungsrichter wurden nicht explizit danach gefragt, ob ihnen die gesetzlichen Möglichkeiten der „anderer Hilfen“ bekannt sind. Um eine möglichst hohe Rücklaufquote zu unterstützen, wurde entschieden, die Fragen zu den einzelnen „anderen Hilfen“ so zu formulieren, dass transparent wird, in welchem Maße die Betreuungsrichter über konkrete Erfahrung mit den gesetzlichen Möglichkeiten „anderer Hilfen“ aus ihrer richterlichen Praxis verfügen.

Es fällt auf, dass sich die Anteile der Rückantworten der Betreuungsrichter mit der Angabe „Ich habe keine konkreten Erfahrungen mit dieser ‚anderen Hilfe‘“ zwischen den einzelnen „anderen Hilfen“ stark unterscheiden. So gaben 71% der Antwortenden bei der „anderen Hilfe“ *Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X)* an, über keine konkreten Erfahrungen zu verfügen (vergleiche auch Forschungsfrage 16b Abschnitt 2.5.2). Beim *Sozialpsychiatrischen Dienst* war dies nur bei 17% der Antwortenden der Fall. Auch bei den folgenden „anderen Hilfen“ fällt der Anteil der Antwortenden, die über keine konkreten diesbezüglichen Erfahrungen verfügen, hoch aus:

- Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII) (54%),
- Hilfen für junge Volljährige (§ 41 des Sozialgesetzbuchs VIII) (49%),
- Altenhilfe (§ 71 des Sozialgesetzbuchs XII) (47%),
- Beratung durch Pflegestützpunkte oder außerhalb von Pflegestützpunkten (zum Beispiel durch Pflegeberater der Pflegekassen) (46%) (vergleiche III/Abschnitt 7.8.2).

Insbesondere bei diesen „anderen Hilfen“ kann insofern (indirekt) auf einen größeren Informationsbedarf unter den Betreuungsrichtern in Bezug auch auf die gesetzlichen Möglichkeiten der „anderen Hilfen“ geschlossen werden.

Vergleichsweise gering, aber unserer Einschätzung nach dennoch substanziell, ist der Anteil von Betreuungsrichtern mit der Angabe fehlender Erfahrungen bei den folgenden „anderen Hilfen“:

- Schuldnerberatungsstellen (18%),
- Suchtberatungsstellen (23%),
- Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII, hier konkret: ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung (25%) (vergleiche III/Abschnitt 7.8.2).

Von 20% der Betreuungsrichter genannt wurden in diesem Zusammenhang auch Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe und Beratungshilfe (§§ 114 fortfolgende der Zivilprozessordnung, §§ 76 fortfolgende des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, § 2 des Gesetzes über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen). Hierbei handelt es sich sicherlich nicht um allgemeine Informationsdefizite, sondern um mangelnde Erfahrung aus der eigenen richterlichen Praxis mit diesen Regelungen im Sinne einer betreuungsvermeidenden „anderen Hilfe“.

Auch das Antwortverhalten der Betreuungsrichter auf die Frage nach weiteren „anderen Hilfen“, die nach ihrer praktischen Erfahrung besonders relevant im Hinblick auf die mögliche Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion des Aufgabenumfanges eines Betreuers sind, deutet auf einen unterschiedlichen Informationsstand im Hinblick auf die gesetzlichen Möglichkeiten „anderer Hilfen“ hin. In 101 der 164 Rückläufe (62%) wurde mindestens eine weitere „andere Hilfe“ als besonders relevant für eine mögliche Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion des Aufgabenumfanges eines Betreuers angegeben. In 37 Rückläufen (23%) gaben die Betreuungsrichter an, dass es nach ihrer Einschätzung keine (weitere) besonders relevante „andere Hilfe“ gibt. 26 Rückläufe (16%) waren ohne Angabe zur Fragestellung. Hingegen wurden in 51 (31%) der 101 Rückläufe mit Angabe mindestens einer weiteren „anderen Hilfe“ sogar fünf weitere „anderer Hilfen“ als besonders relevant benannt.

An dieser Stelle sei auf den Befund hingewiesen, dass etwa 13% der antwortenden Betreuungsrichter erst seit maximal zwei Jahren als Betreuungsrichter beziehungsweise Notar mit Betreuungsangelegenheiten befasst sind (vergleiche III/Abschnitt 7.5). Bei einer erst kurzen Tätigkeit im Betreuungsrecht dürfte der Informationsstand zu den Möglichkeiten der einzelnen „anderen Hilfen“ vergleichsweise geringer sein als bei Betreuungsrichtern, die bereits langjährige Erfahrungen auch zu den Möglichkeiten der einzelnen „anderen Hilfen“ in ihrer praktischen Anwendung haben.

Zudem gab fast die Hälfte der antwortenden Betreuungsrichter (47%) an, dass sie insgesamt (bei Unterbrechung einschließlich früherer Zeiten) erst bis zu fünf Jahren als Betreuungsrichter am derzeitigen Betreuungsgericht tätig beziehungsweise beim derzeiti-

gen Notariat mit Betreuungsangelegenheiten befasst sind (vergleiche III/Abschnitt 7.5). Eine langjährige Vertrautheit mit den lokalen Hilfesystemen, einzelnen Akteuren und deren praktischem Agieren dürfte sich positiv auf die Informiertheit der Betreuungsrichter hinsichtlich der Möglichkeiten der „anderen Hilfen“ in der regionalen Praxis auswirken. Einzelne Betreuungsbehörden weisen auf zu geringe Kenntnisse des Betreuungsgerichts (und der Gutachter) über die „soziale Landschaft“ und die bestehenden Netzwerke innerhalb der Region hin (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

In den qualitativen Interviews wurde von einzelnen Betreuungsbehörden darauf hingewiesen, dass häufigere Wechsel der Betreuungsrichter an den Amtsgerichten im Einzugsgebiet eine Verstetigung der Beziehungen und die Einbindung und Information der Richter im Hinblick auf die regionalen Hilfestrukturen erschweren. Die Betreuungsrichter führten aus, dass es zu wenige Informationsangebote für die Betreuungsrichter zu den gesetzlichen Möglichkeiten der „anderen Hilfen“ (auch in der lokalen Praxis) gäbe und/oder diese von den Betreuungsrichtern nicht durchweg im wünschenswerten Umfang nachgefragt würden. Die verfügbare/zugeordnete Zeit für Fortbildungsmaßnahmen oder auch die Teilnahme an den Sitzungen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft oder an weiteren Gremien sei nicht ausreichend bemessen.

2.4.2 Forschungsfrage 14a: Einbindung der Betreuungsbehörde in der gerichtlichen Praxis

Forschungsfrage 14a: Wie findet die Einbindung der Betreuungsbehörde (§§ 279 Absatz 2, 293 Absatz 1 Satz 2, 294 Absatz 1 Satz 2, 295 Absatz 1 Satz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) in der gerichtlichen Praxis statt?

Gerichtliche Neuverfahren mit Tätigwerden der Betreuungsbehörde aufgrund Einschaltung durch das Betreuungsgericht (Anforderung eines Berichts im Rahmen der gerichtlichen Anhörung nach § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit)

Eine obligatorische Einbindung der Betreuungsbehörde durch das Gericht ist nur bei Neuverfahren (obligatorischer Sozialbericht) (§ 8 Absatz 1 des Betreuungsbehördengesetzes in Verbindung mit § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) vorgesehen.

177 der 214 teilnehmenden Betreuungsbehörden machten in der schriftlichen Befragung Angaben zur Zahl der Neuverfahren mit Tätigwerden der Betreuungsbehörden im Jahr 2015. Die Angaben pro 100.000 Einwohner bewegen sich zwischen 92 und 744 Neuverfahren. Etwa 80% der Betreuungsbehörden liegen in einem Bereich zwischen 100 und 400 Neuverfahren pro 100.000 Einwohner (vergleiche III/Abschnitt 2.4.2).

Von 60 Betreuungsbehörden liegen gültige Angaben sowohl zu den Neuverfahren mit als auch ohne Beteiligung der Betreuungsbehörde vor. Der Anteil der Neuverfahren ohne Tätigwerden der Betreuungsbehörde an der Summe der Neuverfahren liegt in 18 Be-

treuungsbehörden bei null. Für die übrigen 42 Betreuungsbehörden errechnen sich Anteile zwischen minimal 1% und maximal 66% (vergleiche III/Abschnitt 2.4.2). Dies deutet darauf hin, dass die vorgesehene obligatorische Einbindung der Betreuungsbehörde im Jahr 2015 noch nicht vollständig erfolgt. Diese Einschätzung bestätigte sich auch in den qualitativen Interviews bezogen auf einen aktuelleren Zeitpunkt. Es wurde von einzelnen Betreuungsbehörden ausgeführt, dass die Einbindung der Betreuungsbehörde in das gerichtliche Verfahren eher nur durch einzelne Betreuungsrichter nach wie vor nicht in jedem Verfahren erfolge und auch diesbezügliche Versuche der Betreuungsbehörde, eine Verfahrensänderung zu erreichen, zu keinem nachhaltigem Erfolg geführt habe. Insgesamt ist jedoch festzuhalten, dass auch die Betreuungsbehörden, bei denen eine obligatorische Einbindung durch die Betreuungsrichter nicht bereits schon vor dem 1. Juli 2014 erfolgte, über eine – an den Neuregelungen des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde orientierte – erhebliche Zunahme von angeforderten Sozialberichten berichten (siehe auch unten: „Vorliegen des Sozialberichts der Betreuungsbehörde im Rahmen der gerichtlichen Anhörung“).

Die Betreuungsrichter wurde in ihrer Befragung um eine Quantifizierung der Neuverfahren (ohne Eilverfahren) ohne Betreuungseinrichtung gebeten, bei denen diese Entscheidung maßgeblich durch die von der Betreuungsbehörde im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst wurde. Diese Angaben konnten in 80 Rückläufen ausgewertet werden, in denen insgesamt 2.324 Verfahren ohne Betreuungseinrichtung genannt waren. In 1.254 dieser Verfahren (66%) wurde die Entscheidung des Betreuungsrichters, eine rechtliche Betreuung nicht einzurichten, maßgeblich durch die von den Betreuungsbehörden im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst. In zwölf der 80 Rückläufe (15%) wurde angegeben, dass die im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ in keinem einzigen Fall für die Entscheidung über die Betreuungseinrichtung Relevanz hatten. In 25 der 80 Rückläufe (31%) wurde angegeben, dass die Entscheidung in 90% oder mehr Prozent aller Verfahren mit Nicht-Einrichtung maßgeblich durch die im Rahmen der Sachverhaltsermittlung durch die Betreuungsbehörde festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ beeinflusst war (vergleiche III/Abschnitt 7.6.1).

Gerichtliche Verfahren zur Erweiterung der Aufgabenkreise einer bestehenden Betreuung

Bei Verfahren zur Erweiterung der Betreuung einer bestehenden Betreuung (§ 293 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) erfolgt die Anhörung der zuständigen Betreuungsbehörde nur, wenn es der Betroffene verlangt oder es zur Sachaufklärung erforderlich ist.

Befragungsergebnisse aus der Betreuungsbehörden-Befragung zur Anzahl der Verfahren zur Erweiterung der Aufgabenkreise einer bestehenden Betreuung ohne Tätigwerden der Betreuungsbehörde liegen nur von 24 Betreuungsbehörden vor. Wegen der geringen Zahl von Antworten wurden keine vertiefenden Auswertungen vorgenommen (ver-

gleiche III/Abschnitt 2.4.2). Befragungsergebnisse aus der Richterbefragung zum Anteil der im Jahr 2015 entschiedenen Verfahren zur Erweiterung der Aufgabenkreise einer bestehenden Betreuung, bei denen die Betreuungsbehörde von Gericht angehört wurde, liegen von 98 Betreuungsrichtern vor. In etwa der Hälfte (51%) aller Verfahren dieser Betreuungsrichter wurde (auch) die Betreuungsbehörde angehört. Bezogen auf die in 52 Rückläufen dokumentierten Fälle mit einer Entscheidung über die Erweiterung der rechtlichen Betreuung erst nach Anhörung der Betreuungsbehörde, konnten die im Rahmen der Sachverhaltsermittlung durch die Betreuungsbehörde festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ nach Einschätzung der Betreuungsrichter in etwa 11% aller Fälle einen maßgeblichen Beitrag zur Vermeidung der Erweiterung des Aufgabenkreises eines bestellten rechtlichen Betreuers leisten (vergleiche III/Abschnitt 7.6.3.).

Verfahren zur Aufhebung oder Verlängerung einer bestehenden Betreuung

Bei Verfahren zur Aufhebung der Betreuung und für die Einschränkung des Aufgabenkreises des Betreuers (294 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) oder zur Verlängerung der Betreuung (§ 295 Absatz 1 Satz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) erfolgt die Anhörung der zuständigen Betreuungsbehörde nur, wenn es der Betroffene verlangt oder es zur Sachaufklärung erforderlich ist.

Befragungsergebnisse aus der Betreuungsbehörden-Befragung zur Anzahl der Verfahren zur Aufhebung einer bestehenden Betreuung oder der Einschränkung des Aufgabenkreises beziehungsweise Verlängerung der Bestellung eines Betreuers ohne Tätigwerden der Betreuungsbehörde liegen nur von 22 Betreuungsbehörden beziehungsweise von 36 Betreuungsbehörden vor. Wegen der geringen Zahl von Antworten wurden keine vertiefenden Auswertungen vorgenommen (vergleiche III/Abschnitt 2.4.2). Befragungsergebnisse aus der Richterbefragung zum Anteil der im Jahr 2015 entschiedenen Verfahren zur Aufhebung oder Verlängerung einer bestehenden Betreuung, bei denen die Betreuungsbehörde von Gericht angehört wurde, liegen von 99 Betreuungsrichtern vor. Bei 43% aller Verfahren zur Aufhebung einer bestehenden Betreuung beziehungsweise Verlängerung der Bestellung eines Betreuers wurde die Betreuungsbehörde angehört. Bezogen auf die in 62 Rückläufen dokumentierten Fälle mit einer Entscheidung über die Verlängerung oder Aufhebung der rechtlichen Betreuung erst nach Anhörung der Betreuungsbehörde, konnten die im Rahmen der Sachverhaltsermittlung durch die Betreuungsbehörde festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ nach Einschätzung der Betreuungsrichter in etwa 4,1% aller Fälle einen maßgeblichen Beitrag zur Aufhebung der rechtlichen Betreuung leisten (vergleiche III/Abschnitt 7.6.4).

In den qualitativen Interviews führten einzelne Betreuungsbehörden nachdrücklich aus, dass es nach ihrer Einschätzung auch im Hinblick auf die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes als sinnvoll erachtet wird, die Betreuungsbehörde deutlich stärker in die Verfahren zur Verlängerung bestehender Betreuungen einzubinden. Obwohl bereits viele Informationen zu den Betreuten, zum häuslichen Umfeld und zum erweiterten Hilfesetting vorliegen, stellten sich insbesondere bei länger laufenden rechtlichen Betreuungen

häufig wesentliche Veränderungen ein, die nur im Rahmen einer erneuten Sachverhalts-ermittlung durch die Betreuungsbehörde „gründlich“ erhoben werden können. Gleichzeitig wiesen die Betreuungsbehörden jedoch auch darauf hin, dass eine vermehrte Einbindung in Verfahren zur Verlängerung bestehender rechtlicher Betreuungen mit dem aktuellen Personalbestand der Betreuungsbehörde nicht geleistet werden könnte.

Einbindung durch das Gericht oder eigenständiges Tätigwerden der Betreuungsbehörde

Die Betreuungsbehörden gaben in den Falldokumentationen für die Zufalls-Stichprobe an, dass der Auslöser für das Tätigwerden der Betreuungsbehörde in etwa 90% aller Vorgänge die Einschaltung der Betreuungsbehörde durch das Betreuungsgericht ist (zum Beispiel durch die Anforderung eines Berichts im Rahmen der gerichtlichen Anhörung nach § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit). In 9% der Fälle ist die Betreuungsbehörde aufgrund von Anhaltspunkten für eventuellen Betreuungsbedarf eigenständig tätig geworden (§ 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes). Dieses eigenständige Tätigwerden der Betreuungsbehörde erfolgt dabei nahezu ausschließlich bei Vorgängen zur erstmaligen Betreuerbestellung (vergleiche III/Abschnitt 3.3).

Befragungsergebnisse aus der Betreuungsbehörden-Befragung (N=105) zeigen, dass die Anzahl der aktenkundigen Vorgänge, bei denen die Betreuungsbehörde aufgrund von Anhaltspunkten für einen eventuellen Betreuungsbedarf ohne gerichtliche Aufforderung tätig geworden ist, im Durchschnitt bei 56 Vorgängen je 100.000 Einwohner liegt (vergleiche III/Abschnitt 2.4.3).

Auch hier sind große regionale Unterschiede feststellbar, die plausibel sind, da es keine Vorgaben gibt, bei welcher Stelle (Betreuungsbehörde, Betreuungsgericht) die Anregungen einer rechtlichen Betreuung zu erfolgen haben. Insofern ist es nachvollziehbar, dass die Bevölkerung oder die rechtliche Betreuungen anregenden Institutionen sich in unterschiedlich starkem Maße direkt an die Betreuungsbehörde oder das zuständige Gericht wenden.

Den unterschiedlichen Verfahrensweisen wurde in den qualitativen Interviews nachgegangen. So wurde unter anderem eine Betreuungsbehörde interviewt, die in der Rückantwort zur Befragung angeben hatte, dass es amtsintern Abstimmungen gäbe, dass Anregungen rechtlicher Betreuungen immer erst bei der Betreuungsbehörde erfolgen sollen, bevor gegebenenfalls das Betreuungsgericht eingeschaltet wird, und eine Betreuungsbehörde mit einer im Vergleich zur Zahl der Neuverfahren hohen Zahl von Vorgängen mit Information des Betreuungsgerichts nach § 7 Absatz 1 des Betreuungsbehördengesetzes.

Im erstgenannten Fall wurde die Wirksamkeit der amtsinternen Abstimmung bestätigt, das heißt, Anregungen rechtlicher Betreuungen können in einem begrenzten Umfang (im Vorfeld) durch die Sachverhaltsmittlung und die Vermittlungsarbeit der Betreuungsbehörde vermieden werden. Im zweitgenannten Fall wurde berichtet, dass es eine Absprache mit dem Amtsgericht beziehungsweise den Betreuungsrichtern gäbe, dass diese (mit Zustimmung der anregenden Personen/Institutionen) in Zweifelsfällen unmit-

telbar an die Betreuungsbehörde verweisen. Die Betreuungsbehörde stellt zu den gewöhnlichen Öffnungszeiten sicher, dass immer ein Mitarbeiter der Betreuungsbehörde ansprechbar ist und damit in der Regel ohne weitere Verzögerung eine Erstberatung/-information oder zumindest die Vereinbarung eines zeitnahen Termins möglich ist. Die Betreuungsbehörde führt dann die Sachverhaltsermittlung durch und vermittelt „andere Hilfen“. Sofern eine Vermittlung oder die Einrichtung einer Vorsorgevollmacht nicht möglich ist, erfolgt die Information des Betreuungsgerichts nach § 7 Absatz 1 des Betreuungsbehördengesetzes zusammen mit der Übermittlung eines „qualifizierten Sozialberichts“. Durch dieses Verfahren kämen in der Regel nur noch Fälle zum Gericht, bei denen die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung (aus Sicht der Betreuungsbehörde) unabwendbar sei. Auch mit den meisten Hilfesuchern gebe es informelle Absprachen zur Anregungssteuerung an die Betreuungsbehörde.

Insgesamt ergibt sich aus den Interviews der Eindruck, dass die Nutzung der Betreuungsbehörden im Vorfeld von Anregungen rechtlicher Betreuung von unterschiedlichen Aspekten abhängig ist, unter anderem:

- Bekanntheitsgrad/öffentliche Wahrnehmung der Betreuungsbehörde beziehungsweise des Gerichtes,
- Niedrigschwelligkeit des Zugangs zur Betreuungsbehörde (auch Lage und Präsenz),
- Vernetzung der Betreuungsbehörde mit Institutionen, die häufig(er) Anregungen formulieren,
- Erfahrung der Institutionen, die häufig(er) Anregungen formulieren, mit der Betreuungsbehörde/dem Gericht im Hinblick auf „das Ziel“ der Einrichtung rechtlicher Betreuungen,
- Kapazitäten der Betreuungsbehörde für eine dem Einzelfall angemessene (und zeitnahe) Unterbreitung eines Informations- und Beratungsangebotes,
- Absprachen zwischen Gericht und Betreuungsbehörde im Hinblick auf die Übernahme einer initialen „Vorfilterfunktion“ durch die Betreuungsbehörde,
- Bereitschaft der Beteiligten des Hilfesystems, den Beratungsbedarf von Betroffenen/Angehörigen zu „anderen Hilfen“ zu erfüllen, so dass bei der Betreuungsbehörde weniger Beratungsfälle anfallen, die nicht zu einer Anregung einer rechtlichen Betreuung führen.

Einbindung der Betreuungsbehörde im Rahmen der gerichtlichen Anhörung – Bewertung der Einbindung durch die Betreuungsbehörden und Fristsetzungen

Bei den Fällen der Zufalls-Stichprobe beurteilen die Betreuungsbehörden ihre Einbindung in das Verfahren durch das Gericht klar positiv. Auf die Frage, ob das Gericht die Betreuungsbehörde rechtzeitig und im sachlich gebotenen Umfang in das Verfahren einbezogen hat, wurde bei 97% aller Vorgänge der Zufalls-Stichprobe von den teilnehmenden Betreuungsbehörden „trifft zu“ geantwortet (vergleiche III/Abschnitt 3.7).

Vor der Bestellung eines Betreuers hat das Gericht die zuständige Behörde gemäß § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenhei-

ten der freiwilligen Gerichtsbarkeit anzuhören. Von den befragten Betreuungsrichtern gaben etwas mehr als die Hälfte (54%) an, dass sie der Betreuungsbehörde eine Frist zur Vorlage des Sozialberichts setzen. Die übrigen 46% setzen der Betreuungsbehörde keine Bearbeitungsfrist. Die Rückmeldungen zu den gesetzten Fristen fallen sehr heterogen aus. In 53% aller Rückmeldungen mit Fristangaben liegt der vom Richter/der Richterin gesetzte Bearbeitungszeitraum zwischen drei und vier Wochen. 20% der Richter setzen kürzere Fristen als drei Wochen, 16% eine Frist von vier bis sechs Wochen und 11% eine Frist von mehr als sechs Wochen (vergleiche III/Abschnitt 7.7.2).

Vorliegen des Sozialberichts der Betreuungsbehörde im Rahmen der gerichtlichen Anhörung

Aus den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter geht hervor, dass sich der Gesamtanteil der Neuverfahren (ohne Eilverfahren), bei denen zum Zeitpunkt der richterlichen Entscheidung über die Betreuerbestellung kein Sozialbericht vorlag, auf 7,8% aller im Jahr 2015 bearbeiteten Neuverfahren (ohne Eilverfahren) beläuft. In etwa der Hälfte der 105 Rückmeldungen zu dieser Fragestellung wurde angegeben, dass die Entscheidung über die Betreuerbestellung in keinem einzigen Verfahren ohne vorliegenden Sozialbericht getroffen wurde/getroffen werden musste. In 27% aller Rückmeldungen wurde angegeben, dass eine Entscheidung in bis zu 10% aller Neuverfahren (ohne Eilverfahren) ohne vorliegenden Sozialbericht getroffen wurde. In jeweils 9% aller Rückmeldungen belief sich der Anteil der Neuverfahren (ohne Eilverfahren) auf mehr als 10% bis 25% beziehungsweise auf mehr als 25% bis 50% aller Neuverfahren (ohne Eilverfahren). Nur in wenigen Rückmeldungen (fünf von 105) wird der Anteil von Betreuungsentscheidungen ohne Vorliegen des Sozialberichts auf über 50% geschätzt (vergleiche III/Abschnitt 7.7.2).

Nach den Gründen für die gerichtlichen Entscheidungen zur Bestellung eines rechtlichen Betreuers ohne vorliegenden Sozialbericht befragt, wurde die Entscheidung in 47% der zuzuordnenden sozialberichtslosen Betreuungsentscheidungen bei Neuverfahren (ohne Eilverfahren) vor Eintreffen des Sozialberichts getroffen, da diese schnell getroffen werden mussten und der übliche Zeitraum für die Erstellung des Sozialberichtes nicht zur Verfügung stand. 36% der sozialberichtslosen Betreuungsentscheidungen wurden damit begründet, dass der Sozialbericht nach Ablauf einer angemessenen Bearbeitungszeit (zum Beispiel nach Ablauf der üblichen Fristsetzung) nicht vorlag. In 18% der sozialberichtslosen Betreuungsentscheidungen lagen andere Gründe vor. Nach den Freitextangaben sind hier die folgenden Konstellationen mengenmäßig von besonderer Relevanz (vergleiche III/Abschnitt 7.7.2):

- Eindeutige Sachlage aufgrund intakter Familienverhältnisse, Angaben sonstiger sozialer Einrichtungen,
- Der Betroffene wünscht eine Betreuung und verzichtet auf ein Gutachten, die Betreuerauswahl ist innerhalb der Familie abgesprochen, niemand möchte darauf warten, dass die Beratungsstelle die – allen bekannten – Tatsachen nach acht Wochen noch einmal bestätigt,

- Die Behörde ist aufgrund personeller Engpässe regelmäßig nicht in der Lage, für sämtliche Betreuerbestellungen einen Sozialbericht anzufertigen. Sie beschränkt sich stattdessen mit meiner Billigung auf Fälle, in denen eine Entbehrlichkeit der Betreuung möglich erscheint (jüngere Betroffene mit vergleichsweise weniger schwerwiegenden Einschränkungen),
- Betreuung konnte familienintern geregelt werden mit kompetenten Ansprechpartnern aus dem Umfeld.

In den qualitativen Interviews führten einzelne Betreuungsbehörden aus, dass es ihnen aus personellen Gründen teilweise nicht möglich sei, die gesetzten Fristen für die Sachverhaltsermittlung und den Bericht an das Gericht einzuhalten. In Einzelfällen könnten dann, je nach Betreuungsrichter, auf „kurzem Weg“ Fristverlängerungen oder eine Priorisierung der Beauftragungen abgestimmt werden.

2.4.3 Forschungsfrage 14b: Nachvollzug und Berücksichtigung der Ausführungen zu „anderen Hilfen“ im Sozialbericht durch die Gerichte

Forschungsfrage 14b: Werden die Ausführungen des Sozialberichts zu den Möglichkeiten „anderer Hilfen“ (entsprechend den Ziffern 1 bis 3) nachvollzogen und bei der Entscheidung berücksichtigt?

Die Auswertung der 598 Fälle der Zufalls-Stichprobe ergab, dass die Betreuungsbehörden die Aussage „Das Betreuungsgericht hat die Ausführung der Betreuungsbehörde im Sozialbericht bei der Entscheidung angemessen berücksichtigt“ in 96% aller Fälle (ohne Antworten nicht beurteilbar oder keine Angabe) bejahen und in 4% verneinen (vergleiche III/Abschnitt 3.7). In der Konsens-Stichprobe wird die Aussage für 99% der Fälle bejaht und nur in 1% verneint (vergleiche III/Abschnitt 4.7).

Für die Fälle der Dissens-Stichprobe wird hingegen (erwartungsgemäß) für 86% der Fälle angegeben, dass die Betreuungsbehörde ihre Ausführungen im Sozialbericht bei der Entscheidung des Betreuungsgerichtes nicht als angemessen berücksichtigt erachtet (vergleiche III/Abschnitt 5.7). Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass etwas mehr als ein Drittel der Betreuungsbehörden mit einem zurückgesendeten Betreuungsbehörden-Fragebogen mitgeteilt haben, dass es im Jahr 2015 keinen einzigen Fall gegeben hat, in dem von der Betreuungsbehörde im Sozialbericht empfohlen wurde, aufgrund der im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ keine Betreuung einzurichten, und bei denen vom Betreuungsgericht dennoch eine rechtliche Betreuung eingerichtet wurde. Weitere Betreuungsbehörden teilten mit, dass eine derartige Konstellation im Jahr 2015 nur ein oder zwei Mal aufgetreten ist. Dissens-Fälle treten demnach insgesamt nur selten auf. In der Zufalls-Stichprobe findet sich in den weiteren Freitextanmerkungen der Hinweis, dass sich die Kritik der Betreuungsbehörden insbesondere auf Entscheidungen richtet, in denen das Gericht mehr Aufgabenkreise oder eine längere rechtliche Betreuung eingerichtet hat, als dies von der Betreuungsbehörde als erforderlich erachtet wurde (vergleiche III/Abschnitt 3.7).

Verlässt man die Fallebene und betrachtet die Einschätzung der Betreuungsbehörden zu den einzelnen Betreuungsrichtern, mit denen sie zusammenarbeiten (vergleiche III/Abschnitt 2.13), so vollziehen zwei Drittel der Betreuungsrichter die Ausführungen der Betreuungsbehörde zu „anderen Hilfen“ sehr intensiv nach und berücksichtigen diese umfassend bei ihrer Entscheidung. Für weitere 23% der Betreuungsrichter wurde eingeschätzt, dass sie die Ausführungen der Betreuungsbehörde (zumindest) nachvollziehen und teilweise bei ihrer Entscheidung berücksichtigen. 11% der Betreuungsrichter werden von den Betreuungsbehörden so eingeschätzt, dass sie die Ausführungen der Betreuungsbehörde zu „anderen Hilfen“ eher wenig nachvollziehen und bei ihrer Entscheidung kaum berücksichtigen. Weitere Analysen deuten auf eine regional sehr heterogene Wahrnehmung der Intensität hin, mit der Betreuungsrichter die Ausführungen der Betreuungsbehörde zu den „anderen Hilfen“ nachvollziehen und bei ihrer Entscheidung berücksichtigen. In der Gesamtschau zeigen die Ergebnisse aber auch, dass die überwiegende Anzahl der Betreuungsbehörden die Betreuungsrichter mehrheitlich so einschätzt, dass diese die Ausführungen der Betreuungsbehörde zu „anderen Hilfen“ sehr intensiv nachvollziehen und umfassend in der Entscheidung berücksichtigen. Das aus den Ergebnissen der schriftlichen Befragungen abgeleitete Bild bestätigte sich in den qualitativen Interviews. Die Betreuungsbehörden kritisieren hinsichtlich eines mangelhaften Nachvollzugs der Ausführungen der Betreuungsbehörde zu „anderen Hilfen“ eher einzelne Betreuungsrichter. Nur im Ausnahmefall wurde hier über ein „allgemein verbreitetes Problem“ auf Seiten der Betreuungsrichter berichtet.

212 der 214 teilnehmenden Betreuungsbehörden machten in der Befragung gültige Angaben zu der Frage, wie oft es vorkommt, dass Betreuungsrichter zu den im Sozialbericht erörterten „anderen Hilfen“ Rückfragen an die Betreuungsbehörde stellen, bevor sie entscheiden. Lediglich sieben Betreuungsbehörden (3%) gaben an, dass Rückfragen durch die Betreuungsrichter häufig vorkommen, während 132 Betreuungsbehörden (62%) berichteten, dass Rückfragen zu den im Sozialbericht erörterten „anderen Hilfen“ nur in Einzelfällen erfolgen, und 58 Betreuungsbehörden (28%) antworteten, dass solche Rückfragen gar nicht vorkommen (vergleiche III/Abschnitt 2.13).

Erhoben wurde auch, ob die Betreuungsrichter bei vom Sozialbericht abweichenden Entscheidungen in den direkten Kontakt mit den Betreuungsbehörden-Mitarbeitern treten, beispielsweise um die Hintergründe der Entscheidung darzulegen oder Ähnliches. Eine solche „Rückmeldekultur“ kann einen Beitrag zur Verbesserung der weiteren Arbeit und des Verständnisses sowohl bei der Betreuungsbehörde als auch bei Gericht leisten. Zudem wird der Betreuungsbehörde hierbei die Möglichkeit gegeben, ihre fallbezogene Sichtweise erneut darzulegen sowie gegebenenfalls über abweichende Sichtweisen des ärztlichen Gutachtens in Kenntnis gesetzt zu werden und über die Nicht-Nutzung oder Nicht-Wirksamkeit bereits installierter oder durch sie vermittelter „anderer Hilfen“ informiert zu werden. Von 207 Betreuungsbehörden lagen Antworten zu der Frage vor, wie häufig es nach Einschätzung der Betreuungsbehörden vorkommt, dass Betreuungsrichter mit der Betreuungsbehörde im Nachhinein ein Gespräch führen, wenn sie abweichend von den Empfehlungen der Betreuungsbehörde im Sozialbericht entschieden haben. Der Anteil von Betreuungsbehörden, die angaben, dass Betreuungsrichter ihnen gegenüber

eine vom Sozialbericht abweichende Entscheidung gar nicht begründen, ist relativ hoch. 75 Betreuungsbehörden (36%) gaben an, von Betreuungsrichtern keine Begründung für abweichende Entscheidungen zu erhalten, wohingegen 94 Betreuungsbehörden (45%) zumindest in Einzelfällen und fünf Betreuungsbehörden (3%) sogar häufig die Gründe für die abweichende Entscheidung der Betreuungsrichter erfahren. 33 Betreuungsbehörden (16%) konnten zu dieser Frage keine Angabe machen (vergleiche III/Abschnitt 2.13).

Aus den Antworten der Betreuungsbehörden zur Abschlussfrage nach dem größten Potenzial, um die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte „andere Hilfen“ zu befördern beziehungsweise zu verstärken, ergeben sich Hinweise, dass es einer gesetzlichen Stärkung des Sozialberichtes der Betreuungsbehörde bedarf. Hier wird unter anderem darauf hingewiesen, dass der Sozialbericht keine Beweiskraft entfaltet und die Gerichte sich bei Abweichungen eher vom ärztlichen Gutachten als vom Sozialbericht leiten lassen. In diesen Fällen laufen die bereits vermittelten „anderen Hilfen“ nach der Betreuungseinrichtung „ins Leere“. In mehreren Rückmeldungen wird insofern eine Gleichstellung des Sozialberichtes mit den ärztlichen Gutachten hinsichtlich der Erforderlichkeit einer Betreuungseinrichtung gefordert (vergleiche III/Abschnitt 2.15.3). Diesbezüglich wurden in den qualitativen Interviews ganz unterschiedliche Einschätzungen abgegeben. Einige Betreuungsbehörden bestätigten den oben formulierten Sachverhalt nachdrücklich. Andere Betreuungsbehörden schilderten, dass der Sozialbericht ihrer Betreuungsbehörde bei den Betreuungsrichtern einen sehr hohen Stellenwert besitzt und diese teilweise erst auf dieser Grundlage über die Einholung eines ärztlichen Gutachtens entscheiden. Sofern ein ärztliches Gutachten beauftragt wird, wird der Sozialbericht dem Auftrag beigefügt. Damit würde unter anderem auch der intendierten Reihenfolge im üblichen Verfahrensgang Rechnung getragen, den Betroffenen Belastungen erspart und Kosten für die Erstellung unnötiger ärztlicher Gutachten vermieden. Die meisten dieser Betreuungsbehörden berichten auch über diesbezügliche eher informelle Abstimmungen mit den Betreuungsrichtern. In diesen Abstimmungen sei auch ein Austausch über eine für die Betreuungsbehörde und die Betreuungsrichter gut geeignete Form und „Schwerpunktsetzungen“ in den Sozialberichten erfolgt.

Bei der Befragung der Betreuungsrichter wurde auch erhoben, wie diese die Arbeit der Betreuungsbehörde im Hinblick auf die im Rahmen der Sachverhaltsermittlung festgestellten oder vermittelten „anderen Hilfen“ bewerten. Nach Erfahrungen und Einschätzungen der Betreuungsrichter wurden im Jahr 2015 in etwas mehr als einem Drittel aller Sozialberichte „andere Hilfen“ umfassend, in 28% aller Sozialberichte nur „eher knapp“ und in 38% aller Sozialberichte gar nicht oder nur „mit einem Satz“ thematisiert (vergleiche III/Abschnitt 7.7.2). Bezogen auf die einzelnen Betreuungsbehörden gab ein Fünftel der in die Auswertungen einbezogenen Richter an, dass in keinem einzigen der ihnen im Jahr 2015 zugeleiteten Sozialberichte umfassend zu „anderen Hilfen“ Stellung genommen wurde, und ein weiteres Fünftel sah eine umfassende Stellungnahme in maximal 10% aller Sozialberichte als gegeben an. Andererseits gab ein Zehntel der befragten Betreuungsrichter an, dass sie in jedem zugeleiteten Sozialbericht eine umfassende Stellungnahme vorgefunden haben. Die Ergebnisse weisen auf sehr unterschiedliche

Ausgestaltungen der Sozialberichte hinsichtlich der Stellungnahme der Betreuungsbehörde zu „anderen Hilfen“ hin. Dieser Aspekt wurde in einem Interview mit einem Betreuungsrichter vertieft, der hier eine besonders hohe Unzufriedenheit geäußert hatte und für die Kontaktaufnahme durch IGES seine Kontaktdaten zur Verfügung gestellt hatte. In dem Interview wurde die Ermittlungsarbeit der Betreuungsbehörde im Hinblick auf mögliche „andere Hilfen“ stark kritisiert und ausgeführt, dass auch deren Vernetzung mit dem und die Kenntnis über das Hilfesystem nicht gut ausgeprägt seien. In welchem Maße dies auf eine gegebenenfalls zu geringe Personalausstattung der Betreuungsbehörde zurückzuführen sein könnte, war nicht verifizierbar, da sich die Betreuungsbehörde nicht an der Befragung beteiligt hatte.

Der Umfang der in den Sozialberichten enthaltenen Stellungnahmen zu „anderen Hilfen“ ist für deren Verwendung und Verwendbarkeit durch das Betreuungsgericht nicht allein ausschlaggebend. Aus diesem Grund wurde auch abgefragt, ob der Informationsgehalt der Sozialberichte im Hinblick auf die Darstellung der vorhandenen oder von der Betreuungsbehörde gegebenenfalls vermittelten „anderen Hilfen“ für die Entscheidungsfindung der Betreuungsrichter in der Regel ausreichend ist. Diese Frage wurde in 160 der 164 Rückläufe beantwortet. Je 41% aller Antwortenden gaben an, dass der Informationsgehalt der Sozialberichte im Hinblick auf die Darstellung der vorhandenen oder von der Betreuungsbehörde gegebenenfalls vermittelten „anderen Hilfen“ für ihre Entscheidungsfindung (fast) immer oder überwiegend ausreichend ist. Für 13% der Befragten ist der Informationsgehalt hingegen „überwiegend nicht ausreichend“ und für 5% „fast nie ausreichend“ (vergleiche III/Abschnitt 7.7.2).

Vertiefende kombinierte Auswertungen beider Fragestellungen zeigen, dass der erwartete Zusammenhang zwischen dem Anteil von Sozialberichten, in denen zu „anderen Hilfen“ umfassend Stellung genommen ist, und solchen, die über einen für die Entscheidungsfindung der Betreuungsrichter ausreichenden diesbezüglichen Informationsgehalt verfügen, gegeben ist. So finden sich in der Gruppe der Rückläufer mit hohen Anteilen umfassender Stellungnahmen zu „anderen Hilfen“ ausnahmslos auch positive Bewertungen des Informationsgehalts der Sozialberichte, während die negativen Rückmeldungen zum Informationsgehalt ausschließlich in den Rückläufen auftreten, die auch geringere Anteile umfassender Stellungnahmen angegeben haben.

Von zwölf der 29 Richter, die angaben, dass der Informationsgehalt der Sozialberichte im Hinblick auf die Darstellung der vorhandenen oder von der Betreuungsbehörde gegebenenfalls vermittelten „anderen Hilfen“ für die Entscheidungsfindung der Richter fast nie oder überwiegend nicht ausreichend ist, liegen erläuternde Freitextnennungen zu den Hintergründen für diese Bewertung vor. Hierin wird zumeist darauf hingewiesen, dass „andere Hilfen“ von der Betreuungsbehörde nicht thematisiert oder in nicht entscheidungsunterstützender Art und Weise dargestellt werden. Teilweise wird auf Personalknappheit bei der Betreuungsbehörde hingewiesen, teilweise auf fehlende Kenntnisse der Betreuungsbehörden-Mitarbeiter bezüglich (verfügbarer) „anderer Hilfen“ und in einzelnen Rückmeldungen schildern die Betreuungsrichter, dass sie den Eindruck haben, dass die Betreuungsbehörde dazu neigt, Betreuungen eher zu befürworten als zu vermeiden (vergleiche III/Abschnitt 7.7.2).

**2.4.4 Forschungsfrage 15: Ausgestaltung des Informationsaustausches zwischen der
Betreuungsbehörde, dem Betreuungsgericht und gegebenenfalls anderen
Beteiligten, Nutzung vorhandener Strukturen und Effekte des
Informationsaustausches auf die Nutzbarmachung „anderer Hilfen“**

Forschungsfrage 15: Wie ist der Informationsaustausch zwischen der Betreuungsbehörde, dem Betreuungsgericht und gegebenenfalls anderen Beteiligten im Hinblick auf die Vermittlung „anderer Hilfen“ ausgestaltet? Inwieweit werden hierfür vorhandene Strukturen, zum Beispiel örtliche Arbeitsgemeinschaften, genutzt? Hat der Informationsaustausch über diese Strukturen einen spürbaren Effekt auf die Nutzbarmachung „anderer Hilfen“?

Wesentliche Ergebnisse zu diesen Fragestellungen sind bereits bei den Forschungsfragen 7b und 8a (vergleiche Abschnitt 2.3.5) und 14a (vergleiche Abschnitt 2.4.2) ausgeführt worden.

Wie in den Ausführungen zur Forschungsfrage 7b und 8a (vergleiche Abschnitt 2.3.5) dargelegt, gaben die Betreuungsbehörden, bei denen örtliche Arbeitsgemeinschaften existieren, nur zu 61,1% an, dass die Betreuungsgerichte regelmäßig und ausreichend besetzt an der örtlichen Arbeitsgemeinschaft teilnehmen. Von den 90 Betreuungsbehörden, die berichteten, dass in ihrer Region zusätzlich oder statt der örtlichen Arbeitsgemeinschaft eine institutionenübergreifende Struktur der Zusammenarbeit existiert, die auch für den Austausch zur Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ genutzt werden kann, wurden in den 87 Angaben zu den weiterführenden Angaben zur Art des Gremiums und der Zusammensetzung seiner Teilnehmer kaum Angaben gemacht, die darauf schließen lassen, dass die Betreuungsgerichte in diesen Gremien-/Institutionenübergreifenden Strukturen, soweit sie sich auch mit Frage der Vermittlung „anderer Hilfen“ befassen, in hoher Intensität mitwirken (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

In den qualitativen Interviews wurde von mehreren Betreuungsbehörden die aus ihrer Sicht unzureichende Teilnahme der Betreuungsrichter an den Treffen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft thematisiert. Deren Beteiligung sei nach den Landesgesetzen zur Ausführung des Betreuungsgesetzes teilweise vorgesehen (aber nicht verpflichtend) und eine Einladung durch die Betreuungsbehörde erfolge regelhaft. Andere Betreuungsbehörden berichteten hingegen über eine regelmäßige und prominente Beteiligung von Vertretern des Amtsgerichtes, wobei nicht zu eruieren war, woraus sich diese begründet. Auch insgesamt ergibt sich der Eindruck, dass die Intensität der Einbindung der Betreuungsrichter in den formalisierten Informationsaustausch stark von den jeweiligen Interessen und Einstellungen der Gerichte und der Richter abhängt. Von einzelnen Betreuungsbehörden wurde angemerkt, dass es schwierig sei, allgemeingültige „Vereinbarungen“ zu prozeduralen Aspekten des Verfahrensganges mit den/mit einzelnen Betreuungsrichtern zu erreichen, die insbesondere dann von Bedeutung sind, wenn die Betreuungsbehörde „andere Hilfen“ an Betroffene vermitteln konnte. Auch diesbezüglich wurde über anderweitige Erfahrungen berichtet. So wurde an anderer Stelle beispielsweise vereinbart, dass die Fristsetzung an die Betreuungsbehörde für die Erstellung eines Sozialberichtes im Einzelfall ohne weiteres Abstimmungserfordernis nach einer Kurzinformation

an den Betreuungsrichter verlängert wird, sofern durch die Vermittlung „anderer Hilfen“ aus Sicht der Betreuungsbehörde die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung gegebenenfalls vermieden werden kann. Die Betreuungsbehörde eruiert wiederum nach einem angemessenen Zeitraum, ob die „andere Hilfe“ die intendierte Wirkung auch im Hinblick auf die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung erzielen konnte. Hierfür wird im Rahmen der Vermittlung die Zustimmung der Betroffenen eingeholt. Das Ergebnis der Sachverhaltsermittlung teilt die Betreuungsbehörde als eine wesentliche Grundlage für die richterliche Entscheidung mit. Zudem wurde über von der Betreuungsbehörde initiierte Treffen zwischen allen Betreuungsbehörden-Mitarbeitern und allen Betreuungsrichtern und der Leitung des Amtsgerichtes berichtet, in denen insbesondere prozedurale Aspekte der Zusammenarbeit Thema waren.

Wie im Abschnitt zu den Forschungsfragen 7b und 8a (vergleiche Abschnitt 2.3.5) ausgeführt, wird der Effekt des „institutionalisierten“ Informationsaustausches im Hinblick auf die Nutzbarmachung „anderer Hilfen“ durch die örtlichen Arbeitsgemeinschaften selbst von den Betreuungsbehörden nur in wenigen Rückmeldungen (8%) als spürbar positiv bewertet. 46% der Betreuungsbehörden berichten über keine und 38% über allenfalls leichte, positive Effekte des Austauschs innerhalb dieser Strukturen. Auch das Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Wirksamkeit der Zusammenarbeit in der örtlichen Arbeitsgemeinschaft wird von den Betreuungsbehörden mehrheitlich als gering eingeschätzt. Lediglich neun Betreuungsbehörden (6% von 151 Betreuungsbehörden) gaben an, dass ein erhebliches Verbesserungspotenzial besteht. Mehrere Betreuungsbehörden gaben an, dass sich die Wirksamkeit der Zusammenarbeit verbessern ließe, wenn insbesondere die Betreuungsrichter und die Sozialleistungsträger regelmäßiger an den Arbeitssitzungen teilnehmen würden (vergleiche III/Abschnitt 2.12.2).

Von Seiten der Betreuungsrichter wird dem Informationsaustausch zwischen der Betreuungsbehörde, dem Betreuungsgericht und gegebenenfalls anderen Beteiligten im Hinblick auf die Vermittlung „anderer Hilfen“ kein größeres Potenzial beigemessen. In der Abschlussfrage der schriftlichen Befragung wurden die Betreuungsrichter um eine Antwort auf folgende Frage gebeten: „In der Gesamtschau, worin besteht aus Ihrer Sicht das größte Potenzial, um die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte ‚andere Hilfen‘ zu befördern/zu verstärken?“ Von 62 Rückmeldungen der Betreuungsrichter wird lediglich in einer Rückmeldung explizit auf den Informationsaustausch Bezug genommen: „Gute Kommunikation zwischen Betreuungsbehörde und den Trägern der anderen Hilfen sowie zwischen Betreuungsbehörde und Richtern, wichtig wäre mehr Information für die Richter, was es an Möglichkeiten gibt“ (vergleiche III/Abschnitt 7.9). Dieses Ergebnis zeigt sich auch in den Rückmeldungen zur identischen Fragestellung aus der Betreuungsbehörden-Befragung (vergleiche III/Abschnitt 2.5.13).

2.5 Themenkomplex V: Bedeutung von spezifischen Hindernissen bei der Beanspruchung von Sozialleistungen

Diesem Themenkomplex wurden die Forschungsfragen 16 und 17 zugeordnet.

2.5.1 Forschungsfrage 16a: Berücksichtigung von Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender durch das sozialrechtliche Beratungssystem

Forschungsfrage 16a: Wird Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender durch das sozialrechtliche Beratungssystem ausreichend Rechnung getragen?

Nach § 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes sollen die Betreuungsbehörden, wenn im Einzelfall Anhaltspunkte für einen Betreuungsbedarf nach § 1896 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bestehen, der betroffenen Person ein Beratungsangebot unterbreiten. Wie aus den Ergebnissen der Zufalls-Stichprobe ersichtlich ist, besteht zum Vorgangsbeginn (bei der Betreuungsbehörde) bei mindestens zwei Dritteln aller Betroffenen mindestens ein Kontakt zu Leistungen/Hilfen aus dem sozialen Sicherungssystem. Bei 7% der Betroffenen besteht ein Kontakt mit dem Allgemeinen Sozialdienst, bei 10% der Betroffenen mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst und bei 5% mit einer nicht über das Jobcenter vermittelten Schuldnerberatung et cetera (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2).

Insofern kann davon ausgegangen, dass die Betreuungsbehörden-Mitarbeiter aus ihren Kontakten mit den Betroffenen über eine sehr gute Einschätzung darüber verfügen, ob Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender durch das sozialrechtliche Beratungssystem ausreichend Rechnung getragen wird/wurde. Diese Einschätzung wurde bezogen auf einzelne „andere Hilfen“ abgefragt und je nach „anderer Hilfe“ gaben zwischen 29% (Pflegerberater außerhalb von Pflegestützpunkten) und 72% (Sozialpsychiatrischer Dienst) der Betreuungsbehörden eine Bewertung ab (vergleiche III/Abschnitt 2.11.6).

Sofern eine Einschätzung möglich war, gehen die Betreuungsbehörden bei den folgenden „anderen Hilfen“ nahezu durchweg davon aus, dass Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender überwiegend Rechnung getragen wird:

- Pflegerberater außerhalb von Pflegestützpunkten,
- Mitarbeiter des Sozialpsychiatrischen Dienstes,
- Mitarbeiter der Pflegestützpunkte oder vergleichbare Beratungsangebote,
- Mitarbeiter des Trägers Sozialhilfe – Altenhilfe (§ 71 des Sozialgesetzbuchs XII) und
- Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialdienstes.

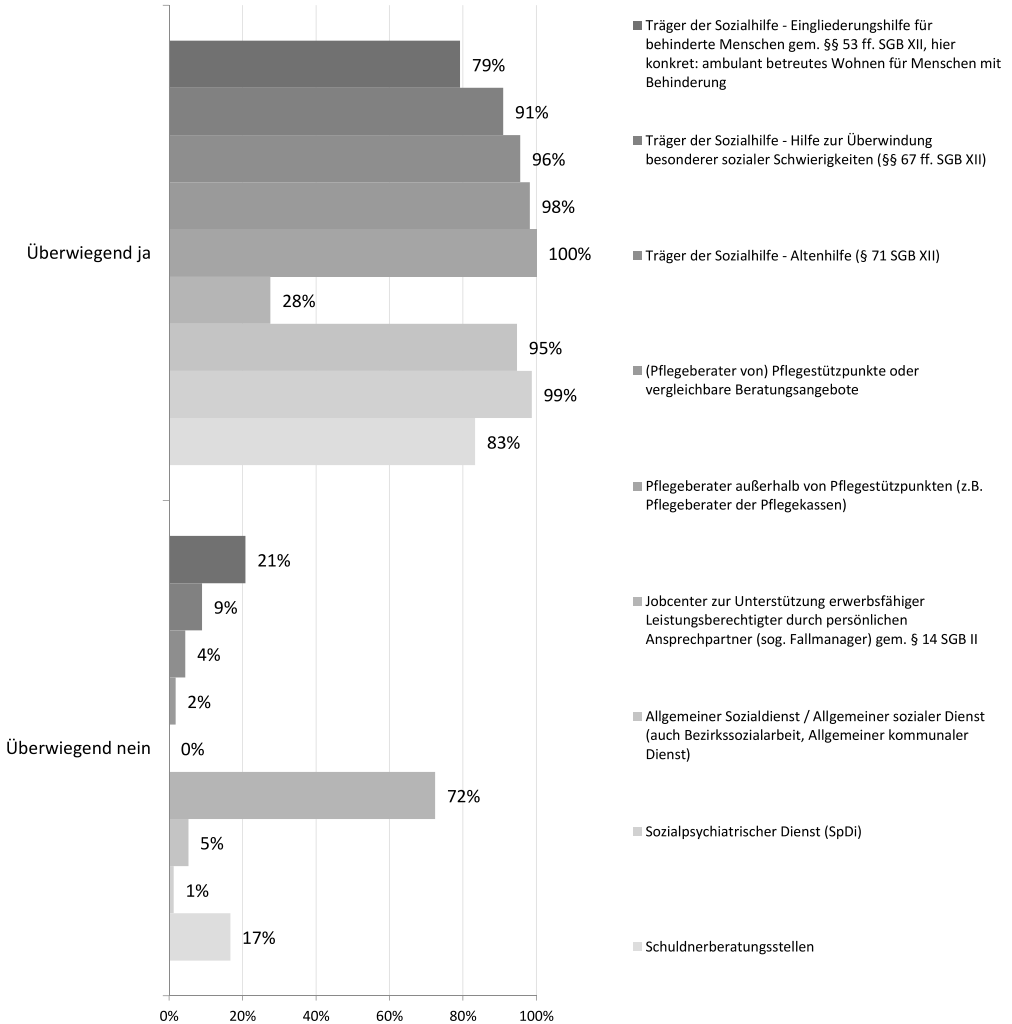
Hingegen geben 72% der Betreuungsbehörden, die eine Bewertung abgegeben haben, an, dass die persönlichen Ansprechpartner zur Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter der Jobcenter (sog. Fallmanager) gemäß § 14 des Sozialgesetzbuchs II Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender überwiegend nicht ausrei-

chend Rechnung tragen. Dies ist mit Abstand die schlechteste Beurteilung aller abgefragten „anderen Hilfen“ (vergleiche II und III/Abschnitt 2.10.6). Dieser hohe Anteilswert deutet darauf hin, dass diese Problematik nach Einschätzung der Betreuungsbehörden nicht nur auf wenige Regionen begrenzt auftritt. Insgesamt wurden 61 Rückmeldungen zu dieser Frage abgegeben, so dass eine Generalisierung dieses empirischen Befundes mit der gebotenen Vorsicht erfolgen sollte. Allerdings weisen auch weitere Befragungsergebnisse auf „Defizite“ der Fallmanager der Jobcenter im Hinblick auf ein stärkeres Eingehen auf Verständigungs- und Orientierungsprobleme Hilfesuchender hin (beispielsweise Befragung der Betreuungsrichter, vergleiche III/Abschnitt 7.8.1). In den Freitextnennungen zur Fragestellung werden unter anderem die fehlende Unterstützung durch die Fallmanager beim Ausfüllen von Anträgen, fehlende aufsuchende Hilfen für Antragstellungen, unzureichende Beratung und zu schnelle Betreuungsanregungen bei Schwierigkeiten thematisiert.

21% der Betreuungsbehörden, die eine Bewertung abgegeben haben, gaben an, dass von den Mitarbeitern des Trägers der Sozialhilfe - Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII, hier konkret: ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung, Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender nicht ausreichend Rechnung getragen wird. In den Freitextangaben wird mehrfach auf den Zeitdruck bei den dortigen Mitarbeitern und unzureichende Unterstützung der Betroffenen hingewiesen (vergleiche II und III/Abschnitt 2.10.1).

17% der Betreuungsbehörden, die eine Bewertung abgegeben haben, gaben an, dass von den Schuldnerberatungsstellen den Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender nicht ausreichend Rechnung getragen wird (vergleiche II und III/Abschnitt 2.10.9). Eine gleichlautende Bewertung wurde von 9% aller Betreuungsbehörden, die eine Bewertung abgegeben haben, für die Mitarbeiter des Trägers der Sozialhilfe - Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII) dokumentiert (vergleiche II und III/Abschnitt 2.10.2). Damit werden hier von den Betreuungsbehörden lediglich für einzelne Regionen größere Probleme bei der Ausrichtung einzelner „anderer Hilfen“ des sozialrechtlichen Beratungssystems an den Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender mitgeteilt. In den Interviews mit den Vertretern der Sozialleistungserbringer, kommunaler Dienste und sozialer Hilfen wurde deutlich, dass es zwischen den Regionen erhebliche Unterschiede in der Ausgestaltung unterstützender Leistungsangebote gibt. Diese betrifft den strukturellen Ausbaugrad (Anlaufstellen bei unterschiedlichsten Problemlagen, Beratungsangebote bei spezifischen Problemlagen beispielsweise Behördensprechstunde mit Formularunterstützung, im Einzelfall mögliche Maßnahmen beispielsweise Einzelfallhilfen als Krisenintervention, Betreuung am Übergang, ehrenamtliche Alltagsbegleitung nach Krisensituationen), die regionale Verbreitung (zentrale Vorhaltung versus stadtteil-/gemeindenahere Angebote), die Arbeitsweise (Komm- versus Gehstruktur), die kapazitären Möglichkeiten auch für eine längerfristige Begleitung und Unterstützung der Klienten sowie die Fokussierung der Angebote auf bestimmte Zielgruppen (ab einer bestimmten Altersgruppe, Vorliegen chronischer Erkrankungen et cetera).

Abbildung 6: Betreuungsbehörden-Befragung: Gesamtschau zu der Frage, ob Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender von der „anderen Hilfe“ ausreichend Rechnung getragen wird (Anteilermittlung unter Einbezug aller Antworten außer solcher mit der Ausprägung „Nicht beurteilbar“)



Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden (IGES 2016) (III/Abbildung 20)

Aus der Befragung der rechtlichen Betreuer lässt sich für die Beantwortung der Forschungsfrage eine Reihe von wichtigen Erkenntnissen ableiten. Die rechtlichen Betreuer dürften aus der engen Abstimmung und dem Austausch mit den Betreuten und ihrer sonstigen Arbeitspraxis über eine sehr weit reichende und umfassende Einschätzung zum Umgang des sozialrechtlichen Beratungssystems mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen jener Hilfesuchenden verfügen, für die eine rechtliche Betreuung eingerichtet worden ist.

In den Rückmeldungen der rechtlichen Betreuer wurden unter anderem Analysen über die Rückmeldungen jener Betreuer durchgeführt, die mindestens bei der Hälfte aller übertragenen rechtlichen Betreuungen bei der Betreuungsübernahme mindestens die Hälfte ihrer gesamten Betreuungstätigkeit für die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen aufwenden. 84 dieser Betreuer machten Angaben zu den Hintergründen auf Seiten der Sozialleistungssysteme, die dafür verantwortlich sind, dass es in diesen Fällen zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung gekommen ist. Ein Drittel dieser rechtlichen Betreuer gab an, dass die Betreuungseinrichtung (unter anderem) auf das Unverständnis für die Situation der Betroffenen, fehlendes Eingehen der Mitarbeiter auf den individuellen Fall und/oder die inadäquate Form der Kommunikation zurückzuführen ist. 25% dieser rechtlichen Betreuer wiesen auf Leistungsverweigerungen und/oder fehlerhaft ausgestellte Bescheide, 21% auf komplexe und teilweise unverständliche Anträge und 12% auf mangelnde Kooperation in Richtung der Betroffenen als Gründe für die Einrichtung der rechtlichen Betreuung hin (vergleiche III/Abschnitt 6.4).

Gleichzeitig wurde in den 122 Fragebögen, in denen von den rechtlichen Betreuern Probleme auf Seiten der Betroffenen als (unter anderem) ausschlaggebend für die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung benannt wurden, von 43% der rechtlichen Betreuer auf eine „bürokratische Überforderung“ (fehlendes Verständnis für die formalen Anforderungen im Rahmen der Antragstellung und/oder zu komplizierte Anträge) der Betroffenen und von 29% auf die fehlenden oder unzureichenden Kenntnisse der Sozialleistungsansprüche bei den Betroffenen hingewiesen. Zudem wurden in einzelnen Freitexten Verständigungsschwierigkeiten, die (auch) aus Lese- und Schreibproblemen der Betroffenen und mangelnden Kenntnissen der deutschen Sprache resultieren, fehlende Unterstützungsangebote bei der Antragstellung, schlechte Erfahrungen mit Ämtern („Behördenangst“) unter anderem als Probleme benannt, die für die Einrichtung rechtlicher Betreuungen ausschlaggebend sind. Hinsichtlich der Hintergründe auf Seiten des Hilfesystems, die zu Einrichtungen rechtlicher Betreuungen führen, wird in vielen der 79 Freitextangaben (noch einmal) gut erkennbar, dass es nach der Erfahrung der rechtlichen Betreuer für die Betroffenen ohne professionelle Unterstützung kaum möglich ist, ihre Ansprüche in einem komplexen Hilfesystem zu verstehen, die jeweiligen Ansprechpartner zu erreichen und diese Ansprüche dann auch zeitnah und kontinuierlich zu realisieren (vergleiche III/Abschnitt 6.4).

In den Interviews mit den rechtlich Betreuten wurde insbesondere die Forschungsfrage 16a thematisiert beziehungsweise die Befragten waren insbesondere zu dieser Frage auskunftsfähig. Alle Befragten hatten vor Einrichtung der rechtlichen Betreuung Kontakte zum sozialen Sicherungssystem, insbesondere zu Sozialämtern und Jobcentern.

Von sieben Befragten mit Kontakt zum Jobcenter wurden mit einer Ausnahme die Erfahrungen mit den Jobcentern sehr negativ geschildert: Die Ansprechpartner wechselten sehr häufig, so dass die jeweils zuständigen Bearbeiter mit der eigenen Situation und Problematik wenig vertraut seien beziehungsweise sich stets neu einarbeiten müssten. Es wurde durchweg beklagt, dass die Jobcenter zu wenig auf die individuellen krankheitsbedingten Einschränkungen der Betroffenen eingingen beziehungsweise Rücksicht näh-

men, dass anstelle von zusätzlichen Unterstützungsangeboten häufig Schuldzuweisungen und Sanktionsdrohungen erhoben würden. Teilweise wurde auch berichtet, dass eigene Initiativen von Betroffenen zur Stellen- oder Ausbildungsplatzsuche durch die Jobcenter unter Verweis auf die mangelnden Erfolgsaussichten („Das schaffen Sie doch sowieso nicht“) eher unterbunden wurden.

Ein Befragter gab ähnliche Erfahrungen in der Vergangenheit an, berichtete aber, dass er nun im Jobcenter eine „Bearbeiterin für Problemfälle“ habe, die sehr zugewandt und unter Berücksichtigung seiner krankheitsbedingten Einschränkungen mit ihm arbeite.

In Bezug auf die Interaktion mit Sozialämtern wurde zum einen berichtet, dass die – nach dem Eindruck des Interviewers sehr offensichtlichen – Schwierigkeiten der Betroffenen mit der Bearbeitung von Dokumenten beziehungsweise schriftlicher Kommunikation im Allgemeinen nicht zu entsprechenden Unterstützungsangeboten seitens der Ämter geführt hatten. Zum anderen wurde auch hier berichtet, dass die krankheitsbedingten Einschränkungen der Betroffenen von den Mitarbeitern der Sozialämter nicht hinreichend berücksichtigt beziehungsweise teilweise auch nicht erkannt würden. Auch hier hat ein Befragter andere Erfahrungen gemacht und berichtete von starker Unterstützung durch Sozialarbeiter des Sozialamtes.

Angesichts der von allen Interviewpartnern berichteten ausgeprägten Schuldenproblematik wurde in den Interviews gezielt nach der Inanspruchnahme von Schuldnerberatungsstellen gefragt. Die meisten Interviewpartner hatten nach eigenen Angaben keinen Kontakt beziehungsweise haben diesen Kontakt auch gar nicht gesucht, „weil ich sowieso keine Unterlagen hatte, immer alles weggeschmissen habe“. Dabei blieb unklar, inwieweit Gesprächspartner in den Sozialämtern oder Jobcentern ihrerseits die Betroffenen zur Kontaktaufnahme aufgefordert beziehungsweise dorthin vermittelt haben.

In den qualitativen Interviews mit den Betreuungsbehörden wurde den Hinweisen aus den schriftlichen Befragungen zu Defiziten einzelner „anderer Hilfen“ des sozialrechtlichen Beratungssystems beim Eingehen auf Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender nachgegangen. Die Ergebnisse sind in Band II bei den einzelnen „anderen Hilfen“ dokumentiert.

2.5.2 Forschungsfrage 16b: Bestellung eines Vertreters beziehungsweise einer Vertreterin von Amts wegen

Forschungsfrage 16b: Wird von der Möglichkeit der Bestellung eines Vertreters beziehungsweise einer Vertreterin von Amts wegen insbesondere in den Fällen Gebrauch gemacht, in denen Hilfesuchende infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage sind, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden (§ 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X)? Falls nein: Wird in diesen Fällen zur Geltendmachung von Sozialleistungen stattdessen eine Betreuung veranlasst?

Die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen ist:

- in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X),
- auf Ersuchen der Finanzbehörde (§ 81 der Abgabenordnung),
- auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren – außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten (§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze) –

möglich. Diese drei möglichen „anderen Hilfen“ sind ausführlich im „Abschlussbericht – Band II: Potenziell betreuungsvermeidende ‚andere Hilfen‘: Systematisierung und Relevanz in der Praxis“ dargestellt. Die einleitend aufgeführte Forschungsfrage bezieht sich ausschließlich auf die Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X). Die beiden oben genannten weiteren „anderen Hilfen“ werden unter dieser Forschungsfrage mit behandelt.

Jeweils etwa ein Drittel der Betreuungsbehörden konnte nicht beurteilen, ob sie Betroffene im Jahr 2015 an diese „anderen Hilfen“ vermittelt haben. Die übrigen zwei Drittel gaben an, dass im Jahr 2015 keine derartigen Vermittlungen erfolgt sind. Lediglich zur Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren – außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten (§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze) finden sich bei drei Betreuungsbehörden Angaben zu vermittelten Betroffenen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.13). Damit kann für 2015 davon ausgegangen werden, dass die drei „anderen Hilfen“ in der Vermittlungstätigkeit der Betreuungsbehörden bislang keine Rolle spielen.

Die Frage der Wirksamkeit dieser „anderen Hilfen“ im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen sollte von den Betreuungsbehörden unter Bezugnahme auf ihre bisherigen Erfahrungen mit diesen „anderen Hilfen“ beantwortet werden. Eine Einschätzung der Wirksamkeit wurde entsprechend auch nur von jeder vierten/fünften Betreuungsbehörde abgegeben. In den vorliegenden Einschätzungen werden Bestellungen eines Vertreters beziehungsweise eine Vertreterin von Amts wegen überwiegend als eher wenig wirksam oder wenig wirksam bewertet. Die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) wird im Hinblick auf eine Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen in 5% der 199 Rückmeldungen als eher hochwirksam und in 1,5% der 199 Rückmeldungen als hochwirksam eingestuft. Diese Anteile fallen bei den beiden weiteren „Arten“ von Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen noch geringer aus (vergleiche III/Abschnitt 2.10.13).

Bei der Einschätzung zum zusätzlichen Potenzial dieser „anderen Hilfen“ im Hinblick auf die Vermeidung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuungen zeigt sich eine ähnliche Verteilung. Nur etwa jede fünfte Betreuungsbehörde konnte hierzu überhaupt eine Einschätzung abgeben. Ein hohes zusätzliches Potenzial der „anderen Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15

Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) im Hinblick auf eine Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen sehen 1,5% der 200 Betreuungsbehörden, ein eher hohes zusätzliches Potenzial 4,0% der 200 Betreuungsbehörden. Insgesamt 14,5% der Betreuungsbehörden sehen hingegen nur ein eher geringes oder ein geringes zusätzliches Potenzial. Das Potenzial von Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde (§ 81 der Abgabenordnung) im Hinblick auf eine Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen schätzen 2,0% der Betreuungsbehörden als hoch oder eher hoch ein, 11,5% hingegen als eher gering oder gering. Für Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren – außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten (§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze) liegen die Anteile bei 3,5% (hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial) beziehungsweise 13,4% (geringes/eher geringes zusätzliches Potenzial) (vergleiche III/Abschnitt 2.10.13).

Den Betreuungsrichtern wurden ebenfalls Fragen zur Häufigkeit von und den Erfahrungen mit dem Stellenwert und zur Potenzialausschöpfung der Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) gestellt. Von den 164 eingegangenen Rückläufen konnte die Frage zur Anzahl der im Jahr 2015 erfolgten Behördenersuchen zur Bestellung eines geeigneten Vertreters von Amts wegen für einen Beteiligten, der infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage war, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X), von 59 Teilnehmern (36%) gar nicht beantwortet werden. 97 Teilnehmer (59%) gaben an, dass ein derartiges Behördenersuchen in keinem einzigen bearbeiteten Verfahren erfolgt ist. Acht Teilnehmer konnten eine Angabe zu (überwiegend geschätzten) Zahlen machen. Bei den Befragten mit mindestens einem Behördenersuchen schwankt der Anteil der Verfahren mit Behördenersuchen an allen Neuverfahren (ohne Eilverfahren) zwischen 0,3% und 14%. Betrachtet man die Rückmeldungen mit mindestens einem Behördenersuchen, so errechnet sich aus den Fragebögen, für die auch eine Angabe zur Anzahl der Neuverfahren (ohne Eilverfahren) vorliegt, eine Gesamtzahl von 37 Behördenersuchen (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) bei 1.605 Neuverfahren (ohne Eilverfahren) (2,3% aller Neuverfahren ohne Eilverfahren) (Median: 0,7%) (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Bei 85 Rückmeldungen liegt sowohl eine auswertbare Angabe zur Anzahl der Behördenersuchen (inklusive Anzahl = 0) als auch eine Angabe zur Anzahl der Neuverfahren (ohne Eilverfahren) vor. Nach diesen Rückmeldungen kommen 37 Behördenersuchen (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) auf insgesamt 11.947 Neuverfahren (ohne Eilverfahren). Von der Möglichkeit der Bestellung eines Vertreters beziehungsweise einer Vertreterin von Amts wegen insbesondere in den Fällen, in denen Hilfesuchende infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage sind, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden (§ 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X), wird demnach in höchstens 0,31% aller Neuverfahren Gebrauch gemacht. Mit hoher Wahrscheinlichkeit ist der tatsächliche Anteil noch

geringer, da insbesondere in den Rückmeldungen ohne Angabe zur Zahl der Behördenersuchen davon auszugehen ist, dass es kein einziges solches Behördenersuchen gab (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Die Frage zum konkreten Potenzial dieser „anderen Hilfe“ war im Fragebogen wie folgt formuliert: „Bei wie vielen Fällen im Jahr 2015 hätten Sie auf die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung verzichten können oder den Aufgabenkreis des Betreuers reduzieren können, wenn Sie stattdessen von der Behörde um die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) ersucht worden wären?“ Diese Frage konnte von 115 der 164 Betreuungsrichter (70%) nicht beantwortet werden, in 32 Rückmeldungen (20%) wurde „0“ und in 17 Rückmeldungen (10%) eine von „0“ abweichende Fallzahl angegeben. Unter diesen 17 Rückmeldungen gab es in 16 Fällen auch eine Angabe zur Anzahl der Neuverfahren (ohne Eilverfahren) im Jahr 2015. Insgesamt wird hier das Potenzial aus der Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Behördenersuchen (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) für die Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung auf 13,3% geschätzt (356 geschätzte Fälle bei 2.685 Neuverfahren ohne Eilverfahren). Der Anteil bewegt sich in den einzelnen Rückmeldungen zwischen 2% und 60%. Werden die 356 Potenzialfälle auf alle Rückmeldungen mit einer auswertbaren Angabe zu Potenzialfällen (also auch mit Angabe „0“) bezogen, so erhöht sich der Nenner für die Anteilsermittlung auf 5.932 Fälle. Der Anteil der Potenzialfälle verringert sich auf 6,0% (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Auch die Betreuer wurden gebeten, anzugeben, inwieweit auf die Fälle, bei denen ein hoher Anteil der Betreuungstätigkeit auf die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen entfällt, folgende Aussage zutreffend ist: „Anstelle der Einrichtung einer dauerhaften rechtlichen Betreuung hätten die meisten Aufgaben auch durch eine auf das konkrete sozialrechtliche Verwaltungsverfahren beschränkte rechtliche Vertretung erledigt werden können (zum Beispiel durch die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen gemäß § 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X).“

Diese Aussage wurde nur in drei der 138 Betreuerfragebögen (2,2%) als (vollständig) zutreffend bewertet. In 21% der Fragebögen (N=29) wurde die Antwortoption „teils, teils“ und in 59% (N=81) die Antwortoption „trifft nicht zu“ angekreuzt. In 18% der Fragebögen wurde „lässt sich nicht beurteilen“ oder keine der möglichen Antwortoptionen angekreuzt. Unter den 32 Fragebögen mit einer vollständigen oder teilweisen Bejahung der Aussagen finden sich nur zwei Fragebögen von ehrenamtlichen Betreuern (vergleiche III/Abschnitt 6.4).

Nachfolgend werden auf der Grundlage dieser Angaben der Betreuer einfache Modellrechnungen zur Abschätzung des möglichen Potenzials von auf das konkrete sozialrechtliche Verwaltungsverfahren beschränkten rechtlichen Vertretungen vorgenommen. Es werden nur jene Betreuungsfälle für die Berechnung berücksichtigt, bei denen die Betreuer angegeben haben, dass sie bei der Übernahme der Betreuung einen Anteil von mindestens 50% ihrer Betreuungstätigkeit für die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen aufgewendet haben.

Aus den Fragebögen, in denen die Betreuer angaben, dass nach ihrer Erfahrung anstelle der Einrichtung einer dauerhaften rechtlichen Betreuung die meisten Aufgaben auch durch eine auf das konkrete sozialrechtliche Verwaltungsverfahren beschränkte rechtliche Vertretung hätten erledigt werden können (zum Beispiel durch die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen gemäß § 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X) (Antwortoption: „Trifft zu“), ergeben sich 150 Potenzialfälle. Aus den Fragebögen, in denen die Betreuer diese Aussage nur zum Teil als zutreffend bejahten (Antwortoption: „teils, teils“), ergeben sich bei einem hälftigen Ansatz der aktuell geführten Betreuungen 477 Potenzialfälle (Modellvariante A). Interpretiert man die Antwortoption „teils, teils“ vorsichtiger und unterstellt anstelle der Hälfte nur ein Viertel der Fälle als potenzialrelevant (Modellvariante B), so ergeben sich 238 Potenzialfälle. Insgesamt ergeben sich in der Modellvariante A 627 Potenzialfälle und in der Modellvariante B 388 Potenzialfälle.

Bezogen auf die 9,1 Tausend in allen Fragebögen der Stichprobe angegebenen aktuellen Betreuungsfälle würde dies bedeuten, dass nach der Modellvariante A in etwa 6,9% aller Betreuungsfälle und in der Modellvariante B in etwa 4,3% aller Betreuungsfälle nach der Erfahrung und Einschätzung der teilnehmenden rechtlichen Betreuer anstelle der Einrichtung einer dauerhaften rechtlichen Betreuung die meisten Aufgaben auch durch eine auf das konkrete sozialrechtliche Verwaltungsverfahren beschränkte rechtliche Vertretung hätten erledigt werden können (zum Beispiel durch die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen gemäß § 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X). Die Anteilswerte liegen nahe bei dem oben genannten Anteilswert von Potenzialfällen, der aus den Rückmeldungen der Betreuungsrichter ermittelt wurde. Es ist zu berücksichtigen, dass die positiven Potenzialaussagen fast ausschließlich von Berufs- oder Vereinsbetreuern abgegeben wurden und dass unbekannt ist, ob den Antwortenden die „andere Hilfe“ *Bestellung eines Vertreters von Amts wegen gemäß § 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X* bekannt ist.

In den Freitextnennungen, um die sowohl bei der Befragung der Betreuungsbehörden als auch der Betreuungsrichter gebeten wurde, sofern die Antwortenden bei der Vermittlung der „anderen Hilfe“ *Bestellung eines Vertreters von Amts wegen gemäß § 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X* ein hohes/erhebliches Potenzial im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuungen gesehen hatten, ergeben sich Hinweise auf Maßnahmen zur Potenzialausschöpfung. Allgemein werden die gegebenen gesetzlichen Regelungen als ausreichend für die verstärkte Anwendung dieser „anderen Hilfe“ angesehen. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Regelung(en) noch nicht bekannt genug ist/sind, die „andere Hilfe“ (entsprechend) selten zum Einsatz kommt und demnach auch kaum Erfahrungen vorliegen. Mehrfach wird angemerkt, dass ein weiterer maßgeblicher Hinderungsgrund für die verstärkte Anwendung der „anderen Hilfe“ darin begründet liegen könnte, dass der Vertreter nach § 15 Absatz 3 Satz 1 gegen den Rechtsträger der Behörde, die um seine Bestellung ersucht hat, Anspruch auf eine angemessene Vergütung und auf die Erstattung seiner baren Auslagen hat. Als mögliche Ansätze zur Potenzialausschöpfung wurden folgenden Maßnahmen benannt (vergleiche III/Abschnitte 2.10.13 und 7.8.1):

- Bei Eignung der „anderen Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) sollten die Sozialleistungsträger verpflichtet werden, diese auch zu beantragen.
- Eine denkbare Möglichkeit wäre, eine gesetzliche Kostenregelung zu schaffen, die den Fall betrifft, dass eine Betreuung mangels behördlichen Ersuchens eingerichtet wird, die über § 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X hätte vermieden werden können.
- Ein alleiniges Antragsrecht des Sozialleistungsträgers sollte gegebenenfalls abgeschafft werden.

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die „Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren (außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten) (§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze)“ in vier Antworten (2% aller Fragebögen) und die „Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde (bei steuerrechtlichen Angelegenheiten) (§ 81 Abgabenordnung)“ in zwei Antworten (1% aller Fragebögen) ausgewählt. Auch nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter haben diese beiden „anderen Hilfen“ demnach aktuell keine höhere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

In den qualitativen Interviews wurde die „andere Hilfe“ *Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X)* mehrfach von IGES thematisiert. Es bestand an keiner Stelle Erfahrung mit dieser „anderen Hilfe“. Viele Interviewpartner waren erst durch die Befragungen im Forschungsvorhaben über die Existenz dieser „anderen Hilfe“ in Kenntnis gesetzt worden. Einzelne Betreuungsbehörden-Mitarbeiter gaben an, dass es nunmehr beabsichtigt sei, die „andere Hilfe“ amtsintern zu erproben, oder dass sie auf diese zukünftig stärker hinweisen/verweisen wollen.

In den Interviews mit den rechtlich Betreuten konnte kein Interviewpartner die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen bestätigen.

2.5.3 Forschungsfrage 17: Einsetzung des Betreuers im Wesentlichen zur Durchsetzung von Sozialleistungen

Forschungsfrage 17: Wie häufig erschöpft sich die Tätigkeit des Betreuers beziehungsweise der Betreuerin im Wesentlichen in der Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen? Was sind in diesen Fällen die Gründe für die Anordnung der Betreuung?

Die Forschungsfrage adressiert einen in den projektbezogenen Arbeiten häufig diskutierten Aspekt, nämlich in welchem Umfang rechtliche Betreuungen für Betroffene eingerichtet werden, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch nur oder ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen besteht. Der Anteil derartiger Betreuungseinrichtungen an allen im Jahr 2015 neu eingerichteten Betreuungen beläuft sich nach Einschätzung der 123 Betreuungsbehörden mit einer Angabe zu dieser Fragestellung im Durchschnitt auf 13,5% (Median 5,0%). Etwa jede siebte Betreuungsbehörde gab an, dass es nicht vorkommt, dass rechtliche Betreuungen für Betroffene eingerichtet werden, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch nur oder ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen besteht. Etwa die Hälfte der Betreuungsbehörden schätzt den Anteil solcher Betreuungseinrichtungen an allen neu eingerichteten Betreuungen auf einen Wert von maximal 10%. Etwa 15% der Betreuungsbehörden schätzen diesen Anteil auf mehr als 10% bis 25%, 13% der Betreuungsbehörden schätzen den Anteil auf mehr als 25% bis 50% und 4% der Betreuungsbehörden schätzen den Anteil auf mehr als 50%. Demnach ist fast ein Drittel (32,5%) der Betreuungsbehörden der Auffassung, dass bei mehr als 10% der neu eingerichteten Betreuungen der Betreuungsbedarf „faktisch nur beziehungsweise ganz überwiegend“ aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen besteht. Die Rückmeldungen der 123 Betreuungsbehörden zeigen insgesamt eine erhebliche Variation (vergleiche III/Abschnitt 2.9).

In den insgesamt 20 Freitexterläuterungen zu dieser Fragestellung geben die Betreuungsbehörden Hinweise auf bestimmte Betroffenenengruppen und/oder Leistungen, bei denen die rechtliche Betreuung ganz oder überwiegend zur Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen eingerichtet wird. In fünf Erläuterungen – überwiegend von Betreuungsbehörden, die keine Anteilsangabe gemacht haben – wird darauf hingewiesen, dass die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen bei der Einrichtung rechtlicher Betreuungen fast immer eine (größere) Rolle spielt, aber eher sehr häufig gleichzeitig auch zusätzlicher/ergänzender Hilfebedarf in anderen Lebensbereichen besteht und weitere Aufgaben der rechtlichen Betreuung eingerichtet werden. Als Betroffenenengruppen, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch nur oder ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen besteht, werden unter anderem benannt: „Heimfälle“, Betroffene mit sprachlichen Schwierigkeiten, Betroffene mit „Behördenangst“ und suchtkranke Menschen. Bei unterschiedlichen Sozialleistungen wird insbesondere auf die für die Betroffenen besonders schwierigen Antragsprozesse sowie die Unübersichtlichkeit und Komplexität der Formulare hingewiesen. Sehr häufig werden die Arbeitslosengeld-II-Anträge genannt, aber auch die Anträge für Leistungen der Renten-, Pflege- und der Krankenversicherung wurden häufiger aufgeführt. Anträge, Anleitungen oder Ausfallhilfen in „leichter Sprache“ sind kaum verfügbar (vergleiche III/Abschnitt 2.9).

Den Betreuungsrichtern wurde die oben genannte Frage in gleichlautender Form ebenfalls gestellt. 103 Richtern gaben eine Rückmeldung ab. Der Anteil von im Jahr 2015 neu eingerichteten Betreuungen, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch nur beziehungsweise ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen bestand, liegt nach Einschätzung dieser 103 Betreuungsrichter im Durchschnitt bei 16,1% (Medi-

an 10,0%) und damit leicht über den Einschätzungen der Betreuungsbehörden. 18 der Betreuungsrichter gaben an, dass eine derartige Konstellation in keinem einzigen Vorgang zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung geführt hat. 40% der Richter schätzen den Anteil neu eingerichteter Betreuungen, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch nur beziehungsweise ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen bestand, auf bis zu 10%, 23% der Richter schätzen den Anteil auf mehr als 10% bis 25%, 12% der Richter schätzen den Anteil auf mehr als 25% bis 50% und 7% der Richter schätzen den Anteil auf mehr als 50%. Insgesamt ähneln die Angaben zur Verteilung und damit auch die Variation der Rückmeldungen stark denen der Betreuungsbehörden. Neun Richter gaben zu dieser Fragestellung weitere Erläuterungen ab. In drei Rückmeldungen wird darauf hingewiesen, dass häufig auch weitere Aufgabenkreise, insbesondere die Gesundheitssorge und Aufenthaltsfragen auch von Bedeutung für die Betreuungseinrichtung sind und Vorgänge mit Einzelmaßnahmen nur selten vorkommen. In zwei Rückmeldungen wird auf die (eigentlich vorgesehene) Verpflichtung der Sozialleistungsträger, von Amts wegen tätig zu werden, hingewiesen, wobei im Umgang mit den angeregten rechtlichen Betreuungen unterschiedliche Entscheidungsmuster erkennbar werden.¹⁰ In weiteren Freitextnennungen wird thematisiert, dass

- bei Neubestellungen häufig zunächst einmal ein umfassenderes Hilfesystem zu errichten ist, wofür auch Antragstellungen bei unterschiedlichen Trägern zu stellen sind, und sich die Betreuungsaufgabe nach einiger Zeit allein auf die weitere Durchsetzung von Sozialleistungen reduzieren lassen könnte,
- bei beginnender dementieller Erkrankung häufig bereits rechtliche Betreuungen eingerichtet werden, obwohl die Menschen bewusstseinsklar sind und es nur einer Unterstützung zur Regelung des weiteren Lebens, möglichst im (vertrauten) häuslichen und sozialen Umfeld, bedürfte, wofür formal alle rechtlichen Regelungen vorhanden sind,
- die Betreuungsbehörden ihrer Vermittlungsaufgabe nicht in der vom Betreuungsrichter/der Betreuungsrichterin gewünschten Maße nachkommt, sondern oftmals ohne konkreten Anlass multikomplexe Problemlagen vermutet und entsprechend andere regelungsbedürftige Angelegenheiten mit benennt (vergleiche III/Abschnitt 7.9).

Die Ergebnisse der Befragung der rechtlichen Betreuer zeigen, dass nach Einschätzung der teilnehmenden Betreuer zumindest bei der Übernahme der Betreuung ein erheblicher Anteil der gesamten Betreuungstätigkeit auf die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen entfällt. Nur in etwas mehr als einem Viertel der Betreuungen lag der Anteil bei weniger als 50% der gesamten Betreuungstätigkeit. In 45% aller Betreuungen entfielen auf die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen drei Viertel und mehr der gesamten Betreuungstätigkeit. Bei jeder vierten

¹⁰ Freitextnennung bei Angabe eines Anteils von 40%: „Viel zu hoch - ein Systemfehler, dass -trotz Amtsermittlungspflicht- sehr häufig ges. Betreuungen nur zu diesem Zweck eingerichtet werden müssen. Hauptanwendungsfall: Bewohner von Seniorenheimen“ / Freitextnennung bei Angabe eines Anteils von 0%: „Die Bestellung von rechtlichen Betreuern nur zur Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen, das heißt Ansprüchen gegenüber den Sozialbehörden, lehne ich – aufgrund des Amtsverfahrens ‚Sozialhilfe‘ – als nicht erforderlich und damit als unzulässig ab.“

rechtlichen Betreuung lag der Anteil sogar bei mehr als 90% (vergleiche III/Abschnitt 6.5).

Vertiefend wurden die zur Einrichtung der rechtlichen Betreuung führenden Probleme der Betroffenen, die Hintergründe auf Seiten des Sozialleistungssystems und die Hintergründe auf Seiten des Hilfesystems für jene rechtlichen Betreuer ausgewertet, die im Durchschnitt aller laufenden Betreuungen angegeben hatten, dass auf die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen bei der Übernahme der Betreuung ein Anteil von mindestens 50% an der gesamten Betreuungstätigkeit entfallen ist.

Zu **Problemen auf Seiten der Betroffenen**, die zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung geführt haben, wurden in 122 Fragebögen Angaben gemacht, die von IGES soweit möglich kategorisiert wurden. In 40% dieser Freitextangaben wurde explizit auf die Einschränkungen der Betroffenen durch Erkrankung(en), Behinderung(en) hingewiesen, in 43% der Angaben auf eine „bürokratische Überforderung“ der Betroffenen, in 29% der Angaben auf die fehlenden oder unzureichenden Kenntnisse der Betroffenen bezüglich ihrer Sozialleistungsansprüche und in 26% auf die fehlende Mitwirkung der Betroffenen. In 8% aller Angaben wurde ausgeführt, dass die Betroffenen nicht in der Lage waren, die in Antragsvorgängen notwendigen Unterlagen beizubringen (vergleiche III/Abschnitt 6.4).

Zu **Hintergründen auf Seiten der Sozialleistungssysteme**, die zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung geführt haben, wurden in 84 Fragebögen Angaben gemacht, die von IGES soweit möglich kategorisiert wurden. In einem Drittel dieser Freitextangaben wurde angemerkt, dass es hier ein weitgehendes Unverständnis für die Situation der Betroffenen gibt, die Mitarbeiter nicht auf den individuellen Fall eingehen (können) und/oder teilweise eine inadäquate Form der Kommunikation zur Anwendung kommt. Mangelnde Information und Beratung der Betroffenen wurden in 21% der Angaben und mangelnde Kooperation in Richtung der Betroffenen in 12% aller Angaben vermerkt. Zeitmangel, Überlastung und Erreichbarkeitsprobleme der zuständigen Mitarbeiter wurden in 21% aller Textangaben angeführt, zu lange Bearbeitungszeiten von Anträgen in 13% aller Textangaben. Leistungsverweigerungen und/oder fehlerhaft ausgestellte Bescheide waren in einem Viertel aller Textangaben vermerkt und auf Versuche der Verschiebung von Betroffenen/Anträgen zu anderen Leistungsträgern und/oder Zuständigkeitsstreits wurde in 8% der Textanmerkungen hingewiesen. Das Thema zu komplexer und teilweise unverständlicher Anträge wurde in 19% der Textnennungen angesprochen (vergleiche III/Abschnitt 6.4).

Zu **Hintergründen auf Seiten des Hilfesystems insgesamt**, die zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung geführt haben, wurden in 79 Fragebögen Angaben gemacht. In der Gesamtschau der Rückmeldungen zeigen sich ähnliche Schwerpunkte wie bei den oben genannten Angaben zu den Hintergründen auf Seiten der Sozialleistungssysteme. Zusätzlich gibt es eine Reihe von Hinweisen auf in der jeweiligen Region fehlende oder unzureichend ausgebaute niedrigschwellige Beratungs- und Unterstützungsangebote und spezifische „andere Hilfen“ (beispielsweise „ambulant betreutes Wohnen im ländli-

chen Bereich nicht zufriedenstellend“, „allg. soz. Dienst mit zu wenig Personal vor Ort“) (vergleiche III/Abschnitt 6.4).

Die Betreuungsbehörden wurden gebeten, einzuschätzen, wie hoch der Anteil von Vorgängen in ihrer täglichen Arbeit ist, bei denen „andere Hilfen“ grundsätzlich in Betracht kommen, die Vermittlung jedoch daran scheitert, dass den Betroffenen die notwendige Mitwirkungsfähigkeit bei dem Einsatz der „anderen Hilfen“ fehlt. Von 214 befragten Betreuungsbehörden gaben 88 Betreuungsbehörden eine Einschätzung zu dieser Frage ab. Die Betreuungsbehörden schätzen, dass bei durchschnittlich etwa 28% der Vorgänge die Vermittlung „anderer Hilfen“ scheitert, weil die notwendige Mitwirkungsfähigkeit der Betroffenen nicht gegeben ist. Elf Betreuungsbehörden (12,5%) geben an, dass mangelnde Mitwirkungsfähigkeit der Betroffenen nie ein Grund für das Scheitern der Vermittlung „anderer Hilfen“ ist. Der Median für den Anteil aufgrund mangelnder Mitwirkungsfähigkeit gescheiterter Vermittlungsbemühungen liegt bei 20%. 75% der Betreuungsbehörden schätzen diesen Anteil auf weniger als 47,5%. Dies zeigt, dass fehlende Mitwirkungsfähigkeit der Betroffenen eine bedeutsame Ursache dafür ist, dass die Vermittlung grundsätzlich in Betracht kommender „anderer Hilfen“ letztlich doch nicht zustande kommt (vergleiche III/Abschnitt 2.14).

In den qualitativen Interviews wurde die Forschungsfrage vertiefend mit den Interviewpartnern diskutiert. Alle in den Befragungen der Betreuungsbehörden, der Betreuungsrichter und der Betreuer genannten Probleme wurden von den Gesprächspartnern in unterschiedlicher Betonung aufgegriffen. Es wurde deutlich, dass die Notwendigkeit für Betreuungseinrichtungen im Wesentlichen zur Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen ganz grundsätzlich davon abhängt, in welchem Maße die Sozialleistungsträger auf die individuellen Unterstützungsbedarfe der Betroffenen eingehen (können) und inwieweit es Hilfestrukturen gibt, die Betroffene im Allgemeinen und insbesondere bei der Antragstellung unterstützen können. Diesbezüglich wurde mehrfach auf spezifische (Fach-)Dienste der Kommune und das Angebot der ehrenamtlichen Formularlotsen hingewiesen, welches sich auch in empirischen Ergebnissen der schriftlichen Befragungen als wirksame „andere Hilfe“ mit einem nennenswerten Potenzial herausgestellt hat. Adressiert wurde zudem die einseitige Regelung des § 4 Absatz 2 Satz 3 des Betreuungsbehördengesetzes („Dabei arbeitet die Behörde mit den zuständigen Sozialleistungsträgern zusammen“); es fehlten korrespondierende Regelungen in den unterschiedlichen Sozialgesetzbüchern, die die Sozialleistungsträger zu einer entsprechenden Zusammenarbeit mit der Betreuungsbehörde verpflichteten. Es gäbe keine „Handhabe“ für die Betreuungsbehörde, eine (Zurück-)Vermittlung Betroffener an einen/die Sozialleistungsträger zur Antragsunterstützung „nachzuhalten“ beziehungsweise eine Unterstützung einzufordern. Die rechtliche Betreuung sei in solchen Fällen der einzige Weg, eine weitere Verschlimmerung der persönlichen Situation Betroffener, soweit diese (auch) maßgeblich aus der Nichtgewährung von Sozialleistungen resultiere (beispielsweise Wohnungsverlust), zu vermeiden. Der letztgenannte Aspekt wurde in den Interviews mit Betreuungsrichtern bestätigt.

In den Interviews mit den rechtlich Betreuten wurde deutlich, dass die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungen – neben der Bearbeitung der Schuldenproblematik –

einen Schwerpunkt der Tätigkeit der Betreuer darstellt. Dabei hoben mehrere Befragte hervor, dass sie bei entsprechender Anleitung und Hilfestellung durchaus selbst in der Lage sind beziehungsweise auch in der Vergangenheit fähig gewesen wären, Anträge zu stellen. Diese Unterstützung hätten sie aber von den betreffenden Ämtern und Leistungsträgern nicht erhalten. Deshalb hätten sie ihre Behördenangelegenheiten ebenso vernachlässigt wie andere Vorgänge auch (zum Beispiel eingehende Rechnungen).

Teilweise wurde auch berichtet, dass sie aufgrund der Anleitung durch ihre rechtlichen Betreuer gelernt hätten, ihre Behördenangelegenheiten sukzessive wieder selbst in die Hand zu nehmen. Einige Befragte erklärten jedoch auch, dass sie ohne die Unterstützung beziehungsweise Aufgabenübernahme durch ihre Betreuer sich selbst als weitgehend hilflos im Verkehr mit Behörden einschätzten.

3. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im Rahmen des Forschungsvorhabens zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes wurde eine Fülle von Daten, Stellungnahmen und Bewertungen zur betreuungsrechtlichen Praxis gesammelt, die teilweise auch über den engeren Themenbereich der Funktionen der Betreuungsbehörden und der Bedeutung „anderer Hilfen“ hinausgehen. Im abschließenden Kapitel 3 werden die aus Sicht der Autoren wichtigsten Erkenntnisse resümierend dargestellt und kommentiert. Soweit möglich, werden ferner Vorschläge und Empfehlungen für Weiterentwicklungen und Verbesserungsmaßnahmen formuliert.

In Abschnitt 3.1 werden die gewonnenen Erkenntnisse zu Art und Umfang von vermeidbaren rechtlichen Betreuungen zusammengefasst und bewertet.

In den folgenden Abschnitten 3.2 bis 3.3 werden die Hintergründe diskutiert, warum es zu den in Abschnitt 3.1 beschriebenen vermeidbaren Betreuungen kommt beziehungsweise wodurch deren Ausmaß beeinflusst wird und welche Handlungsmöglichkeiten im Hinblick auf eine Verbesserung der Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes erkennbar sind. Falls möglich, werden konkrete Empfehlungen ausgesprochen, welche Maßnahmen aus Sicht des IGES ergriffen oder erprobt werden sollten.

Für die Diskussion der Hintergründe und Handlungsbedarfe wurde eine Gliederung nach Makro-, Meso-/Mikro-Ebene gewählt. Auf der Makro-Ebene werden beispielsweise die auf verschiedene Akteure wirksamen Anreize diskutiert, die die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes beeinflussen, aber auch Rahmenbedingungen, wie die Verortung der Betreuungsbehörden im kommunalen Verwaltungsgefüge und die personelle Ausstattung der Betreuungsbehörden. Auf der Meso-Ebene sind unter anderem alle Fragestellungen angesiedelt, die die Interaktionen der Betreuungsbehörden mit anderen Beteiligten (Sozialleistungsträger, Gerichte usw.) betreffen. Der Mikro-Ebene rechnen wir Verbesserungspotenziale bei spezifischen Prozessschritten zu.

Im abschließenden Abschnitt 3.4 werden übergreifende Empfehlungen vorgestellt, die aus Sicht des IGES zur Weiterentwicklung im Betreuungswesen beitragen würden.

3.1 Potenziale für die Vermeidung oder Einschränkung der Aufgabenkreise von rechtlichen Betreuungen

Das Forschungsvorhaben hat die Relevanz von drei Problemfeldern bestätigt, die auch zuvor bereits vielfach als Ursachen von vermeidbaren Betreuungen beschrieben worden sind (zum Beispiel VGT 1999):

1. Betreuungen, die eingerichtet werden, weil Betroffene bei der Geltendmachung und Realisierung ihrer Ansprüche auf Sozialleistungen von den zuständigen Stellen nicht in dem individuell erforderlichen Maße unterstützt werden.
2. Betreuungen, mit denen sich die anregenden Instanzen – oftmals selbst Hilfeträger – von aufwendigen Aufgaben entlasten können, indem sie an einen rechtlichen Be-

treuer übertragen werden, verbunden mit dem „Nebeneffekt“ einer Verschiebung der Kosten in den Justizhaushalt.

3. Betreuungen, die erforderlich sind, weil Hilfen mit dem erforderlichen hohen Funktionsniveau in Bezug auf individuelle Assistenz und umfassendes Fall-Management nicht oder nicht im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen.

Neben diesen drei Aspekten wurde IGES im Laufe des Forschungsvorhabens auf zwei weitere Potenziale hingewiesen, die bei der Konzeption der Befragungen nicht im Mittelpunkt standen:

4. Betreuungen im Bestand werden verlängert, obwohl die Erforderlichkeit nicht mehr gegeben ist.
5. Bei der Einrichtung einer Betreuung werden auch Aufgabenkreise angeordnet, für die zumindest zu diesem Zeitpunkt keine Erforderlichkeit besteht.

Im Folgenden werden die Erkenntnisse zu diesen fünf Problemfeldern zusammengefasst. Die Hintergründe und Handlungsmöglichkeiten zur Verminderung dieser vermeidbaren Potenziale werden in den anschließenden Abschnitten erörtert.

3.1.1 Betreuungen, bei denen die Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen im Vordergrund steht

Betreuungsbehörden, Betreuungsrichter und rechtliche Betreuer beziffern den Anteil der rechtlichen Betreuungen, bei denen die Beantragung, Durchsetzung und Prüfung von Leistungen von Sozialleistungsträgern ganz im Vordergrund der Betreuungstätigkeit steht, auf Werte von 5% (Medianwert Betreuungsbehörden), 10% (Medianwert Richter) beziehungsweise fast 25% (Betreuer). Da die Sozialleistungsträger durch verschiedene Vorschriften (zum Beispiel §§ 13 bis 16 des Sozialgesetzbuchs I) zur Beratung, Unterstützung, Aktivierung und Befähigung von Leistungsberechtigten verpflichtet sind, handelt es sich hier um prinzipiell vermeidbare beziehungsweise zumindest in Bezug auf diese Aufgaben einschränkbare Betreuungen.

Die (korrekte) Beantragung von Leistungen aus den Hilfesystemen stellt viele der Betroffenen vor erhebliche Hürden oder ist ohne Hilfe von Dritten nicht zu bewältigen. Die Betroffenen haben häufig kein oder ein zu geringes Verständnis für die formalen Anforderungen im Rahmen der Antragstellung beziehungsweise sind infolge ihrer krankheitsbedingten Einschränkungen überfordert. Zudem haben die Betroffenen oft keine oder nur unzureichende Kenntnisse ihrer Sozialleistungsansprüche, können die notwendigen Unterlagen nicht (mehr) beibringen oder haben eine mangelnde Einsicht in ihre Mitwirkungsnotwendigkeit im Rahmen der Antragsverfahren oder sind zur Mitwirkung am Verfahren nicht beziehungsweise kaum in der Lage.

Die Sozialleistungsträger gehen nach den Ergebnissen des Forschungsvorhabens oftmals nicht individuell auf die Problemlagen der Betroffenen ein oder führen die Kommunikation mit diesen in inadäquater Form. Dies muss nicht notwendigerweise aus Unverständnis für die Situation der Betroffenen resultieren, sondern dürfte vielfach Ergebnis von Zeitmangel und Überlastung der Mitarbeiter bei den Sozialleistungsträgern sein.

In diesem Zusammenhang wurden von Befragten auch zu lange Bearbeitungszeiten von Anträgen, ungerechtfertigte Leistungsverweigerung und fehlerhaft ausgestellte Bescheide, zu deren Prüfung auf Korrektheit die Betroffenen häufig nicht in der Lage sind, genannt. Zudem wurde eine mangelnde oder mangelhafte Information und Beratung der Betroffenen durch die Sozialleistungsträger häufig angeführt. Erreichbarkeitsprobleme der Mitarbeiter zum Beispiel in den Jobcentern bestünden häufig auch für die Betreuungsbehörden selbst. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass es zwischen unterschiedlichen Leistungsträgern teilweise zu Differenzen über die Zuständigkeit komme und bei manchen Bearbeitern die Gesetzeslage nicht bekannt sei. Der häufige Wechsel von Antragsformularen sowie der Gesetzeslage und der Rechtsprechung erschwerten die Antragsbearbeitung auf beiden Seiten zusätzlich.

Die genannten Aspekte wurden sowohl von den Betreuungsbehörden im Rahmen der schriftlichen Erhebung und in den qualitativen Interviews als auch von den Betreuungsrichtern und rechtlichen Betreuern einheitlich angeführt. Die Probleme vieler Betroffener beim Zugang zu ihnen zustehenden Sozialleistungen könnten schnell zu einer Verschärfung der Gesamtsituation der Betroffenen führen, die sich dann auch in der Notwendigkeit der Einrichtung von Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung niederschlägt, welche bei einer höheren Reagibilität der Sozialsysteme vermeidbar wären.

Die Unterstützung von Betroffenen bei der Antragstellung beziehungsweise -durchsetzung und Bescheidprüfung gehört derzeit nicht zum gesetzlich definierten Aufgabenspektrum der Betreuungsbehörde. Nur 40% der Betreuungsbehörden (44 von 111) gaben jedoch an, dass sie im Jahr 2015 bei keinem Fall im Zusammenhang mit der Vermittlung „anderer Hilfen“ Aufgaben übernommen haben, die eigentlich vom Hilfesystem hätten übernommen werden müssen. Das heißt, dass 60% mehr oder weniger oft über die Aufgabe der „Vermittlung“ hinaus tätig werden: 30% der Betreuungsbehörden schätzen den Anteil solcher Neufälle auf bis zu 5%, 11% der Betreuungsbehörden auf mehr als 5% bis 10%, 12% der Betreuungsbehörden auf mehr als 10% bis 25% und 8% der Betreuungsbehörden nannten noch höhere Anteile. In den Freitextnennungen wurde am häufigsten (20 von 111 Betreuungsbehörden) das Ausfüllen von Anträgen („Formularhilfe“), teilweise kombiniert mit „Erläuterung von Bescheiden“ und zusätzlich mehrfach „Schuldnerberatung“, als durch die Betreuungsbehörden übernommene Aufgabe herausgestellt. Diese Aspekte waren auch Thema in den qualitativen Interviews mit den Betreuungsbehörden. Hierin wurde deutlich, dass es keine Einheitlichkeit hinsichtlich solch weitergehender Unterstützungsleistungen gibt.

In einigen Betreuungsbehörden sind derartige Unterstützungen auch dann ausgeschlossen, wenn eine Vermittlung an eine „andere Hilfe“ (beispielsweise zur Klärung der Antragsangelegenheiten) nicht möglich ist, in anderen Betreuungsbehörden sind solche Unterstützungen akzeptiert und von einzelnen Mitarbeitern üblicherweise in eher begrenztem – teilweise jedoch auch in erheblichem – Umfang und vor allem bei dringlichem Handlungsbedarf erbracht.

3.1.2 Betreuungen, mit denen sich die anregenden Instanzen von aufwendigen Aufgaben entlasten

Der Betreuungsgerichtstag (seinerzeit noch: Vormundschaftsgerichtstag) hat in seinen 1999 veröffentlichten „Leitlinien zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungsrechts“ konstatiert:

„Das Betreuungsrecht wird häufig für (unter Umständen durchaus berechtigt erscheinende) institutionelle Bedürfnisse von Krankenhäusern, Pflegeheimen, Sozialleistungsträgern, Behörden, Banken und Erben *instrumentalisiert*. Die daran orientierten Betreuungsentscheidungen dienen nicht in erster Linie den Betroffenen. (Die Abhängigkeit der betroffenen Personen von den Leistungen dieser Institutionen macht dann regelmäßig eine Betreuung erforderlich, weil die Leistungen nur unter den Bedingungen der Institutionen erlangt werden können.)“ (VGT 1999: 123)

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens zeigen, dass diese Problematik weiterhin relevant ist. Zwar wurde diesbezüglich keine Quantifizierung der Häufigkeit solcher „Instrumentalisierungen“ versucht. Aus zahlreichen Freitextangaben der Betreuungsbehörden, der Betreuungsrichter und Betreuer sowie Angaben in den qualitativen Interviews geht jedoch hervor, dass die bereits vom Betreuungsgerichtstag genannten Institutionen (Krankenhäuser, Pflegeheime, Sozialleistungsträger) vielfach noch immer dazu neigen, Betreuungen anzuregen, weil dadurch unangenehme oder aufwändige Aufgaben delegiert oder einfacher verhandelt werden können.

3.1.3 Betreuungen aufgrund mangelnder Verfügbarkeit von Hilfen mit dem erforderlichen Funktionsniveau hinsichtlich individueller Assistenz und umfassenden Fall-Management

In Abschnitt 2.1 wurden vier Kriterien entwickelt, die „andere Hilfen“ in besonderem Maße für die Vermeidung von rechtlichen Betreuungen qualifizieren:

- Personenzentriertheit des Aufgabenzuschnittes und der Aufgabenwahrnehmung;
- aufsuchende und nachgehende Arbeitsweise;
- Kontinuität der Hilfe und der Ansprechpartner;
- umfangreiche (sozial-)rechtliche Kenntnisse sowie Vertrautheit mit den regionalen Hilfestrukturen.

In den Forschungsergebnissen zeigt sich sehr deutlich, dass „andere Hilfen“, die diese Kriterien am ehesten erfüllen können (Allgemeine Sozialdienste, Sozialpsychiatrische Dienste, ambulantes betreutes Wohnen), hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und des ihnen zugeschriebenen Potenzials zur zusätzlichen Vermeidung von Betreuungen besonders hoch bewertet wurden.

Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass diese „anderen Hilfen“ in einzelnen Kommunen nicht zur Verfügung stehen oder nicht über ausreichende personelle Kapazitäten verfügen. Insbesondere der Auf- beziehungsweise Ausbau von Allgemeinen Sozialdiens-

ten für Erwachsene wurde sehr häufig als eine Maßnahme angeführt, mit der sich Betreuungen vermeiden, einschränken oder zumindest verzögern ließen.

Darüber hinaus wurden auch Kapazitätsmängel bei sozialen Diensten mit eher spezifischem Aufgabenzuschnitt genannt, wie beispielsweise Schuldnerberatungen.

3.1.4 Verlängerungen von bestehenden Betreuungen

Nach den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter wird die Betreuungsbehörde bei Verfahren zur Aufhebung oder Verlängerung einer bestehenden Betreuung im Durchschnitt nur in 42% der Fälle angehört (§ 295 Absatz 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) (III/Abschnitt 7.6.4). Auch in den qualitativen Interviews wurde mehrfach bestätigt, dass Verlängerungen von Betreuungen bisweilen eher schematisch vorgenommen werden.

Ferner wurde darauf hingewiesen, dass bei einer nennenswerten Zahl von Fällen die weitere Erforderlichkeit einer rechtlichen Betreuung zweifelhaft erschiene: Nachdem die drängenden Angelegenheiten durch den Betreuer geregelt, die Sozialleistungsansprüche konsolidiert und die Betroffenen in schützende Lebens- und Wohnverhältnisse gewechselt seien, bestünde vielfach keine Erforderlichkeit mehr.

Als ein nachvollziehbarer Grund für die weitere Aufrechterhaltung einer Betreuung wurde die durch das Vergütungssystem für rechtliche Betreuung bedingte Notwendigkeit einer „Mischkalkulation“ angeführt: Die Vergütung der Betreuer erfolgt nach zeitbezogenen Pauschalen ohne Berücksichtigung des tatsächlichen Arbeitsaufwands, mit der Folge, dass viele Betreuungen in der besonders arbeitsaufwändigen Anfangsphase unterfinanziert sind und sich erst unter Berücksichtigung einer weniger aufwändigen „Dauerbetreuung“ eine wirtschaftlich tragfähige Situation ergibt. Dieser Zusammenhang sei auch den Richtern präsent, weshalb die Frage der fortbestehenden Erforderlichkeit weniger intensiv geprüft werde.

Der geschilderte Zusammenhang erscheint plausibel. Lösungsvorschläge für eine Veränderung dieser Situation dürften kaum ohne eine Analyse der Verteilung der Arbeitsaufwände und der Vergütungsmodalitäten für rechtliche Betreuer diskutierbar sein. Die entsprechenden Fragestellungen gehören zum Themenspektrum des vom Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) parallel bearbeiteten Forschungsvorhabens „Qualität in der rechtlichen Betreuung“ (Engels et al. 2017).

Ergänzend sei noch angemerkt, dass der Betreuungsgerichtstag in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde vom 18.7.2012 bereits gefordert hatte, dass auch in Verfahren zur Überprüfung einer bestehenden Betreuung die Einholung einer Stellungnahme der Betreuungsbehörde obligatorisch sein solle:

„Bedenken bestehen bzgl. der prozessualen Voraussetzungen der Überprüfung. Viele Betreuungen sind als Krisenintervention in einer akuten Problemlage erforderlich, aber nicht langfristig. Dennoch ist es in der Realität schwierig, eine Betreuung nach einem halben Jahr wieder aufzuheben, wenn die betreute Person die Weiter-

führung wünscht. Die Prüfungsdichte für alle Voraussetzungen ist hier häufig zu gering. Das ärztliche Zeugnis ist inhaltlich wenig aussagekräftig und schließt sich in der Regel der Empfehlung von Betreuern und Betreuten an. Die Erforderlichkeit wird kaum eigenständig geprüft. Auch bei der Entscheidung über die Verlängerung sollte daher – entgegen dem Vorschlag des Gesetzentwurfes – die Anhörung beziehungsweise Stellungnahme der Behörde obligatorisch sein. Bei der Anhörung zur Überprüfung sollte die Betreuungsbehörde erneut ausdrücklich Stellung dazu nehmen, ob die Betreuung, wenn sie weiterhin für erforderlich gehalten wird und bisher als Berufsbetreuung geführt wurde, zukünftig ehrenamtlich geführt werden kann.“ (BGT 2012)

Die damalige Empfehlung des Betreuungsgerichtstags sollte bei eventuellen Weiterentwicklungen des Betreuungsrechts unter Berücksichtigung der erwähnten Zusammenhänge mit der Vergütungssystematik (die der Betreuungsgerichtstag ebenfalls regelmäßig kritisiert hat) erneut geprüft werden.

3.1.5 Anordnung von Aufgabenkreisen, für die keine aktuelle Erforderlichkeit besteht

Die Auswertung der Falldokumentationen (Zufalls-Stichprobe, vergleiche III/Abschnitt 3.4.4 beziehungsweise Tabelle 132) hat gezeigt, dass es nur bei sehr wenigen Betreuungsanregungen lediglich um einzelne Aufgabenkreise geht, sondern regelhaft mehrere Angelegenheiten Gegenstand der Sachverhaltsklärungen der Betreuungsbehörde sind. Ferner ging es in 39% der Fälle auch um die Frage der Aufenthaltsbestimmung und in 41% um den Post- und Fernmeldeverkehr.

In den qualitativen Interviews mit Betreuungsrichtern und mit einzelnen Betreuungsbehörden wurde geschildert, dass bei erstmaligen Betreuungseinrichtungen vielfach die Zahl der angeordneten Aufgabenkreise „großzügig“ beziehungsweise „auf Vorrat“ erfolge, in dem Sinne, dass initial auch Aufgabenkreise angeordnet werden, für die keine aktuelle Erforderlichkeit bestünde. Dies wurde insbesondere mit Blick auf die Angelegenheiten „Aufenthaltsbestimmung“ und „Post-/Fernmeldeverkehr“ als rechtlich problematisch angesehen.

Als ein wesentlicher Grund für dieses Vorgehen wurden Fehlanreize des Personalbemessungssystems (PEBB§Y, vergleiche Abschnitt 1.3.5.2) angeführt: PEBB§Y gesteht dem Richter für die Bearbeitung laufender Betreuungen nur eine geringe Arbeitszeit zu (RA 350 „Bestand an endgültigen Betreuungen“ mit der Basiszahl 33 Minuten). Wenn zu einem späteren Zeitpunkt über eine Erweiterung von Aufgabenkreisen zu verhandeln ist, reicht dieses Zeitbudget nicht aus. Deshalb besteht der Anreiz, bei der Einrichtung einer Betreuung (RA 355 „Eingänge in Betreuungen“ mit der Basiszahl 103 Minuten) auch Aufgabenkreise anzuordnen, die später unter Umständen erforderlich werden könnten, es aber aktuell nicht sind.

Der geschilderte Zusammenhang wurde teilweise auch im Hinblick auf das Problem der Verlängerungen von Betreuungen (vergleiche den vorigen Abschnitt) bezogen:

- Es bestehe für die Richter zu wenig Anreiz, eine bestehende Betreuung bei nicht mehr gegebener Erforderlichkeit zu beenden, weil dann die 33 Minuten nicht mehr auf das Pensum des Richters angerechnet werden, was nachteilig sein kann, wenn der Bestandsfall nur noch wenig Arbeitsaufwand erfordert.

Ferner wurde darauf hingewiesen, dass das Personalbemessungssystem keine Zeitbudgets für die Beteiligung der Betreuungsrichter an Vernetzungsaktivitäten – wie beispielsweise den örtlichen Arbeitsgemeinschaften im Betreuungswesen – vorsieht, was den Befund des Forschungsvorhabens teilweise erklären könne, dass die Richter oftmals nicht an diesen Arbeitsgemeinschaften teilnehmen.

Das Problem von möglichen Fehlanreizen aus dem Personalbemessungssystem der Justiz im Hinblick auf die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes wurde bereits von der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht thematisiert und wegen der offensichtlichen Fehlanreize nachdrücklich eine Anpassung gefordert (IntAG 2011: C-42 folgende). Die Thematik gehört nicht zu den Forschungsfragen, deren Beantwortung diesem Vorhaben aufgegeben wurde. Aus Sicht des IGES sind die geschilderten Anreizkonstellationen jedoch geeignet, die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes erheblich zu beeinträchtigen, und sollten bei der Diskussion über die Weiterentwicklung des Betreuungsrechts berücksichtigt werden.

3.2 Hintergründe und Handlungsmöglichkeiten auf der Makro-Ebene

3.2.1 Komplexität und Zugangshürden zu den sozialen Sicherungssystemen

Viele Bürger – nicht nur Menschen mit Behinderungen – fühlen sich zunehmend überfordert, ihre Rechte und Pflichten bei der Inanspruchnahme von Leistungen der sozialen Sicherung, die Antragsverfahren, Widerspruchsmöglichkeiten usw. zu verstehen und in diesen Kontexten eigenständig zu agieren. Als ein Beispiel können die Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung (Sozialgesetzbuch XI) gelten, die von vielen Pflegebedürftigen und deren Angehörigen kaum zu überschauen sind, weshalb der Gesetzgeber in den zurückliegenden Reformen immer mehr Beratungsangebote vorgeschrieben hat.

Eine – wohl nur theoretische – Abhilfe könnte in einer Reduktion der Komplexität dieser Systeme bestehen. Ergänzend könnten Maßnahmen, wie eine Verschlinkung des Antragswesens, die Formulierung der Anträge oder zumindest der Ausfüllhinweise in leichter Sprache usw. ergriffen werden.

Aus unserer Sicht ist jedoch realistischerweise nicht zu erwarten, dass die tendenziell eher stetig wachsende Komplexität des Sozialrechts und der daran anknüpfenden Praxis der Leistungsträger in einer Weise reduziert werden könnte, die es Menschen mit erheblichem Unterstützungsbedarf – und um solche handelt es sich in aller Regel, wenn die Frage einer rechtlichen Betreuung im Raum steht – ermöglichen würde, ihre Leistungsansprüche ohne signifikante Assistenz selbst geltend zu machen.

Als Zugangshürden zu den sozialen Sicherungssystemen lassen sich die beschriebenen Probleme einer mangelhaften Berücksichtigung der Einschränkungen von Betroffenen bei der Wahrnehmung ihrer Interessen in Verwaltungsverfahren beziehungsweise einer unzureichenden Assistenz durch die Sozialleistungsträger zusammenfassen. Diese Probleme werden durch angespannte öffentliche, insbesondere kommunale Haushalte mit resultierender Personalknappheit und -überlastung wesentlich verstärkt.

Im Idealfall wäre eine Ausstattung und Ausrichtung der Sozialleistungsträger, wie sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben auch gegenüber von rechtlicher Betreuung bedrohten Menschen erforderlich und gemäß den übergeordneten gesetzlichen Bestimmungen in den Sozialgesetzbüchern auch vorgesehen ist, zu gewährleisten. Auch dieser Lösungsansatz dürfte wie die Forderung nach einer Komplexitätsreduktion jedoch kaum zu kurzfristigen Ergebnissen führen.

Der durch das Bundesteilhabegesetz neu gefasste § 106 des Sozialgesetzbuchs IX (in der Fassung des Bundesteilhabegesetzes) bietet mit seinen sehr detaillierten Vorgaben zu den Inhalten von Beratung und Unterstützung ein Beispiel für eine rechtliche Kodifizierung von Unterstützungspflichten. Es bleibt abzuwarten, welche Auswirkungen diese (erst 2020 in Kraft tretende) Regelung haben wird.

Als realistischer Handlungsansatz erscheint daher vor allem der Ausbau von geeigneten Unterstützungsangeboten, die entweder ausschließlich und spezifisch auf die Personengruppe zielen, bei der eine Betreuung droht oder bereits angeregt wurde (vergleiche dazu die Empfehlung in Abschnitt 3.4.1), oder die in einem weiteren Sinne hilfebedürftige Erwachsene adressieren.

Im Rahmen der Untersuchung wurden auch die Erfahrungen und Potenzialbewertungen für „andere Hilfen“ erhoben, die zumindest bei der Vorbereitung und Stellung von Anträgen hilfreiche Unterstützung und damit einen Beitrag zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen leisten können, obwohl sie auf einen breiteren Personenkreis als die von rechtlicher Betreuung bedrohten Menschen zielen.

In einigen Regionen gibt es bereits ehrenamtliche Formularlotsen, die bei der Antragstellung (für kommunale Leistungen) helfen, zum Teil auch aufsuchend tätig werden¹¹ und dabei auch oder ausschließlich Unterstützung bei der Sichtung, Sortierung und Archivierung von Unterlagen leisten können. Etwa ein Fünftel der Betreuungsbehörden gab an, dass solche oder ähnliche Angebote in ihrer Region verfügbar sind, 60% der Betreuungsbehörden gaben an, dass es ein solches Angebot nicht gibt (20% wussten es nicht). Fast die Hälfte der Betreuungsbehörden mit Einschätzung der Wirksamkeit schätzten die ehrenamtlichen Formularlotsen im Hinblick auf die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise als eine hoch/eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein. Die Betreuungsbehörden regen an, mehr Ämterlotsen auszubilden und die Ehrenamtlichen besser zu fördern und zu honorieren, den Dienst flächendeckend auszubauen und häufigere Sprechzeiten anzubieten. 44% der Betreuungsbehörden mit Ein-

11 Beispiel: <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Politik/B%20c3%bc3%bc20bcrgerbeteiligung-Engagement/Ehrenamt-und-Engagement/Engagieren-bei-der-Stadt-Hannover/Senioren/Ehrenamt-beim-Fachbereich-Senioren/Ehrenamtliche-Formularlotsen>

schätzung des zusätzlichen Potenzials gaben an, dass auf diesem Weg die Formularlotsen ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen aufweisen. Von einer Ausweitung der Angebote ehrenamtlicher Formularlotsen kann ein betreuungsvermeidender Effekt ausgehen. Insofern sollten diese Angebote gezielt gefördert werden. Dabei sollte vermieden werden, dass das Unterstützungsangebot zu eng auf Bürger im höheren Lebensalter ausgerichtet wird.

3.2.2 Anreize zur „Instrumentalisierung“ und Nutzung der rechtlichen Betreuung als „Ausfallbürge“

In den oben bereits zitierten „Leitlinien zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungsrechts“ des damaligen Vormundschaftsgerichtstags aus dem Jahr 1999 wurde nicht nur auf die „Instrumentalisierung“ des Betreuungsrechts hingewiesen, sondern auch die Nutzung der rechtlichen Betreuung als „Ausfallbürge“ kritisiert:

„Betreuer müssen oft als Ausfallbürgen für Defizite bei der Umsetzung sozialrechtlicher Regelungen herhalten, weil beispielsweise erforderliche Einrichtungen und Dienste fehlen oder diese nicht die erforderliche Personalausstattung haben.“ (VGT 1999: 123)

Zahlreiche von dem Forschungsvorhaben Befragte haben darauf hingewiesen, dass bei vielen Instanzen kaum Anreize bestehen, sich um eine Vermeidung von Betreuung zu bemühen, da neben der Entlastung von eigenen Arbeitsaufgaben damit zusätzlich auch eine Verschiebung der Kosten in den Justizhaushalt verbunden sei. Insofern sei es auch unwahrscheinlich, dass zusätzliche kostenträchtige Maßnahmen – wie beispielsweise der Ausbau geeigneter sozialer Dienste – ergriffen würden, um vermehrt Betreuungen zu vermeiden.

Die beschriebene Problematik ist ebenfalls nicht neu. In die Beratungen der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht wurde seitens des Bundesverbands freier Berufsbetreuer e.V. ein auf diese Anreizproblematik zielender Vorschlag eingebracht: Demnach sollten die Aufgaben der Erstellung des Sozialberichts und die Beratung und Unterstützung der Betroffenen bei der Geltendmachung betreuungsvermeidender Sozialleistungen in die Verantwortung (und damit auch die Finanzierungsverantwortung) der Länder übergehen. Dadurch würde Anreizkompatibilität hergestellt, weil die Länder auch von den Erfolgen dieser Maßnahmen profitieren würden, wogegen in der bestehenden Konstellation (Betreuungsbehörden in kommunaler Verantwortung) die Kommunen gegebenenfalls zusätzlichen Aufwand für die personelle Ausstattung ihrer Betreuungsbehörden zu tragen hätten, aber nicht von der Vermeidung von Betreuungen profitieren würden (IntAG 2011, Anlage 14 – Stellungnahme des Bundesverbands freier Berufsbetreuer e.V.).

Die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe hat diesen Vorschlag seinerzeit abgelehnt, unter anderem weil sie die vermeintlich dahinterstehende These nicht teilte, „wonach in den kommunalen Sozialämtern weitgehend rechtswidrig gearbeitet werde“ (IntAG 2011: C-61). Darüber hinaus wurde bei der Verlagerung der Verantwortung für die genannten

Aufgaben auf eine Landesbehörde die Entstehung von dysfunktionalen Doppelstrukturen befürchtet.

Aus Sicht des IGES zeigen die Forschungsergebnisse, dass der beschriebenen Anreizproblematik größere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Dies bedeutet unserer Einschätzung nach keineswegs, dass man Behörden rechtswidriges Handeln unterstellen muss, wenn man die Wirksamkeit von Anreizen anerkennt. Auch die Befunde zur Frage der Verortung der Betreuungsbehörde im kommunalen Verwaltungsgefüge sprechen dafür, dass die Wahrnehmung der Aufgaben zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes gefördert werden könnte, wenn die Betreuungsbehörden in stärkerem Maße entkoppelt von den unter Umständen divergierenden Handlungslogiken anderer Behörden agieren könnten.

Im Hinblick auf Handlungsoptionen zur Erhöhung der Wirksamkeit der Abklärung und Vermittlung von betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ sollte daher auch geprüft werden, ob durch eine gezielte Aufgabenergänzung und anreizkompatible Verlagerung zusätzliche Effekte erzielt werden können. Der Vorschlag in Abschnitt 3.4.1 greift diese Überlegungen auf.

Auch durch eine Verbesserung der Vermittlungstätigkeit von Betreuungsbehörden können jedoch regional bestehende Angebotslücken nicht beseitigt werden. Das Forschungsvorhaben hat gezeigt, dass vor allem der Ausbau im Prinzip – wenn auch nicht überall – existierender, aber häufig personell nicht ausreichend ausgestatteter Dienste in kommunaler Verantwortung wirksam wäre:

Ein erheblicher Teil der Betreuungsbehörden geht davon aus, dass ein **allgemeiner Sozialer Dienst für Erwachsene** einen erheblichen Beitrag zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen leisten könnte. Dies wurde auch in den geführten qualitativen Interviews und den Nachbesprechungen von dokumentierten Fällen unterstrichen. Die aufsuchende Sozialarbeit durch einen kommunalen Sozialdienst für Erwachsene wird von den Betreuungsbehörden als wichtiges Element für die kontinuierliche und an den Problemlagen der Hilfesuchenden ausgerichtete Unterstützung angesehen. Ein Allgemeiner Sozialdienst für Erwachsene findet sich nach den Ergebnissen der Befragung nur noch selten. Er kann hoch effektiv bei der Vermeidung rechtlicher Betreuung auch in Fällen sein, bei denen komplexere Problemlagen vorliegen.

Der **Sozialpsychiatrische Dienst** ist in nahezu allen Kommunen zwar vorhanden und wird als sehr effektiv bei der Vermeidung rechtlicher Betreuung angesehen. Von den Betreuungsbehörden wird hervorgehoben, dass mit den typischen Sozialpsychiatrischen Dienstleistungen der aufsuchenden Betreuung psychisch kranker Menschen, Information psychisch Kranker und ihrer Angehörigen über regionale psychosoziale Hilfemöglichkeiten, Koordination von Hilfen und Unterstützungsangeboten im Einzelfall, Erbringung vor- und nachsorgender Hilfen sowie Krisenintervention gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung von Betreuungen gemacht worden sind. In vielen Regionen wird ein zum Teil großes zusätzliches Potenzial für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen durch den Sozialpsychiatrischen Dienst gesehen.

Er kann seinen Aufgaben nach den Ergebnissen der Befragungen jedoch nicht durchweg in der im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuungen für den Personenkreis der psychisch erkrankten Menschen als notwendig erachteten Art und Weise (aufsuchend, flexibel und kontinuierlich) nachkommen beziehungsweise kommt diesen nicht nach. Eine vermehrte aufsuchende Sozialarbeit auch bei Betroffenen mit sozialen Rückzugstendenzen und die konkrete Unterstützung Betroffener beispielsweise bei Antragstellungen und der Organisation ärztlicher Behandlungen wird als notwendig erachtet. Hintergrund für die teilweise mitgeteilten Probleme an den genannten Stellen ist überwiegend die für die Ausfüllung der Aufgaben oft nicht ausreichende personelle Ausstattung. Bundesweit einheitliche Ausstattungsvorgaben existieren nicht.¹² In den qualitativen Interviews wurde zusätzlich auf die Leistungsfähigkeit der etwaig vorhandenen gerontopsychiatrischen Dienste (sofern vorhanden) bei der Vermeidung rechtlicher Betreuungen hingewiesen.

Die **Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen – insbesondere Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII** hat entsprechend ihres potenziell hohen Funktionsniveaus in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management und der großen Anzahl prinzipiell leistungsberechtigter Betroffener einen hohen Stellenwert für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen. Das Potenzial des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung ist im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung in vielen Regionen aufgrund mangelnder Kapazitäten aus Sicht der Befragten noch nicht vollständig ausgeschöpft. Der Potenzialausschöpfung steht teilweise auch entgegen, dass die Anbieter beziehungsweise Erbringer der Hilfen nicht durchgehend die vereinbarten Leistungen beziehungsweise Angebote für die Betroffenen erbringen beziehungsweise umsetzen. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass die den Einrichtungen bewilligten Fachstundenkontingente für die Erfüllung koordinierender und nachsorgender Maßnahmen teilweise nicht ausreichend bemessen sind.

Auch die **Schuldnerberatungen** leisten vielfach Beratung und Unterstützung, mittels derer rechtliche Betreuungen vermieden werden können. Die Wirksamkeit dieser „anderen Hilfe“ wird zu einem hohen Anteil als sehr hoch oder hoch angesehen. Zudem wird von einem nennenswerten zusätzlichen Potenzial für Betreuungsvermeidungen ausgegangen. Der Potenzialausschöpfung steht insbesondere eine unzureichende personelle Ausstattung (und die damit verbundenen oft sehr langen Wartezeiten auf einen Ersttermin) entgegen. Zudem arbeiten Schuldnerberatungen häufig nicht niedrigschwellig und stellen hohe Anforderungen an die Mitwirkungspflichten der Beratenen.

3.2.3 Personelle Ausstattung und Verortung der Betreuungsbehörden im kommunalen Verwaltungsgefüge

Von der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht wurden Fragen der Fachlichkeit und Stellung sowie der personellen Ausstattung der Betreuungsbehörden – einschließlich der Vorschläge zur Verlagerung von Aufgaben auf Lands- oder Bundesbehörden – untersucht und diskutiert. Dabei wurde dafür plädiert, die Betreuungsbehörde

12 Vergleiche hierzu auch: <http://starweb.hessen.de/cache/DRS/19/1/03781.pdf>

innerhalb des kommunalen Verwaltungsgefüges zu stärken. Darüber hinaus wurde empfohlen:

„Entsprechend der Entwicklung von Fachgerichten (Betreuungsgericht) hält es die Arbeitsgruppe für sinnvoll, auf kommunaler Ebene Fachbehörden einzurichten.“ (IntAG 2011: C-30)

Neben der Fachlichkeit wurde auch der angemessenen personellen Ausstattung der Behörde großes Gewicht beigemessen, zumal aus vorangehenden Untersuchungen bekannt war, dass diesbezüglich erhebliche regionale Unterschiede bestanden:

„[...] ist es erforderlich, die Behörde mit gut ausgebildeten Fachkräften auszustatten. Die angemessene Ausstattung der Behörde ist eine selbstverständliche Aufgabe.“ (IntAG 2011: C-30)

In der Begründung des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde (BT-Drs. 17/13419: 8) wird unter Bezugnahme auf den Abschlussbericht der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht ausgeführt, dass sich „diese regionalen Unterschiede [in der Ausstattung und Aufgabenwahrnehmung der Betreuungsbehörden] in der praktischen Handhabung der Aufgabenwahrnehmung von Betreuungsbehörden [...] im Interesse eines möglichst effektiven Erwachsenenschutzes nicht derart verfestigen [dürfen], dass das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigt wird“.

Im Folgenden gehen wir zunächst auf die durch das Forschungsvorhaben festgestellte Situation in Bezug auf die personelle Ausstattung und anschließend auf die Frage der Verortung der Betreuungsbehörde im kommunalen Verwaltungsgefüge ein.

Die personelle Ausstattung der Betreuungsbehörden je 100.000 Einwohner belief sich zum 31.12.2015 nach den Untersuchungsergebnissen in 4,9% der Betreuungsbehörden auf weniger als eine Planstelle je 100.000 Einwohner und in 14,2% der Betreuungsbehörden hingegen auf vier und mehr Planstellen je 100.000 Einwohner im Einzugsgebiet (der Minimalwert betrug 0,5/100.000 und der Maximalwert 9,7/100.000). Rechnerisch bestehen also noch immer ausgeprägte Unterschiede in der personellen Ausstattung der Betreuungsbehörden, obwohl es ausweislich der Ergebnisse der Betreuungsbehördenbefragung im Gefolge des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde zu einem nennenswerten Zuwachs an Vollkraft-Kapazitäten in den Betreuungsbehörden gekommen ist (Veränderung der Planstellen in Vollkraft-Anteilen zwischen dem 1.7.2014 und 31.12.2015: +22,2%; Personalzuwachs in 58,5% aller Betreuungsbehörden).

Aus Sicht des IGES kann ausgeschlossen werden, dass der Aufwand zur Erledigung der übertragenen Aufgaben zwischen den einzelnen Betreuungsbehörden in einem solch hohen Maße unterschiedlich ausfällt, dass entsprechende personelle Ausstattungsunterschiede aufgabenangemessen wären. Ebenso kann als ausgeschlossen gelten, dass „andere Hilfen“ durch Betreuungsbehörden mit einem sehr geringen Personalschlüssel ähnlich nachhaltig ermittelt beziehungsweise vermittelt werden können oder zu diesen informiert und beraten werden kann, wie dies in vergleichsweise gut ausgestatteten Betreuungsbehörden der Fall sein kann.

Aufgrund der Aufgabenstellung des Forschungsvorhabens konnte nicht erfasst werden, wie stark der Ressourceneinsatz der einzelnen Betreuungsbehörden in den unterschiedlichen Aufgabenfeldern ist. Die mit den Betreuungsbehörden geführten qualitativen Interviews bestätigen die Erwartung, dass in weniger gut ausgestatteten Betreuungsbehörden die Personalkapazitäten vorrangig für die Sachverhaltsermittlung und die Erstellung der Sozialberichte eingesetzt wird und insbesondere die Netzwerkarbeit, aber auch die „Intensität“ der Vermittlungsversuche „leiden“. Die Interviews mit vergleichsweise gut ausgestatteten Betreuungsbehörden verdeutlichen, dass etwaige Spielräume mit nachhaltigem Erfolg für strukturelle Weiterentwicklungen der internen Prozesse sowie die für Vernetzung mit dem Hilfesystem eingesetzt werden.

Um die Frage der personellen Ausstattung der Betreuungsbehörden unter Berücksichtigung der Arbeitslast – gemessen anhand der angegebenen Zahl von jährlichen Neuverfahren – näher zu beleuchten, wurden von IGES Berechnungen zur Auslastung der Betreuungsbehörden angestellt.

Grundlage für die Berechnungen der Arbeitslast bildet die von der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe zum 23.11.2010 beschlossene Neufassung der Orientierungshilfen zur Umsetzung des Betreuungsrechts (BAGüS 2010) in Verbindung mit den Empfehlungen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages zum Anforderungsprofil von Betreuungsbehörden aus dem Mai 2014 (DLT und DST 2015). Im Dokument aus dem Jahr 2010 wird für die Aufgabe der Unterstützung der Betreuungsgerichte und Beteiligung am Verfahren in Betreuungsverfahren als Erstverfahren ein durchschnittlicher Umfang von acht Sachbearbeiterstunden je Einzelaufgabe angesetzt. Als Basis für die Sachbearbeiterstunden je Vollzeitstelle sind in dieser Quelle zwei beispielhafte Angaben (1.420 Stunden oder 1.340 Stunden je Vollzeitstelle) enthalten, von denen die höhere Angabe (1.420 Stunden) in der Berechnung angesetzt wird (das heißt, die Arbeitsbelastung wird konservativ geschätzt, indem der hohe Jahresarbeitszeitanatz gewählt wird).

Im Dokument aus dem Jahr 2014 wird auf den Wert von acht Stunden (zwischen sieben und neun Stunden) Bezug genommen und ausgeführt, dass aufgrund des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde eine durchschnittliche Steigerung um mindestens eine Stunde je Einzelverfahren zu erwarten ist.¹³ Unter diesen Annahmen können von einem Sachbearbeiter/einer Sachbearbeiterin, der/die ausschließlich mit der Erledigung der oben benannten Einzelaufgabe befasst ist, etwa 177 derartige Einzelaufgaben pro Jahr (bei einem Zeitanatz von durchschnittlich acht Stunden je Einzelaufgabe) beziehungsweise etwa 158 (bei einem Zeitanatz von durchschnittlich neun Stunden je Einzelaufgabe) bearbeitet werden.

13 Ebenda Seite 18: „Durch die gestiegenen qualitativen Anforderungen an die Sachverhaltsfeststellung und Berichterstattung durch die Betreuungsbehörde und die Beratungs- und Hilfevermittlungspflichten wird der zeitliche Aufwand für die einzelfallbezogenen Arbeitsvorgänge ansteigen. Eine durchschnittliche Steigerung um mindestens eine Stunde je Einzelverfahren ist zu erwarten.“

Aus den Angaben der Betreuungsbehörden im Rahmen der schriftlichen Befragungen werden für die Berechnung verwendet:

- Die Zahl der Gesamt-Planstellen (Vollzeitäquivalente) der Betreuungsbehörde zum 31.12.2015 sowie die Summe aus
 - der Anzahl der gerichtlichen Neuverfahren mit Tätigwerden der Betreuungsbehörde aufgrund der Einschaltung durch das Betreuungsgericht (Anforderung eines Berichts im Rahmen der gerichtlichen Anhörung nach § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) und
 - der Anzahl von Vorgängen, in denen die Betreuungsbehörde aufgrund von Anhaltspunkten für einen eventuellen Betreuungsbedarf ohne gerichtliche Aufforderung tätig geworden ist (§ 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes) und bei denen eine Information des Betreuungsgerichts nach § 7 Absatz 1 des Betreuungsbehördengesetzes erfolgt ist.

Angaben zu den Planstellen sowie den gerichtlichen Neuverfahren mit Tätigwerden der Betreuungsbehörde aufgrund der Einschaltung durch das Betreuungsgericht (und gegebenenfalls Vorgängen mit Information des Betreuungsgerichtes nach § 7 Absatz 1 des Betreuungsbehördengesetzes) liegen für 171 Betreuungsbehörden vor.¹⁴

Ermittelt wird für jede einzelne Betreuungsbehörde, wie hoch der kalkulatorische Zeitaufwand (in Stunden) für die Bearbeitung aller Einzelaufgaben „Betreuungsverfahren als Erstverfahren“ (Stundenbedarf) ist und welche Stundenkapazität jede Betreuungsbehörde für die Erledigung aller Aufgaben bei einem Ansatz von 1.420 Stunden pro Vollkraft und Jahr zur Verfügung hat (Stundenkapazität). In der nachfolgenden Tabelle 11 sind die Ergebnisse der Berechnung dargestellt. Es ist dargestellt, zu welchem Anteil **alle** Mitarbeiter der Betreuungsbehörde im Jahr 2015 allein durch die Bearbeitung der Einzelaufgaben „Betreuungsverfahren als Erstverfahren“ ausgelastet gewesen sind, wenn für die Erledigung einer solchen Einzelaufgabe acht beziehungsweise neun Stunden und für eine Vollzeitkraft 1.420 Stunden pro Jahr angesetzt werden.

Die Ergebnisse der Berechnung illustrieren die Unterschiede zwischen den Betreuungsbehörden. Bei einem Ansatz von 8 Bearbeitungsstunden je Betreuungsverfahren als Einzelverfahren, sind 14% aller Betreuungsbehörden kalkulatorisch bereits allein mit diesen Verfahren zu 100% oder mehr ausgelastet. Bei einem Ansatz von 9 Bearbeitungsstunden erhöht sich der Anteil hierdurch voll ausgelasteter Betreuungsbehörden auf 19%. Für 18% der Betreuungsbehörden (bei einem Ansatz von 8 Stunden) beziehungsweise 25% der Betreuungsbehörden (bei einem Ansatz von 9 Stunden) ergibt sich allein aus der Bearbeitung von Betreuungsverfahren als Erstverfahren eine kalkulatorische Auslastung zwischen mehr als 75% und 100%.

¹⁴ Soweit bekannt nach dem „Bochumer Modell“ (Delegation der Sachverhaltsermittlung) arbeitende Betreuungsbehörden/-stellen wurden ausgeschlossen.

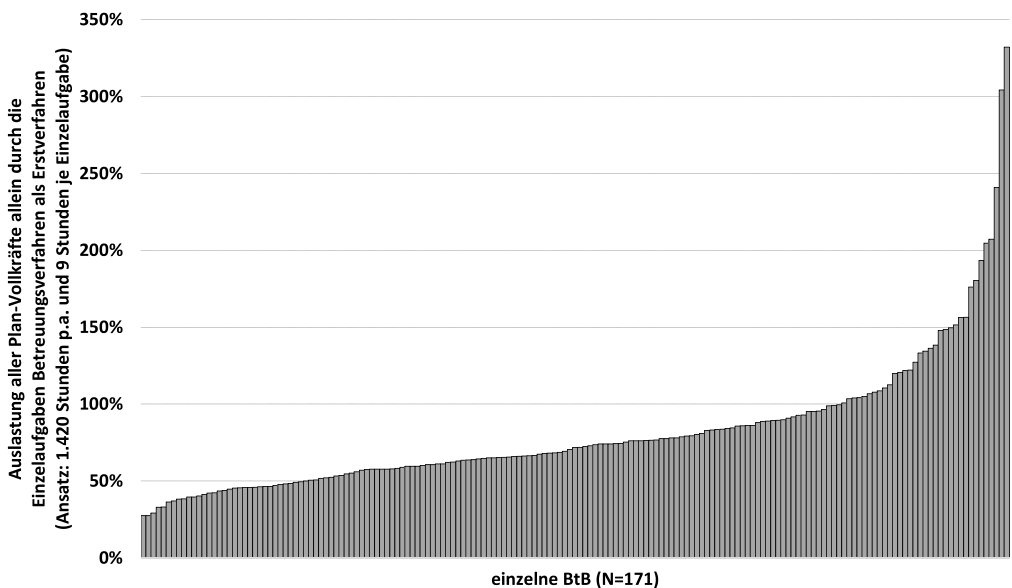
Tabelle 11: Kalkulatorische Auslastung des Betreuungsbehörden-Personals allein durch die Bearbeitung von Betreuungsverfahren als Erstverfahren

Auslastung aller Plan-Vollzeitäquivalente der Betreuungsbehörde <u>allein</u> durch die Einzelaufgabe „Betreuungsverfahren als Erstverfahren“	Ansatz 8 Stunden je Erstverfahren – Anzahl der Betreuungsbehörden	Ansatz 8 Stunden je Erstverfahren – Anteil der Betreuungsbehörden an allen	Ansatz 9 Stunden je Erstverfahren – Anzahl der Betreuungsbehörden	Ansatz 9 Stunden je Erstverfahren – Anteil der Betreuungsbehörden an allen
Auslastung über 100%	24	14,0%	33	19,3%
Auslastung über 75% bis 100%	31	18,1%	43	25,1%
Auslastung über 50% bis 75%	73	42,7%	62	36,3%
Auslastung über 25% bis 50%	41	24,0%	33	19,3%
Auslastung bis 25%	2	1,2%	0	0,0%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden (IGES 2016); eigene Berechnungen IGES

Die Ergebnisse der Berechnung sind in der nachfolgenden Abbildung 7 für alle einzelnen Betreuungsbehörden dargestellt. Für die Abbildung wurden die Betreuungsbehörden nach ihren jeweiligen kalkulatorischen Auslastungsgraden allein für die Bearbeitung von Betreuungsverfahren als Einzelverfahren aufsteigend geortet.

Abbildung 7: Kalkulatorische Auslastung des Betreuungsbehörden-Personals allein durch die Bearbeitung von Betreuungsverfahren als Erstverfahren (Ansatz: 1.420 Vollkraftstunden pro Jahr und neun Stunden pro Bearbeitung eines Betreuungsverfahrens als Erstverfahren) (N=171)



Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden (IGES 2016); eigene Berechnungen IGES

Die Graphik illustriert die im Jahr 2015 festgestellten sehr großen Unterschiede zwischen den Betreuungsbehörden eindrucksvoll. Die Möglichkeit zum Rückbezug der Ergebnisse auf einzelne Betreuungsbehörden wurde durch IGES ausgeschlossen. Unter Wahrung der Anonymität der Befragten kann jedoch mitgeteilt werden, dass es auf Ebene der einzelnen Betreuungsbehörden eine gute Passung zwischen den in den qualitativen Interviews gewonnenen Eindrücken und diskutierten Möglichkeiten beziehungsweise Limitierungen für Weiterentwicklungen (Vernetzung, Methoden, Instrumente, Dokumentation et cetera) und dem dargestellten Indikator gibt. Mit klarer Tendenz lässt sich feststellen, dass Betreuungsbehörden, die allein durch die Bearbeitung der Betreuungsverfahren als Erstverfahren vergleichsweise wenig ausgelastet sind, eher die nötigen Spielräume haben, um in den oben genannten Bereichen aktiv zu sein, und diese auch nutzen, während die Kapazitäten der vergleichsweise stark ausgelasteten Betreuungsbehörden ganz überwiegend oder fast ausschließlich mit der Bewältigung der Neuverfahren (Sachverhaltsaufklärungen, Sozialberichte) gebunden sind.

Darüber hinaus legen die Ergebnisse zur kalkulatorischen Auslastung der Betreuungsbehörden die Vermutung nahe, dass manche Betreuungsbehörden kaum in der Lage sein dürften, den Neuverfahren die in den oben genannten Dokumenten für angemessen erachteten durchschnittlich acht beziehungsweise neun Arbeitsstunden zu widmen. Dies dürfte sich auch auf die Möglichkeiten der Betreuungsbehörden zur Vermittlung von „anderen Hilfen“ negativ auswirken.

Die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht hat 2011 in ihrem Abschlussbericht eine Stärkung der Betreuungsbehörden im kommunalen Gefüge empfohlen, um deren Fachlichkeit besser zum Tragen zu bringen. Es wurde als sinnvoll erachtet, auf kommunaler Ebene Fachbehörden einzurichten (IntAG 2011: C-30).

Nach den Ergebnissen des Forschungsvorhabens bezeichnen sich mit dem Stand 31.12.2015 nur 4,2% aller Betreuungsbehörden als eigenständige Dienststelle innerhalb ihrer kommunalen Organisationsstruktur. 56,1% der Betreuungsbehörden sind dem Sozialamt angegliedert, 12,1% dem Jugendamt, 17,8% dem Sozialamt und 9,8% geben eine andere Struktur an. Die Vor- und Nachteile der jeweiligen organisatorischen Verortung der Betreuungsbehörde wurden in den Vertiefungsinterviews mit den Betreuungsbehörden diskutiert.

Von den Interviewpartnern aus eigenständigen Fachbehörden wurden die Vorteile einer solchen organisatorischen Verortung stark betont. Diese bestehen insbesondere in der höheren Flexibilität bei der Verteilung der Ressourcen auf die einzelnen Aufgabenfelder der Betreuungsbehörde, in der höheren Unabhängigkeit der Betreuungsbehörde und in der Innen- und Außenwahrnehmung der Betreuungsbehörde als „eigenständige Behörde auf Augenhöhe“.

Die Befragten aus beim Jugendamt angesiedelten Betreuungsbehörden äußern sich am kritischsten zur ihrer organisatorischen Verortung. Bei ihnen gibt es die wenigsten Schnittstellen zwischen den Aufgaben der Betreuungsbehörde und dem Amt, dem sie angehören.

Die beim Sozialamt oder dem Gesundheitsamt verorteten Betreuungsbehörden würden die Weiterentwicklung zu einer Fachbehörde deutlich überwiegend, nicht jedoch in jedem Fall begrüßen. Als negativ für die eigene Arbeit wurden folgende Aspekte betont:

- nachrangige Behandlung bei der Anforderung von zusätzlichen Planstellen;
- lange und häufig mühsame Wege, um eigene Entwicklungsvorstellungen innerhalb der Organisationsstruktur platzieren zu können;
- auftretende Konflikte mit der Amtsleitung bei etwaigen Interessenüberschneidungen zwischen Vermittlungsversuchen der Betreuungsbehörde und den im selben Amt angesiedelten Sozialleistungsträgern.

Es wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass eine organisatorische Abgrenzung der Betreuungsbehörde gegenüber den für die Beantragung und Bewilligung von Sozialleistungen zuständigen Ämtern beziehungsweise Abteilungen im Hinblick auf die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes förderlich wäre.

Etwaige Vorteile einer Verortung beim „Sozialamt“, unter anderem ein leichter Zugang zu Informationen über Weiterentwicklungen der Gesetzeslage und Rechtsprechung in diesem Bereich, werden eher selten auch sehr intensiv genutzt. Dieser Informationszugang kann nach Einschätzung der interviewten Betreuungsbehörden-Leiter und weiterer Mitarbeiter auch als unabhängige Fachbehörde gewährleistet werden. Als wichtiger Hinderungsgrund für eine Verortung der Betreuungsbehörde als unabhängige Fachbehörde wurde häufig genannt, dass die Zahl der Behördenmitarbeiter zu gering sei, um eine solche Struktur zu rechtfertigen. Auch für dieses Problem wurden Lösungsansätze benannt, zum Beispiel die Verortung der Behörde als Stabsstelle beim Landrat oder (Ober-)Bürgermeister oder Ähnliches, die der Betreuungsbehörde eine größere Unabhängigkeit und Relevanz verleihen könnte.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass die von der Interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht im Vorfeld des Gesetzes zur Stärkung der Betreuungsbehörden formulierten Erwartungen hinsichtlich einer Vereinheitlichung in Bezug auf eine angemessene Personalausstattung der Betreuungsbehörden sowie der organisatorischen Entwicklung hin zu Fachbehörden in vielen Kommunen bisher nicht umgesetzt wurden.

Aus Sicht des IGES behalten die bereits von der Interdisziplinären Arbeitsgruppe getroffenen Empfehlungen – Stärkung der Fachlichkeit und Handlungsfähigkeit der Betreuungsbehörden durch Entwicklung zu eigenständigen Fachbehörden sowie angemessene personelle Ausstattung – weiterhin Gültigkeit. Dabei muss auch hervorgehoben werden, dass in vielen Betreuungsbehörden nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden bereits Personalaufstockungen vorgenommen wurden. Im Hinblick auf wünschenswerte weitere Anpassungen – die für die Kommunen mit entsprechenden finanziellen Belastungen verbunden sind – ist unserer Einschätzung nach jedoch auch die oben diskutierte Anreizthematik im Auge zu behalten. Insofern ist es sinnvoll, mit Blick auf die Förderung der Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes zusätzlich auch Handlungsoptionen zu prüfen, die in Verantwortung der Justiz umgesetzt werden können (vergleiche dazu Abschnitt 3.4.1).

3.3 Hintergründe und Handlungsmöglichkeiten auf der Meso- und Mikro-Ebene

3.3.1 Aktivitäten der Betreuungsbehörden zur Information und Beratung über Vorsorgevollmachten sowie über das Betreuungsrecht

Mit der umfassenden, aktiven und qualifizierten Beratung und Information der Bevölkerung zur Vorsorgevollmacht (inklusive deren Beglaubigungen), welche in vielen Rückmeldungen an IGES als die beste oder gar einzige wirksame „andere Hilfe“ bezeichnet wurde, können die Betreuungsbehörden bereits „präventiv“ rechtliche Betreuungen vermeiden. Die Aktivitäten der Betreuungsbehörden zur Vorsorgevollmacht waren **nicht** Gegenstand des Forschungsvorhabens, aber die Betreuungsbehörden machten im Austausch mit dem Forscherteam deutlich, dass sich viele Betreuungsbehörden mit unterschiedlicher Intensität und mit unterschiedlichsten Maßnahmen in diesem Themenfeld engagieren (können).

Bei den Vorsorgevollmachten wird sowohl von den Betreuungsbehörden als auch den Betreuungsrichtern und den rechtlichen Betreuern weiteres Potenzial zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen gesehen und das Interesse in der Bevölkerung, mehr über Vorsorgevollmachten zu erfahren, ist nach wie vor hoch. Hier sind die Betreuungsbehörden eine wichtige Anlaufstelle, deren Erfolg von den für die Aufgabe zur Verfügung stehenden Ressourcen und von der Vernetzung abhängig ist. Dies wurde auch in den Interviews mit den Vertretern der Sozialleistungserbringer, kommunaler Dienste und sozialer Hilfen deutlich bestätigt. Sofern für Klienten die Erteilung einer Vorsorgevollmacht in Frage kommen könnte, oder es Anfragen zu diesem Thema aus der Bevölkerung gibt, kann üblicherweise an die Betreuungsbehörde und deren Informations- und Beratungsangebot verwiesen werden. Die Kompetenzen der Betreuungsbehörden und auch deren allgemeine Aufklärungsaktivitäten (Informationsveranstaltungen, Schulungsangebote und Ähnliches) wurden in den Interviews positiv hervorgehoben.

Die Betreuungsbehörden sind auch eine wichtige Anlaufstelle im Vorfeld von Anregungen rechtlicher Betreuung. Hier leisten sie in nicht quantifizierbarem Maße Informations- und Beratungsarbeit. Nach den Ergebnissen der Untersuchung hängt die diesbezügliche Nutzung der Betreuungsbehörde durch die Bevölkerung und Institutionen von unterschiedlichen Aspekten ab (unter anderem):

- Bekanntheitsgrad/öffentliche Wahrnehmung der Betreuungsbehörde beziehungsweise des Gerichtes,
- Niedrigschwelligkeit des Zugangs zur Betreuungsbehörde (auch Lage und Präsenz),
- Vernetzung der Betreuungsbehörde mit Institutionen, die häufig(er) Anregungen formulieren,
- Kapazitäten der Betreuungsbehörde für eine dem Einzelfall angemessene (und zeitnahe) Unterbreitung eines Informations- und Beratungsangebotes,
- Absprachen zwischen Gericht und Betreuungsbehörde im Hinblick auf die Übernahme einer initialen „Vorfilterfunktion“ durch die Betreuungsbehörde,

- Erfahrung der Institutionen, die häufig(er) Anregungen formulieren, mit der Betreuungsbehörde/dem Gericht, im Hinblick auf „das Ziel“ der Einrichtung rechtlicher Betreuungen,
- Bereitschaft der Beteiligten des Hilfesystems, den Beratungsbedarf von Betroffenen/Angehörigen zu „anderen Hilfen“ zu erfüllen, so dass bei der Betreuungsbehörde weniger Beratungsfälle anfallen, die nicht zu einer Anregung einer rechtlichen Betreuung führen.

Einige Betreuungsbehörden versuchen im Rahmen ihren personellen Möglichkeiten sehr aktiv, jene der oben aufgeführten Aspekte zu optimieren, die von ihnen direkt oder indirekt beeinflusst werden können, um auch bereits unnötige Anregungen rechtlicher Betreuung zu vermeiden (beispielsweise Gewährleistung der Erreichbarkeit der Betreuungsbehörde zu gewöhnlichen Öffnungszeiten, aktives „Bewerben“ der Informations- und Beratungsaufgaben der Betreuungsbehörde und Ähnliches). Es ist wünschenswert, dass die Betreuungsbehörden über ausreichende Personalkapazitäten verfügen, um neben der Bearbeitung von Betreuungsvorgängen diese Aufgaben wahrnehmen zu können. Die oben dargestellten Berechnungen zur Auslastung der Kapazitäten durch Neuverfahren (vergleiche Abschnitt 3.2.3) lassen zweifelhaft erscheinen, dass dies überall gewährleistet ist. In den Interviews mit den Betreuungsbehörden wurde dies bestätigt.

3.3.2 Maßnahmen der Betreuungsbehörden an der Schnittstelle zu Institutionen, die Betreuungen anregen

Fast alle Betreuungsbehörden berichten, dass sie erhebliche Ressourcen aufwenden (müssen), um die Grenzen und Möglichkeiten von rechtlicher Betreuung bei den unterschiedlichsten Akteuren des Hilfesystems, aber auch in der Bevölkerung zu erklären (vergleiche auch Abschnitt 3.3.1), um ungerechtfertigte Erwartungen beziehungsweise Ansprüche an eine rechtliche Betreuung zu korrigieren. Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens belegen, dass die einzelnen Betreuungsbehörden im Hinblick auf ihre „Verfasstheit“ und im Umgang mit den jeweiligen Gegebenheiten sehr unterschiedliche „Strategien“ verfolgen, um der Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes für die Bevölkerung im Einzugsgebiet gemäß den ihnen gesetzlich übertragenen Funktionen soweit möglich Genüge zu leisten. Allein hieraus ergibt sich eine nicht bezifferbare Zahl vermiedener Anregungen rechtlicher Betreuungen und damit gegebenenfalls auch betreuungsgerichtlicher Verfahren.

Als besonders schwierig gestalten sich die Aktivitäten der Betreuungsbehörden, hinsichtlich des Anregungsverhaltens rechtlicher Betreuungen eine höhere Sensibilisierung zu erreichen, bei den Krankenhäusern (und den dortigen Kliniksozialdiensten) und den Jobcentern. Hier konnten im Rahmen der Forschung nur wenige Aktivitäten/Maßnahmen identifiziert werden, die nachhaltigen Erfolg gezeigt haben.

Mit Blick auf das Krankenhausentlassmanagement könnte sich durch den „Rahmenvertrag über ein Entlassmanagement beim Übergang in die Versorgung nach Krankenhaus-

behandlung nach § 39 Absatz 1a Satz 9 des Sozialgesetzbuchs V¹⁵ aus dem Jahr 2016 gegebenenfalls eine stärkere „Öffnung“ der Krankenhäuser in Richtung der Betreuungsbehörden ergeben, um zu abgestimmten Verfahrensweisen zu kommen. Die Betreuungsbehörden sollten die Krankenhäuser, die sich aktuell sehr aktiv mit der Umsetzung der Neuregelungen zum Entlassmanagement befassen, gezielt über ihre Vorstellungen der (Weiter-)Entwicklung der Zusammenarbeit informieren.

Mit Blick auf das Jobcenter sei auf den Dritten Gemeinsamen Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages („Diskriminierung in Deutschland“) aus dem Juni 2017 verwiesen. Dort sind die meisten der in diesem Forschungsvorhaben identifizierten Defizite in vergleichbarer Weise identifiziert und beschrieben sowie politische und gesetzgeberische Handlungsnotwendigkeiten beschrieben (vergleiche Antidiskriminierungsstelle des Bundes: 15 fortfolgende).¹⁶

Im Hinblick auf die weiteren, häufiger rechtliche Betreuungen anregenden Institutionen wird auf die Ausführungen im Abschnitt 3.3.3 verwiesen.

3.3.3 Örtliche Arbeitsgemeinschaften, Vernetzung mit Hilfetägern und anderen Beteiligten im Betreuungswesen

Die interdisziplinäre Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht (IntAG 2011: A-10/C-45) hat die Bedeutung der örtlichen Arbeitsgemeinschaften für die Qualitätssicherung und erfolgreiche Vernetzung betont, eine Institutionalisierung (Schaffung verbindlicher Organisationsstrukturen für die Netzwerkarbeit) und eine Beteiligung der Gerichte als ständige Partner empfohlen.

Nach den Ergebnissen des Forschungsvorhabens werden örtliche Arbeitsgemeinschaften von etwa 71% aller Betreuungsbehörden durchgeführt und in weiteren 9% aller Regionen bestehen stattdessen andere institutionenübergreifende Strukturen der Zusammenarbeit. Über eine regelmäßige und ausreichend besetzte Teilnahme der Betreuungsgerichte berichten 61,1% der befragten Betreuungsbehörden mit einer örtlichen Arbeitsgemeinschaft.

8% der Betreuungsbehörden geben an, dass sich aus der Zusammenarbeit in der örtlichen Arbeitsgemeinschaft spürbar positive Effekte für die Vermittlung und Nutzung anderer Hilfen¹⁷ ergeben, während 46% der Betreuungsbehörden über keine und 38% über allenfalls leicht, positive Effekte berichten. Etwa 6% der Betreuungsbehörden geben an, dass die örtlichen Arbeitsgemeinschaften ein erhebliches Potenzial zur Steigerung der Wirksamkeit im Hinblick auf die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ aufweisen, und 19% der Betreuungsbehörden äußern die Einschätzung, dass die örtliche

15 https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/krankenversicherung_1/krankenhaeuser/entlassmanagement/KH_Rahmenvertrag_Entlassmanagement_2016.pdf

16 Nach den Ergebnissen des Forschungsvorhabens zum Erforderlichkeitsgrundsatz fällt die Bewertung der Jobcenter durch die Betreuungsbehörden bei den zugelassenen kommunalen Trägern hinsichtlich der Aspekte „Verfügbarkeit fester/bekannter Ansprechpartner“, „wesentliche Kommunikationshemmnisse“, „Zusammenarbeit“ deutlich besser als bei den gemeinsamen Einrichtungen von Agentur für Arbeit und kommunalem Träger aus.

Arbeitsgemeinschaft in ihrer Region zumindest über ein geringes Potenzial zur Steigerung der Wirksamkeit verfügt.

Auch mit Blick auf die Ergebnisse des Forschungsvorhabens sollten, um die Wirksamkeit der örtlichen Arbeitsgemeinschaften für die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ zu erhöhen, die Rahmenvorgaben, Strukturen und Inhalte der örtlichen Arbeitsgemeinschaften weiterentwickelt werden:

- Es sollte geprüft werden, ob die Verbindlichkeit der örtlichen Arbeitsgemeinschaften im Hinblick auf Teilnehmer, Frequenz und Arbeitsstrukturen auf der Ebene der Ländergesetze zur Durchführung des Betreuungsgesetzes gestärkt werden kann.
- Es sollte geprüft werden, ob den Betreuungsrichtern ein explizites Zeitbudget für die Beteiligung an Sitzungen der örtlichen Arbeitsgemeinschaft einzuräumen ist.
- Das Thema „andere Hilfen“ sollte mindestens einmal pro Jahr als Thema der örtlichen Arbeitsgemeinschaft festgelegt werden, unter anderem für Fortbildungen zu dieser Thematik.
- Die örtliche Arbeitsgemeinschaft sollte verstärkt für Qualitätsmanagement genutzt werden, indem beispielsweise „closed-file-reviews“ durchgeführt werden, in denen – mit Vorschlagsrecht der Teilnehmer – abgeschlossene Verfahren anonym nachbesprochen werden, in denen „andere Hilfen“ – beispielsweise auch bei komplexeren Konstellationen – wirksam vermittelt werden konnten oder unterschiedliche Einschätzungen oder Erwartungen dies verhindert haben. Dieser Vorschlag traf bei den meisten Interviewpartnern auf Interesse beziehungsweise Zustimmung.

42% der Betreuungsbehörden sind in weitere institutionenübergreifende Strukturen der Kommunikation und Zusammenarbeit eingebunden. Dies sind insbesondere regionale Arbeitsgemeinschaften benachbarter Betreuungsbehörden, Psychosoziale Arbeitsgemeinschaften, Psychiatriebeiräte und Psychiatrie- Arbeitsgemeinschaften, regionale Treffen mit Betreuungsvereinen und Berufsbetreuern sowie themenbezogene Kommunikationsstrukturen (Netzwerke Demenz und Ähnliches). Die Wirksamkeit der Beteiligung an diesen weiteren institutionenübergreifenden Strukturen der Kommunikation und Zusammenarbeit im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuungen wird wesentlich höher eingeschätzt als die Wirksamkeit der örtlichen Arbeitsgemeinschaft. 72% der Betreuungsbehörden, die in einer institutionenübergreifenden Struktur zusammenarbeiten, geben an, dass die Zusammenarbeit leicht oder sogar spürbar positive Effekte für die Vermittlung und Nutzung „anderer Hilfen“ hatte. Die Betreuungsbehörden nutzen die Zusammenarbeit vorwiegend zum Informationsaustausch über Fragen des Betreuungsrechts, Vorsorgevollmachten und aktuelle Beratungsangebote. In den qualitativen Interviews wurde zudem häufiger ausgeführt, dass die Gremienarbeit auch intensiv dafür genutzt wird, um über Grenzen und Möglichkeiten zu informieren und nicht notwendige Anregungen rechtlicher Betreuungen bereits im Vorfeld zu vermeiden.

Dass eine Beteiligung an weiteren institutionenübergreifenden Strukturen der Kommunikation und Zusammenarbeit nicht einmal durch die Hälfte aller Betreuungsbehörden erfolgt, obwohl diese überwiegend positive Effekte für die Vermittlung und Nutzung „an-

derer Hilfen“ haben, ist nach den qualitativen Interviews hauptsächlich auf die begrenzten personellen Ressourcen der Betreuungsbehörden für die Vernetzungsarbeit zurückzuführen.

Der Anteil der zur Gremienarbeit und Teilnahme an gemeinsamen Abstimmungen vom Träger der Sozialhilfe eingeladenen Betreuungsbehörden liegt je nach Leistungsbereich zwischen 22% (Eingliederungshilfe) und 41% (Altenhilfe). Die Zusammenarbeit erfolgt vorrangig über die Teilnahme an Fallbesprechungen und Hilfeplankonferenzen beziehungsweise Hilfeplangesprächen. Insgesamt stellt sich das Ausmaß der Vernetzung mit den „anderen Hilfen“ des Sozialhilfeträgers als ausbaufähig dar. Viele Betreuungsbehörden sehen hohen Bedarf für eine engere Vernetzung mit den verschiedenen Leistungsbereichen des Sozialhilfeträgers, werden aber nicht einbezogen. Einige Betreuungsbehörden sehen es hingegen nicht als erforderlich an, beispielsweise an Hilfeplangesprächen teilzunehmen, da nach ihrer Einschätzung hier die Frage der Erforderlichkeit von rechtlicher Betreuung nicht adressiert werden kann.

In den qualitativen Interviews wurde deutlich, dass die Initiative für Aufklärungen über Grenzen und Möglichkeiten der rechtlichen Betreuung (beispielsweise amtsinterne Fortbildungsveranstaltungen zum Thema „Rechtliche Betreuung“) oder für Abstimmungen (beispielsweise zu „Routineverfahren“), sofern zeitlich möglich, überwiegend von den Betreuungsbehörden selbst ausgeht und diese häufig nicht ohne größere und dauerhafte Bemühungen erreicht werden können. In den seltensten Fällen sind Dienstanweisungen zu bestimmten Prozessen das Ergebnis, häufiger gelingt es, erreichte Abstimmungen zumindest protokollfest zu machen. Von den Betreuungsbehörden ausgehende Ansätze hierfür sind allerdings nach unserem Eindruck eher gering priorisiert, da anderen operativen Aufgaben ein höheres Gewicht beigemessen wird.

Die Sozialhilfeträger sollten die Betreuungsbehörde bei geeigneten Veranstaltungen oder Vorgängen beziehungsweise Gremien einbeziehen, um die Aufgaben, Strukturen und Möglichkeiten der jeweiligen Akteure besser nachvollziehen zu können und „Routineverfahren“ zur Abstimmung insbesondere auch vor Betreuungsanregungen zu entwickeln oder in einem ersten Schritt zumindest anzubahnen. Derartige Initiativen sollten in den Ämtern aufgenommen und im Sinne einer Möglichkeit für Verfahrensvereinfachung aufgenommen und unterstützt werden.

Der Anteil der zur Gremienarbeit und Teilnahme an gemeinsamen Abstimmungen vom Sozialpsychiatrischen Dienst eingeladenen Betreuungsbehörden liegt bei 53% und von den Pflegestützpunkten bei 51%. Hier realisiert sich die Zusammenarbeit sowohl auf der Ebene einzelner Fälle als auch auf der Ebene übergeordneter Arbeitskreise oder institutionenübergreifender Strukturen (siehe auch oben), zu denen die Betreuungsbehörden eingeladen werden. In den qualitativen Interviews wurde betont, dass diese Aktivitäten auf beiden Ebenen einen wertvollen Beitrag für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen leisten und zum Teil auch in Kooperationsvereinbarungen und Verfahrensabstimmungen münden. Als Begründung für die Nicht-Einbindung der Betreuungsbehörde wurde überwiegend angeführt, dass die Hilfeträger bislang noch nicht entsprechend an die Betreuungsbehörde herantreten sind. Es ist zu empfehlen, dass die Betreuungsbehörden

hier, ähnlich wie bei den Sozialhilfeträgern, ihre möglichen Spielräume für die Initiierung eines verstetigten Austausches ausschöpfen.

Alle derartigen Aktivitäten dürften auch dazu beitragen, dass die Vernetzung der Betreuungsbehörde mit den einzelnen „anderen Hilfen“ über informelle Kontakte weiterentwickelt werden kann. Diese ist allerdings unterschiedlich gut ausgebaut, so gaben 76% der Betreuungsbehörden an, über einen festen Ansprechpartner im Leistungsbereich „Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“ zu verfügen. Beim Sozialpsychiatrischen Dienst haben mit 98% nahezu alle Betreuungsbehörden einen festen und bekannten Ansprechpartner für erforderliche Abstimmungen im Hinblick auf die Vermittlung „anderer Hilfen“. Die Jobcenter stellen mit 58% (gemeinsame Einrichtung von Agentur für Arbeit und kommunalem Träger: 53%, zugelassener kommunaler Träger: 75%) auch beim Thema der Verfügbarkeit fester Ansprechpartner einen Sonderfall dar.

3.3.4 Sozialberichte und Zusammenarbeit zwischen Betreuungsbehörden und Betreuungsgerichten

Sofern nicht bereits vor dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde umfänglich praktiziert, haben die Betreuungsbehörden den Schwerpunkt ihrer Arbeit auf die Ausweitung der Sachverhaltsermittlungen gelegt, die aus der stärkeren Anforderung durch die Betreuungsrichter in Verfahren nach § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit bedingt ist. Nach den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter belief sich der Gesamtanteil der Neuverfahren (ohne Eilverfahren), bei denen zum Zeitpunkt der richterlichen Entscheidung über die Betreuerbestellung **kein Sozialbericht** vorlag, im Jahr 2015 auf **7,8% aller bearbeiteten Neuverfahren** (ohne Eilverfahren). Damit wird der Anforderung einer obligatorischen Einbindung der Betreuungsbehörde weitgehend, jedoch noch nicht vollständig genügt. In den Befragungen der Betreuungsbehörden wurde deutlich, dass die nicht ständige Einbindung von Betreuungsbehörden in das gerichtliche Verfahren zumeist aus Konstellationen resultiert, in denen es bei den Betreuungsbehörden einen Rückstau bei der Sachverhaltsermittlung gibt, der in aller Regel aus vorübergehenden oder ständigen Problemen in der Personalausstattung der Betreuungsbehörde resultiert.

Aus den Antworten der Betreuungsbehörden zur Abschlussfrage nach dem größten Potenzial, um die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte „andere Hilfen“ zu befördern beziehungsweise zu verstärken, ergeben sich Hinweise, dass es einer gesetzlichen Stärkung des Sozialberichtes der Betreuungsbehörde bedarf. Hier wird unter anderem darauf hingewiesen, dass der Sozialbericht keine Beweiskraft entfaltet und die Gerichte sich bei Abweichungen vom ärztlichen Gutachten eher von Letzterem leiten lassen. In diesen Fällen laufen die bereits vermittelten „anderen Hilfen“ nach der Betreuungseinrichtung „ins Leere“. In mehreren Rückmeldungen wird insofern eine Gleichstellung des Sozialberichtes mit den

ärztlichen Gutachten hinsichtlich der Erforderlichkeit einer Betreuungseinrichtung gefordert.

Diesbezüglich wurden in den qualitativen Interviews ganz unterschiedliche Einschätzungen abgegeben. Einige Betreuungsbehörden bestätigten den oben formulierten Sachverhalt nachdrücklich. Andere Betreuungsbehörden schilderten, dass der Sozialbericht ihrer Betreuungsbehörde bei den Betreuungsrichtern einen sehr hohen Stellenwert besitzt und diese teilweise erst auf dieser Grundlage über die Einholung eines ärztlichen Gutachtens entscheiden. Der Anforderung des ärztlichen Gutachtens wird dann der Sozialbericht der Betreuungsbehörde beigelegt. Damit würde unter anderem auch der intendierten Reihenfolge im üblichen Verfahrensgang Rechnung getragen, den Betroffenen Belastungen erspart und Kosten für die Erstellung unnötiger ärztlicher Gutachten vermieden. Die meisten dieser Betreuungsbehörden berichten auch über diesbezügliche eher informelle Abstimmungen mit den Betreuungsrichtern. In diesen Abstimmungen sei auch ein Austausch über eine für die Betreuungsbehörde und die Betreuungsrichter gut geeignete Form und „Schwerpunktsetzungen“ in den Sozialberichten erfolgt.

Es kann insoweit und aufgrund anderer Ergebnisse der Forschung davon ausgegangen werden, dass die Einbeziehung der Sozialberichte in die gerichtliche Entscheidungsfindung, deren „Stellenwert“ im Vergleich zum ärztlichen Gutachten und das Beauftragungsverhalten der Richter maßgeblich auch von der Qualität der Sachverhaltsermittlungen und der Ergebnisdarstellung im Sozialbericht abhängen.

In diesem Zusammenhang ist auf die Diskussion über eine verstärkte Nutzung von Verfahren der so genannten Sozialdiagnostik hinzuweisen. In dem Interview mit einer großen Betreuungsbehörde wurde geschildert, dass dort gute Erfahrungen mit einem angepassten System einer strukturierten Sachverhaltsermittlung nach Art einer Sozialdiagnostik gemacht werden. Derartige Ansätze sollten aus Sicht des IGES weiter geprüft werden, weil sie unserer Einschätzung nach durchaus ein Potenzial bergen, den Sozialberichten eine höhere Aufmerksamkeit im gerichtlichen Entscheidungsprozess und bei den ärztlichen Gutachtern zu verleihen.

3.3.5 Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X)

Die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) erscheint als eine ideale „andere Hilfe“ für eher wenig komplexe Fallkonstellationen mit einem überschaubaren Regelungsbedarf in Sozialverwaltungsverfahren. Vermutlich vor diesem Hintergrund war der Forschung hierzu auch eine auf diese „andere Hilfe“ gerichtete Forschungsfrage aufgegeben. In der Vermittlungstätigkeit der Betreuungsbehörden spielt diese „andere Hilfe“ allerdings bislang keinerlei Rolle.

Auch die Betreuungsrichter verfügen über wenig Erfahrung mit Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X). Werden die Angaben der 49 Betreuungsrichter zum Potenzial dieser „anderen Hilfe“ (sofern diese konsequenter angeboten beziehungsweise besser

funktionieren würde) zu den von diesen Richtern dokumentierten Angaben zur Anzahl der Neuverfahren (ohne Eilverfahren) in Bezug gesetzt, so ergibt sich ein Anteil von 6% aller Neuverfahren (ohne Eilverfahren), bei denen die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren betreuungsvermeidend oder -reduzierend hätte zum Einsatz kommen können.

Auch nach den Erfahrungen und Einschätzungen der an der Befragung teilnehmenden rechtlichen Betreuer hätten nach zwei Modellrechnungen des IGES bei zwischen 4,3% beziehungsweise 6,9% aller Betreuungsfälle anstelle der Einrichtung einer dauerhaften rechtlichen Betreuung die meisten Aufgaben auch durch eine auf das konkrete sozialrechtliche Verwaltungsverfahren beschränkte rechtliche Vertretung erledigt werden können (zum Beispiel durch die Bestellung eines Vertreters von Amts wegen gemäß § 15 Absatz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuchs X).

Allgemein werden die bestehenden gesetzlichen Regelungen als ausreichend für die verstärkte Anwendung der Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) angesehen. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Regelung noch nicht bekannt genug ist, die „andere Hilfe“ entsprechend selten zum Einsatz kommt und demnach auch kaum Erfahrungen mit ihr vorliegen. Mehrfach wurde von Betreuungsbehörden und Betreuungsrichtern angemerkt, dass ein weiterer maßgeblicher Hinderungsgrund für die verstärkte Anwendung der „anderen Hilfe“ darin begründet liege, dass der Vertreter nach § 15 Absatz 3 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs X gegen den Rechtsträger der Behörde, die um seine Bestellung ersucht hat, Anspruch auf eine angemessene Vergütung und auf die Erstattung seiner baren Auslagen hat.

Als mögliche Ansätze zur Potenzialausschöpfung der „anderen Hilfe“ wurden folgende Maßnahmen benannt:

- Die Sozialleistungsträger sollten verpflichtet werden, bei Eignung der „anderen Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) diese auch zu beantragen.
- Eine denkbare Möglichkeit wäre, eine gesetzliche Kostenregelung zu schaffen, die den Fall betrifft, dass eine Betreuung mangels behördlichen Ersuchens eingerichtet wird, die über § 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X hätte vermieden werden können.
- Ein alleiniges Antragsrecht des Sozialleistungsträgers sollte gegebenenfalls abgeschafft werden.

Es erscheint notwendig, den Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X), aber auch den Bestellungen eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde (§ 81 Abgabenordnung) beziehungsweise der Behörde in einem Verwaltungsverfahren (§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze) in der Praxis als mögliche „anderen Hilfen“ stärkere Geltung zu verschaffen. Grundsätzlich sind die gesetzlichen Regelungen für ihre Anwendung in der Praxis

wohl ausreichend, aber es gibt bisher keine Anreize, diese Hilfen auch im möglichen Umfang zu nutzen. Insofern sollten die oben genannten Vorschläge aus dem Kreis der Befragten eingehender geprüft werden.

3.3.6 Nur einseitige Verpflichtung der Betreuungsbehörden zur Zusammenarbeit mit den Sozialleistungsträgern

Die Verpflichtung der Betreuungsbehörden zur Zusammenarbeit mit den Sozialleistungsträgern ist in § 4 Absatz 2 Satz 3 des Betreuungsbehördengesetzes nur einseitig vorgegeben. Eine explizite Verpflichtung der Sozialleistungsträger zur korrespondierenden Zusammenarbeit mit der Betreuungsbehörde ist in den Sozialgesetzbüchern nicht enthalten und dem Grund nach bei gesetzeskonformer Arbeit der Sozialleistungsträger auch nicht erforderlich.

Allerdings ergibt sich unter Verweis auf die Ausführungen in Abschnitt 3.2.2 entsprechender Handlungsbedarf. Die gegebenenfalls notwendige Anpassung der sozialrechtlichen Bestimmungen wurde in den qualitativen Interviews mit Betreuungsbehörden erörtert beziehungsweise von diesen direkt angesprochen. In der Gesamtschau der geführten Gespräche wurde der diesbezügliche Handlungsbedarf umso dringlicher eingeschätzt, je weniger zufriedenstellend (aus Sicht der Betreuungsbehörden) sich die Zusammenarbeit – trotz teilweise intensiver Bemühungen der Betreuungsbehörden – mit den jeweiligen Sozialleistungsträgern in der praktischen Arbeit – auch im Hinblick auf den Erforderlichkeitsgrundsatz – vollzieht.

3.4 Übergreifende Empfehlungen

3.4.1 Empfehlung zur Erprobung des Modells einer zeitlich begrenzten Fallverantwortung und erweiterten Assistenz

Bei Würdigung der wesentlichen Befunde des Forschungsvorhabens lässt sich als ein zentrales Problemfeld der Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes das Fehlen einer Instanz identifizieren, die durch eine an den Prinzipien eines qualifizierten Fall-Managements ausgerichtete Assistenz gemeinsam mit und entsprechend dem Willen der Betroffenen versucht, ohne Einrichtung einer rechtlichen Betreuung die erforderlichen Hilffarrangements zu organisieren beziehungsweise auszuloten, ob sich auf diesem Wege eine rechtliche Betreuung vermeiden lässt, ohne die Interessen der Betroffenen zu gefährden.

Die beschriebenen Funktionen gehören nicht zu den Aufgaben der Betreuungsbehörden, weil sie eindeutig mit der Übernahme einer Fallverantwortung einhergehen.

Das Forschungsvorhaben hat gezeigt, dass die Funktionen einer solchen Instanz zwar teilweise, aber nicht regelhaft, zum Beispiel von Allgemeinen Sozialdiensten oder Sozialpsychiatrischen Diensten im Rahmen der bestehenden Hilfestrukturen übernommen werden, dass bei einem nennenswerten Teil von Betroffenen das Fehlen einer solchen In-

stanz jedoch nur durch die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung kompensiert werden kann.

Das Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde verfolgt mit dem Konzept der „Vermittlung anderer Hilfen“ durch die Betreuungsbehörde in Bezug auf dieses Kernproblem einen Lösungsansatz, der innerhalb der bestehenden sozialrechtlichen Zuständigkeiten bleibt, das heißt, der beispielsweise voraussetzt, dass die zuständigen Leistungsträger den Betroffenen (nach erfolgter Vermittlung durch die Betreuungsbehörde) die erforderliche Unterstützung bei der Identifikation und Geltendmachung ihrer Ansprüche leisten. Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens zeigen unserer Einschätzung nach jedoch, dass dieser Lösungsansatz nicht hinreichend erfolgreich ist.

Modellvorhaben, wie das Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ sind bereits erste Schritte über diesen Ansatz hinausgegangen, indem sie innerhalb einer Betreuungsbehörde eine Fachkraft installiert haben, die in geeigneten Fällen durch eine intensivierete Sozialarbeit „andere Hilfen“ identifiziert und gegebenenfalls aktiviert.

Aus Sicht des IGES ist dringend zu empfehlen, über das bisherige Lösungskonzept der „Vermittlung“ hinauszugehen und das Modell eines ganz auf das Betreuungswesen fokussierten, zeitlich begrenzten, fachlich besonders qualifizierten Fall-Managements mit dem Ziel der Abklärung der Möglichkeit der Betreuungsvermeidung beziehungsweise der Einschränkung der erforderlichen Aufgabenkreise zu erproben.

Das am weitesten elaborierte Vorbild für dieses Modell ist das in Österreich eingeführte „Clearing plus“, mit dem das gleiche Ziel verfolgt wird (Vermeidung von Sachwaltschaften) und für das bereits Evaluationsergebnisse vorliegen (Mayrhofer et al. 2016, vergleiche Abschnitt 1.2.2.2).

Ein weiteres Vorbild ist das Projekt „Komplementäre Hilfen“ des Katholischen Sozialdienstes e.V. in Hamm, welches zusammen mit der dortigen Betreuungsbehörde und in Abstimmung mit dem Betreuungsgericht entwickelt wurde. Hier übernimmt der Betreuungsverein für einzelne Fälle mit komplexeren Problemlagen, die von der Betreuungsbehörde nach Zustimmung der Betroffenen an ihn „übergeben“ werden, ein kurz- bis mittelfristiges Case-Management.¹⁷ Das gerichtliche Verfahren ruht in dieser Zeit und wird erst nach Rückmeldung durch den Verein beziehungsweise die Betreuungsbehörde geschlossen oder fortgesetzt (Tooten 2016). Die Übernahme dieser erweiterten Aufgabe durch den Betreuungsverein wird aus dem Budget der Betreuungsstelle Hamm gefördert. Das Projekt in Hamm ähnelt damit strukturell dem österreichischen „Clearing-Plus“.

Das vorgeschlagene Modell sollte aus Sicht des IGES folgende Elemente umfassen:

1. Die bestehenden Zuständigkeiten des Betreuungsgerichts und der Betreuungsbehörde nach einer Betreuungsanregung (Sachverhaltsaufklärung, Sozialbericht) bleiben unverändert.

¹⁷ Diese Fälle müssen vier Kriterien erfüllen: 1. Es besteht ein Zusammenhang mit einem in Aussicht stehenden oder laufenden Betreuungsverfahren. 2. Es besteht Kooperationsfähigkeit und -bereitschaft des betroffenen Menschen. 3. Alles, was zu regeln ist, kann mit dem betroffenen Menschen gut besprochen werden. 4. Von dem betroffenen Menschen können eigenständige Entscheidungen getroffen werden.

2. Die Betreuungsbehörde identifiziert aufgrund ihrer Sachverhaltsermittlung und auf der Grundlage eines expliziten Kriterienrasters (vergleiche das Vorgehen in Hamm) diejenigen Vorgänge, bei denen Aussicht besteht, durch ein temporäres Fall-Management eine rechtliche Betreuung abwenden oder einschränken zu können.
3. Bei Zustimmung der Betroffenen und im Benehmen mit dem Gericht werden die geeigneten Vorgänge an das Fall-Management übergeben.
4. Das Fall-Management wird durch für das Modell ausgewählte, erfahrene Betreuer (Vereinsbetreuer, selbstständige Berufsbetreuer) durchgeführt, die mit den Betroffenen im Sinne einer Assistenz an der Regelung der individuell erforderlichen Angelegenheiten arbeiten (aber nicht über die Befugnisse eines rechtlichen Betreuers verfügen).
5. Die Beauftragung erfolgt durch die Betreuungsbehörde im Benehmen mit dem Gericht sowie gegebenenfalls im Rahmen eines mit der Justizverwaltung vereinbarten Mengenbudgets.
6. Das Fall-Management ist zeitlich begrenzt, zum Beispiel wie in Österreich im Regelfall auf drei Monate, mit der Möglichkeit einer Verlängerung um weitere drei Monate in begründeten Fällen.
7. Zum Ende des Fall-Managements prüft die Betreuungsbehörde im Rahmen einer erneuten Sachverhaltsermittlung und erstellt den Sozialbericht an das Betreuungsgericht, in dem sie Stellung nimmt, inwieweit eine Betreuung nunmehr noch als erforderlich erachtet wird.
8. Da das Fall-Management inhaltlich in der Regel der besonders arbeitsintensiven Initialphase einer rechtlichen Betreuung entsprechen wird, muss die Vergütung für das Fall-Management diesen Aufgaben angepasst werden.

Dieses Modell weist aus Sicht des IGES mehrere Vorteile gegenüber der bestehenden Situation auf beziehungsweise adressiert Problemfelder, die in diesem Forschungsvorhaben identifiziert wurden:

- Das Konzept ist auf die enge Zielgruppe der Menschen fokussiert, für die eine Betreuung angeregt wurde. Es wird somit keine neue Struktur einer allgemeinen Erwachsenenhilfe in den bestehenden sozialen Sicherungssystemen aufgebaut.
- Die Aufgabe der Vermittlung „anderer Hilfen“ durch die Betreuungsbehörde bleibt unverändert bestehen. Sie wird jedoch ergänzt um ein eigenes Verfahren für Vorgänge, bei denen nach der fachlichen Einschätzung der Betreuungsbehörde ein „Mehr“ an Assistenz erforderlich ist, als es der Betreuungsbehörde möglich ist, und das im Hinblick auf eine Betreuungsvermeidung erfolgsversprechend ist.
- Die Umsetzung des Fall-Managements durch Betreuer (und nicht durch die Betreuungsbehörde) ist aus mehreren Gründen vorteilhaft: Zum einen haben Betreuer die erforderliche Unabhängigkeit gegenüber den Sozialleistungsträgern. Zum anderen dürften sie – unter der Voraussetzung einer entsprechenden Auswahl von qualifizierten Personen – für die gestellte Aufgabe in besonderem Maße qualifiziert sein, da sie entsprechende Tätigkeiten ohnehin regelhaft ausüben. Der Qualifikationsvorteil der

Betreuer dürfte mit Blick auf die Zukunft deutlich zunehmen. Die heutigen Mitarbeiter der Betreuungsbehörden sind diesbezüglich qualifiziert, weil sie (noch) Behördenbetreuungen führen oder geführt haben. Mit der Rückführung der Behördenbetreuungen und der altersbedingten Fluktuation wird die Zahl der Beschäftigten in den Betreuungsbehörden mit Praxiserfahrung als Betreuer abnehmen.

- Das Fall-Management wird für den begrenzten Zeitraum in der Regel (auch) mit einer sehr intensiven sozialarbeiterischen Unterstützung verbunden sein, die dazu beitragen dürfte, die Stärken und Kompetenzen der Betroffenen zu fördern. Es stellt damit ein neues Instrument dar, durch dessen Einsatz in geeigneten Fällen die Selbstbestimmung der Betroffenen gestärkt werden kann, indem diesen durch eine zeitlich begrenzte kompetente niedrigschwellige Assistenz Hilfe zur selbstbestimmten Lebensführung geleistet wird. Ferner kann in diesem Zusammenhang unter Umständen auch die in der Betreuerbefragung angesprochene Möglichkeit einer stärkeren Aktivierung von Familienangehörigen beziehungsweise des sozialen Umfelds verfolgt werden.
- Schließlich kann das vorgeschlagene Modell eines Fall-Managements aus unserer Sicht dazu beitragen, dass das Ziel einer unterstützten Entscheidungsfindung im Sinne von Artikel 12 Absatz 3 der UN-Behindertenrechtskonvention (in Abgrenzung zur ersetzenden Entscheidungsfindung) noch konsequenter als bislang schon im geltenden Betreuungsrecht verfolgt werden kann.

Im Hinblick auf die Frage der Finanzierung einer solchen Maßnahme sind unserer Einschätzung nach insbesondere folgende Gesichtspunkte relevant:

Die Finanzierungsmodalitäten sollten so gestaltet werden, dass eine sachgerechte Nutzung des Fall-Managements durch die beteiligten Akteure – insbesondere Betreuungsbehörde und Betreuungsgericht – nicht durch dysfunktionale Anreize zur Ausgabenvermeidung beziehungsweise -verlagerung behindert wird.

Eine solche Gefahr könnte bestehen, wenn das Fall-Management zusätzlich zu den bestehen Aufgaben der Betreuungsbehörde allein von den Kommunen zu finanzieren wäre, wogegen die rechtliche Betreuung weiterhin in der Finanzierungsverantwortung der Justiz läge. Dies umso mehr, wenn das Fall-Management, wie vorgeschlagen, nicht durch eigene kommunale Beschäftigte, sondern durch beauftragte Betreuer erfolgen würde. In diesem Fall wäre es für die kommunalen Akteure aus ökonomischer Sicht rational, das Fall-Management möglichst wenig in Anspruch zu nehmen, da sie zwar die Kosten zu tragen hätten, aber von dem Effekt reduzierter Ausgaben im Bereich der rechtlichen Betreuungen finanziell nicht profitieren würden.

Eine Finanzierungsverantwortung der Justiz für das Fall-Management hätte unserer Einschätzung nach ferner den Vorteil, dass die Justiz in diesem Fall den Umfang und die Arbeitsweise des Fall-Managements selbst beeinflussen könnte, das heißt nicht von kommunalen Entscheidungen über die Ausstattung von Behörden und sozialen Diensten abhängig wäre.

Gegen eine Finanzierungsverantwortung der Justiz kann eingewendet werden, dass der Aufgabenzuschnitt des Fall-Managements eine unmittelbare Beteiligung der Justiz nicht

erforderlich macht, da die Betroffenen in das Fall-Management einwilligen müssen und die Fall-Manager keine rechtlichen Vertretungsbefugnisse haben. Funktional betrachtet handelte es sich um eine ähnliche Aufgabenstellung, wie sie bereits heute in kommunaler Verantwortung zum Beispiel von den Allgemeinen Sozialdiensten geleistet wird.

Bevor über die Frage der Finanzierungsverantwortung für ein solches Modell entschieden wird, sollte unserer Einschätzung nach zunächst die Wirksamkeit im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise von rechtlichen Betreuungen im Rahmen eines Modellvorhabens geprüft werden. Das heißt: Das skizzierte Modell sollte im Vorfeld unter Nutzung der Erfahrungen aus Österreich sowie Hamm in seinen Einzelheiten weiter spezifiziert werden. Anschließend sollte eine Erprobung des Modells mit qualifizierter wissenschaftlicher Begleitung und Evaluation erfolgen. Diese Erprobung sollte so angelegt werden, dass tatsächlich belastbare Schlussfolgerungen über die Wirksamkeit des Konzepts sowie Art und Umfang der dadurch erreichbaren Menschen beziehungsweise auflösbaren Problemkonstellationen möglich sind.

Dies erfordert ein deutlich größeres und methodisch anspruchsvolleres Erprobungsdesign, als es in diesem Bereich bisher üblich war. Projekte wie das „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“-Projekt sind verdienstvoll, waren jedoch unserer Einschätzung nach a priori viel zu klein konzipiert, um eine hinreichende Evidenz zu liefern, die eine Handlungsmotivation auf der politischen Ebene erzeugen kann.

3.4.2 Verbesserung der Steuerungsfähigkeit durch Etablierung einer einheitlichen Betreuungsbehördenstatistik sowie geeignete weitere Maßnahmen im Hinblick auf „andere Hilfen“

Das Thema „andere Hilfen“ sollte innerhalb der Betreuungsbehörden eine höhere Sichtbarkeit und hinsichtlich der Ergebnisse eine bessere Objektivierbarkeit bekommen. Dabei erscheint es notwendig, das Thema „andere Hilfen“ zunächst einmal Controlling-fähig zu machen, damit es Management-fähig wird. Die Befragung der Betreuungsbehörden zeigt, dass die Betreuungsbehörden nur in Ausnahmefällen in der Lage sind, Aussagen darüber zu treffen, welche Träger „anderer Hilfen“ rechtliche Betreuungen selbst anregen, in wie vielen Fällen zu einzelnen „anderen Hilfen“ informiert, beraten und/oder vermittelt worden ist und ob die „anderen Hilfen“, wie von der Betreuungsbehörde erwartet, im Einzelfall eine Vermeidung rechtlicher Betreuungen bewirken konnten. Eine fachlich getriebene, möglichst einheitliche Entwicklung von Dokumentationsstandards zu den „anderen Hilfen“ wird daher empfohlen.

In einer weiteren Entwicklungsstufe wäre anzustreben, dass in strukturierter Form auch dokumentiert wird, welche „anderen Hilfen“ nach Einschätzung der Betreuungsbehörde im Einzelfall hätten rechtliche Betreuung vermeiden oder begrenzen können und warum diese nicht vermittelt werden konnten („andere Hilfe“ nicht vorhanden, „andere Hilfe“ überlastet, „andere Hilfe“ hat keine aufsuchende Komponente, „andere Hilfe“ arbeitet zu wenig an den Einschränkungen der Betroffenen orientiert, Mitwirkungsfähigkeit der Betroffenen nicht gegeben, Betroffene verweigern eine Vermittlung von „anderen Hilfen“ et cetera). Auf einer solchen Datengrundlage könnten auch strukturelle und kapazi-

täre Defizite bei den „anderen Hilfen“ und deren Rückwirkung in die rechtliche Betreuung in qualifizierterer und stärker belastbarer „Form“, als dies bislang möglich ist, bei den jeweiligen Entscheidern adressiert werden. Zudem sollten auch die auf „andere Hilfen“ gerichteten „vorgangslosen“ Informationen und Beratungsleistungen der Bevölkerung auswertbar dokumentiert werden.

Dass diese empfohlene Entwicklung voraussichtlich keine Option für die nähere Zukunft ist, ergibt sich aus der derzeitigen Praxis der allgemeinen Leistungsdokumentation in den Betreuungsbehörden, die uneinheitlich ist und keinen allgemein vorgegebenen Standards folgt. Allenfalls die inzwischen verbreitete Nutzung der unterschiedlichen am Markt befindlichen Fachsoftwarelösungen – die inzwischen in 75% aller Betreuungsbehörden Anwendung finden – dürften einen stärkeren Beitrag zu einer Standardisierung der Fall- und Leistungsdokumentation leisten. Inwieweit die 25% aller Betreuungsbehörden, die eine eigenentwickelte EDV-Lösung nutzen, ähnlichen Standards folgen, ist nicht bekannt. Insoweit war die mit dem Forschungsvorhaben verknüpfte Erwartung, mittels einer auf einen zurückliegenden Zeitraum ausgerichteten Erhebung von IST-Daten eine durchweg belastbare Datengrundlage zu schaffen, die Auskünfte über die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes ermöglicht, allein schon aus Dokumentationsunterschieden und -lücken bei den Betreuungsbehörden nicht einlösbar.

Herauszustellen ist, dass es einzelnen Betreuungsbehörden durchaus möglich gewesen ist, viele der von IGES abgefragten Angaben zu spezifischen Fallgruppen bereitzustellen. Für die Zukunft erscheint es aus unserer Sicht unabdingbar, dass eine einheitliche Betreuungsbehördenstatistik ein Mindestmaß an Transparenz und Vergleichbarkeit möglich macht. Die hierzu in den letzten Jahren vollzogenen ersten Schritte hin zu einem Kerndatenset über die personelle und sachliche Ausstattung, den Arbeitsanfall, die Betreuungsarten sowie die Fallzahlen sind zu begrüßen. Dass eine derartige Entwicklung von den Akteuren, die dann auch die statistischen Dokumentationsleistungen nach einheitlichen Vorgaben erbringen sollen, angestoßen und vorangetrieben wird, ist sehr bemerkenswert. Eine Förderung dieser Entwicklung sollte mit hoher Priorität erfolgen, zumal die ersten Auswertungen der Datenlieferungen 2015 eine grundsätzliche Praktikabilität der statistischen Anforderungen für etwa die Hälfte der Betreuungsbehörden bei gleichzeitig hoher Heterogenität der Ergebnisse auf Bundeslandebene bestätigen.

Der Grad der Heterogenität in den Arbeitsweisen der Betreuungsbehörden ist nach unserer Einschätzung auch Resultat „gewachsener Praxis“ und eines zu geringen Wissenstransfers aus den „fortgeschrittenen“ und meist größeren in die kleineren Betreuungsbehörden beziehungsweise zu geringer Möglichkeiten Best-Practice-Wissen zu adaptieren. Trotz etablierter Austauschstrukturen auf überörtlicher Ebene und überregional ausgerichteten Transferveranstaltungen wird das mögliche Potenzial nach unserer Einschätzung bei Weitem nicht ausgeschöpft. Es sollte zu einer systematischen Identifizierung solcher Betreuungsbehörden kommen, die mit der Entwicklung und Anwendung/Erprobung bestimmter Vorgehensweisen, Instrumente, Kooperationsvereinbarungen mit „anderen Hilfen“ und Qualifizierungsmaßnahmen im Hinblick auf die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes wichtige Themenfelder bereits auf belastba-

rer methodischer Grundlage erschlossen haben. Transferthemen könnten nach Einschätzung von IGES insbesondere sein:

- Sozialbericht (stärkere Standardisierung des Erhebungsteils im Sinne einer Sozialdiagnostik),
- Erfolgreiche Verfahrensansätze zu Austausch und Abstimmung zwischen Betreuungsbehörden und Betreuungsrichtern,
- Erfolgreiche Verfahrensansätze zur Erreichung von (Kooperations-)Vereinbarungen sowie deren Ausgestaltung zwischen Betreuungsbehörden und Akteuren/Institutionen im Hilfesystem,
- Ansätze zur Nutzung der örtlichen Arbeitsgemeinschaft oder anderer Gremien zur stärkeren Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes.

4. Anhang

4.1 Mitglieder des Beirats zum Forschungsvorhaben

Name	Organisationseinheit/Ressort
Frau Dr. Bettina Leonhard	Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V.
Herr Thomas Künneke	Kellerkinder e.V.
Frau Ruth Fricke	Bundesverband Psychiatrie-Erfahrener e.V.
Frau Sieglind Scholl ab Dezember 2016 Frau Sabine Weisgram	Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)
Herr Jens Wittich	Arbeitsgemeinschaft der örtlichen Betreuungsbehörden beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
Frau Susanne Kroworsch ab Mai 2017 Frau Anja Mlosch	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
Herr Achim Rhein	Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialbehörden (BAGüS)
Herr Klaus Gölz	Bundesgeschäftsstelle des Betreuungsgerichtstages e.V.
Herr Thorsten Becker	Bundesverband der Berufsbetreuer/innen – BdB e.V.
Herr Dr. Jörg Tänzer	Bundesverband Freier Berufsbetreuer – BVfB e.V.
Herr Ulrich Wöhler	Sozialdezernent Landkreis Hildesheim
Herr Georg Dodegge	Amtsgericht Essen
Herr Prof. Dr. Volker Lipp	Georg-August-Universität Göttingen
Herr Prof. Dr. Helmut Kromrey	Freie Universität Berlin
Frau Dr. Irene Vorholz	Deutscher Landkreistag
Frau Friederike Scholz	Deutscher Städtetag

Landesjustizverwaltungen:

Name	Organisationseinheit/Ressort
Frau Maren Dobberthien ab Januar 2017 Herr Dr. Thomas Henn	Ministerium der Justiz und für Europa Baden-Württemberg
Herr Wolfram Grepel	Ministerium der Justiz und für Europa und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg

Name	Organisationseinheit/Ressort
Herr Torsten Joecker ab Juli 2017 Frau Verena Bühler	Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen
Herr Michael Baukhorn	Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern

Landessozialressorts:

Name	Organisationseinheit/Ressort
Herr Sven Busse ab Juni 2017 Frau Birgit Szymczak	Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
Frau Ulrike Tenta	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie Brandenburg
Frau Melanie Koch	Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales Mecklenburg-Vorpommern
Herr Klaus Brockhoff	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie Thüringen

Bund:

Name	Organisationseinheit/Ressort
Herr Wolfram Giese	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Frau Barbara Wurster	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Frau Friederike Kilian	Interministerieller Arbeitsstab bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen

4.2 Mitglieder des Praxisgremiums

Name	Organisationseinheit/Ressort
Herr Lothar Buddinger	Sozialpsychiatrischer Dienst und Betreuungsstelle, Märkischer Kreis
Herr Georg Dodegge	Amtsgericht Essen
Herr Klaus Gölz	Bundesgeschäftsstelle des Betreuungsgerichtstages e.V.
Herr Achim Rhein	Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialbehörden (BAGüS)
Herr Dr. Carsten Stölting	Sozialrichter am Sozialgericht Detmold

Name	Organisationseinheit/Ressort
Herr Jens Wittich	Arbeitsgemeinschaft der örtlichen Betreuungsbehörden beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
Herr Ulrich Wöhler	Sozialdezernent Landkreis Hildesheim

Literaturverzeichnis

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017). „Diskriminierung in Deutschland – Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages“, http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_dritter_2017.pdf?__blob=publicationFile&v=9 [Abruf am: 3. Juli 2017].

ASMK (2014). 91. Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2014. „Ergebnisprotokoll der 91. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder am 26./27. November 2014 in Mainz – Beschluss zu TOP 5.6 – Rechtliche Betreuung“, https://asmkintern.rlp.de/fileadmin/asmkintern/Beschluesse/Beschluesse_91_ASMK_Extern/ergebnisprotokoll_91_asmk_neu.pdf [Abruf am: 21. Juni 2017].

BAGüS Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (2010). „Neufassung der Orientierungshilfen zur Umsetzung des Betreuungsrechts“ vom 23. November 2010, https://www.bundesanzeiger-verlag.de/fileadmin/BT-Prax/downloads/Betreuung_und_Unterbringung_Allgemein/2010_Neufassung_BtR_Orientierungshilfe.pdf [Abruf am: 23. März 2016].

BGT Betreuungsgerichtstag e. V. (2012). „Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde vom 18.07.12.“, http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Stellungnahmen/2012-2014/Referentenentwurf_Funktion_Betreuungsbehoerde_120718.pdf [Abruf am: 21. Juni 2017].

BGT Betreuungsgerichtstag e. V. (2014). „Unterstützen und Vertreten – Positionspapier des Betreuungsgerichtstages e. V. vom 15.09.2014“, http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Stellungnahmen/2012-2014/Unterstuetzen_Vertreten_140915.pdf [Abruf am: 21. Juni 2017].

BUND (2011). „Übereinkommen der Vereinten Nationen über Rechte von Menschen mit Behinderungen – Erster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland“, <https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/staatenbericht-2011.pdf> [Abruf am: 23. März 2016].

DLT und DST (2015). „Empfehlungen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages zur ‚Vermittlung anderer Hilfen‘ als neue Aufgabe der örtlichen Betreuungsbehörde“ (Stand: Mai 2014) in „Empfehlungen zum Betreuungsrecht“, Schriftenreihe des Deutschen Landkreistages (4. Auflage mit Stand Mai 2015), http://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/DLT_Bd_126_4_Auflage_6te_UPM_An_sicht.pdf [Abruf am: 23. März 2016].

Engels, D., Matta, V., Maur, C., Schmitz, A. (2017). „Qualität in der rechtlichen Betreuung. Erste Ergebnisse der rechtstatsächlichen Untersuchung im Auftrag des BMJV“, BtPrax 2/2017: 53-58.

Fuchs, W., Hammerschick, W. (2013). „ENDBERICHT – Sachwalterschaft, Clearing und Alternativen zur Sachwalterschaft“, http://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/Forschungsbericht/SW%20und%20Clearing_Endbericht_IRKS300813.pdf [Abruf am: 8. Juni 2017].

IntAG (2011). „Interdisziplinäre Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht – Abschlussbericht vom 20. Oktober 2011“, http://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Bibliothek/Gesetzesmaterialien/17_wp/Betreuungsbehoerde/abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile [Abruf am: 23. März 2016].

JuMiKo (2014). 85. Konferenz der Justizministerinnen und -minister 2014. „Beschluss der 85. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 25. und 26. Juni 2014 im Ostseebad Binz auf Rügen – TOP I.8 Betreuungsrecht – Strukturelle Änderungen an den Schnittstellen zum Sozialrecht“, https://www.justiz.nrw/JM/leitung/jumiko/beschluesse/2014/fruehjahrskonferenz_14/TOP_I_8.pdf [Abruf am: 21. Juni 2017].

Köller, R., Engels, D. (2012). „Subsidiaritätsprinzip im Betreuungsrecht – Möglichkeiten von vorgelagerten Unterstützungssystemen und Assistenzen – Machbarkeitsstudie –“, https://www.isg-institut.de/home/wp-content/uploads/Machbarkeitsstudie_ISG1.pdf [Abruf am: 23. März 2016].

Landkreistag Sachsen-Anhalt (2016). Rundschreiben Nummer 571/2016. „Betreuungsbehördenstatistik 2016“, http://www.kommunales-sachsen-anhalt.de/media/custom/2348_5484_1.PDF?1479298108 [Abruf am: 30. Mai 2017].

Mayrhofer, H., Hammerschick, W., Bühler, B., Reidinger, V. (2016). „Vom vertretenen zum unterstützten Rechtssubjekt – Begleitforschung zum Modellprojekt ‚Unterstützung zur Selbstbestimmung‘ in Österreich“, http://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/UzS_ebook.pdf [Abruf am: 7. Juni 2017].

Northoff, R. (2010). „Bericht über das Projekt ‚Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen‘ – Eine Untersuchung in Schwerin 2008 und 2009“, http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Themen/BEOPS/Kuder_Betreuungsoptimierung_durch_sociale_Leistungen.pdf [Abruf am: 23. März 2016]

NRW (2016). JM NRW, MAIS NRW, MGEPA NRW. „Arbeitspapier zur Nutzung anderer ausreichender Hilfs- und Unterstützungsangebote – Tabellarische Übersicht ausgewählter Normen mit betreuungsvermeidender Relevanz bei adäquater Anwendung“.

PwC (2014). „Gutachten PEBB§Y-Fortschreibung 2014 – Fortschreibung der Basiszahlen zur Personalbedarfsbemessung für die Ordentliche Gerichtsbarkeit und die Staatsanwaltschaften“, http://www.drb.de/fileadmin/docs_public/PEBB__Y/PEBBSY_2015-04-10_Hauptband.pdf [Abruf am: 20. Juni 2017].

Scheffer-Gassel, M., Busche K. Projekt Betreuungsoptimierung Braunschweig – „Beratungsbüro Betreuung“, <http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=>

- rja&uact=8&ved=0ahUKEwjNy4yjs_7UAhWOLFAKHRS-AXcQFggnMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.mj.niedersachsen.de%2Fdownload%2F56584&usq=AFQjCNG2-1ZKU40hLz0j9c2QzdmgShUMMw [Abruf am: 26. Juni 2017].
- Tooten, R. (2016). „Betreuungsvermeidung durch den Einsatz komplementärer Hilfen – Ein Interview mit Relindis Tooten vom KSD Hamm zum Projekt ‚komplementäre Hilfen‘“, BT-Portal Interview von Markus Koppen, https://www.bundesanzeiger-verlag.de/fileadmin/BT-Prax/Dokumente/Interviews/Interview_Tooten_03_2016.pdf [Abruf am: 12. Mai 2017].
- UN (2015). „Concluding observations on the initial report of Germany (Adopted by the Committee at its thirteenth session (25 March–17 April 2015))“, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/096/31/PDF/G1509631.pdf> [Abruf am: 23. März 2016].
- VGT Vormundschaftsgerichtstag e. V. (1999). „Leitlinien zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungsrechts“, BtPrax 4/1999: 123-125.
- VGT Vormundschaftsgerichtstag e. V. (2010). „Zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungsrechts“, http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Stellungnahmen/2009-2011/Weiterentwicklung_des_Betreuungsrechts_20101025.pdf [Abruf am: 22. Juni 2017].
- Witzel, A. (2012). „BETREUUNGSOPTIMIERUNG – Modellstudie zur Funktion der Betreuungsbehörde Im Auftrag des Niedersächsischen Justizministeriums“, https://btdirekt.de/images/dateien_pdf/betreuungsoptimierung_braunschweig.pdf [Abruf am: 26. Juni 2017].

Abbildungen

Abbildung 1:	Schriftliche Datenerhebungen und Falldokumentationen	31
Abbildung 2:	Zufalls-Stichprobe: Überblick über die Verteilung der Vorgänge mit erstmaliger oder erneuter Betreuer-Bestellung	73
Abbildung 3:	Befragung der Betreuungsrichter: Schätzung des Anteils der im Jahr 2015 neu eingerichteten Betreuungen, bei denen der Betreuungsbedarf faktisch beziehungsweise ganz überwiegend aus der Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen bestand; nach Anteilklassen gruppiert (N=103)	77
Abbildung 4:	Betreuungsbehörden-Befragung: Gesamtschau zu der Frage, ob die Behörde mehr Informationen über die gesetzlichen Möglichkeiten, Aufgaben und Strukturen der „anderen Hilfe“ benötigt (Anteilsermittlung unter Einbezug aller Antworten außer solchen mit der Ausprägung „Nicht beurteilbar“)	88
Abbildung 5:	Betreuungsbehörden-Befragung: Gesamtschau zu der Frage, ob wesentliche Hemmnisse in der Kommunikation zwischen den Mitarbeitern der Behörde und der „anderen Hilfe“ bestehen	110
Abbildung 6:	Betreuungsbehörden-Befragung: Gesamtschau zu der Frage, ob Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender von der „anderen Hilfe“ ausreichend Rechnung getragen wird (Anteilsermittlung unter Einbezug aller Antworten außer solcher mit der Ausprägung „Nicht beurteilbar“)	134
Abbildung 7:	Kalkulatorische Auslastung des Behörden-Personals allein durch die Bearbeitung von Verfahren als Erstverfahren (Ansatz: 1.420 Vollkraftstunden pro Jahr und 9 Stunden pro Bearbeitung eines Verfahrens als Erstverfahren) (N=171)	161

Tabellen

Tabelle 1:	Forschungsleitende Fragen und Problemfelder, gegliedert nach Themenkomplexen	24
Tabelle 2:	Qualitative Interviews mit Betreuungsbehörden nach Bundesländern	39
Tabelle 3:	Themen und Leitfragen der Interviews und Gruppendiskussionen	39
Tabelle 4:	Rechenbeispiel: systematische Verzerrung eines Stichprobenergebnisses	47
Tabelle 5:	Zeitlicher Ablauf des Forschungsvorhabens	56
Tabelle 6:	„Andere Hilfen“ der Kategorie „potenziell hohes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“	61
Tabelle 7:	„Andere Hilfen“ der Kategorie „potenziell mittleres Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“	62
Tabelle 8:	„Andere Hilfen“ der Kategorie „in der Regel geringes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“	63
Tabelle 9:	Befragung der Betreuer: Stellenwert der Beantragung und Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen durch die Betreuer für die betreuten Personen bei Übernahme neuer Betreuungen (N=194)	78
Tabelle 10:	Potenzial „anderer Hilfen“ aus dem entsprechenden Bereich im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion des Umfangs von rechtlichen Betreuungen	78
Tabelle 11:	Kalkulatorische Auslastung des Betreuungsbehörden-Personals allein durch die Bearbeitung von Betreuungsverfahren als Erstverfahren	160

Abschlussbericht – Band II

**Potenziell betreuungsvermeidende
„andere Hilfen“: Systematisierung und
Relevanz in der Praxis**

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	193
2. Rechtliche Betreuung und Abgrenzung „anderer Hilfen“	195
2.1 Rechtliche Betreuung und mögliche Aufgabenkreise	195
2.2 Definition „anderer Hilfen“	196
2.3 Aufgaben der Betreuungsbehörden im Hinblick auf „andere Hilfen“	197
3. Systematisierung „anderer Hilfen“	199
3.1 Ansatz zur Systematisierung „anderer Hilfen“	199
3.1.1 Ergebnisse der Recherche nach existierenden Systematiken „anderer Hilfen“	199
3.1.2 Gewählter Ansatz für die Systematisierung	201
3.2 Beschreibung der einzelnen „anderen Hilfen“ entsprechend der entwickelten Systematik und Darstellung ihrer Relevanz in der Praxis	208
3.2.1 Sozialrechtlich normierte „andere Hilfen“	210
3.2.1.1 Sozialrechtlich normierte „andere Hilfen“ mit potenziell hohem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management	212
3.2.1.2 Sozialrechtlich normierte „Andere Hilfen“ mit mittlerem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall- Management	292
3.2.1.3 Sozialrechtlich normierte „andere Hilfen“ mit in der Regel geringem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management	316
3.2.2 Außerhalb des Sozialrechts normierte „andere Hilfen“	332
3.2.2.1 Außerhalb des Sozialrechts normierte „Andere Hilfen“ mit potenziell hohem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management	332
3.2.2.2 Außerhalb des Sozialrechts normierte „Andere Hilfen“ mit mittlerem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management	354
3.2.3 „Andere Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld der Betroffenen	371
3.2.4 Modellprojekte	381
3.2.5 Leistungen bei stationärer Unterbringung (Pflegeheim oder Einrichtung der Eingliederungshilfe)	384
3.2.6 Weitere „andere Hilfen“, die in den schriftlichen Befragungen und den Vertiefungsinterviews genannt wurden	389
Literaturverzeichnis	391
Tabellen	393

1. Einleitung

Der **Band II: Potenziell betreuungsvermeidende „andere Hilfen“: Systematisierung und Relevanz in der Praxis** ist eine deutlich erweiterte Fassung des Ersten Zwischenberichts vom 10. Juni 2016. Er enthält eine Bestandsaufnahme „anderer Hilfen“, die prinzipiell geeignet sein können, die Bestellung eines Betreuers entweder ganz zu vermeiden oder seine Aufgabenbereiche deutlich einzuschränken, sowie die in den verschiedenen empirischen Erhebungen des Forschungsvorhabens gesammelten Informationen zur Rolle dieser Hilfen in der aktuellen betreuungsrechtlichen Praxis. Band II fasst insofern die Ergebnisse der Bearbeitung der forschungsleitenden Fragen 1 bis 4 sowie 5 und 6 zusammen:

- Welche Sozialleistungen (Beratung und Unterstützung) sind grundsätzlich dazu geeignet, Betreuungen zu vermeiden beziehungsweise in Umfang oder Dauer zu begrenzen? (forschungsleitende Frage 1)
- Welche gesetzlich normierten Hilfen oder Dienstleistungen können darüber hinaus (außerhalb des Sozialrechts) als „andere Hilfen“ im Sinne von § 1896 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Anspruch genommen werden? (forschungsleitende Frage 2)
- Welche „anderen Hilfen“ aus dem sozialen Umfeld der Betroffenen kommen in Frage?
- Welche allgemeinen Kriterien müssen diese „anderen Hilfen“ erfüllen, um eine rechtliche Betreuung zu vermeiden beziehungsweise einzuschränken? (forschungsleitende Frage 4)
- In welchem Ausmaß werden „andere Hilfen“ zur Betreuungsvermeidung angeboten und tatsächlich genutzt? Welches zusätzliche Potenzial könnte für die Nutzung ‚anderer Hilfen‘ aktiviert werden? (forschungsleitende Frage 5)
- Inwieweit können „andere Hilfen“ nach Einrichtung der Betreuung dazu beitragen, dass die Betreuung aufgehoben oder eingeschränkt werden kann? Wird dieses Potenzial in der Praxis genutzt? (forschungsleitende Frage 6)

Hierzu wurde zunächst eine begriffliche Erläuterung der „anderen Hilfen“ vorgenommen und anschließend eine Systematik entwickelt, die im Hinblick auf die oben angeführten Zielstellungen des Forschungsvorhabens eine geeignete Strukturierung der anderen Hilfen und der Nutzungsvoraussetzungen bietet, um die empirischen Erhebungen präzise an den Forschungsgegenständen ausrichten zu können.

Es schließt sich eine breit angelegte Sammlung grundsätzlich geeigneter „anderer Hilfen“ in Tabellenform an. Die Auswahl basierte auf einer Literaturanalyse und ergänzenden Hinweisen aus dem Kreis der Beiratsmitglieder. Die Liste wurde mit Stand 10. Juni 2016 abgestimmt und die empirischen Erhebungen auf die gelisteten „anderen Hilfen“ ausgerichtet. Nach diesem Datum vollzogene Gesetzesänderungen (beispielsweise die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs durch die Pflegestärkungsgesetze, Bundesteilhabegesetz) oder Abschlüsse von Rahmenverträgen (beispielsweise Rahmen-

vertrag über ein Entlassmanagement beim Übergang in die Versorgung nach Krankenhausbehandlung) oder Ähnliche sind im Weiteren nicht berücksichtigt worden, weil sie nicht Gegenstand der empirischen Untersuchungen sein konnten. Daraus können Diskrepanzen zwischen einzelnen Berichtsinhalten oder Verweisen auf Rechtsgrundlagen und der bei Erscheinen des Abschlussberichts geltenden Rechtslage resultieren.

Nach allen zum Projektabschluss vorliegenden Informationen wird keine Notwendigkeit gesehen, die Liste der „anderen Hilfen“ um weitere, mit Stand 10. Juni 2016 nicht aufgenommene „andere Hilfen“ zu ergänzen, da sich im Untersuchungsverlauf gezeigt hat, dass darüber hinaus keine relevanten „anderen Hilfen“ zu berücksichtigen sind (vergleiche Abschnitt 3.2.6).

Jeweils nach den steckbriefartigen, tabellarischen Darstellungen der einzelnen „anderen Hilfen“ sind in Band II unter der Überschrift „Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben“ die sich aus den verschiedenen empirischen Erhebungen des Forschungsvorhabens ergebenden Informationen zur Rolle dieser Hilfen in der aktuellen betreuungsrechtlichen Praxis zusammengefasst. Damit wird auf die Fragen zum Angebot und zur Nutzung, zur praktischen Wirksamkeit und zum Potenzial der einzelnen „anderen Hilfen“ im Hinblick auf die Vermeidung beziehungsweise die Reduktion von Aufgabenkreisen eingegangen (forschungsleitende Fragen 5 und 6). Die Bezüge zu den einzelnen empirischen Erhebungen sind über Verweise zum **Band III: Dokumentation der empirischen Ergebnisse** transparent gehalten (Band III ist abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung).

2. Rechtliche Betreuung und Abgrenzung „anderer Hilfen“

2.1 Rechtliche Betreuung und mögliche Aufgabenkreise

Eine rechtliche Betreuung wird eingerichtet, wenn ein Volljähriger aufgrund einer psychischen Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung seine Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht besorgen kann (§ 1896 Absatz 1 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs). Die Betreuung darf nur für solche Aufgaben beziehungsweise Aufgabenkreise angeordnet werden, die tatsächlich anfallen und die der Betroffene nicht ohne gesetzlichen Vertreter ausüben kann (Erforderlichkeitsgrundsatz). Sofern der Unterstützungsbedarf durch „andere Hilfen“ ebenso gut wie durch einen Betreuer aufgefangen werden kann, ist rechtliche Betreuung nicht erforderlich (§ 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs).

Die rechtliche Betreuung hat die Aufgabe, Menschen mit den gesetzlich beschriebenen Beeinträchtigungen bei der Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit die jeweils erforderliche Unterstützung zukommen zu lassen, damit diese Menschen wie alle anderen am Rechtsleben teilnehmen und teilhaben können. Sie ist damit ein personen-zentriertes und ressourcenorientiertes Unterstützungssystem (BGT e. V. 2015: 3). Darüber hinausgehende tatsächliche Hilfeleistungen sind durch den Betreuer zu organisieren, nicht jedoch selbst zu erbringen.

Im Bürgerlichen Gesetzbuch sind die möglichen Aufgabenkreise der rechtlichen Betreuung mit Ausnahme des § 1896 Absatz 4 des Bürgerlichen Gesetzbuchs – Entscheidung über den Fernmeldeverkehr des Betreuten und über die Entgegennahme, das Öffnen und das Anhalten seiner Post – und des § 1899 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs – Einwilligung in eine Sterilisation – nicht ausgeführt. In folgenden in der gerichtlichen Praxis häufig angeordneten Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung können „andere Hilfen“ prinzipiell in Frage kommen:

- Gesundheitssorge
- Vermögenssorge
- Wohnungsangelegenheiten
- Sozialrechtliche Angelegenheiten
- Behördenangelegenheiten
- Arbeit, Beschäftigung
- Gerichtliche Verfahren

Die Systematisierung der „anderen“ Hilfen im Hinblick auf Vermeidung oder Begrenzung von rechtlicher Betreuung soll für die vorgenannten Aufgabenkreise erfolgen.

In weiteren Aufgabenkreisen dürfte die Anwendung/Nutzung „anderer Hilfen“ grundsätzlich ausgeschlossen sein:

- Aufenthaltsbestimmung

- Überwachung von Vollmachtnehmern
- Post- und Fernmeldebefugnis

Die Aufgabenkreise können beziehungsweise sollen durch das Betreuungsgericht weiter differenzierend bestimmt werden, so dass die Aufgaben der rechtlichen Betreuung auf Bereiche/Themen unterhalb dieser eher allgemein formulierten Gebiete konkretisiert und eingeschränkt sein können.

2.2 Definition „anderer Hilfen“

Eine rechtliche Betreuung ist nicht erforderlich, wenn die Angelegenheiten des Betroffenen durch einen Bevollmächtigten (zum Beispiel im Rahmen einer Vorsorgevollmacht) oder durch „andere Hilfen“, bei denen kein gesetzlicher Vertreter bestellt wird, ebenso gut besorgt werden können (§ 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs). Die rechtliche Betreuung ist somit subsidiär gegenüber den anderen Hilfesystemen (Ackermann 2014: 3).

Für den Begriff der „anderen Hilfe“ beziehungsweise „anderen Hilfen“ im Sinne des § 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs existiert keine Legaldefinition. Eine Abgrenzung der „anderen Hilfen“ allein über im Einzelfall gegebenenfalls betreuungsvermeidende oder betreuungsbegrenzende Sozialleistungen nach den Sozialgesetzbüchern ist nicht zielführend, da die „anderen Hilfen“ sehr weit auszulegen sind. So wird im Ausschreibungstext zum Forschungsvorhaben darauf hingewiesen, dass auf kommunaler Ebene zahlreiche Anstrengungen unternommen werden, ehrenamtliche Hilfen zu erschließen und zu organisieren, die als „andere Hilfen“ genutzt werden können. In den gemeinsamen Empfehlungen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages zur „Vermittlung anderer Hilfen als neue Aufgabe der örtlichen Betreuungsbehörde“ wird ausgeführt: „Die örtlichen Betreuungsbehörden verstehen unter dem Begriff ‚andere Hilfen‘ alle am individuellen Bedarf orientierten Ansprüche und Hilfen aus den sozialen Sicherungssystemen (Sozialversicherung, Soziale Versorgung, Öffentliche Fürsorge), privatrechtliche Hilfen (z. B. Auftrag und Vollmacht für eine Vertrauensperson, Anwalt) sowie die Aktivierung von Ressourcen im Rahmen der Selbst- und Familienhilfe beziehungsweise des Umfeldes.“ (DLT und DST 2014: 4).

Prinzipiell können „andere Hilfen“ als Alternative oder Ergänzung zur rechtlichen Betreuung sowohl die Unterstützung und Vertretung der Betroffenen in rechtlichen Angelegenheiten umfassen als auch darüber hinausgehende Leistungen enthalten, die geeignet sind, Personen in besonderen Problemlagen zu unterstützen und ihre soziale Teilhabe zu ermöglichen („soziale Betreuung“). Beide Varianten können dazu beitragen, dass die Bestellung eines Betreuers entweder gänzlich vermieden oder sein Aufgabengebiet deutlich eingeschränkt werden kann. Dabei ist der Umstand zu berücksichtigen, dass Voraussetzung für den Rückgriff auf „andere Hilfen“ in der Praxis die Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit sowie das Einverständnis des Betroffenen ist, das heißt, dieser muss in der Lage und willens sein, sich die in Betracht kommende/-n Hilfe/-n zu erschlie-

Ben beziehungsweise an deren Erbringung in der konkret erforderlichen Weise mitzuwirken.

„Andere Hilfen“ werden von Institutionen, Stellen oder Personen getragen, denen die Aufgabe der Erbringung einer spezifischen Hilfeleistung per Gesetz übertragen, über vertragliche Regelungen vom/von Leistungsträger(n) zugewiesen ist oder die diese Aufgabe ohne einen derartigen formalen Auftrag übernehmen (beispielsweise Familienangehörige, ehrenamtliche Erbringung einer „anderen Hilfe“).

Für das Forschungsvorhaben ist es zielführend, die „anderen Hilfen“ mit betreuungsvermeidender oder -begrenzender Wirkung insbesondere über ihre Leistungsfähigkeit im Hinblick auf das Management von komplexen Hilfebedarfen zu beschreiben (Näheres dazu wird in Abschnitt 3.1.2 dargestellt).

2.3 Aufgaben der Betreuungsbehörden im Hinblick auf „andere Hilfen“

Nach § 4 Absatz 2 Betreuungsbehördengesetz haben die Betreuungsbehörden im Hinblick auf die „anderen Hilfen“ folgende Aufgaben:

- Information und Beratung der Bürger über allgemeine betreuungsrechtliche Fragen und dabei insbesondere über eine Vorsorgevollmacht und über „andere Hilfen“, bei denen kein Betreuer bestellt wird (§ 4 Absatz 1 des Betreuungsbehördengesetzes)
- Unterbreitung eines Beratungsangebotes, sofern im Einzelfall Anhaltspunkte für einen Betreuungsbedarf nach § 1896 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bestehen. Diese Beratung umfasst auch die Pflicht, „andere Hilfen“, bei denen kein Betreuer bestellt wird, zu vermitteln¹⁸ und dabei mit den zuständigen Sozialleistungsträgern zusammenzuarbeiten.

Hinzu tritt die nach § 8 Absatz 1 des Betreuungsbehördengesetzes in Verbindung mit § 279 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit in jedem Einzelfall vorgesehene Erstellung eines Berichts durch die Betreuungsbehörde im Rahmen der gerichtlichen Anhörung („obligatorischer Sozialbericht“). Hierdurch trägt die Betreuungsbehörde zur Prüfung der tatsächlichen Erforderlichkeit der rechtlichen Betreuung bei. Bei der Einholung der Informationen zur Erstellung des Sozialberichtes werden für die Betreuungsbehörde die betreuungsvermeidenden Hilfebedarfe erkennbar, so dass ihr Tätigwerden im Sinne des § 4 Absatz 2 des Betreuungsbehördengesetzes ermöglicht wird (DLT und DST 2014: 4).

Sofern die Betreuungsbehörde bereits *vor dem Betreuungsverfahren* Hinweise auf konkrete Notlagen von Betroffenen erhält, hat sie durch eine erste fachliche Einschätzung zu bewerten, ob sich ein relevanter betreuungsrechtlicher Handlungsbedarf abzeichnet, der nicht vollständig durch „andere Hilfen“ abgedeckt werden kann. Die Pflicht zur Abklärung des konkreten Hilfebedarfs und zur Vermittlung des Betroffenen an Leistungsträger

¹⁸ So soll die Betreuungsbehörde beispielsweise den Hilfebedarf anderen Fachbehörden mitteilen und den hilfebedürftigen Erwachsenen an die zuständigen Stellen vermitteln. Die Betreuungsbehörde hat nur eine Verfahrensverantwortung, keine Fallverantwortung (Ackermann 2014: 3).

„anderer Hilfen“ besteht bereits vor dem betreuungsgerichtlichen Verfahren zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung. Auch *während eines Betreuungsverfahrens beziehungsweise vor einer Betreuerbestellung* kann die Behörde zu einer Vermittlung „anderer Hilfen“ verpflichtet sein, sofern dies vor dem Hintergrund einer in der Sachverhaltsfeststellung (§ 8 des Betreuungsbehördengesetzes) festgestellten konkreten Bedarfssituation, Dringlichkeit und Fallgestaltung angezeigt ist (DLT und DST 2014: 5 folgende).

Bei der Prüfung der Erforderlichkeit und der Ermittlung des betreuungsrechtlichen Handlungsbedarfes steht somit die Aufgabe im Vordergrund, die Problemlage des Betroffenen zu ermitteln und seine persönlichen und umweltbezogenen Ressourcen zu evaluieren, um mit ihm gemeinsam den tatsächlichen Bedarf an Betreuungsleistungen zu bestimmen. Es sind Fragen nach den persönlichen Ressourcen, Kompetenzen und Problemen zu klären. Es ist zu klären, ob eine Teilhabe – nämlich der Anspruch auf gesundheitliche und soziale Bedarfsdeckung – durch Beratung, Unterstützung oder auch stellvertretendes Handeln gewährleistet werden kann (Roder 2009: 6).

Die Betreuungsbehörden sind nur zuständig für Personen, bei denen zumindest die Vermutung einer Betreuungsbedürftigkeit besteht. Ist dies nicht der Fall, greifen die Informations-, Beratungs-, Begleitungs- und Unterstützungspflichten der Sozialleistungsträger (Ackermann 2014: 3). Sozialleistungsträger haben auch vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention zu gewährleisten, dass Menschen mit Beeinträchtigungen auch tatsächlichen Zugang zu den Leistungen erhalten. Diese Zugangsmöglichkeiten sind in der Praxis aber vielfach nicht barrierefrei. Daher bedarf es unter Umständen der Vermittlung und Unterstützung der Betreuungsbehörde im Sinne der Verfahrenssteuerung, damit ein Betroffener auch tatsächlich Zugang zu den geeigneten Hilfen bekommt.

3. Systematisierung „anderer Hilfen“

3.1 Ansatz zur Systematisierung „anderer Hilfen“

3.1.1 Ergebnisse der Recherche nach existierenden Systematiken „anderer Hilfen“

Im Zuge der Entwicklung der Bestandsaufnahme wurde zunächst eine Recherche nach bereits existierenden Darstellungen „anderer Hilfen“ durchgeführt. Dabei wurden vier Quellen identifiziert, die bei der Entwicklung einer Systematik „anderer Hilfen“ für dieses Forschungsvorhaben berücksichtigt wurden:¹⁹

- Gemeinsame Empfehlungen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages zur „Vermittlung anderer Hilfen als neue Aufgabe der örtlichen Betreuungsbehörde“ (DLT und DST 2014)
- „Übersicht über vorrangige andere beziehungsweise soziale Hilfen zur Vermeidung einer rechtlichen Betreuung“ des Amtes für Soziale Leistungen – Sozialamt – Örtliche Betreuungsbehörde/Betreuungsstelle der Stadt Bielefeld (Stadt Bielefeld 2013)
- „Aktionsplan zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens, zur Qualitätssicherung der rechtlichen Betreuung sowie zur Vermeidung unnötiger Betreuungen – Nutzung anderer ausreichender Hilfs- und Unterstützungsangebote“ (NRW 2016 a, NRW 2016 b)
- „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen (BEOPS)“ (Gemeinschaftsprojekt des Justizministeriums Mecklenburg-Vorpommern, der Landeshauptstadt Schwerin und des Amtsgerichts Schwerin)

Die jeweiligen Darstellungs- beziehungsweise Systematisierungsansätze in Bezug auf „andere Hilfen“ dieser vier Quellen werden im Folgenden kurz zusammengefasst.

Die „Empfehlungen zur ‚Vermittlung anderer Hilfen‘ als neue Aufgabe der örtlichen Betreuungsbehörde“ (DLT und DST 2014) beinhalten eine Anlage „Allgemeine Hilfestellungen für die örtliche Betreuungsbehörde zur ‚Vermittlung anderer Hilfen‘ durch soziale Sicherungssysteme und privatrechtliche Hilfen für Menschen mit betreuungsrelevanten Einschränkungen und vorhandenen Kompetenzen“. Wichtigstes Ordnungskriterium dieser Systematisierung sind die Aufgabenkreise der rechtlichen Betreuung (hier bezeichnet als „betreuungsrelevante Aufgaben“). Zusätzlich wird die Kategorie der „Bedarfe/Rechte von auf Hilfe angewiesenen Menschen“ verwendet. So korrespondiert beispielsweise die „betreuungsrelevante Aufgabe“ der Gesundheitsfürsorge auf der Ordnungssache der „Bedarfe/Rechte“ mit der Kategorie „Medizinische Behandlung/Rehabilitation“.

¹⁹ Als weitere hilfreiche Quellen sind in diesem Zusammenhang die „Handreichung des Deutschen Vereins zur Abgrenzung von Tätigkeiten an der Schnittstelle zwischen rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen sowie Empfehlungen zur Kooperation der Beteiligten“ (Deutscher Verein 2008) sowie die Unterlagen zum Referat von Herrn Ulrich Wöhler (Sozialdezernent des Landkreises Hildesheim) zum Thema „Andere Hilfen – zwischen Anspruch und Wirklichkeit“ anlässlich des Betreuungstages Mecklenburg-Vorpommern am 19. März 2015 (Wöhler 2015) zu nennen.

Den Aufgabenkreisen beziehungsweise „Bedarfen/Rechten“ werden differenziert nach sozialen Sicherungssystemen und privatrechtlichen Hilfen jene Leistungen, Institutionen oder Angebote zugeordnet, die zur Bedarfsdeckung – gegebenenfalls bei Vermeidung oder Reduzierung einer rechtlichen Betreuung – einen wesentlichen Beitrag leisten können. Es wird darauf hingewiesen, dass neben den Hilfen durch das soziale Sicherungssystem und privatrechtlichen Hilfen die individuellen Ressourcen im Rahmen der Selbst- und Familienhilfe sowie durch das soziale Umfeld zu berücksichtigen sind.

Die „Übersicht über vorrangige andere beziehungsweise soziale Hilfen zur Vermeidung einer rechtlichen Betreuung“ des Amtes für Soziale Leistungen – Sozialamt – Örtliche Betreuungsbehörde/Betreuungsstelle der Stadt Bielefeld (Stadt Bielefeld 2013) geht nach einer ähnlichen Ordnungssystematik vor wie das Papier des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages, das heißt, geordnet nach Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung werden die jeweiligen anderen (sozialen) Hilfen beziehungsweise Hilfsangebote aufgelistet. Die Einträge und Zuordnungen stimmen weitgehend mit denen im Dokument des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages überein, zusätzlich werden regionalspezifische Beratungsangebote dargestellt.

Die Ressorts Justizministerium, Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales und Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen haben im Rahmen des „Aktionsplans zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens, zur Qualitätssicherung der rechtlichen Betreuung sowie zur Vermeidung unnötiger Betreuungen“ ein Arbeitspapier zur „Nutzung anderer ausreichender Hilfs- und Unterstützungsangebote“ erstellt. Hierzu ist „aus einer Vielzahl zusammengetragener Gesetzesvorschriften [...] eine Auswahl solcher Normen getroffen worden, deren Anwendung schwerpunktmäßig geeignet erscheint, die Einrichtung einer [rechtlichen] Betreuung zu vermeiden.“ (NRW 2016 a: 1)

Die von den drei nordrhein-westfälischen Landesministerien erarbeitete Systematisierung gliedert die „anderen Hilfen“ entsprechend ihrer „Wirkweise“ in vier große Blöcke:

- Leistungen für Personen mit längerfristigem Hilfebedarf
- Hilfen und Unterstützung zur kurzfristigen Kompensation eines akuten, punktuell begrenzten Hilfebedarfs
- Vorschriften zur Beratung von Hilfebedürftigen und zur Koordinierung von Hilfeleistungen
- Leistungen zur Stärkung des sozialen Umfeldes

Für jede einzelne Hilfe-/Unterstützungsleistung ist durchgängig die Rechtsgrundlage benannt, wird die Leistungsart beziehungsweise die konkrete Zielstellung der Hilfeform beschrieben und eine Einschätzung vorgenommen, für welche Lebensbereiche und in welcher Weise die Anwendung der die Leistung begründenden Vorschrift betreuungsvermeidende Relevanz besitzen kann.

Im Rahmen des „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“-Projekts wurden unter anderem Vorschläge für Verbesserungen auf verschiedenen Ebenen des Betreuungsverfahrens formuliert. Unter der Überschrift „Betreuungsoptimierung durch effizienteres

Fall-Management“ (Abschnitt 5.3.2 des Abschlussberichts, am angegebenen Ort Seite 83) findet sich unter anderem die Empfehlung „Sorgfältige Aufklärung möglicher Hilfen“. Ausgehend von der Beobachtung, dass „die Art der sozialarbeiterischen Interventionen aus den meisten Akten nicht zu entnehmen war“ (am angegebenen Ort Seite 83), wird vorgeschlagen, für die Abklärung möglicher „anderer Hilfen“ künftig eine Checkliste zu nutzen. Der Abschlussbericht des Projektes „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ enthält als Anlage 4 einen als „Hilfematrix“ bezeichneten Entwurf einer solchen Checkliste (am angegebenen Ort Seite 206), der implizit auch einen Systematisierungsansatz der „anderen Hilfen“ umfasst.

Als zentrales Ordnungskriterium dieser „Hilfematrix“ dient das „Klinische Bild“ der hilfebedürftigen Person mit den Ausprägungen „Demenz“, „Geistige Behinderung“, „Schizophrenie“, „Abhängigkeitserkrankung“, „Schwere psychische Störung, Borderline“ und „Mischformen, unklar“. Mit diesem Ansatzpunkt wird offenbar auf die in § 1896 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs aufgeführten Anlässe für die Einrichtung einer Betreuung beziehungsweise auf die daran anknüpfende Begründungslogik medizinischer Sachverständigengutachten Bezug genommen. Den so klassifizierten Personengruppen werden beispielhaft Hilfen zugeordnet („Interventionsbeispiele“). In Ergänzung dazu wird eine tabellarische Auflistung von 21 Arten von „anderen Hilfen“ geboten. Die einzelnen „anderen Hilfen“ werden nach Rechtsgrundlage, Verfahren, Beteiligten, Ziel/Inhalt sowie Dauer charakterisiert.

Die Zusammenschau der vier Quellen zeigt, dass drei unterschiedliche Systematisierungsansätze verfolgt werden: die Orientierung an den Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung, eine Gliederung nach der „Wirkweise“ der Hilfen oder nach der quasi-medizinisch („klinisches Bild“) gefassten Problemlage der hilfebedürftigen Person. Allen analysierten Ansätzen gemeinsam ist das Ziel, den für die Abklärung eventuell geeigneter „anderer Hilfen“ zuständigen Institutionen oder Personen – insbesondere Mitarbeitern²⁰ der Betreuungsbehörden – eine Arbeitshilfe an die Hand zu geben. Entsprechend dieser Zielsetzung bildet die individuelle hilfebedürftige Person beziehungsweise eine spezifische Operationalisierung ihrer Problemlage den Ankerpunkt der Systematisierung: Der Bearbeiter in der Betreuungsbehörde soll zunächst die Person entweder entsprechend den voraussichtlich tangierten Aufgabenkreisen oder ihrer „Diagnose“ beziehungsweise im Hinblick auf grobe Kategorien der Komplexität und Fristigkeit des Hilfebedarfs einstufen. Ausgehend von dieser Einstufung werden dann die unter Umständen in Frage kommenden Hilfen gelistet und beschrieben.

3.1.2 Gewählter Ansatz für die Systematisierung

Im Rahmen dieses Forschungsprojekts erfüllt die zu leistende Systematisierung „anderer Hilfen“ eine spezifische Funktion, sie bildet nämlich eine wesentliche Grundlage für die empirischen Untersuchungen: Das Gesamtvorhaben soll „[...] empirisch untersuchen, welche ‚anderen Hilfen‘ zur Vermeidung und Begrenzung von Betreuungen grundsätz-

²⁰ Zur besseren Lesbarkeit wird auf die Nennung des weiblichen Geschlechts verzichtet. Es sind stets beide Geschlechter gemeint.

lich geeignet sind und ob den Betreuungsbehörden die diesbezüglichen Informationen [...] in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen“ (Teil 2 der Ausschreibungsunterlagen).

Die „Eignung von anderen Hilfen“ ist in diesem Forschungsprojekt also nicht im Sinne einer Arbeitshilfe für Bearbeiter in der Betreuungsbehörde zu verstehen („Bei folgender Ausgangslage könnte diese Hilfe geeignet sein, daher im konkreten Fall bitte prüfen“), sondern die Untersuchung soll durch Datenerhebungen ermitteln, welche „anderen Hilfen“ tatsächlich mehr oder weniger oft – gegebenenfalls unter Berücksichtigung von Randbedingungen – zur Vermeidung oder Begrenzung von Betreuungen führen.

Um dieser Funktion der Systematisierung „anderer Hilfen“ im Rahmen des Forschungsprojekts gerecht zu werden, wurden ergänzende Ordnungskriterien erarbeitet, die im Folgenden erläutert und begründet werden. Darüber hinaus wurden jedoch auch die in den oben zitierten Quellen verfolgten Ordnungs- und Beschreibungsmerkmale in angepasster Form beibehalten.

Die folgende Tabelle 1 zeigt das vollständige Kriterienraster für die systematische Beschreibung „anderer Hilfen“. Die speziell für die Zwecke der empirischen Untersuchung erarbeiteten Ordnungskriterien sind unter der Überschrift „Leistungsumfang/Leistungsart“ aufgeführt.

Tabelle 1: Erläuterung des Kriterienrasters zur systematischen Darstellung (und Bewertung) „anderer Hilfen“

Kategorie	Inhalt
Leistung/Angebot	Name/Bezeichnung der anderen Hilfeleistung beziehungsweise des anderen Hilfeangebots
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	Name der Rechtsnorm und Paragraphen oder anderweitige Regelungen zur Leistung/zum Angebot
Hilfetyp allgemein	<ul style="list-style-type: none"> – Hilfen aus dem sozialen Sicherungssystem (Sozialgesetzbücher) – gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts – „andere Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld des Betroffenen – Modellprojekte
Leistungsträger	Träger der Kosten der Leistung/des Angebots
Leistungserbringer	Erbringer der (Dienst-)Leistung
Leistung von Amts wegen	Gibt es eine Verpflichtung des Leistungsträgers, ohne Antrag über die Leistungsgewährung zu entscheiden?
Leistungsinhalt und -ziele	<p>möglichst knappe Beschreibung der Inhalte der Leistung sowie der mit der Leistungserbringung verfolgten originären Zielsetzungen (die überwiegende Zahl der „anderer Hilfen“ dürfte nicht direkt darauf ausgerichtet sein, eine rechtliche Betreuung zu vermeiden)</p> <p>In einigen Fällen, in denen die jeweils aufgeführte „andere Hilfe“ letztlich eine reine Verfahrensvorschrift darstellt, wird dies an dieser Stelle so benannt.</p>
Hinweis	unter Umständen ergänzende Hinweise insbesondere zu Leistungsinhalten und -zielen
Kreis der Leistungsberechtigten	möglichst knappe Beschreibung der allgemeinen persönlichen Voraussetzungen beziehungsweise der Lage, aus der sich für die Betroffenen ein Leistungsanspruch ergeben kann/ergibt
Fristigkeit	zeitliche Ausrichtung beziehungsweise mögliche Dauer der Leistung/des Angebots
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Benennung der Aufgabenkreise der rechtlichen Betreuung, für die die Leistung/das Angebot gegebenenfalls eine betreuungsvermeidende Wirkung entfalten kann
Leistungsumfang/ Leistungsart	Klassifizierung der Leistung/des Angebots nach Art und Umfang (eine Leistung/ein Angebot kann mehreren Kategorien zugeordnet sein) – zu den einzelnen im Folgenden aufgeführten Kategorien von Ordnungskriterien verweisen wir auf die weiteren Ausführungen im Text

Kategorie	Inhalt
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	
2. Sach- oder Geldleistung	
3. Individuelle Beratung	
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	
5. Übergreifende Koordination	
6. Nachsteuerung (zur nachhaltigen Sicherung verabredeter Zielstellungen und Planungen, vergleiche Seite 206)	
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	Sofern in den recherchierten Literaturquellen bereits Hinweise oder Aussagen zur betreuungsvermeidenden Relevanz der Leistungen/Angebote gefunden wurden, sind diese, gegebenenfalls in Verbindung mit einer Einschätzung zu den Voraussetzungen für eine adäquate Anwendung, hier zitiert. Die zitierten Ausführungen sind jeweils vor dem Hintergrund des Forschungsauftrags zu sehen, durch empirische Erhebungen zunächst eine gesicherte und bundesweit möglichst repräsentative Faktenbasis zu Art, Umfang und Nutzbarkeit „anderer Hilfen“ sowie zu den Vorgehensweisen der Betreuungsbehörden im Hinblick auf die Vermittlung „anderer Hilfen“ und die Unterrichtung der Betreuungsgerichte zu schaffen. Die zitierten Aussagen sind nicht als abschließende Stellungnahmen des Auftragnehmers (IGES) zu werten.
Bewertung der Anwendung	Sofern bereits Hinweise oder Aussagen zur derzeitigen Anwendung und/oder Limitierungen oder Ähnlichem der Leistungen/Angebote gefunden wurden, sind diese zitiert. Die zitierten Ausführungen sind jeweils vor dem Hintergrund des Forschungsauftrags zu sehen, durch empirische Erhebungen zunächst eine gesicherte und bundesweit möglichst repräsentative Faktenbasis zu Art, Umfang und Nutzbarkeit „anderer Hilfen“ sowie zu den Vorgehensweisen der Betreuungsbehörden im Hinblick auf die Vermittlung „anderer Hilfen“ und die Unterrichtung der Betreuungsgerichte zu schaffen. Die zitierten Aussagen sind nicht als abschließende Stellungnahmen des Auftragnehmers (IGES) zu werten.
Weitere Merkmale auf Basis der empirischen Ergebnisse	Abhängig von den empirischen Ergebnissen werden weitere Informationen zu einzelnen Hilfen in die Endfassung im Abschlussbericht aufgenommen (zum Beispiel die tatsächliche Verfügbarkeit).

Die Gesichtspunkte des Bezugs zu den Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung sowie der „Fristigkeit“ des Hilfebedarfs wurden aus den oben dargestellten Systematisierungsansätzen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages, der Stadt Bielefeld und der Arbeitsgruppe der nordrhein-westfälischen Ministerien übernommen. Das Merkmal „Vorschriften zur Beratung von Hilfebedürftigen und zur Koordinierung von Hilfeleistungen“ aus dem NRW-Papier wird in den genuinen Ordnungskriterien zur „Leistungsart“ in stärker differenzierter Form aufgegriffen.

Bei der Entwicklung der zusätzlichen Ordnungskriterien (Leistungsumfang/Leistungsart) wurden die folgenden Überlegungen zugrunde gelegt:

Die Vermeidung (oder Begrenzung) von rechtlicher Betreuung ist grundsätzlich nur möglich, wenn die im konkreten Fall zu besorgenden Angelegenheiten prinzipiell durch „andere Hilfen“ erledigt werden können. Hieran kann es insbesondere fehlen, wenn stellvertretendes Handeln eines Betreuers erforderlich ist, insbesondere wenn der Betroffene geschäftsunfähig und deshalb zu einer rechtsverbindlichen Willensbildung nicht in der Lage ist. In Angelegenheiten wie der Aufenthaltsbestimmung oder Post-/Telefonangelegenheiten ist eine rechtliche Betreuung nicht durch „andere Hilfen“ vermeidbar.

Sieht man von diesen prinzipiellen Ausschlussgründen ab, dann kann eine rechtliche Betreuung durch „andere Hilfen“ im Grundsatz immer dann vermieden werden, wenn die im konkreten Fall verfügbaren „anderen Hilfen“ in ihrem Umfang und ihrer Leistungsfähigkeit dem vorhandenen Hilfebedarf ebenso gut gerecht werden können, wie es ein rechtlicher Betreuer könnte.²¹

Ein Ansatzpunkt zur Systematisierung „anderer Hilfen“ ergibt sich daher aus der prinzipiellen Leistungsfähigkeit einer Hilfe in Bezug auf die Substitution von Funktionen, die ein rechtlicher Betreuer wahrnehmen würde.

Bei Menschen mit sehr komplexen und dauerhaften Hilfebedarfen ist in der Regel die Wahrnehmung von Funktionen erforderlich, die vielfach als „Case-“ oder „Fall-Management“ bezeichnet werden, das heißt die Übernahme einer Gesamtverantwortung für die Organisation von Hilfen in mehreren gleichzeitig bestehenden Problemfeldern, die Kontrolle des Erfolgs der eingeleiteten Hilfsmaßnahmen und gegebenenfalls die Nachsteuerung beziehungsweise Unterstützung der Umsetzung. In solch komplexen Fällen ist eine rechtliche Betreuung unter Umständen vermeidbar, wenn „andere Hilfen“ verfügbar sind, die zumindest Teile einer „Case-Management“-Funktion übernehmen können.

In der hier vorgeschlagenen Systematik „anderer Hilfen“ wird dies durch die Kennzeichnungen im Feld „Leistungsumfang/Leistungsart“ mit den Merkmalen „Übergreifende Koordination“ und „Nachsteuerung“ umgesetzt, das heißt, „andere Hilfen“, bei denen diese Merkmale bejaht sind, können grundsätzlich geeignet sein, „Case-Management“-artige Funktionen zu übernehmen. Ob und inwieweit die so gekennzeichneten „anderen

²¹ Vergleiche § 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. In der Formulierung der Gemeinsamen Empfehlungen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages: „Der Vorrang anderer Hilfen gilt aber nur insoweit, wie durch diese die Angelegenheiten ebenso gut wie durch einen rechtlichen Betreuer erledigt werden können.“ (DLT und DST 2014: 43)

Hilfen“ im konkreten Fall – das heißt an den jeweiligen regionalen Standorten – vorhanden sind beziehungsweise diese Funktionen tatsächlich ausfüllen, ist Gegenstand der empirischen Untersuchung.

Unterhalb des Funktionsniveaus einer übergreifenden Koordination beziehungsweise einer Nachsteuerung sind die Funktionen der „individuellen Beratung“ beziehungsweise „Hilfe und Unterstützung bei Beantragung und Zugang zu Angeboten/Leistungen“ angesiedelt. „Andere Hilfen“, die eine „übergreifende Koordination“ leisten, umfassen auch die individuelle Beratung und gegebenenfalls die Unterstützung bei Beantragungen. Vielfach sind Hilfen jedoch auf einen bestimmten sozialrechtlichen Zuständigkeitsbereich eingeschränkt und leisten keine darüber hinausgehenden Beratungen oder Hilfestellungen. „Andere Hilfen“, bei denen die Kennzeichen „individuelle Beratung“ beziehungsweise „Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen“ bejaht sind, können somit in den Fällen betreuungsvermeidend wirksam sein, in denen der Betroffene einen auf den entsprechenden Zuständigkeitsbereich begrenzten Hilfebedarf hat.

Auf der untersten Ebene des Funktionsniveaus sind die „Information und allgemeine Beratung zu rechtlichen Aspekten, Ansprüchen usw.“ sowie die „Sach- oder Geldleistung“ angesiedelt. „Andere Hilfen“, die nur diese Kennzeichen tragen, bieten in der Regel nur geringes Problemlösungspotenzial im Sinne eines individualisierten „Case-Managements“, können aber unter Umständen im Kontext eines Hilfearrangements eine wichtige Rolle spielen (insbesondere Sach-/Geldleistungen).

Die sechs unter der Rubrik „Leistungsumfang/Leistungsart“ zusammengefassten Ordnungskriterien folgen also einem hierarchischen Modell der (grundsätzlichen) Eignung einer „anderen Hilfe“ zur Substitution der abstrakten Funktionen eines individuellen Fall-Managements:

- „Andere Hilfen“ mit potenziell hohem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management:

Insbesondere bei Menschen mit komplexen Problemlagen dürfte eine Vermittlung zu jenen „anderen Hilfen“ besonders erfolgsversprechend (im Sinne einer Vermeidung rechtlicher Betreuung) sein, die eine **übergreifende Koordination** mehrerer „anderer“ Hilfen und weiterer Unterstützungsangebote fachlich qualifiziert und mit den nötigen zeitlichen Ressourcen in enger Abstimmung mit dem Betroffenen vorbereiten und organisieren können.

Von hoher Bedeutung ist auch, ob die „andere Hilfe“ auch die Aufgabe von **Nachsteuerungen** der Ausrichtung beziehungsweise Inanspruchnahme des Hilfesystems übernimmt, das heißt mit dem Betroffenen und optimalerweise auch den Leistungsträgern der unterschiedlichen „anderen Hilfen“ Maßnahmen zur nachhaltigen Sicherung verabredeter Zielstellungen und Planungen abstimmt.

- „Andere Hilfen“ mit mittlerem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management:

„Andere Hilfen“, die (auch) **Hilfe und Unterstützung bei der Beantragung oder dem Zugang zu Hilfeangeboten/-leistungen** gewähren, können insofern besonders wirkungsvoll sein, als sie gezielt den Weg zu Unterstützungen bahnen und dabei quasi zwangsläufig die Bedarfe und den Willen des Betroffenen mit diesem abklären und einbeziehen müssen. Die Leistungsbreite und -tiefe der anderen Hilfen, die dieses Kriterium erfüllen, kann sehr unterschiedlich ausfallen.

„Andere Hilfen“, die „nur“ **individuelle Beratung** leisten, unterstützen den Betroffenen und seine Familie, Freunde, Bekannte et cetera bestmöglich bei der gezielten Orientierung in einem häufig komplexen Hilfe- und Unterstützungssystem. Zwar ist für eine optimale Beratung eine gezielte Erfassung der Lebensumstände des Betroffenen notwendig, allerdings ist eine an dessen individuellen Ressourcen orientierte weiterführende Begleitung neben der Beratung, beispielsweise eine gezielte Vermittlung zu „anderen Hilfen“, nicht regelmäßig Bestandteil des Leistungsangebotes.

- „Andere Hilfen“ mit in der Regel geringem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management:

Bei einer **Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem** kann durch die „andere Hilfe“ „lediglich“ eine einfache Informations- und/oder Beratungsleistung für den Betroffenen erbracht werden, die üblicherweise nur auf Grundlage einer schnell zu treffenden und gegebenenfalls auf unvollständigen Informationen basierenden (fachlichen) Ersteinschätzung der Bedarfe und individuellen Ressourcen des Betroffenen abgegeben werden kann.

„Andere Hilfen“, die eine **Sach- oder Geldleistung** darstellen oder beinhalten, entfalten starke Wirkung, wenn hierdurch die individuellen Ressourcen des Betroffenen gestärkt werden können oder eine gezielte Anregung von rechtliche Betreuung vermeidenden Hilfestellungen aus dem familiären oder weiteren sozialen Umfeld gelingt. Bei Geldleistungen ist zu unterscheiden, ob diese zweckgebunden eingesetzt werden müssen oder nicht. Individuell weitgehend frei einsetzbare Mittel (wie zum Beispiel das persönliche Budget) bieten einerseits einen großen persönlichen Freiraum, setzen aber andererseits ein hohes Maß an Fachkenntnis und Integrität bei der Auswahl zielführender Hilfen voraus.

Mit Blick auf den Kreis der von „rechtlicher Betreuung“ potenziell Betroffenen und deren spezifische Problemlagen wäre es prinzipiell wünschenswert, die „anderen Hilfen“ auch bezüglich eines möglichst leichten beziehungsweise niedrighschwelligem Zugangs zu systematisieren. Allgemein impliziert Niedrighschwelligkeit eine zeitlich, sachlich und finanziell einfache (barrierearme) Inanspruchnahme von Hilfen oder Angeboten (zum Beispiel ohne förmliche Leistungsgewährung, aufsuchende Angebote). Konkret verbirgt sich dahinter eine Vielzahl von unterschiedlichen räumlichen und sozialen Aspekten und es hängt immer auch von der Situation und vom Blickwinkel des Betroffenen ab, ob ein Angebot als niedrighschwellig gelten kann. Insofern ist eine abstrakte Einordnung der einzelnen „anderen Hilfen“, die an ein derartiges Ordnungskriterium anknüpft, nicht durchführbar, zumal wenn sie, wie hier unumgänglich, zunächst anhand formaler Vorschriften erfolgt. Auch konkrete Hinweise zur Form der Leistungserbringung, wie zum Beispiel

„aufsuchende Hilfe“, lassen sich anhand der Vorschriften nicht durchweg eindeutig ableiten. Die in der Praxis gegebenenfalls unterschiedlich ausgestalteten Zugangsoptionen zu/von einzelnen „anderen Hilfen“ und die Eruiierung der für Betreuungsvermeidung besonders förderlichen oder hemmenden Ausgestaltungen sind Bestandteil des Forschungsvorhabens.

3.2 Beschreibung der einzelnen „anderen Hilfen“ entsprechend der entwickelten Systematik und Darstellung ihrer Relevanz in der Praxis

In diesem Kapitel sind die „anderen Hilfen“ mit grundsätzlicher Eignung, rechtliche Betreuungen in Umfang oder Dauer zu begrenzen beziehungsweise zu vermeiden, soweit möglich nach der in Abschnitt 3.1.2 dargelegten Systematik jeweils in Form einer Tabelle beschrieben.²²

Diese Aufbereitung der „anderen Hilfen“ stellt den Arbeitsstand zum Zeitpunkt 10. Juni 2016 dar.²³ In die Sammlung wurden zunächst alle IGES auf der Grundlage der ausgewerteten Quellen bisher zu diesem Zeitpunkt bekannt gewordenen „anderen Hilfen“ aufgenommen. In Bezug auf einige gelistete Hilfen bestanden durchaus Zweifel, ob sie in der Praxis tatsächlich eine nennenswerte Rolle spielen. Auf eine Reduktion der Liste wurde jedoch bewusst verzichtet, da es Ziel des Projekts ist, die Eignung und Relevanz der „anderen Hilfen“ empirisch zu ermitteln. Die Liste wurde mit Stand 10. Juni 2016 abgestimmt und die empirischen Erhebungen auf die gelisteten „anderen Hilfen“ ausgerichtet. Nach allen zum Projektabschluss im Juli 2017 vorliegenden Informationen wird keine Notwendigkeit gesehen, die Liste der „anderen Hilfen“ um weitere, mit Stand 10. Juni 2016 nicht aufgenommene „anderen Hilfen“ zu ergänzen, da sich im Untersuchungsverlauf gezeigt hat, dass darüber hinaus keine relevanten „anderen Hilfen“ zu berücksichtigen sind (vergleiche Abschnitt 3.2.6).

In den folgenden Unterabschnitten sind die „anderen Hilfen“ in standardisierter Tabellenform entsprechend dem oben erläuterten Muster (Tabelle 1) dargestellt. Nach jeder Tabelle werden unter der Überschrift „Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben“ nach einem kurzen einleitenden Text die sich aus den verschiedenen empirischen Erhebungen des Forschungsvorhabens ergebenden Informationen zur Rolle dieser Hilfen in der aktuellen betreuungsrechtlichen Praxis zusammengefasst. Damit wird auf die Fragen zum Angebot und zur Nutzung, zur praktischen Wirksamkeit und zum Potenzial der einzelnen „anderen Hilfen“ im Hinblick auf die Ver-

²² Von dieser Tabellenform wird nur bei den „anderen Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld der Betroffenen (vergleiche Abschnitt 3.2.3) und den Leistungen bei stationärer Unterbringung (Pflegeheim oder Einrichtung der Eingliederungshilfe) (vergleiche Abschnitt 3.2.5) abgewichen.

²³ Nach diesem Datum vollzogene Gesetzesänderungen (beispielsweise die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs durch die Pflegestärkungsgesetze, Bundesteilhabegesetz) oder Abschlüsse von Rahmenverträgen (beispielsweise Rahmenvertrag über ein Entlassmanagement beim Übergang in die Versorgung nach Krankenhausbehandlung) oder Ähnliche sind im Weiteren nicht berücksichtigt worden, weil sie nicht Gegenstand der empirischen Untersuchungen sein konnten. Daraus können Diskrepanzen zwischen einzelnen Berichtsinhalten oder Verweisen auf Rechtsgrundlagen und der bei Erscheinen des Abschlussberichts geltenden Rechtslage resultieren.

meidung beziehungsweise die Reduktion von Aufgabenkreisen eingegangen (forschungsleitende Fragen 5 und 6).

Die Zusammenfassungen zu den einzelnen „anderen Hilfen“ unterscheiden sich teilweise in Struktur und Umfang. „Andere Hilfen“, bei denen eine höhere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder gegebenenfalls ein höheres Potenzial erwartet wurde, wurden in den empirischen Erhebungen stärker fokussiert, als dies bei „anderen Hilfen“ mit geringerer Relevanz und/oder Potenzial für Betreuungsvermeidung der Fall war. Entsprechend umfangreicher erfolgen hier die Ausführungen zu den „Ergebnissen der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben“. So werden hier – zur Abrundung des Gesamtbildes – für die einzelne „andere Hilfe“ auch die Ergebnisse der empirischen Erhebungen des Forschungsvorhabens für folgende zusätzliche Aspekte ausgeführt:

- Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise
- Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“
- Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)
- Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“
- Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“
- Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch
- Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“
- Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden
- Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“
- Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich
- Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen
- Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Die Bezüge zu den einzelnen empirischen Erhebungen sind über Verweise zum **Band III: Dokumentation der empirischen Ergebnisse** transparent gehalten (Band III ist abrufbar unter www.bmjv.de/Abschlussbericht_Erforderlichkeitsgrundsatz_Betreuung).

Der gesamte Abschnitt 3.2 ist in vier Unterabschnitte gegliedert, die jeweils die einem Hilfetyp zuzuordnenden „anderen Hilfen“ zusammenfassen. Mit dieser Gliederung folgen wir der Systematik der forschungsleitenden Fragestellungen der Leistungsbeschreibung (ergänzt um die „Modellprojekte“):

- Hilfen aus dem sozialen Sicherungssystem (Sozialgesetzbücher) (Abschnitt 3.2.1)
- Gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts (Abschnitt 3.2.2)
- „Andere Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld des Betroffenen (Abschnitt 3.2.3)

- Modellprojekte (Abschnitt 3.2.4)

Innerhalb eines Unterabschnitts sind die „anderen Hilfen“ nach dem oben erläuterten Kriterium des „Funktionsniveaus in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management“ geordnet, das heißt, zunächst werden Hilfen beschrieben, die diesbezüglich ein hohes Funktionsniveau aufweisen (können). Anschließend folgen Hilfen mit einem mittleren beziehungsweise geringen Funktionsniveau. Die Zuordnung zu den Funktionsniveaus ergibt sich jeweils aus den von IGES vorgenommenen Klassifizierungen in den sechs Merkmalen der Kategorie „Leistungsumfang/Leistungsart“.

Lesehinweis:

Im Weiteren werden teilweise auch Bezüge zu den Falldokumentationen der **Zufalls-Stichprobe** und der **Konsens-Stichprobe** hergestellt. Bei der **Zufalls-Stichprobe** handelt es sich um eine Stichprobe von Neuverfahren der Betreuungsbehörden aus dem Jahr 2015, die von den Betreuungsbehörden zufällig gezogen und in einem Fragebogen (Falldokumentation) dokumentiert worden sind. Bei der **Konsens-Stichprobe** handelt es sich um eine Stichprobe von Neuverfahren der Betreuungsbehörden aus dem Jahr 2015, bei denen die Betreuungsbehörden in ihrer Stellungnahme gegenüber dem Gericht (Sozialbericht) empfohlen haben, keine Betreuung einzurichten, und das Gericht tatsächlich keine Betreuung eingerichtet hat. Auch diese Fälle sind von den Betreuungsbehörden in einem Fragebogen (Falldokumentation) dokumentiert worden.

3.2.1 Sozialrechtlich normierte „andere Hilfen“

Die einzelnen Sozialgesetzbücher wenden sich an unterschiedliche Leistungsberechtigte und die Inanspruchnahme der verschiedenen sozialrechtlichen Hilfsangebote ist jeweils an das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen geknüpft. Diese sind explizit in der Rubrik „Kreis der Leistungsberechtigten“ aufgelistet. Zu berücksichtigen ist, dass sich soziale Leistungen im Wesentlichen in die beiden Gruppen Leistungen der Sozialversicherung und Leistungen sozialer Fürsorge unterteilen lassen.

Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen haben nur entsprechend versicherte Personen bei Vorliegen von bestimmten Bedarfslagen (Eintritt eines Versicherungsfalles). Zu den Sozialversicherungen gehören folgende fünf Gesetzbücher: Sozialgesetzbuch III (Arbeitsförderung), Sozialgesetzbuch V (Gesetzliche Krankenversicherung), Sozialgesetzbuch VI (Gesetzliche Rentenversicherung), Sozialgesetzbuch VII (Gesetzliche Unfallversicherung) und Sozialgesetzbuch XI (Soziale Pflegeversicherung).

Leistungen aus dem sozialen Fürsorgesystem werden gewährt, wenn zusätzlich zu besonderen Bedarfslagen das Einkommen und Vermögen des Betroffenen zur Abwehr der Notlage beziehungsweise zur umfassenden Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft nicht ausreichen. Wesentliche Rechtsgrundlagen sind das Sozialgesetzbuch II (Grundsicherung für Arbeitsuchende), Sozialgesetzbuch VIII (Kinder- und Jugendhilfe) sowie Sozialgesetzbuch XII (Sozialhilfe).

Charakteristisch für das im Grundgesetz verankerte Fürsorgeprinzip ist:

- der Vorrang anderer Sozialleistungen (zum Beispiel Leistungen der Sozialversicherungen) sowie
- der Vorrang der Selbsthilfe oder der Familienhilfe (zum Beispiel Vermögen, Einkommen, Ansprüche aus Übergabeverträgen, Unterhaltsansprüche).

Das heißt, der Anspruch auf soziale Fürsorgeleistungen ist an bestimmte Voraussetzungen (insbesondere Einkommen und Vermögen) geknüpft und die Leistungen werden in der Regel nur nachrangig zu Sozialversicherungsleistungen eingesetzt (wenn der Bedarf durch diese bereits gedeckt werden kann, werden keine weiteren Sozialleistungen gewährt).

Eine Sonderstellung nimmt das Sozialgesetzbuch IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen) ein. Es fasst die in den unterschiedlichen Leistungsgesetzen geregelten Vorschriften zur Rehabilitation und Teilhabe behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen zusammen und ermöglicht somit den Leistungsbezug aus einer Hand. Die einzelnen Vorschriften müssen immer im Zusammenhang mit dem jeweils einschlägigen Gesetz gelesen werden, denn nach §§ 6, 7 des Sozialgesetzbuchs IX richten sich die Zuständigkeit und die Voraussetzungen für die Leistungen zur Teilhabe nach den für den jeweiligen Rehabilitationsträger geltenden Leistungsgesetzen. Das Sozialgesetzbuch IX ist durch das Bundesteilhabegesetz vom 23.12.2016 neu gefasst worden. Die Änderungen konnten in diesem Forschungsvorhaben entsprechend noch nicht berücksichtigt werden.

3.2.1.1 Sozialrechtlich normierte „andere Hilfen“ mit potenziell hohem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management

Tabelle 2: Gesamtplan im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Gesamtplan im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 58 des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
„Leistungserbringer“	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Verfahrensvorschrift zur Aufstellung eines Gesamtplanes zur Durchführung der einzelnen Leistungen (§ 58 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII)</p> <p>Die Aufstellung des Gesamtplanes und die Durchführung der Leistungen erfolgten im Zusammenwirken des Trägers der Sozialhilfe mit dem behinderten Menschen und den sonst im Einzelfall Beteiligten (insbesondere behandelnder Arzt, Gesundheitsamt, Landesarzt, Jugendamt und Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit). (§ 58 Absatz 2 des Sozialgesetzbuchs XII)</p>
Hinweis	Der Gesamtplan „...stellt die an die besonderen Belange der Eingliederungshilfe angepasste Form der Leistungsabspache nach § 12 des Sozialgesetzbuchs XII dar“. (BAGüS 2007, 6)
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>Personen, die durch eine Behinderung im Sinne von § 2 Absatz 1 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, erhalten Leistungen der Eingliederungshilfe, wenn und solange nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach Art oder Schwere der Behinderung, Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann. Personen mit einer anderen körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung können Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten. (§ 53 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII)</p> <p>Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. (§ 2 Absatz 1 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs IX)</p>
Fristigkeit	kurz- bis langfristig

Kategorie	Ausprägung
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten, Gesundheitspflege (gegebenenfalls auch Behördenangelegenheiten)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA Anlassbezogene oder fest terminierte Überprüfung des Gesamtplanes (und gegebenenfalls getroffener Zielvereinbarungen)
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 11): Die rechtzeitige Erstellung eines Gesamtplanes ist für die betreuungsgerichtliche Praxis von besonderer Bedeutung, da bereits hierdurch substantiell festgestellt werden kann, ob die Einrichtung einer Betreuung überhaupt notwendig erscheint.
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 26 f.) Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten handelt es sich bei der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen (§§ 53 bis 60 SGB XII) um eine häufig genutzte „andere Hilfe“ (geschätzt in 15 % der Fälle), die häufig schon von anderen Trägern vor Befassung der Betreuungsbehörde implantiert worden ist.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Die Aufstellung eines Gesamtplans im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen ist eine sehr selten durch die Betreuungsbehörden angeregte „andere Hilfe“ zur Vermeidung einer rechtlichen Betreuung. Die Aufstellung eines Gesamtplans ist nach den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsbehörden nicht sehr effektiv im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers. Von allen Fällen, bei denen bereits bei Vorgangsbeginn ein Gesamtplan aufgestellt war oder die Aufstellung eines Gesamtplans

durch die Betreuungsbehörden angeregt wurde, konnte diese „andere Hilfe“ in 3,2% aller Fälle einen Beitrag dazu leisten, die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung zu vermeiden oder die Aufgabenkreise einer rechtlichen Betreuung zu verringern. In den Falldokumentationen der Zufall-Stichprobe wurde die „andere Hilfe“ in keinem einzigen Fall von der Betreuungsbehörde vermittelt. In den Falldokumentationen der Konsens-Stichprobe wurde ein Gesamtplan im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen (§ 58 des Sozialgesetzbuchs XII) in zwei Vorgängen (1,2% aller Vorgänge der Betreuungsbehörde) vermittelt (vergleiche III/Abschnitte 2.10.11, 3.6.1, 4.6.1).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde ein Gesamtplan im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen (§ 58 des Sozialgesetzbuchs XII) in neun Rückmeldungen (5% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach keine hohe Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 3: Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen – insbesondere Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen – insbesondere Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	§§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe), insbesondere Hilfe zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistungserbringer	Einrichtungen in frei-gemeinnütziger, privater und öffentlicher Trägerschaft
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Das ambulant betreute Wohnen ist ein am Individuum und dessen Bedarf orientiertes komplementäres Angebot gemäß §§ 53, 54 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII in Verbindung mit § 55 Absatz 2 Nummer 6 des Sozialgesetzbuchs IX als Leistung zur sozialen Eingliederung im Rahmen der Hilfen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft.</p> <p>Ziel ist, den betreuten Menschen individuelle Hilfen zu einer weitgehend eigenständigen und selbstbestimmten Lebensführung in der eigenen Wohnung und dem sozialen Umfeld zu eröffnen und zu erhalten.</p>
Hinweis	Es darf sich bei der Betreuung nicht um eine vorwiegend medizinische oder pflegerische Betreuung handeln – Hauptzielrichtung ist die Teilhabe!
Kreis der Leistungsberechtigten	Personen, die durch eine Behinderung wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind.
Fristigkeit	langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Behördenangelegenheiten, Gesundheitspflege, Vermögenssorge, Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	JA, Geld- und/oder Sachleistung

Kategorie	Ausprägung
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 1): Die Leistungen des ambulant betreuten Wohnens kommen unabhängig von der Wohnform in Betracht und sie decken ein breites Spektrum an möglichen Hilfestellungen ab, wodurch im Einzelfall die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung in der konkreten Situation ganz oder für bestimmte Aufgabenbereiche entbehrlich werden kann. Aus diesem Grund handelt es sich bei den Leistungen des ambulant betreuten Wohnens um solche, die im Sinne von § 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs geeignet sind, eine rechtliche Betreuung nicht einrichten zu müssen.
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 26 f.): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten handelt es sich bei der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen (§§ 53 bis 60 SGB XII) um eine häufig genutzte „andere Hilfe“ (geschätzt in 15 % der Fälle), die häufig schon von anderen Trägern vor Befassung der Betreuungsbehörde implantiert worden ist.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Angebot und Nutzung

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter nach dem Stellenwert des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung ergab, dass diese „andere Hilfe“ entsprechend ihrem potenziell hohen Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management und der großen Anzahl prinzipiell leistungsberechtigter Betroffener über einen hohen Stellenwert verfügt. Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 4,3% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt der Betroffenen zum Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung etabliert war oder Leistungen des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung bereits erbracht wurden. In weiteren 0,5% aller von den Betreuungsbehörden durchgeführten Sachverhaltsermittlungen erfolgte eine Vermittlung von Betroffenen an den Träger der Sozialhilfe durch die Betreuungsbehörden. In 1,3% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch

den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung (vergleiche III/Abschnitt 2.10.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 25% der dokumentierten Vorgänge bereits vor Vorgangsbeginn ein Kontakt zum Träger der Sozialhilfe bestand (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2).²⁴ Damit ist der Träger der Sozialhilfe unter allen „anderen Hilfen“ aus den sozialen Sicherungssystemen die am häufigsten bereits bei Vorgangsbeginn genutzte „andere Hilfe“. In 6% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung gehört (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In etwa 7% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 26% der dokumentierten Fälle die Betroffenen bereits vor Vorgangsbeginn im Kontakt mit dem Träger der Sozialhilfe standen beziehungsweise Leistungen dieser „anderen Hilfen“ bereits bezogen (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2).²⁵ In 9% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung gehört (vergleiche III/Abschnitt 4.4.3). In etwa 9% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1). Dies ist im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ insgesamt eine relativ hohe Vermittlungsquote.

Wirksamkeit

Etwa 40% der Betreuungsbehörden mit Rückmeldung zur Wirksamkeit der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung hinsichtlich der Betreuungsvermeidung oder Verringerung der Aufgabenkreise gaben an, dass das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung eine hochwirksame oder eher hochwirksame „andere Hilfe“ ist. Die Betreuungsrichter schätzten den Stellenwert der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung etwas niedriger ein. 30% der Betreuungsrichter gelangten zu der Einschätzung, dass das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung in den von ihnen entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers über

²⁴ Der ausgewiesene Anteil dokumentierter Vorgänge mit bereits bestehendem Kontakt zum Träger der Sozialhilfe ist nicht auf den Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung beschränkt, sondern umfasst alle Leistungsbereiche des Trägers der Sozialhilfe.

²⁵ Der ausgewiesene Anteil dokumentierter Vorgänge mit bereits bestehendem Kontakt zum Träger der Sozialhilfe ist nicht auf den Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung beschränkt, sondern umfasst alle Leistungsbereiche des Trägers der Sozialhilfe.

einen sehr großen oder eher großen Stellenwert verfügt (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 und 7.8.1).

Etwa 41% der Betreuungsbehörden antworteten, dass das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung wenig oder eher wenig wirksam ist. Für die übrigen Betreuungsbehörden (19%) war diese Frage nicht beurteilbar. Von den Betreuungsrichtern gaben 45% an, dass der Stellenwert des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung hinsichtlich der Betreuungsvermeidung sehr gering oder eher gering ist. Etwa 25% der Betreuungsrichter konnten diese Frage aufgrund fehlender konkreter Erfahrungen mit der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und konkret dem ambulant betreuten Wohnen für Menschen mit Behinderung nicht beurteilen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 und 7.8.1).

Auch in den qualitativen Interviews wurde die allgemein hohe Wirksamkeit der „anderen Hilfe“ im Hinblick auf Betreuungsvermeidungen betont.

Tabelle 4: Wirksamkeit der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII, hier konkret: ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

209 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für wie wirksam halten Sie ambulant betreute Wohnangebote für Menschen mit Behinderung für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise ?				
Hochwirksam	Eher hochwirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
7,2%	33,0%	23,9%	17,2%	18,7%
161 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...				
... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
7%	23%	32%	13%	25%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Aus der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe gibt es keinen Beleg für die Effektivität des ambulant betreuten Wohnens im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise. In allen dokumentierten Fällen, bei denen die Betreuungsbehörden Betroffene an die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung vermittelt haben, wurde letztlich doch eine rechtliche Betreuung eingerichtet (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass – soweit die Betreuungsbehörden dies einschätzen konnten – erfolgte Vermittlungen an den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung weitgehend wie geplant und ohne größere Probleme abliefen und die Betroffenen im erforderlichen Umfang mitgewirkt haben. Die Betreuungsbehörden bewerteten das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung im Hinblick auf dessen Beitrag zur Betreuungsvermeidung fast ausnahmslos positiv (vergleiche III/Abschnitt 4.6.4).

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter zeigt, dass das Potenzial des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise insgesamt noch nicht vollständig ausgeschöpft ist. Etwa 10% der Betreuungsbehörden geben an, dass zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen der Aufgabenkreise einer rechtlichen Betreuung in erheblichem Umfang möglich wären, und etwa 30% der Betreuungsbehörden antworten, dass in geringem Umfang zusätzliche Betreuungsvermeidungen möglich wären, wenn das Potenzial der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung voll ausgeschöpft würde. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass fast 42% der befragten Betreuungsbehörden eine Einschätzung des zusätzlichen Potenzials der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und konkret des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung nicht möglich war, bedeutet dies, dass zwei Drittel der befragten Betreuungsbehörden noch zusätzliches Potenzial im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise sehen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.1).

Die Betreuungsrichter schätzen das zusätzliche Potenzial des ambulant betreuten Wohnens für behinderte Menschen noch etwas höher ein als die Betreuungsbehörden. Etwa 17% der Betreuungsrichter gelangten zu der Einschätzung, dass in erheblichem Umfang noch zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und konkret das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde. Etwa 39% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder die Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung. Ohne Berücksichtigung der 28% der Betreuungsrichter, denen eine Einschätzung des zusätzlichen Potenzials des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung nicht möglich war, sehen 78% der Betreuungsrichter noch zusätzliches Potenzial im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Auch in den qualitativen Interviews wurde von einzelnen Betreuungsbehörden betont, dass es bei dieser „anderen Hilfe“ aus den weiter unten angeführten Gründen noch erhebliches Potenzial für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen gibt.

Tabelle 5: Ausschöpfung des Potenzials der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII, hier konkret: ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

205 Rückmeldungen aus der **Betreuungsbehörden-Befragung**: Wie bewerten Sie die **aktuelle Ausschöpfung des Potenzials** des ambulant betreuten Wohnen **im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde** (im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?

Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...

...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
9,8%	29,4%	19,1%	41,7%

160 Rückmeldungen aus der **Befragung der Betreuungsrichter**: Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...

... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
17%	39%	16%	28%

(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Die Betreuungsbehörden schildern in Freitextnennungen zwei zentrale Problemkomplexe, die einer Ausschöpfung des Potenzials der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und konkret des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung derzeit entgegenstehen.

Zum einen wird von den Betreuungsbehörden ausgeführt, dass die Anbieter beziehungsweise Erbringer der Hilfen nicht durchgehend ihre eigenen Leistungsbeschreibungen beziehungsweise Angebote erbringen und umsetzen. Teilweise berichten Betreuungsbehörden, dass die Leistungserbringer ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, sich für bestimmte Bereiche (Behördenangelegenheiten, Finanzen) nicht zuständig fühlen und aus diesem Grund zusätzlich eine rechtliche Betreuung anregen oder die Anregung einer rechtlichen Betreuung einfordern. In diesem Zusammenhang wird von Betreuungsbehörden auch berichtet, dass es bei den Leistungserbringern Fortbildungsbedarf hinsichtlich der Funktion einer rechtlichen Betreuung gibt.

Zum anderen wird von einigen Betreuungsbehörden angeführt, dass es in ihren Regionen eine Knappheit an verfügbaren Angeboten gibt, dass es zu Aufnahmeverzögerun-

gen kommt und lange Wartezeiten bestehen, weil die Plätze nur in einem begrenzten Umfang zur Verfügung stehen. Nach Ansicht der Betreuungsbehörden wäre es erforderlich, das Angebot von Plätzen und möglicherweise auch von Trägern (Wettbewerb) im Bereich des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung erheblich auszuweiten (vergleiche III/Abschnitt 2.10.1).

Die Betreuungsrichter schildern die Problemlage ähnlich, allerdings mit etwas anderer Schwerpunktsetzung. Wie die Betreuungsbehörden berichten auch die Betreuungsrichter von der teilweise unzureichenden Erfüllung der mit dem Hilfeangebot einhergehenden Verpflichtungen seitens der Leistungserbringer. So findet teilweise selbst bei geschäftsfähigen Betroffenen keine Unterstützung bei behördlichen Vorgängen und Behördenbesuchen statt. Die rechtliche Betreuung wird angeregt, weil einige Leistungserbringer den Organisationsaufwand für die Betroffenen zeitlich nicht mehr im Rahmen ihrer Tätigkeit bestreiten wollen oder können. Teilweise wird über einen Mangel an Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit bei einzelnen Leistungserbringern beziehungsweise deren Personal berichtet. Nach Ansicht einiger der Betreuungsrichter kann das Potenzial der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und konkret des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung gehoben werden, indem den Leistungserbringern eine bessere personelle Ausstattung durch höhere Kontingente an Fachleistungsstunden für die Erbringung der Leistungen zur Verfügung gestellt wird (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Alle aufgeführten Aspekte wurden auch in den qualitativen Interviews betont.

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung verfügt über ein potenziell hohes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management (übergreifende Koordination und Nachsteuerung). Um den Betroffenen Zugang zu den Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung zu ermöglichen und das hohe Funktionsniveau erfüllen zu können, ist eine an den jeweiligen Ressourcen ausgerichtete Unterstützung im Antragsprozess sowie eine angemessene personelle Ausstattung der Leistungserbringer unerlässlich. Sowohl von den Betreuungsbehörden als auch von Betreuern und Betreuungsrichtern liegen zahlreiche Hinweise vor, dass die Leistungserbringer den an sie gesetzten Anforderungen nicht flächendeckend gerecht werden. Genannt wird, dass die Leistungserbringer insbesondere den aus der übergreifenden Koordination und Nachsteuerung erwachsenden Aufgaben nicht im erforderlichen Maße nachkämen und vielfach zusätzlich zu den Leistungen der „anderen Hilfe“ eine Betreuung angeregt wird, beispielsweise um Behördenangelegenheiten regeln zu lassen. Insbesondere von den Betreuungsrichtern wird darauf hingewiesen, dass ihrer Einschätzung nach die bewilligten Fachstundenkontingente für die Erfüllung dieser und weiterer koordinierender Maßnahmen häufig nicht in ausreichender Höhe bemessen sind (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1, 6.5, 7.8.1 und 7.10).

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

Die regionale Verfügbarkeit von Angeboten des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung wurde im Rahmen der Befragung nicht quantitativ erhoben.

Dennoch finden sich in zahlreichen Freitextnennungen der Betreuungsbehörden deutliche Hinweise darauf, dass in einigen Regionen ein erheblicher Mangel an entsprechenden Wohn- und Betreuungsangeboten vorliegt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.1).

In den qualitativen Interviews wurde in einzelnen Fällen ein aus Sicht der Betreuungsbehörden erforderlicher Ausbau der Angebote des ambulant betreuten Wohnens bestätigt. In anderen Fällen wurde betont, dass sogar ein spürbarer Wettbewerb unter den Anbietern herrsche, der nach Einschätzung der Interviewpartner förderlich für die Qualität der Aufgabenausführung der Leistungserbringer sei.

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 65% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung und konkret mit dem ambulant betreuten Wohnen für Menschen mit Behinderung vollumfänglich vertraut. 19% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über das ambulant betreute Wohnen, weitere 16% konnten dies nicht beurteilen. Von den Betreuungsrichtern konnten 25% nicht beurteilen, welchen Stellenwert die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung und hier konkret das ambulant betreute Wohnen für Menschen mit Behinderung im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers hat, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit der „anderen Hilfe“ verfügen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein eher niedriger Wert. In den Freitextnennungen geben die Betreuungsbehörden an, dass sie sich mehr Informationen über aktuelle Hilfeangebote und deren Leistungsinhalte in ihrer Region wünschen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1, 7.8.1 und 7.8.2).

In den qualitativen Interviews wurde nur im Ausnahmefall angeführt, dass es an einem vollständigen Überblick über die Vielzahl von Leistungserbringern im Einzugsgebiet der Betreuungsbehörde fehlt.

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

Etwa 80% der Betreuungsbehörden haben beim Sozialhilfeträger feste Ansprechpartner aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein durchschnittlicher Wert. Dies könnte eventuell daran liegen, dass teilweise der Kontakt zum Anbieter des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung für die Vermittlung der „anderen Hilfe“ wichtiger ist als der Kontakt zum Kostenträger (vergleiche Abschnitte 2.10.1 und 2.11.5).

In den qualitativen Interviews wurde bestätigt, dass es unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Vermittlung der „anderen Hilfe“ gibt. Einige Betreuungsbehörden vermitteln Betroffene direkt an bekannte und „erprobte“ Leistungserbringer, die dann bereits auch den Antragsprozess des Hilfebedürftigen mit unterstützen. Andere Betreuungsbehörden vermitteln zur weiteren Klärung und Antragstellung ausschließlich oder überwiegend direkt an den Leistungsträger.

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

Etwa 35% der befragten Betreuungsbehörden berichten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dieser Wert relativ hoch. Der von Betreuungsbehörden am häufigsten genannte Grund für das Kommunikationshemmnis ist der Datenschutz. Darüber hinaus wird von den Betreuungsbehörden angeführt, dass es unterschiedliche Auffassungen über die Notwendigkeit und die Aufgaben rechtlicher Betreuung gibt und die Zusammenarbeit von den Sozialhilfeträgern nicht gesucht wird. Weiterhin berichten die Betreuungsbehörden von einer unzureichenden personellen Ausstattung des Sozialhilfeträgers (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 und 2.11.7).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

Lediglich 22% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, an gemeinsamen Abstimmungen/Gremienarbeit mit dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für behinderte Menschen zur Vermittlung „anderer Hilfen“ teilzunehmen. Unter allen „anderen Hilfen“, für die dieser Aspekt quantitativ erhoben wurde, ist dies der niedrigste Wert. Die Betreuungsbehörden, die nicht an gemeinsamen Abstimmungen mit dem Träger der Sozialhilfe teilnehmen, geben an, dass entweder keine Gremienarbeit stattfindet oder keine Einladungen zu den Arbeitssitzungen der Gremien erfolgen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 und 2.11.5).

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

65% der Betreuungsbehörden verfügen über Informationsmaterial zu den Leistungen der Eingliederungshilfe, speziell zu ambulant betreuten Wohnangeboten für Menschen mit Behinderung, davon 5% auch in leichter Sprache. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dieser Wert leicht unterdurchschnittlich (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 und 2.11.6).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

76% der Betreuungsbehörden gaben an, dass sie in aller Regel oder überwiegend zeitnahe Termine für Betroffene beim Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung vereinbaren können. Für etwa 24% der Betreuungsbehörden trifft dies überwiegend nicht oder kaum/nie zu (vergleiche III/Abschnitt 2.10.1).

Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

81% der Betreuungsbehörden antworteten, dass ihnen in aller Regel oder überwiegend ein zeitnaher persönlicher Austausch über Betroffene mit dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung möglich ist. Auf 19% der Betreuungsbehörden traf dies nicht zu. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein durchschnittlicher Wert (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 und 2.11.6).

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

Etwa 35% der Betreuungsbehörden gaben an, dass Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender vom Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung in der überwiegenden Anzahl der Fälle ausreichend Rechnung getragen wird. Rund 9% der Betreuungsbehörden antworteten, dass der Träger der Sozialhilfe Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender in der überwiegenden Anzahl der Fälle nicht ausreichend Rechnung trägt, für 56% der Betreuungsbehörden war diese Frage nicht beurteilbar. Von allen Betreuungsbehörden, die diese Frage beurteilen konnten, antworteten 21%, dass die Mitarbeiter des Sozialhilfeträgers aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung Orientierungs- und Verständigungsproblemen Hilfesuchender in der überwiegenden Anzahl der Fälle nicht ausreichend Rechnung tragen. Dies stellt einen im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ relativ hohen Wert dar. In den Freitextnennungen führen die Betreuungsbehörden an, dass ihrer Einschätzung nach Zeit- und Vermittlungsdruck die Ursachen für die mangelnde Unterstützung der Betroffenen durch den Sozialhilfeträger darstellen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.1 und 2.11.6).

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

61,3% der befragten Betreuungsbehörden bewertete die Zusammenarbeit mit dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung überwiegend als problemlos. Die übrigen Betreuungsbehörden bewerteten die Zusammenarbeit als verbesserungsbedürftig (31,5%) oder stark verbesserungsbedürftig (7,2%). In Freitextnennungen berichten die Betreuungsbehörden, dass eine Zusammenarbeit selten erforderlich ist und dass es kaum Berührungspunkte zwischen der Arbeit der Betreuungsbehörden und der Arbeit des Sozialhilfeträgers gibt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.1).

Tabelle 6: Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§§ 67 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistungserbringer	freie und private Anbieter
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	Alle Maßnahmen, die notwendig sind, um die Schwierigkeiten (von Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind) abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten, insbesondere Beratung und persönliche Betreuung für die Leistungsberechtigten und ihre Angehörigen, Hilfen zur Ausbildung, Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes sowie Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung. Zur Durchführung der erforderlichen Maßnahmen ist in geeigneten Fällen ein Gesamtplan zu erstellen.
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Personen, die ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, insbesondere aus ihrem Einkommen und Vermögen, bestreiten können und bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind
Fristigkeit	mittel- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung, Gesundheitsvorsorge, Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	JA, Geld- und/oder Sachleistung
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA

Kategorie	Ausprägung
5. Übergreif. Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 2): Der Adressatenkreis der Leistungen ist eher eng, zu ihm gehören z.B. Obdachlose, Suchtkranke und entlassene Strafgefangene. Für diese Personen sind jedoch umfangreiche Leistungen vorgesehen, die Ausgestaltung hängt von dem konkreten Hilfebedarf ab. Die Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten verfolgen – ähnlich wie die Eingliederungshilfe – letztlich das Ziel, die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu fördern. Aus diesem Grund zählt der Gesetzgeber auch diese Leistungen in § 98 Absatz 5 SGB XII zu den ambulant betreuten Wohnmöglichkeiten.
Bewertung der Anwendung	(NRW 2016 b, 2): In der Praxis werden die Vorschriften vor allem genutzt zur Abwendung von Wohnungslosigkeit nach einer Entlassung aus der Strafhaft. Das bestehende Potenzial der Norm könnte in der Bewilligungspraxis verstärkt genutzt werden. (BEOPS, 26 f.): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten handelt es sich bei der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 bis 69 SGB XII) um eine eher selten genutzte „andere Hilfe“ (geschätzt in knapp 3 % der Fälle).

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Angebot und Nutzung

Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 1,5% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt des Betroffenen zum Sozialhilfeträger etabliert war oder Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten bereits geleistet wurden. In weiteren 0,5% aller von den Betreuungsbehörden durchgeführten Sachverhaltsermittlungen erfolgte eine Vermittlung von Betroffenen an den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten durch die Betreuungsbehörden. In 1,2% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch Mitarbeiter aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 25% der dokumentierten Vorgänge bereits vor Vorgangsbeginn ein Kontakt zum Träger der Sozialhilfe bestand, zu dem auch der Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten gehört (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). In 6% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten gehört (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In etwa 4,5% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im

Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 26% der dokumentierten Fälle die Betroffenen bereits vor Vorgangsbeginn im Kontakt mit dem Träger der Sozialhilfe standen, zu dem auch der Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten gehört (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). In 9% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten gehört (vergleiche III/Abschnitt 4.4.3). In etwa 2,4% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1).

Wirksamkeit

Etwa 25% der Betreuungsbehörden halten die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten für hochwirksam oder eher hochwirksam im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise. Demgegenüber halten 42% der Betreuungsbehörden die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten für wenig oder eher wenig wirksam und ein Drittel der Betreuungsbehörden konnten die Frage der Wirksamkeit nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, die die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten hinsichtlich der Wirksamkeit der „anderen Hilfe“ für die Betreuungsvermeidung nicht beurteilen konnten, schätzen 37% der befragten Betreuungsbehörden die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten als hoch- oder eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein (vergleiche III/Abschnitte 2.10.2 und 2.11.2).

Die Betreuungsrichter schätzen in ihrer Befragung die Wirksamkeit der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten etwas geringer als die Betreuungsbehörden ein. Etwa 14% der Betreuungsrichter gaben an, dass der faktische Stellenwert der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise der Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist, während 32% der Betreuungsrichter den Stellenwert der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten als sehr gering oder eher gering einschätzten. 54% der Betreuungsrichter konnten den Stellenwert der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nicht einschätzen, da ihnen keine konkreten Erfahrungen mit dieser „anderen Hilfe“ vorlagen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsrichter, die den Stellenwert der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten aufgrund mangelnder konkreter Erfahrungen nicht beurteilen konnten, gaben 29% der Betreuungsrichter an, dass die „andere Hilfe“ über einen sehr großen oder eher großen Stellenwert verfügt, während 71% der Betreuungsrichter der Ansicht waren, die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten verfüge

über einen eher geringen oder sehr geringen Stellenwert im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

Tabelle 7: Wirksamkeit der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

196 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für wie wirksam halten Sie die Hilfe(n) zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise ?				
Hochwirksam	Eher hochwirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
4,6%	20,4%	23,0%	18,9%	33,2%
160 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...				
... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
6%	8%	18%	14%	54%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Die Betreuungsbehörden wurden zudem gefragt, mit welchen Leistungen aus dem Leistungsspektrum der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten sie gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht haben. Zu dieser Frage haben 37 Betreuungsbehörden eine Angabe gemacht. 29 Betreuungsbehörden (78%) gaben an, mit der Beratung und persönlichen Betreuung der Leistungsberechtigten und ihrer Angehörigen gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht zu haben. 28 Betreuungsbehörden (76%) verfügen darüber hinaus über gute Erfahrungen mit Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung eines Wohnraums. Weniger gut fallen die Erfahrungen der Betreuungsbehörden mit den Hilfen zur Ausbildung sowie zur Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes aus. Lediglich sieben Betreuungsbehörden (19%) berichteten von guten Erfahrungen mit dieser Leistung der „anderen Hilfe“ (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Aus der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe geht ebenfalls hervor, dass die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten effektiv in der Vermeidung rechtlicher Betreuung sein kann. In diesen Falldokumentationen sind zwei Fälle dokumentiert, bei denen eine Vermittlung an den Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer Schwierigkeiten erfolgt ist. In einem dieser Fälle wurde letztlich durch das zuständige Betreuungsgericht keine rechtliche Betreuung eingerichtet (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter zeigt, dass das Potenzial der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise insgesamt noch nicht vollständig ausgeschöpft ist. Etwa 6% der Betreuungsbehörden geben an, dass zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung in erheblichem Umfang möglich wären, und etwa 28% der Betreuungsbehörden antworteten, dass in geringem Umfang zusätzliche Betreuungsvermeidungen möglich wären, wenn das Potenzial der „anderen Hilfe“ voll ausgeschöpft würde. 15% der Betreuungsbehörden schätzten das Potenzial der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten als bereits ausgeschöpft ein, mit 51% konnte mehr als die Hälfte der Betreuungsbehörden das zusätzliche Potenzial der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, denen es nicht möglich war, das zusätzliche Potenzial der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise einzuschätzen, sehen etwa 69% der Betreuungsbehörden zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.2 und 2.11.3).

Die Antworten der Betreuungsbehörden korrespondieren weitgehend mit der Einschätzung der Betreuungsrichter, von denen etwa 15% zu der Einschätzung gelangten, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Leistungen der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten konsequenter angeboten oder besser funktionieren würden. Etwa 17% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung, lediglich 12% halten das Potenzial für bereits ausgeschöpft und 56% der Betreuungsrichter war eine Einschätzung bei dieser Frage nicht möglich. Ohne Berücksichtigung derjenigen Betreuungsrichter, denen die Potenzialeinschätzung nicht möglich war, sehen 73% der Betreuungsrichter in der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

Tabelle 8: Ausschöpfung des Potenzials der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

199 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials der Hilfe(n) zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
6,0%	27,6%	15,1%	51,3%
156 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...			
... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.			
15%	17%	12%	56%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Aus den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden ergaben sich relativ wenige Anhaltspunkte, wie das zusätzliche Potenzial der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten konkret gehoben werden kann. Genannt werden unter anderem die Verbesserung der personellen Ausstattung des Leistungsbereichs Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und in diesem Zusammenhang eine schnellere Bearbeitung der Anträge.

Aus den Freitextnennungen der Betreuungsrichter ist ersichtlich, dass es zwei zentrale Aspekte gibt, die zu verbessern sind, um das Potenzial der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten auszuschöpfen. Zum einen sei es erforderlich, die Antragstellung zu vereinfachen und die Anforderungen an die Mitwirkungspflicht herabzusetzen und/oder den Betroffenen umfassende, persönliche Unterstützung bei der Inanspruchnahme der Leistungen aus der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten – gegebenenfalls mittels Unterstützung durch aufsuchende soziale Dienste/Sozialberatungsdienste/externe Hilfen – zukommen zu lassen.

Der zweite Aspekt, den die Betreuungsrichter anführen, berührt die restriktive Hilfebeantragung und -gewährung. Mehrere Betreuungsrichter geben an, dass die Vorschrift der

Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten in der Praxis kaum angewendet wird. Selbst bei den potenziellen Hauptanwendungsfällen (Vermeidung von Obdachlosigkeit) würde die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten mit dem Verweis auf eine multikomplexe Problemlage regelmäßig nicht erwogen oder gewährt. Bei diesem Personenkreis wird von den Betreuungsrichtern zusätzliches Potenzial für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise gesehen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.2 und 7.8.1).

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Es wird auf die Ausführungen unter „Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise“ verwiesen (siehe oben).

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

Aus den Freitextnennungen ergaben sich keine Hinweise, dass die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten in einer bestimmten Region nicht zur Verfügung steht.

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 57% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten vollumfänglich vertraut. Etwa 24% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, weitere 19% konnten dies nicht beurteilen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ benötigt ein relativ hoher Anteil der Betreuungsbehörden weitere Informationen zu den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. In den Freitextnennungen geben die Betreuungsbehörden an, mehr Informationen zu Art und Umfang der Leistungen, Ansprechpartnern, konkreten Leistungsangeboten und -anbietern, dem Kreis der Leistungsberechtigten, Voraussetzungen für den Bezug und die Dauer der Hilfeleistungen sowie Informationen/Rechtsgrundlage von Leistungsansprüchen zu benötigen. Aus den Freitextnennungen ist insgesamt ersichtlich, dass es bei vielen Betreuungsbehörden einen umfassenden Informationsbedarf gibt (vergleiche III/Abschnitte 2.10.2 und 2.11.4).

Von den Betreuungsrichtern konnten 56% nicht beurteilen, welchen Stellenwert die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten hat, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit dieser „anderen Hilfe“ verfügen. Auch dies ist im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ein relativ hoher Wert, der auf einen größeren Informationsbedarf der Betreuungsrichter zu den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten hinweist (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

76% der Betreuungsbehörden haben beim Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten einen festen und bekannten Ansprechpartner (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

27,5% der befragten Betreuungsbehörden berichten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und den Mitarbeitern des Trägers der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. Der von Betreuungsbehörden am häufigsten genannte Grund für das Kommunikationshemmnis ist auch hier der Datenschutz. Darüber hinaus wird die unzureichende personelle Ausstattung/schlechte Erreichbarkeit der zuständigen Sachbearbeiter des Trägers der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten genannt sowie fehlende Kenntnisse zum Betreuungs- und Unterbringungsrecht (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

Lediglich 31% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, an gemeinsamen Abstimmungen/Gremien mit dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten zur Vermittlung Betroffener teilzunehmen. Betreuungsbehörden, die an gemeinsamen Abstimmungen mit dem Träger der Sozialhilfe teilnehmen, berichten, dass sich die Zusammenarbeit in gemeinsamen Fallbesprechungen, Hilfeplankonferenzen, Dienstbesprechungen und über die Zusammenarbeit mit einer sozialen Beratungsstelle realisiert. Betreuungsbehörden, die nicht in die Gremienarbeit des Sozialhilfeträgers eingebunden sind, geben an, entweder keinen Bedarf zu sehen oder nicht eingeladen zu werden (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

Lediglich 53% der Betreuungsbehörden verfügen über Informationsmaterial über die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten zur Weitergabe an Betroffene, davon 3% auch in leichter Sprache. Dieser Wert ist insofern plausibel, da bereits ein relativ hoher Anteil der Betreuungsbehörden selbst Informationsbedarf über diese „andere Hilfe“ hat (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

Etwa 79% der Betreuungsbehörden geben an, dass die Angebote der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten zeitnah verfügbar sind und sie in aller Regel oder überwiegend zeitnah Termine für die Betroffenen beim Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten vereinbaren können (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

83% der Betreuungsbehörden können sich zeitnah und persönlich mit den Mitarbeitern des Trägers der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten über Betroffene austauschen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden gehen die Mitarbeiter des Sozialhilfeträgers aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten überwiegend in angemessener Weise mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen um (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Die allgemeine Zusammenarbeit mit dem Träger der Sozialhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten wird von den Betreuungsbehörden teilweise als verbesserungsbedürftig erachtet. 38% der Betreuungsbehörden schätzen die Zusammenarbeit mit dem Träger der Sozialhilfe als verbesserungsbedürftig oder stark verbesserungsbedürftig ein. Die von den Betreuungsbehörden genannten verbesserungswürdigen Aspekte betreffen hauptsächlich die unzureichende personelle Ausstattung des Leistungsbereichs Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten sowie den Abbau von Sozialdiensten (vergleiche III/Abschnitt 2.10.2).

Tabelle 9: Zusammenarbeit der Sozialhilfeträger mit anderen Stellen

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Zusammenarbeit der Sozialhilfeträger mit anderen Stellen
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 4 des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe)
Hilfetyt allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistungserbringer	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Verfahrensvorschrift:</p> <p>Zusammenarbeit mit anderen Stellen, deren gesetzliche Aufgaben dem gleichen Ziel dienen oder die an Leistungen beteiligt sind oder beteiligt werden sollen, zusammen, insbesondere mit den Trägern von Leistungen nach dem Zweiten, dem Achten, dem Neunten und dem Elften Buch, sowie mit anderen Trägern von Sozialleistungen, mit den gemeinsamen Servicestellen der Rehabilitationsträger und mit Verbänden. Darüber hinaus sollen die Träger der Sozialhilfe gemeinsam mit den Beteiligten der Pflegestützpunkte nach § 92c des Elften Buches alle für die wohnortnahe Versorgung und Betreuung in Betracht kommenden Hilfe- und Unterstützungsangebote koordinieren (§ 4 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII).</p>
Hinweis	Ist die Beratung und Sicherung der gleichmäßigen, gemeinsamen oder ergänzenden Erbringung von Leistungen geboten, sollen zu diesem Zweck Arbeitsgemeinschaften gebildet werden (§ 4 Absatz 2 des Sozialgesetzbuchs XII).
Kreis der Leistungsberechtigten	Leistungsberechtigte sind Personen, die sich nicht vor allem durch Einsatz ihrer Arbeitskraft, ihres Einkommens und ihres Vermögens selbst helfen können oder die die erforderliche Leistung von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhalten (vergleiche § 2 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII).
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung, Gesundheitsorge, sozialrechtliche Angelegenheiten, Vermögenssorge, Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN

Kategorie	Ausprägung
3. Individuelle Beratung	NEIN
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA Insbesondere auch Vermittlung an andere Sozialleistungsträger
5. Übergreif. Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 10): Die Zusammenarbeit von verschiedenen Leistungsträgern kann dazu führen, dass kein gesetzlicher Betreuer benötigt wird, denn dessen Aufgabe besteht oftmals darin, den richtigen Antrag bei der richtigen Stelle einzureichen. Das wäre jedoch überflüssig, wenn die Leistungsträger sich koordinieren und einen auftretenden Bedarf von sich aus an die richtige Stelle weiterleiten würden.
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Im Rahmen der Befragung wurden die Betreuungsbehörden gebeten, anzugeben, wie häufig sie Betroffene zu dieser Verfahrensvorschrift beraten oder über diese Verfahrensvorschrift informiert haben. Zu dieser Frage machten 209 Betreuungsbehörden eine gültige Angabe, von denen 88 Betreuungsbehörden (ca. 40%) die Häufigkeit der Beratungen nicht beurteilen konnten. Von den übrigen Betreuungsbehörden gab etwa jede fünfte Betreuungsbehörde an, Betroffene eher häufig hinsichtlich dieser Verfahrensvorschrift zu beraten oder zu informieren, jede zweite eher selten und die übrigen nie.

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Zusammenarbeit der Sozialhilfeträger mit anderen Stellen gemäß § 4 des Sozialgesetzbuchs XII in 30 Rückmeldungen (18% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine hohe Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 10: Beratung und Unterstützung durch Sozialhilfeträger

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Beratung und Unterstützung durch Sozialhilfeträger
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 11 des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistungserbringer	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Beratung und, soweit erforderlich, Unterstützung zur Erfüllung der Aufgaben des Sozialgesetzbuchs XII (§ 11 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII)</p> <p>- Beratung (§ 11 Absatz 2 des Sozialgesetzbuchs XII): Die Beratung betrifft die persönliche Situation, den Bedarf sowie die eigenen Kräfte und Mittel sowie die mögliche Stärkung der Selbsthilfe zur aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft und zur Überwindung der Notlage. Die aktive Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft umfasst auch ein gesellschaftliches Engagement. Zur Überwindung der Notlage gehört, die Leistungsberechtigten für den Erhalt von Sozialleistungen zu befähigen. Die Beratung umfasst zudem eine gebotene Budgetberatung.</p> <p>- Unterstützung (§ 11 Absatz 3 des Sozialgesetzbuchs XII): Die Unterstützung umfasst Hinweise und, soweit erforderlich, die Vorbereitung von Kontakten und die Begleitung zu sozialen Diensten sowie zu Möglichkeiten der aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft unter Einschluss des gesellschaftlichen Engagements. Soweit Leistungsberechtigte zumutbar einer Tätigkeit nachgehen können, umfasst die Unterstützung auch das Angebot einer Tätigkeit sowie die Vorbereitung und Begleitung der Leistungsberechtigten. Auf die Wahrnehmung von Unterstützungsangeboten ist hinzuwirken. Können Leistungsberechtigte durch Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit Einkommen erzielen, sind sie hierzu sowie zur Teilnahme an einer erforderlichen Vorbereitung verpflichtet. Leistungsberechtigte nach dem Dritten und Vierten Kapitel erhalten die gebotene Beratung für den Umgang mit dem durch den Regelsatz zur Verfügung gestellten monatlichen Pauschalbetrag (§ 27a Absatz 3 Satz 2 des Sozialgesetzbuchs XII).</p> <p>- Weiteres (§ 11 Absatz 5 des Sozialgesetzbuchs XII): Auf die Beratung und Unterstützung von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, von Angehörigen der rechtsberatenden Berufe und von sonstigen Stellen ist zunächst hinzuweisen. Ist die weitere Beratung durch eine Schuldnerberatungsstelle oder andere Fachberatungsstellen geboten, ist auf ihre Inanspruchnahme hinzuwirken. Angemessene Kosten einer solchen Beratung sollen übernommen</p>

Kategorie	Ausprägung
	werden, wenn eine Lebenslage, die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt erforderlich macht oder erwarten lässt, sonst nicht überwunden werden kann; in anderen Fällen können Kosten übernommen werden. Die Kostenübernahme kann auch in Form einer pauschalierten Abgeltung der Leistung der Schuldnerberatungsstelle oder anderer Fachberatungsstellen erfolgen.
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Leistungsberechtigte sind Personen, die sich nicht vor allem durch Einsatz ihrer Arbeitskraft, ihres Einkommens und ihres Vermögens selbst helfen können oder die die erforderliche Leistung von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhalten (vergleiche § 2 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII).
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten (gegebenenfalls auch Behördenangelegenheiten), Vermögenssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	JA Geldleistung, insbesondere Übernahme der angemessenen Kosten einer Beratung durch eine Schuldnerberatungsstelle oder einer anderen Fachberatungsstelle (§ 11 Absatz 5 des Sozialgesetzbuchs XII)
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA insbesondere auch Vorbereitung von Kontakten und die Begleitung zu sozialen Diensten
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA insbesondere schriftliches Leistungsabspache gegebenenfalls in Verbindung mit einem Förderplan, die regelmäßig überprüft und fortgeschrieben werden (§ 12 des Sozialgesetzbuchs XII)

Kategorie	Ausprägung
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 11): „Durch die Unterstützung in Form von Begleitung oder anderer tatsächlicher Hilfeleistungen wird dem Hilfebedürftigen die Umsetzung der beratungshalber gewährten Informationen ermöglicht. Dies kann im Einzelfall dazu führen, dass kein gesetzlicher Betreuer benötigt wird.“
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Mit Blick auf die häufigen Regelungsbedarfe bei angeregten Betreuungen wäre zu erwarten, dass die Betreuungsbehörden insbesondere jene Betroffenen über ihre Ansprüche nach § 11 des Sozialgesetzbuchs XII informieren und beraten, die bislang noch nicht mit dem Sozialhilfeträger in Kontakt standen.²⁶ Allerdings zeigen die an anderer Stelle beschriebenen empirischen Befunde auch, dass die Umsetzung des § 11 des Sozialgesetzbuchs XII nicht flächendeckend gelingt und rechtliche Betreuungen auch angeregt werden, um Ansprüche bei Sozialleistungsträgern geltend zu machen und/oder durchzusetzen.

In der Befragung der Betreuungsbehörden konnten von 207 Betreuungsbehörden mit gültiger Angabe 76 Betreuungsbehörden (ca. 35%) die Häufigkeit ihrer Beratungen oder Informationen zum § 11 des Sozialgesetzbuchs XII nicht beurteilen. 44 der 207 Betreuungsbehörden (21,3%) gaben an, dass sie Betroffene eher häufig zu diesen Regelungen informieren und/oder beraten. Jede dritte Betreuungsbehörde berät/informiert hierzu eher selten und etwa jede zwölfte Betreuungsbehörde nie (vergleiche III/Abschnitt 2.10.11). Damit zeigt sich ein sehr heterogenes Bild der auf diese „anderen Hilfe“ ausgerichteten Vermittlungsleistungen der Betreuungsbehörden.

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Beratung und Unterstützung Betroffener durch Sozialhilfeträger (§ 11 des Sozialgesetzbuchs XII) in 35 Rückmeldungen (21% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine hohe Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung. 34 Betreuungsrichter machten (auch) Angaben zum zusätzlichen Potenzial der „anderen Hilfe“ für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen, sofern diese konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde. 29% dieser Betreuungsrichter sehen unter diesen Voraussetzungen in einem erheblichen Umfang Potenzial für die zusätzliche Vermeidung rechtlicher Betreuungen und

²⁶ Nach der Zufalls-Stichprobe bestand bei Vorgangsbeginn bei etwa einem Viertel der Betroffenen bereits ein Kontakt mit dem örtlichen/überörtlichen Träger der Sozialhilfe.

35% lediglich in einem geringen Umfang. 3% dieser Betreuungsrichter sehen kein weiteres Potenzial und 32% konnten keine Potenzialabschätzung vornehmen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Die Ergebnisse der schriftlichen Erhebungen zeigen, dass es teilweise eine unzureichende Orientierung der Sozialhilfeträger an den Regelungen des § 11 des Sozialgesetzbuchs XII gibt. Dieser Aspekt wurde entsprechend in den geführten vertiefenden Interviews von IGES aufgegriffen. Die eruierten Probleme/Hintergründe werden bei den einzelnen (spezifischen) „anderen Hilfen“ in diesem Band, in den Ausführungen zu den weiteren forschungsleitenden Fragen (vergleiche Band I) und in den Empfehlungen (vergleiche Band I) beschrieben. In den Interviews wurde auch auf die Beratungs- und Informationsleistungen der Betreuungsbehörden für Bürger im Vorfeld von Betreuungsanregungen und Sachverhaltsermittlungen vertiefend eingegangen. Hierbei wurde deutlich, dass die Betreuungsbehörden in unterschiedlicher Intensität auch auf die Beratungs- und Unterstützungspflichten durch Sozialhilfeträger hinweisen (müssen) und dabei – gegebenenfalls auch nur indirekt – auf die Regelungen des § 11 des Sozialgesetzbuchs XII Bezug nehmen, da die Beratung und Information der Betreuungsbehörden vorrangig auf einzelne in diesem Zusammenhang mögliche Hilfs- oder Beratungsangebote beziehungsweise -stellen ausgerichtet ist.

Tabelle 11: Individuelle Pflegeberatung und Fall-Management

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	individuelle Beratung und Hilfestellung durch einen Pflegeberater sowie Fall-Management
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 7a des Sozialgesetzbuchs XI (Soziale Pflegeversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	soziale und private Pflegeversicherung
Leistungserbringer	Pflegekassen direkt oder über eine Beteiligung an Pflegestützpunkten
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Beratung und Hilfestellung bei der Auswahl und Inanspruchnahme von bundes- oder landesrechtlich vorgesehenen Sozialleistungen sowie sonstigen Hilfsangeboten, die auf die Unterstützung von Menschen mit Pflege-, Versorgungs- oder Betreuungsbedarf ausgerichtet sind, insbesondere</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. den Hilfebedarf unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Begutachtung durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung sowie, wenn die nach Satz 1 anspruchsberechtigte Person zustimmt, die Ergebnisse der Beratung in der eigenen Häuslichkeit nach § 37 Absatz 3 des Sozialgesetzbuchs XI systematisch zu erfassen und zu analysieren, 2. einen individuellen Versorgungsplan mit den im Einzelfall erforderlichen Sozialleistungen und gesundheitsfördernden, präventiven, kurativen, rehabilitativen oder sonstigen medizinischen sowie pflegerischen und sozialen Hilfen zu erstellen, 3. auf die für die Durchführung des Versorgungsplans erforderlichen Maßnahmen einschließlich deren Genehmigung durch den jeweiligen Leistungsträger hinzuwirken, 4. die Durchführung des Versorgungsplans zu überwachen und erforderlichenfalls einer veränderten Bedarfslage anzupassen, 5. bei besonders komplexen Fallgestaltungen den Hilfeprozess auszuwerten und zu dokumentieren sowie 6. über Leistungen zur Entlastung der Pflegepersonen zu informieren. <p>Das Fall-Management zielt darauf, die Hilfebedürftigen in ihrer Kompetenz zur Durchsetzung der Leistungsanspruchnahme zu stärken. Es ist daher sachlich befristet!</p>
Hinweis	Bis zum 31.7.2018 erarbeiten die Spitzenverbände Richtlinien zur einheitlichen Durchführung der Pflegeberatung. In den Richtlinien werden die Voraussetzungen für Erstellung und Durchführung von Versorgungsplänen bestimmt.

Kategorie	Ausprägung
Kreis der Leistungsberechtigten	Versicherte der sozialen und privaten Pflegeversicherung und nach § 14 des Sozialgesetzbuchs XI Pflegebedürftige (beziehungsweise Antragsteller) und ihre Angehörigen
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten, Gesundheitsorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 7): Die umfassende und richtige Beratung sowie die Unterstützung bei Eintritt eines Pflegefalls kann hilfebedürftige Personen und ihre Angehörigen beziehungsweise Vertrauenspersonen in die Lage versetzen, die Organisation und weitere Behandlung des Pflegefalls eigenständig zu bewerkstelligen. Der Hilfebedarf rund um die auftretende Pflegebedürftigkeit einer Person könnte hierdurch „betreuungsfrei“ kompetent aufgefangen werden.
Bewertung der Anwendung	Qualität der Pflegeberatung in der Praxis unterschiedlich (insbesondere in Pflegestützpunkten in Abhängigkeit vom Träger), Möglichkeiten des umfassenden Fall-Managements werden noch nicht ausgeschöpft, abhängig von der regionalen Zusammenarbeit der beteiligten Instanzen (GKV 2011)

Quelle: IGES

Die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben werden an dieser Stelle zusammenfassend für die folgenden drei in diesem Band in separaten Tabellen dargestellten „andere Hilfen“ ausgeführt:

- Individuelle Beratung und Hilfestellung durch einen Pflegeberater sowie Fall-Management gemäß § 7a des Sozialgesetzbuchs XI,

- Aufklärung und Auskunft zu Fragen im Zusammenhang mit Pflegebedürftigkeit gemäß §§ 7 und 7c des Sozialgesetzbuchs XI (Soziale Pflegeversicherung),
- Aufklärung und Auskunft bei Pflegeangelegenheiten gemäß § 7 Absatz 2 des Sozialgesetzbuchs XI (Soziale Pflegeversicherung) auf Grundlage von § 14 des Sozialgesetzbuchs I (Sozialrechtliche Beratungspflichten).

Angebot und Nutzung

Etwa 75% der Betreuungsbehörden berichteten, dass sich in ihrem Zuständigkeitsbereich ein Pflegestützpunkt oder ein vergleichbares Beratungsangebot befindet. 18% verneinten diese Frage, 7% der Betreuungsbehörden war nicht bekannt, ob sich in ihrem Zuständigkeitsbereich ein Pflegestützpunkt oder ein vergleichbares Beratungsangebot befindet. Die Befragung der Betreuungsbehörden nach der Nutzung der Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater von Pflegekassen ergab, dass die Pflegestützpunkte und vergleichbare Beratungsangebote sowie die Pflegeberater der Pflegekassen entsprechend ihrem hohen Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management über einen relativ hohen Stellenwert verfügen. Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 2,4% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt der Betroffenen zum Pflegestützpunkt oder einem vergleichbaren Beratungsangebot etabliert war oder Maßnahmen des Pflegestützpunktes bereits geleistet wurden. In weiteren 1,3% aller von den Betreuungsbehörden durchgeführten Sachverhaltsermittlungen erfolgte eine Vermittlung von Betroffenen an einen Pflegestützpunkt oder ein vergleichbares Beratungsangebot durch die Betreuungsbehörden. In 1,8% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch einen Pflegestützpunkt oder ein vergleichbares Beratungsangebot. Zu den Pflegeberatern der Pflegekassen bestand in 0,3% aller Vorgänge bereits bei Vorgangsbeginn ein Kontakt der Betroffenen, in weiteren 0,1% der Vorgänge erfolgte eine Vermittlung Betroffener an die Pflegeberater der Pflegekassen durch die Betreuungsbehörden. In 0,2% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch einen Pflegeberater der Pflegekassen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.10.5).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 24% der dokumentierten Vorgänge bereits vor Vorgangsbeginn ein Kontakt zum Träger der Sozialen Pflegeversicherung bestand, zu dem auch Pflegestützpunkte, vergleichbare Beratungsangebote und die Pflegeberater der Pflegekassen gehören (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). In 9% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an Pflegestützpunkte, vergleichbare Beratungsangebote oder die Pflegeberater der Pflegekassen. In einem Fall kam die Vermittlung letztlich nicht zustande, da die Pflegekasse über keinen aufsuchenden Sozialdienst verfügte, der beim Ausfüllen des Pflegeantrags hätte unterstützen können (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 13% der dokumentierten Fälle die Betroffenen bereits vor Vorgangsbeginn im Kontakt mit dem Träger der Sozialen Pflegeversicherung standen, zu

dem auch Pflegestützpunkte, vergleichbare Beratungsangebote und die Pflegeberater der Pflegekassen gehören (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). In etwa 7,2% der Fälle (beziehungsweise Vorgänge), bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an Pflegestützpunkte, vergleichbare Beratungsangebote oder die Pflegeberater der Pflegekassen (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1).

Wirksamkeit

Von den Betreuungsbehörden, die die Wirksamkeit von Pflegestützpunkten, vergleichbaren Beratungsangeboten oder den Pflegeberatern der Pflegekassen beurteilen konnten, gaben 41% an, dass Pflegestützpunkte hinsichtlich der Betreuungsvermeidung oder Verringerung der Aufgabenkreise hochwirksam oder eher hochwirksam sind, und etwa 20% der Betreuungsbehörden antworteten, dass die Pflegeberater der Pflegekassen hochwirksam oder eher hochwirksam sind. Die befragten Betreuungsrichter bewerteten die Wirksamkeit der Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater der Pflegekassen zurückhaltender. Etwa 16% der Betreuungsrichter, die den Stellenwert der Pflegestützpunkte und der Pflegeberater der Pflegekassen beurteilen konnten, gaben an, dass der faktische Stellenwert der Pflegestützpunkte, vergleichbarer Beratungsangebote und der Pflegeberater der Pflegekassen in den von ihnen entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist.

Etwa 20% der Betreuungsbehörden konnten die Wirksamkeit von Pflegestützpunkten nicht beurteilen und etwa 52% der Betreuungsbehörden konnten keine Angabe zur Wirksamkeit der Pflegeberater der Pflegekassen machen. 46% der Betreuungsrichter gaben an, aufgrund fehlender konkreter Erfahrungen mit den Pflegestützpunkten und Pflegeberatern der Pflegekassen den Stellenwert im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung nicht beurteilen zu können (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4, 2.10.5, 2.11.2, 7.8.1 und 7.8.2).

Tabelle 12: Wirksamkeit der Pflegestützpunkte, vergleichbarer Beratungsangebote sowie der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten (zum Beispiel Pflegeberater der Pflegekassen) für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

169 Rückmeldungen aus der **Betreuungsbehörden-Befragung**: Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für **wie wirksam** halten Sie die Arbeit der Pflegestützpunkte/vergleichbaren Beratungsangebote für die **Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise**?

Hochwirksam	Eher hochwirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
8,3%	24,3%	28,4%	18,9%	20,1%

200 Rückmeldungen aus der **Betreuungsbehörden-Befragung**: Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für **wie wirksam** halten Sie die Arbeit der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten für die **Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise**?

Hochwirksam	Eher hochwirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
1,0%	8,5%	13,0%	26,0%	51,5%

160 Rückmeldungen aus der **Befragung der Betreuungsrichter**: Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...

... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
4%	5%	28%	18%	46%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Die Betreuungsbehörden wurden zudem gefragt, mit welchen Leistungen aus dem Leistungsspektrum der Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater der Pflegekassen sie gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht haben. Befragt nach ihren Erfahrungen mit den Pflegestützpunkten machten 54 Betreuungsbehörden hierzu eine Angabe. 49 Betreuungsbehörden (91%) gaben an, mit der individuellen Beratung und Hilfestellung durch einen Pflegeberater der Pflegestützpunkte gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht zu haben. 41 Betreuungsbehörden (76%) beziehungsweise 39 Betreuungsbehörden (72%) berichteten darüber hinaus von guten Erfahrungen mit der Information über Pflegegeld für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz beziehungsweise Information über zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Versicherte mit erheblichem allgemeinen Betreuungsbedarf. 30 Betreuungsbehörden (56%) beziehungsweise 28 Betreuungsbehörden (52%) gaben an, über gute Erfahrungen mit Leistungen zur Hinwirkung auf die Genehmigung von Maßnahmen durch den jeweiligen Leistungsträger beziehungsweise dem Hinwirken auf die Maßnahmendurchführung gemacht zu haben. Deutlich geringer ist der Anteil der Betreuungsbehörden, die über gute Erfahrungen mit Leistungen aus dem Bereich übergreifende Koordination und Nachsteuerung verfügen. Mit der Erstellung eines individuellen Versorgungsplanes haben 13 Betreuungsbehörden (24%) gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht und lediglich neun Betreuungsbehörden (17%) berichten über gute Erfahrungen mit der Überwachung und erforderlichenfalls Anpassung des individuellen Versorgungsplanes (vergleiche III/Abschnitt 2.10.4).

Da die Leistungsspektren der Pflegestützpunkte und der Pflegeberater der Pflegekassen nahezu identisch sind, wurden die Betreuungsbehörden für die gleichen Leistungen auch nach ihren Erfahrungen mit Pflegeberatern der Pflegekassen befragt. Die Ergebnisse der

Befragung zeigen, dass es nahezu keine Unterschiede in der Bewertung der Einzelmaßnahmen/Einzelleistungen zwischen Pflegestützpunkten und den Pflegeberatern der Pflegekassen gibt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.5).

Aus der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass die Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater der Pflegekassen nicht sehr effektiv in der Vermeidung rechtlicher Betreuung sind. Es ist kein einziger Fall dokumentiert, in dem durch die Vermittlung der Betroffenen an einen Pflegestützpunkt, ein vergleichbares Beratungsangebot oder einen Pflegeberater der Pflegekasse die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vermieden werden konnte.

Aus der Falldokumentation der Konsens-Stichprobe ist hingegen ersichtlich, dass die Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater der Pflegekassen in etwa 7,2% der Fälle (beziehungsweise Vorgänge), bei denen durch „andere Hilfen“ eine rechtliche Betreuung vermieden werden konnte, als „andere Hilfe“ vermittelt wurden (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1).

Obwohl die Pflegestützpunkte nicht expliziter Gegenstand der geführten Interviews waren, wurde in einigen Gesprächen die hohe Wirksamkeit der „anderen Hilfe“ von den Interviewpartnern thematisiert. In diesen Fällen wurde jeweils auch betont, dass diese Pflegestützpunkte oder vergleichbare Beratungsangebote personell gut ausgestattet und auch in stärkerem Maße aufsuchend tätig sind.

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Ein relativ großer Anteil der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter konnte nicht einschätzen, ob und inwieweit bei den Pflegestützpunkten beziehungsweise Pflegeberatern der Pflegekassen noch Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidung besteht. Etwa 46% der Betreuungsbehörden gaben an, das zusätzliche Potenzial der Pflegestützpunkte nicht einschätzen zu können, und 77% der Betreuungsbehörden war eine Potenzialeinschätzung der Pflegeberater der Pflegekassen nicht möglich. Von den Betreuungsrichtern gaben 51% an, das Potenzial der Pflegestützpunkte und der Pflegeberater der Pflegekassen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise nicht einschätzen zu können.

Insgesamt wird das zusätzliche Potenzial der Pflegestützpunkte und der Pflegeberater der Pflegekassen von den Betreuungsbehörden eher verhalten eingeschätzt. Jeweils etwa 53% der Betreuungsbehörden gaben an, dass das Potenzial der Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater der Pflegekassen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise ausgeschöpft ist. 44% beziehungsweise 41% der Betreuungsbehörden antworteten, dass in geringem Umfang noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen rechtlicher Betreuung durch die Nutzung von Pflegestützpunkten beziehungsweise Pflegeberatern der Pflegekassen möglich wären, lediglich 3% beziehungsweise 7% sahen noch Potenzial für Betreuungsvermeidungen in erheblichem Umfang durch Nutzung der Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater der Pflegekassen.

Etwas optimistischer wird das Potenzial der Pflegestützpunkte beziehungsweise Pflegeberater der Pflegekassen durch die befragten Betreuungsrichter eingeschätzt. 17% der Betreuungsrichter, denen eine Potenzialeinschätzung möglich war, gelangten zu der Auffassung, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistungen der Pflegestützpunkte oder Pflegeberater der Pflegekassen konsequenter angeboten oder besser funktionieren würden (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4, 2.10.5, 7.8.1 und 7.8.2).

Tabelle 13: Ausschöpfung des Potenzials der Pflegestützpunkte, vergleichbarer Beratungsangebote sowie der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten (zum Beispiel Pflegeberater der Pflegekassen) im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

168 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials der Pflegestützpunkte/vergleichbaren Beratungsangebote im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
1,8%	23,8%	28,6%	45,8%
191 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials der Pflegeberatung außerhalb von Pflegestützpunkten im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
1,6%	9,4%	12,0%	77,0%
158 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...			
... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.			
8%	21%	20%	51%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Um das Potenzial der Pflegestützpunkte und vergleichbarer Beratungsangebote auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, mehr Fallmanager einzusetzen und allgemein die personelle Ausstattung der Pflegestützpunkte zu erhöhen. Zudem wird es als förderlich erachtet, Aufgaben und Inhalte des Angebots in der Bevölkerung (noch) bekannter zu machen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.4). Das Potenzial der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten könnte gehoben werden, indem das Angebot der Pflegeberater der Krankenkassen in der Öffentlichkeit breiter bekannt gemacht wird. Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse der Befragung, dass selbst innerhalb der Betreuungsbehörden höherer Informationsbedarf über die Aufgaben und Strukturen der Pflegeberater besteht (vergleiche III/Abschnitt 2.10.5).

Die Betreuungsrichter gelangen zu der Einschätzung, dass es für die Hebung des Potenzials der Pflegestützpunkte und Pflegeberater erforderlich ist, dass das Angebot räumlich ausgedehnt wird und auch (vermehrt) aufsuchende Hilfe stattfindet. Ihrer Ansicht nach kann die Vermittlung eines Pflegestützpunktes oder einer Pflegeberatung in den Fällen die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vermeiden, in denen Angehörige eines geschäftsfähigen Betroffenen mit Unterstützung des Pflegestützpunktes/der Pflegeberatung in die Lage gelangen, sich die soziale Betreuung und Pflege des Betroffenen selbst zuzutrauen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Pflegestützpunkte und Pflegeberater verfügen grundsätzlich über ein potenziell hohes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management (übergreifenden Koordination und Nachsteuerung). Aus den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden ist ersichtlich, dass die Pflegestützpunkte dieses hohe Funktionsniveau vielfach nicht erreichen, da es an einer hinreichenden personellen Ausstattung mit Fallmanagern mangelt. Von einzelnen Betreuungsbehörden wird angeregt (wie bereits oben für die Betreuungsrichter ausgeführt), auch (vermehrt) aufsuchende Beratung anzubieten und das Angebot damit niedrigschwelliger zu gestalten (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4, 2.10.5, 6.5, 7.8.1 und 7.10).

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

In der Mehrzahl der Regionen existiert ein Pflegestützpunkt und es gibt aus der Befragung keine Hinweise, dass die Pflegeberater der Pflegekassen in einer Region nicht verfügbar wären. Rückmeldungen aus einzelnen Regionen deuten jedoch darauf hin, dass die Pflegestützpunkte aus Sicht der Betreuungsbehörden teilweise über ein räumlich zu großes Einzugsgebiet verfügen und damit für Betroffene und ihre Angehörigen insbesondere bei vorliegenden Mobilitätseinschränkungen nur schwierig zu erreichen sind (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4, 2.10.5 und 7.8.1).

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 75% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Pflegestützpunkte vollumfänglich vertraut. Etwa 11% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über die Pflegestützpunkte, weitere 15% konnten dies nicht beurteilen. Ein größerer Informationsbedarf besteht hinsichtlich der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten (zum Beispiel Pflegeberater der Pflegekassen). Lediglich 43% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten vollumfänglich vertraut, während 27% der Betreuungsbehörden weitere Informationen benötigen und etwa 30% der Betreuungsbehörden nicht beurteilen konnten, ob weitere Informationen erforderlich sind (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.10.5).

Von den Betreuungsrichtern konnten 46% nicht beurteilen, welchen Stellenwert die Pflegestützpunkte und Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers haben, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit den „anderen Hilfen“ verfügen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dieser Wert relativ hoch und deutet auf breiteren Informationsbedarf hin (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

Von den Betreuungsbehörden mit einem Pflegestützpunkt in ihrem Einzugsgebiet gaben 94% an, über einen festen Ansprechpartner beim Pflegestützpunkt zu verfügen, wohingegen lediglich 37% der Betreuungsbehörden über feste Ansprechpartner bei den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten berichteten (vergleiche III/Abschnitte 2.20.4 und 2.20.5).

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

Etwa 17% der befragten Betreuungsbehörden berichten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und dem Pflegestützpunkt. Der von Betreuungsbehörden am häufigsten genannte Grund für das Kommunikationshemmnis ist der Datenschutz. Über wesentliche Kommunikationshemmnisse mit den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten berichten 7% der Betreuungsbehörden mit Rückmeldung zu dieser Frage. Aufgrund der sehr geringen Anzahl an Rückmeldungen zu dieser Frage (14 Betreuungsbehörden) verfügt dieser Wert jedoch nur über eine eingeschränkte Aussagekraft (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.10.5).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

53% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, an gemeinsamen Abstimmungen/Gremienarbeit mit den Pflegestützpunkten zur Vermittlung Betroffener an die Pflegestützpunkte teilzunehmen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein relativ hoher Wert. In Freitextnennungen geben die Betreuungsbehörden an, dass sich die Zusammenarbeit beispielsweise durch gemeinsame Fallbesprechungen und Hilfeplankonferenzen, Teamsitzungen, gemeinsame Fortbildungs- und Schulungsveranstal-

tungen, Arbeitskreise oder die Zusammenarbeit in der örtlichen Arbeitsgemeinschaft realisiert (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.11.5).

In den qualitativen Interviews wurde im Rahmen der Diskussion der Vernetzungs-/Gremienarbeit mehrfach betont, dass sich diese mit den Pflegestützpunkten sehr konstruktiv gestaltet, sofern diese einen Teil ihrer personellen Ressourcen hierfür einsetzen können und in Richtung anderer Hilfeebringer, -dienste und Behörden mit großer „Offenheit“ agieren.

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

91,5% der Betreuungsbehörden mit Rückmeldung zu dieser Frage gaben an, über Informationsmaterial zur Weitergabe an Betroffene zu verfügen, davon 3,7% auch in leichter Sprache, wohingegen lediglich 36% der Betreuungsbehörden über Informationsmaterial zu den Leistungen und Aufgaben der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten verfügen (davon 2,2% in leichter Sprache). Da bereits ein relativ großer Anteil der Betreuungsbehörden selbst nicht mit den gesetzlichen Aufgaben und Möglichkeiten der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten vertraut ist, ist der relativ geringe Anteil an Betreuungsbehörden, die über Informationsmaterial zur Weitergabe an Betroffene verfügen, insofern plausibel (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.10.5).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

Etwa 90% der Betreuungsbehörden geben an, dass das Angebot der Pflegestützpunkte zeitnah verfügbar ist und sie zeitnahe Termine für die Betroffenen bei den Pflegestützpunkten vereinbaren können. Bei den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten traf dies nur auf 53% der Betreuungsbehörden zu (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.10.5).

Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

93% der Betreuungsbehörden können sich zeitnah und persönlich mit den Mitarbeitern der Pflegestützpunkte über Betroffene austauschen, wohingegen mit den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten nur für 55% der Betreuungsbehörden ein zeitnaher, persönlicher Austausch über Betroffene möglich ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.4 und 2.10.5).

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden tragen die Pflegestützpunkte fast durchgehend etwaigen Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender ausreichend Rechnung. Alle Betreuungsbehörden, die diese Frage beurteilen konnten, gaben an, dass auch die Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten angemessen mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender umgehen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.10.5).

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Die allgemeine Zusammenarbeit mit den Pflegestützpunkten wird von den Betreuungsbehörden überwiegend als problemlos erachtet. Lediglich 6,6% der Betreuungsbehörden schätzen die Zusammenarbeit mit den Pflegestützpunkten als verbesserungsbedürftig ein, weitere 6,6% als stark verbesserungsbedürftig. Etwas mehr Verbesserungsbedarf sehen die Betreuungsbehörden in der Zusammenarbeit mit den Pflegeberatern außerhalb von Pflegestützpunkten. Etwa 15% der Betreuungsbehörden halten die Zusammenarbeit beispielsweise mit den Pflegeberatern der Pflegekassen für verbesserungsbedürftig, weitere 19% sogar für stark verbesserungsbedürftig. Die Werte für die Pflegeberatung außerhalb von Pflegestützpunkten basieren jedoch auf einer relativ geringen Fallzahl und verfügen in diesem Zusammenhang nur über eine eingeschränkte Aussagekraft (vergleiche III/Abschnitte 2.10.4 und 2.10.5).

In den qualitativen Interviews wurde deutlich, dass eine bessere Vernetzung, verstärkte Kooperationen und Austausch mit den Pflegestützpunkten in den Fällen schwierig sind, in denen die Pflegestützpunkte mit dem operativen Betrieb stark ausgelastet sind oder im „Arbeitsstil“ eher wenig nach außen geöffnet agieren.

Tabelle 14: Gemeinsame Servicestellen der verschiedenen Rehaträger zur Beratung und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Leistungen zur Teilhabe – Gemeinsame örtliche Servicestellen der verschiedenen Rehaträger zur Beratung und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§§ 22, 23 des Sozialgesetzbuchs IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	trägerübergreifendes Angebot aller Rehabilitationsträger
Leistungserbringer	<p>Rehabilitationsträger können sein:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die gesetzlichen Krankenkassen für Leistungen nach § 5 Nummer 1 und 3 des Sozialgesetzbuchs IX, 2. die Bundesagentur für Arbeit für Leistungen nach § 5 Nummer 2 und 3 des Sozialgesetzbuchs IX, 3. die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung für Leistungen nach § 5 Nummer 1 bis 4 des Sozialgesetzbuchs IX, 4. die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung für Leistungen nach § 5 Nummer 1 bis 3 des Sozialgesetzbuchs IX, der Träger der Alterssicherung der Landwirte für Leistungen nach § 5 Nummer 1 und 3 des Sozialgesetzbuchs IX, 5. die Träger der Kriegsopferversorgung und die Träger der Kriegsopferfürsorge im Rahmen des Rechts der sozialen Entschädigung bei Gesundheitsschäden für Leistungen nach § 5 Nummer 1 bis 4 des Sozialgesetzbuchs IX, 6. die Träger der öffentlichen Jugendhilfe für Leistungen nach § 5 Nummer 1, 2 und 4 des Sozialgesetzbuchs IX, 7. die Träger der Sozialhilfe für Leistungen nach § 5 Nummer 1, 2 und 4 des Sozialgesetzbuchs IX
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Verfahrensvorschrift zur Art und Weise der Umsetzung von Beratung und Unterstützung betreffend:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Information über Leistungsvoraussetzungen, Leistungen, besondere Hilfen im Arbeitsleben und Verwaltungsabläufe - Klärung des Rehabilitationsbedarfs - Klärung des zuständigen Rehaträgers - gegebenenfalls Information des Rehaträgers über einen Gutachtenbedarf - umfassende Vorbereitung der Entscheidung für Rehaträger, wenn Bedarf offenkundig - unterstützende Begleitung des Menschen mit Behinderung bis zur

Kategorie	Ausprägung
	Entscheidung - Hinwirken auf zeitnahe Entscheidungen und Leistungen - Koordinierung und Vermittlung zwischen mehreren Rehabilitationssträgern und Beteiligten auch während der Leistungserbringung.
Hinweis	Leistungen zur Teilhabe haben Vorrang vor Rentenleistungen Leistungen zur Teilhabe können auch gewährt werden, um Pflegebedürftigkeit zu vermeiden, zu überwinden, zu mindern oder eine Verschlimmerung zu verhüten.
Kreis der Leistungsberechtigten	Menschen mit Behinderungen oder von Behinderung bedrohte Menschen und ihre Vertrauenspersonen
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung, Gesundheitspflege, Vermögenssorge, Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten / Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 10): Die Beratung und Unterstützung durch die gemeinsamen Service-Stellen kann im Einzelfall die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung überflüssig machen, denn es geht nicht allein um die Weitergabe von Informationen, sondern darüber hinaus um eine Unterstützung, zum Beispiel in Form einer Koordinierung. Dies müsste ansonsten ein Betreuer übernehmen, wenn keine andere Person zur Verfügung steht.

Kategorie	Ausprägung
Bewertung der Anwendung	<p>(Kommentar des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Referat Va3 an das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zur ersten Version des Zwischenberichts per Mail vom 27.4.2016): „Die ‚Gemeinsamen Servicestellen‘ (GS) wurden im Entwurf des BTHG nicht mehr aufgenommen. Mit ursächlich ist, dass die GS insgesamt nicht die Ausstattung und den Zuspruch erhalten haben, den der Gesetzgeber 2001 erwartet hat. Es ist den Rehabilitationsträgern nicht gelungen, die GS zu den zentralen, trägerunabhängigen Beratungs- und Vermittlungsstellen aufzubauen. Eine 2011 vom Bundesverwaltungsamt vorgelegte Studie über die GS ergab ein heterogenes Bild. Das Engagement der Träger ist sehr unterschiedlich. Während sich die Deutsche Rentenversicherung stark beim Aufbau und Betrieb der GS engagiert hat, betreibt die Bundesagentur für Arbeit keine und die Städte und Gemeinden nur 13 GS.</p> <p>Auch die Leistungen variieren. Es gibt zahlreiche GS, die ihren Kunden nur einen Teil der gesetzlich vorgeschriebenen Serviceleistungen anbieten. Nur 50% der GS arbeiten auch mit anderen Leistungsträgern zusammen.</p> <p>Insgesamt werden die GS nicht in dem erwarteten Umfang genutzt. Zwischen 2010 und 2013 wurden von den 411 bestehenden GS insgesamt nur 30.000 trägerübergreifende Beratungen gemeldet.</p> <p>Die GS sind in der Regel personell schwach besetzt. Letzteres kann eine Auswirkung der vom Gesetz getroffenen Finanzierungsregelung sein. In § 23 SGB IX wurde den Rehabilitationsträgern aufgetragen ‚unter Nutzung bestehender Strukturen‘, also kostenneutral, in jedem Landkreis und den kreisfreien Städten eine GS aufzubauen. Das hat dazu geführt, dass die GS sowohl örtlich als auch personell meist von einer bestehenden Beratungsstelle eines Trägers mit betrieben werden.“</p>

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Die gemeinsamen örtlichen Servicestellen der verschiedenen Rehaträger zur Beratung und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen sind als umfassende „andere Hilfe“ angelegt, die aufgrund ihres breiten Leistungsspektrums von der Beratung bis zur Inanspruchnahme und ihres hohen Funktionsniveaus (beratend, unterstützend, koordinierend) potenziell betreuungsvermeidend wirken kann, da diese Aufgaben ansonsten bei Hilfsbedürftigen gegebenenfalls von einem rechtlichen Betreuer übernommen werden müssen. Tatsächlich haben die Servicestellen der Rehaträger „nicht die Ausstattung und den Zuspruch erhalten, den der Gesetzgeber 2001 erwartet hatte“ (vergleiche Tabelle 14/Zeile: Bewertung der Anwendung). Von 101 Betreuungsbehörden, die im Rahmen ihrer Befragung die Häufigkeit von Vermittlungen an die gemeinsamen örtlichen Servicestellen der verschiedenen Rehaträger beurteilen konnten, gaben nur fünf Betreuungsbe-

hörden an, im Jahr 2015 Betroffene an diese „andere Hilfe“ vermittelt zu haben, davon vier Betreuungsbehörden mit weniger als fünf Vermittlungen.

75% der Betreuungsbehörden konnten die Wirksamkeit dieser „anderen Hilfe“ im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung nicht beurteilen, vermutlich, da sie bislang über keinerlei Erfahrungen mit dieser „anderen Hilfe“ verfügen. Nur vier Betreuungsbehörden bewerten die Wirksamkeit der gemeinsamen örtlichen Servicestellen der verschiedenen Rehaträger im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion rechtlicher Betreuung als hoch/eher hoch. Angaben zum zusätzlichen Potenzial dieser „anderen Hilfe“ im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion rechtlicher Betreuung liegen nur von jeder fünften teilnehmenden Betreuungsbehörde vor. Das Potenzial der gemeinsamen örtlichen Servicestellen der verschiedenen Rehaträger wird von diesen Betreuungsbehörden als recht begrenzt eingeschätzt.

Die aus einzelnen Freitextnennungen ableitbare Forderung nach vermehrter Information zur „anderen Hilfe“ und deren Leistungsangebot bedarf keiner weiteren Berücksichtigung, da mit der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes Ende des Jahres 2016 die gesetzliche Grundlage für die gemeinsamen örtlichen Servicestellen der verschiedenen Rehaträger zur Beratung und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen entfallen ist. Bestehende Servicestellen können noch bis 31.12.2018 fortgeführt werden.

Tabelle 15: Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch persönlichen Ansprechpartner (so genannter Fallmanager)

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch persönlichen Ansprechpartner (so genannter Fallmanager)
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 14 des Sozialgesetzbuchs II (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Bundesagentur für Arbeit sowie Landkreise und kreisfreie Städte
Leistungserbringer	Jobcenter (entweder gemeinsame Einrichtung von Agentur für Arbeit und kommunalem Träger (75 % der Kommunen) oder zugelassene kommunale Träger allein (25 % der Kommunen))
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Unterstützung durch persönlichen Ansprechpartner mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit/Vermittlung in Beschäftigung
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die älter als 15 Jahre sind und die Regelaltersgrenze noch nicht erreicht haben und die hilfebedürftig sind sowie die mit diesen in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen; wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 8 des Sozialgesetzbuchs II)
Fristigkeit	langfristig, bis zur Eingliederung in Arbeit
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung (gegebenenfalls in Verbindung mit Gesundheitsfürsorge, Vermögenssorge), Behördenangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA So wird beispielsweise durch die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 Absatz 1 Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II auch bestimmt, „welche Leistungen Dritter, insbesondere Träger anderer Sozialleistungen, erwerbsfähige Leistungsberechtigte zu beantragen haben“.

Kategorie	Ausprägung
5. Übergreifende Koordination	JA (vergleiche 4.)
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 3): Die umfassende Unterstützung nach § 14 des Sozialgesetzbuchs II beinhaltet nicht nur eine punktuelle Information und Beratung, sondern im Einzelfall auch eine intensive Betreuung, wenn dies erforderlich ist. Unter diesen Bedingungen könnte die umfassende Unterstützung im Einzelfall die Anordnung einer Betreuung entbehrlich machen. (BEOPS, 25): Hilfe beim Ausfüllen von Formularen und eventuell auch eine bessere Abstimmung der Eingliederungsvereinbarungen zwischen den ARGEN und den Betreuungsbehörden könnten wahrscheinlich zumindest teilweise betreuungsvermeidend wirken. [Anmerkung der Autoren: Die ARGEN entsprechen den heutigen Jobcentern.]
Bewertung der Anwendung	(NRW 2016 b, 3): In der Praxis hängt die Leistungsfähigkeit dieses Angebots auch von den zur Verfügung stehenden personellen Kapazitäten ab. (BEOPS, 25): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten handelt es sich um nur selten veranlasste Leistungen (bezogen auf Leistungen, die sich aus der Eingliederungsvereinbarung mit Arbeitssuchenden ergeben – §§ 15 des Sozialgesetzbuchs II, 35 IV des Sozialgesetzbuchs III)

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Angebot und Nutzung

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter nach dem Stellenwert des Jobcenters zur Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch einen persönlichen Ansprechpartner (so genannter Fallmanager) gemäß § 14 des Sozialgesetzbuchs II ergab, dass das Jobcenter entsprechend seinem hohen Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management über einen hohen Stellenwert verfügt. Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 8,1% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt des Betroffenen zum Jobcenter etabliert war oder Maßnahmen des Jobcenters bereits geleistet wurden. In weiteren 0,2% aller von den Betreuungsbehörden durchgeführten Sachverhaltsermittlungen erfolgte eine Vermittlung von Betroffenen an das Jobcenter durch die Betreuungsbehörden. In 1,6% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch das Jobcenter (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 19% der dokumentierten Vorgänge bereits vor Vorgangsbe-

ginn ein Kontakt zum Jobcenter bestand (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). Eine Anregung der rechtlichen Betreuung durch das Jobcenter erfolgt jedoch relativ selten. Lediglich in 1% aller Neuverfahren wurde die rechtliche Betreuung durch das Jobcenter angeregt (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In keinem der dokumentierten Fälle fand eine Vermittlung Betroffener an einen Fallmanager des Jobcenters statt (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 34% der Fälle die Betroffenen bereits vor Vorgangsbeginn im Kontakt mit dem Jobcenter standen beziehungsweise Leistungen dieser „anderen Hilfen“ bereits bezogen. In der Konsens-Stichprobe ist das Jobcenter unter allen „anderen Hilfen“ die am häufigsten bereits bei Vorgangsbeginn genutzte „andere Hilfe“ (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). In 2% aller Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch das Jobcenter (vergleiche III/Abschnitt 4.4.3). In 1,8% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an einen Fallmanager des Jobcenters (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1). Die relativ niedrige Vermittlungsquote ist in Anbetracht des hohen Anteils an Betroffenen, die bereits bei Vorgangsbeginn in Kontakt mit dem Jobcenter standen, plausibel.

Wirksamkeit

Lediglich 14% der Betreuungsbehörden mit Rückmeldung zur Wirksamkeit der Arbeit des Jobcenters hinsichtlich der Betreuungsvermeidung oder Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung gaben an, dass das Jobcenter hochwirksam oder eher hochwirksam ist. Diese Einschätzung der Betreuungsbehörden korrespondiert weitgehend mit der Einschätzung der befragten Betreuungsrichter, von denen 11% im Rahmen der Befragung angaben, dass der faktische Stellenwert des Jobcenters in den von ihnen entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist (vergleiche III/Abschnitte 2.10.6 und 7.8.1).

Etwa 54% der Betreuungsbehörden antworteten, dass die Arbeit des Jobcenters für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise wenig oder eher wenig wirksam ist. Für die übrigen Betreuungsbehörden (32%) war diese Frage nicht beurteilbar. Von den Betreuungsrichtern gaben 52% an, dass der Stellenwert des Jobcenters hinsichtlich der Betreuungsvermeidung sehr gering oder eher gering ist. Etwa 37% der Betreuungsrichter konnten diese Frage aufgrund fehlender konkreter Erfahrungen mit dem Jobcenter nicht beurteilen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.6 und 7.8.1).

Tabelle 16: Wirksamkeit des Jobcenters für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

208 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für wie wirksam halten Sie die Arbeit der Jobcenter für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise ?				
Hochwirksam	Eher hoch-wirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
1,9%	12,0%	20,7%	33,7%	31,7%
160 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...				
... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
5%	6%	24%	28%	37%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Die Betreuungsbehörden wurden zudem gefragt, mit welchen Leistungen aus dem Leistungsspektrum des Jobcenters sie gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht haben. Zu dieser Frage haben 26 Betreuungsbehörden eine Angabe gemacht. 13 Betreuungsbehörden (50%) geben an, mit der Hilfe und Unterstützung der Betroffenen bei der Beantragung oder dem Zugang zu Angeboten/Leistungen gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht zu haben. Zehn Betreuungsbehörden (38%) berichten darüber hinaus von guten Erfahrungen mit der individuellen Beratung von Betroffenen und jeweils neun Betreuungsbehörden (35%) haben bislang gute Erfahrungen mit der Vermittlung von Schuldnerberatungen und psychosozialer Betreuung als kommunale Eingliederungsmaßnahme gemäß § 16a Nummer 2 und Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht. Auch die Vermittlung einer Suchtberatung (31% mit guten Erfahrungen), die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 Absatz 1 Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II (27% mit guten Erfahrungen) oder die Information und allgemeine Beratung der Betroffenen zu rechtlichen Aspekten und Ansprüchen (27% mit guten Erfahrungen) kann geeignet sein, rechtliche Betreuung zu vermeiden oder die Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung zu verringern. Lediglich zwei Betreuungsbehörden (2%) berichteten von guten Erfahrungen mit übergreifenden Koordinationsleistungen des Jobcenters. Dies ist deshalb bemerkenswert, weil diese Leistung das potenziell hohe Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management der „anderen Hilfe“ begründet. Wenn die vom Jobcenter tatsächlich erbrachte Leistung in diesem Bereich nicht hinreichend ist, rechtliche Betreuung zu vermeiden oder die Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung zu begrenzen, so wird das Jobcenter seinem konzeptionell vorgesehenen Leistungsumfang nicht in vollem Ausmaße gerecht und weist nicht

das zugeschriebene Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management auf, wodurch die Effektivität der „anderen Hilfe“ erheblich beeinträchtigt wird (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

In der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe bestätigt sich der Eindruck, dass das Jobcenter als „andere Hilfe“ in der gegenwärtigen Umsetzung nicht sehr effektiv ist, rechtliche Betreuung zu vermeiden oder zumindest den Umfang der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung zu verringern. In der Zufall-Stichprobe ist kein Fall dokumentiert, bei dem eine Vermittlung an einen Fallmanager des Jobcenters stattfand. Entsprechend gibt es auch keine Fälle, in denen durch die Vermittlung von Betroffenen an das Jobcenter die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vermieden wurde. Auch in der Falldokumentation der Konsens-Stichprobe ist das Jobcenter nur als eine der selten vermittelten „anderen Hilfen“ dokumentiert (in 1,8% aller Vermittlungsvorgänge) (vergleiche III/Abschnitte 3.6.1 und 4.6.1).

Potenzial für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter zeigt, dass das Potenzial des Jobcenters im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung insgesamt nicht vollständig ausgeschöpft wird. Etwa 13% der Betreuungsbehörden gaben an, dass zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung in erheblichem Umfang möglich wären, und etwa 16% der Betreuungsbehörden antworteten, dass in geringem Umfang zusätzliche Betreuungsvermeidungen möglich wären, wenn das Potenzial des Jobcenters voll ausgeschöpft würde. Einem relativ hohen Anteil der Betreuungsbehörden (57%) war eine Einschätzung des zusätzlichen Potenzials nicht möglich. Unter Berücksichtigung aller Rückmeldungen, die eine Potenzialeinschätzung des Jobcenters vornahmen, gaben 67% der Betreuungsbehörden an, dass das Potenzial des Jobcenters im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung noch nicht vollständig ausgeschöpft ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

Die Antworten der Betreuungsbehörden korrespondieren weitgehend mit der Einschätzung der Betreuungsrichter, von denen etwa 15% zu der Einschätzung gelangten, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistung des Jobcenters konsequenter angeboten oder besser funktionieren würde. Etwa 21% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung. Unter Nichtberücksichtigung aller Antworten, die das zusätzliche Potenzial des Jobcenters nicht einschätzen konnten (40% der Betreuungsrichter), gaben 60% der Betreuungsrichter an, dass das Potenzial des Jobcenters im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung noch nicht vollständig ausgeschöpft ist (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Tabelle 17: Ausschöpfung des Potenzials des Jobcenters im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

199 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials der Jobcenter im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
13,1%	15,6%	14,1%	57,3%
159 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...			
... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.			
15%	21%	24%	40%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Zahlreiche Freitextnennungen der Betreuungsbehörden thematisieren die ihrer Ansicht nach unzureichende Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des Jobcenters. So könnten zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden werden, wenn die Jobcenter mehr Beratung und Unterstützung beim Ausfüllen von Anträgen leisten würden, die Jobcenter auch auf im Umgang schwierige Personen besser eingehen würden und die Fallmanager eine gezielte, bedarfsgerechte Beratung und Vermittlung „anderer Hilfen“ leisten würden und zudem Kooperationen mit „anderen Hilfen“ stattfinden würde. Darüber hinaus wird angeregt, die Mitarbeiter des Jobcenters hinsichtlich der Aufgaben und Grenzen rechtlicher Betreuung zu qualifizieren (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

Auch die Betreuungsrichter thematisieren die ihrer Ansicht nach unzureichende Erfüllung sozialgesetzlicher Pflichten durch die Jobcenter. Das Potenzial der Jobcenter im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder die Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung könnte gehoben werden, indem die Jobcenter ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen und Betroffene – gemäß ihrem gesetzlichen Auftrag – bei Antragstellung beraten und unterstützen sowie der Verantwortung des Fall-Managements gerecht werden, indem sie Betroffene bei Bedarf an vorhandene „andere Hilfen“ vermitteln. Nach Einschätzung mehrerer Betreuungsrichter findet überwiegend keine sachgerechte Beratung und Unterstützung durch die Jobcenter statt. Einige Betreuungsrichter äußern

den Eindruck, dass für Hilfesuchende, die ihren umfangreichen Mitwirkungspflichten krankheitsbedingt nicht nachkommen können, ohne umfassendere Unterstützungsversuche und damit sehr schnell eine rechtliche Betreuung durch das Jobcenter angeregt wird (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Das Jobcenter ist eine von IGES gezielt auch in den qualitativen Interviews thematisierte „andere Hilfe“. Die oben adressierten Punkte wurden in den Gesprächen deutlich bestätigt. Von den Betreuungsbehörden ausgehende Aktivitäten in Richtung der Jobcenter, um von den Betreuungsbehörden als verbesserungsbedürftig erachtete Themen im Jobcenter wenigstens zu platzieren und optimalerweise Abstimmungen zu Verfahren (beispielsweise bei Anregungen rechtlicher Betreuungen durch Mitarbeiter der Jobcenter) zu erzielen, wurden überwiegend als nicht erfolgreich bewertet. Einerseits finden kaum Gespräche statt und sofern doch, wird der Ergebnistransfer innerhalb der Jobcenter zu den Fallmanagern als unzureichend beschrieben. Hilfreich für die Vernetzung und Anbahnung von Treffen ist es, wenn Mitarbeiter der Betreuungsbehörde bereits auch schon im Jobcenter tätig waren.

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Um Betroffenen Zugang zu den Leistungen des Jobcenters zur Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch einen persönlichen Ansprechpartner (Fallmanager) gemäß § 14 des Sozialgesetzbuchs II zu ermöglichen und das der „anderen Hilfe“ zugemessene potenziell hohe Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fallmanagement (übergreifende Koordination und Nachsteuerung) erfüllen zu können, ist eine angemessene personelle Ausstattung des Hilfeträgers unerlässlich. Sowohl von den Betreuungsbehörden als auch von Betreuern und Betreuungsrichtern liegen zahlreiche Hinweise vor, dass das Jobcenter seinen sozialgesetzlichen Aufgaben und Pflichten nicht im gesetzlich vorgeschriebenen Umfang nachkommt. In den Freitextnennungen der Befragten wird die Vermutung geäußert, dass die personellen Kapazitäten des Jobcenters und insbesondere die Anzahl der Fallmanager des Jobcenters für eine bedarfsgerechte Unterstützung der Betroffenen möglicherweise nicht ausreichend bemessen sind (vergleiche III/Abschnitte 2.10.6, 6.5, 7.8.1 und 7.10).

In den qualitativen Interviews wurde mehrfach betont, dass es die Erfahrung der Betreuungsbehördenmitarbeiter sei, dass Mitarbeiter der Jobcenter offenbar nicht über ein hinreichendes Zeitbudget verfügen, um Anspruchsberechtigte an ihren individuellen Ressourcen orientiert und kontinuierlich zu unterstützen.

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

Es gab keine Hinweise darauf, dass in einer Region die Leistungen des Jobcenters nicht verfügbar sind.

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 66% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen des Jobcenters vollumfänglich vertraut. Etwa 15% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über das Jobcenter, weitere 19% konnten dies nicht

beurteilen. Von den Betreuungsrichtern konnten 37% nicht beurteilen, welchen Stellenwert das Jobcenter im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers hat, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit dem Jobcenter verfügen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dieser Wert durchschnittlich. Von den Betreuungsbehörden wird angegeben, dass sie mehr Informationen zum Beratungsauftrag des Fallmanagers und mehr Informationen über den Leistungsumfang beziehungsweise die Leistungsangebote des Jobcenters sowie Informationen zur gesetzlichen Verpflichtung des Jobcenters zu Hilfeleistungen benötigen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.6, 2.11.4, 7.8.1 und 7.8.2).

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

Lediglich 58% der Betreuungsbehörden haben einen festen Ansprechpartner bei den Jobcentern. Sofern es sich um eine gemeinsame Einrichtung von Agentur für Arbeit und kommunalem Träger handelt, liegt der Anteil bei 53,2%, sofern es sich um einen zugelassenen kommunalen Träger handelt, liegt der Anteil deutlich höher (75,0%). Fast die Hälfte der Betreuungsbehörden hat keine Möglichkeit eines direkten Kontakts zum Jobcenter, da Ansprechpartner nicht benannt werden oder die Telefonnummern der Sachbearbeiter durch das Jobcenter nicht bekannt gegeben werden. Ein Zugang zum Jobcenter ist für diese Betreuungsbehörden nur über die Service-Hotline (Callcenter) für Arbeitsuchende möglich (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

Die Problematik fehlender Kontaktdaten, häufiger Zuständigkeitswechsel von Ansprechpartnern im Jobcenter wurde auch in den qualitativen Interviews betont. Als einfache Lösung wurde hier die Verabredung beschrieben, dass die Betreuungsbehörde im Quartalsrhythmus automatisch eine aktualisierte Liste der Jobcentermitarbeiter (inklusive Zuständigkeiten und Kontaktdaten) vom Jobcenter erhält. Dies war auch in weiteren Regionen – allerdings ohne Erfolg – angestrebt worden.

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

Etwa 58% der befragten Betreuungsbehörden berichten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und dem Jobcenter. Dies ist mit großem Abstand der höchste Wert unter allen „anderen Hilfen“. Sofern es sich um eine gemeinsame Einrichtung von Agentur für Arbeit und kommunalem Träger handelt, geben die Betreuungsbehörden zu zwei Dritteln an, dass es wesentliche Kommunikationsprobleme gibt; sofern es sich um einen zugelassenen kommunalen Träger handelt, berichten die Betreuungsbehörden nur zu etwa einem Viertel über wesentliche Kommunikationshemmnisse. Als Ursache für die Kommunikationshemmnisse werden insbesondere die schlechte oder faktisch nicht mögliche (telefonische) Erreichbarkeit der Sachbearbeiter, der ständige Wechsel der Zuständigkeiten und der Datenschutz genannt. Vereinzelt wird auch die mangelnde personelle Ausstattung mit Sozialarbeitern als Kommunikationshemmnis aufgeführt (vergleiche III/Abschnitte 2.10.6 und 2.11.7).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

Der Umfang der Gremienarbeit wurde für das Jobcenter nicht quantitativ erhoben. Aus den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden ergaben sich keine Hinweise, dass die

Betreuungsbehörden in gemeinsame Abstimmungen mit dem Jobcenter eingebunden sind oder eine andere Form organisierter Zusammenarbeit besteht.

Über regelhafte Formen einer organisierten Zusammenarbeit wurde auch in den qualitativen Interviews nicht berichtet.

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

Lediglich 40,3% der Betreuungsbehörden verfügen über Informationsmaterial über das Jobcenter und seine Leistungen zur Weitergabe an Betroffene, davon 1,6% auch in leichter Sprache. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ verfügt ein relativ geringer Anteil der Betreuungsbehörden über Informationsmaterial über das Jobcenter zur Weitergabe an Betroffene (vergleiche III/Abschnitte 2.10.6 und 2.11.6).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

Lediglich 48% der Betreuungsbehörden geben an, dass das Angebot des Jobcenters zeitnah verfügbar ist. Die Terminvereinbarung für Betroffene scheitert bereits daran, dass die Mitarbeiter des Jobcenters nicht persönlich (telefonisch) erreichbar sind, Ansprechpartner nicht bekannt sind oder Zuständigkeiten häufig wechseln. Einzelne Betreuungsbehörden berichten von einer erheblichen Arbeitsüberlastung beim Jobcenter (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

Etwa 40% der Betreuungsbehörden können sich überwiegend nicht oder kaum/nie zeitnah mit den Sachbearbeitern des Jobcenters über Betroffene persönlich austauschen. Als Hinderungsgrund wird die schlechte Erreichbarkeit der Sachbearbeiter des Jobcenters genannt. Einzelne Betreuungsbehörden merken an, dass der Austausch dann gut funktioniert, wenn das Jobcenter sich mit der Betreuungsbehörde über Betroffene austauschen will oder wenn das Jobcenter eine rechtliche Betreuung angeregt hat (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

In den qualitativen Interviews wurde berichtet, dass die Möglichkeiten/Erfolgsaussichten der Betreuungsbehörde hier stark vom Engagement und der Gesprächsbereitschaft der jeweiligen Mitarbeiter im Jobcenter abhängen, die sich in der Praxis erheblich unterscheiden.

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

13% der Betreuungsbehörden geben an, dass das Jobcenter in der überwiegenden Anzahl der Fälle angemessen mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender umgeht. 34% der Betreuungsbehörden antworteten, dass die Jobcenter in der überwiegenden Anzahl der Fälle Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesucher nicht ausreichend Rechnung tragen. Für 52% der Betreuungsbehörden war dieser Aspekt nicht beurteilbar. Einzelne Betreuungsbehörden berichten, dass es teilweise zu Leistungskürzungen bei krankheitsbedingtem Meldeversäumnissen kommt und bei auftretenden Schwierigkeiten schnell Betreuungen angeregt werden (vergleiche III/Abschnitt 2.10.6).

Die oben unter Rückgriff auf die Ergebnisse der schriftlichen Befragungen letztgenannten Punkte wurden in den qualitativen Interviews von einzelnen Betreuungsbehörden deutlich bestätigt. Es bestünden hier jedoch nur wenige Möglichkeiten, eine Einrichtung der rechtlichen Betreuung zu vermeiden, ohne die Situation der Betroffenen weiter zu verschlechtern.

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Lediglich 27% der Betreuungsbehörden bewerten die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter als überwiegend problemlos. 48% der Betreuungsbehörden bewerten die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter als verbesserungsbedürftig und 25% der Betreuungsbehörden bewerten die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter als stark verbesserungsbedürftig.²⁷ Bei keiner „anderen Hilfe“ wird die Zusammenarbeit schlechter bewertet als beim Jobcenter (vergleiche III/Abschnitte 2.10.6 und 2.11.7).

²⁷ Bei Gemeinsamer Einrichtung von Agentur für Arbeit und kommunalem Träger (N=45): Angabe „überwiegend problemlos“=24,4%, „verbesserungsbedürftig“=44,4%, „stark verbesserungsbedürftig“=31,2% /bei zugelassener kommunaler Träger (N=11): Angabe „überwiegend problemlos“=36,4%, „verbesserungsbedürftig“=63,6%, „stark verbesserungsbedürftig“=0,0%.

Tabelle 18: Kommunale Eingliederungsleistungen – psychosoziale Betreuung

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Kommunale Eingliederungsleistungen – psychosoziale Betreuung
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 16a Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
Hilfetyyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Landkreise und kreisfreie Städte
Leistungserbringer	überwiegend freie Träger
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Unterstützung bei der Besserung/Stabilisierung der psychosozialen Situation/Lage, um dieses Hemmnis bei der Eingliederung in Arbeit/Vermittlung in Beschäftigung zu verringern beziehungsweise abzustellen
Hinweis	
Kreis der Leistungs berechtigten	Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, bei denen die psychosoziale Situation ein Hemmnis für Eingliederung in Arbeit/Vermittlung in Beschäftigung darstellt – erwerbsfähig ist, wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 8 des Sozialgesetzbuchs II).
Fristigkeit	langfristig, bis zur Eingliederung in Arbeit
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung (in Verbindung mit Behördenangelegenheiten, Gesundheitssorge)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA beispielsweise Unterstützung bei Antragstellung, Organisation von Terminen, auch Begleitung bei Terminen, Behördenangelegenheiten/Institutionen, Führen von Schriftverkehr, Vermittlung an Beratungsstellen, Selbsthilfegruppen und ambulante, teilstationäre sowie stationäre Therapiemöglichkeiten
5. Übergreifende Koordina-	JA

Kategorie	Ausprägung
tion	
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 2): ...insbesondere der Begriff der psychosozialen Betreuung in § 16a Nummer 3 SGB II ist weit auszulegen. Er umfasst alle Maßnahmen, die zur psychischen und sozialen Stabilisierung des Betroffenen zu dienen bestimmt sind.
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Es gibt kaum Anhaltspunkte, dass Vermittlungen von Betroffenen an die psychosoziale Betreuung gemäß § 16a Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II durch die Betreuungsbehörden erfolgen. In der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe ist kein Vermittlungsvorgang dokumentiert, bei dem eine Vermittlung Betroffener an die psychosoziale Betreuung (§ 16a Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II) erfolgt ist. Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe geht hervor, dass nur in einem einzigen Fall eine Vermittlung des/der Betroffenen an die psychosoziale Betreuung (§ 16a Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II) erfolgte. Dies entspricht 0,6% aller dokumentierten Vermittlungsvorgänge „anderer Hilfen“ (vergleiche III/Abschnitte 3.6.1 und 4.6.1).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Kommunale Eingliederungsleistung – psychosoziale Betreuung gemäß § 16a Nummer 3 des Sozialgesetzbuchs II in 31 Rückmeldungen (19% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine hohe Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung. 29 Betreuungsrichter machten (auch) Angaben zum zusätzlichen Potenzial der „anderen Hilfe“ für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen, sofern diese konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde. 21% dieser Betreuungsrichter sehen unter diesen Voraussetzungen in einem erheblichen Umfang Potenzial für die zusätzliche Vermeidung rechtlicher Betreuungen und 55% lediglich in einem geringen Umfang. 3% dieser Betreuungsrichter sehen kein weiteres Potenzial und 21% konnten keine Potenzialabschätzung vornehmen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 19: Kommunale Eingliederungsleistungen – Suchtberatung

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	kommunale Eingliederungsleistungen -Suchtberatung
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 16a Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs II (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
Hilfetyyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Landkreise und kreisfreie Städte
Leistungserbringer	überwiegend freie Träger
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Unterstützung beim Abbau/der Beseitigung einer Suchtproblematik, um dieses Hemmnis bei der Eingliederung in Arbeit/Vermittlung in Beschäftigung zu verringern beziehungsweise abzustellen
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, bei denen eine Suchtproblematik ein Hemmnis für Eingliederung in Arbeit/Vermittlung in Beschäftigung darstellt – erwerbsfähig ist, wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 8 des Sozialgesetzbuchs II).
Fristigkeit	langfristig, bis zur Eingliederung in Arbeit
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung (in Verbindung mit Gesundheitsvorsorge)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA unterschiedliche Konstellationen, aber teilweise auch Einzelgespräche für Anamnese, Diagnostik und Behandlungsplanung

Kategorie	Ausprägung
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 2f.): Häufig wird sich der Hilfebedarf jedoch überschneiden, so kann zum Beispiel eine Suchtproblematik sowohl eine Eingliederung in Arbeit erschweren als auch einen Hilfebedarf im Bereich der allgemeinen Lebensführung hervorrufen. In einer solchen Konstellation können die kommunalen Eingliederungsleistungen auch eine Betreuung vermeiden, indem die Überwindung von Vermittlungshemmnissen zugleich zu einer Verbesserung der Alltagskompetenz führen kann.
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

18% der befragten Betreuungsrichter gaben an, dass der faktische Stellenwert der Suchtberatungsstellen in den von ihnen entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist. In 59% der Rückantworten wurde angegeben, dass der faktische Stellenwert der Suchtberatungsstellen sehr gering oder eher gering ist. 23% der Betreuungsrichter konnten diese Frage aufgrund fehlender konkreter Erfahrungen mit der „anderen Hilfe“ nicht beurteilen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

6% der Betreuungsrichter haben die Einschätzung, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistung der Suchtberatungsstellen konsequenter angeboten oder besser funktionieren würde. Etwa 31% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung, 30% sehen kein zusätzliches Potenzial der „anderen Hilfe“. Weitere 30% der Betreuungsrichter konnten hier keine Einschätzung abgeben (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

In den Freitextanmerkungen der Betreuungsrichter wird unter anderem ausgeführt, „Sucht ist nach der Rechtsprechung des BGH (etwa FamRZ 2016, 1068; FamRZ 2016, 1070 zur Alkoholsucht) für sich gesehen noch keine psychische Erkrankung im Sinne des § 1896 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, die die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung erfordert. Etwas anderes gilt nur dann, wenn die Suchterkrankung entweder im ursächlichen Zusammenhang mit einem geistigen Gebrechen, insbesondere einer psychischen Erkrankung steht, oder ein auf den Substanzmissbrauch zurückzuführender Zustand eingetreten ist, der das Ausmaß eines geistigen Gebrechens erreicht hat.“ Sofern diese Konstellationen vorliegen, kann nach Einschätzung der Betreuungsrichter der dann anstehende Betreuungsbedarf durch die Suchtberatung **allein** nicht mehr bewältigt werden. Insofern wird die betreuungsvermeidende Wirkung der Suchtberatung als eher gering eingeschätzt.

Tabelle 20: Kommunale Eingliederungsleistungen – Schuldnerberatung

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	kommunale Eingliederungsleistungen – Schuldnerberatung
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 16a Nummer 2 des Sozialgesetzbuchs II (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Landkreise und kreisfreie Städte
Leistungserbringer	überwiegend freie Träger
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Unterstützung beim Abbau/der Beseitigung von Schulden, um dieses Hemmnis bei der Eingliederung in Arbeit/Vermittlung in Beschäftigung zu verringern beziehungsweise abzustellen
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, bei denen Schulden ein Hemmnis für Eingliederung in Arbeit/Vermittlung in Beschäftigung darstellt – erwerbsfähig ist, wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 8 des Sozialgesetzbuchs II).
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig, bis zur Eingliederung in Arbeit
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Vermögenssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA insbesondere Einrichtung eines Girokontos beziehungsweise Pfändungsschutzkontos
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	JA

Kategorie	Ausprägung
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	Besondere Konstellation, sofern kurzfristig oder perspektivisch ein Schuldenabbau oder eine -beseitigung erreicht wird, kann eine Betreuung für die AK Vermögenssorge oder Schuldenregulierung vermieden werden. Schuldnerberatungen übernehmen auch die Aufgabe, bei Verhandlungen mit Gläubigern zu unterstützen oder die Schuldner/-innen hinsichtlich Existenzsicherungsmaßnahmen (zum Beispiel Wohngeld, ALG-II, Pflegegeld, Sozialhilfe etc.) zu beraten.
Bewertung der Anwendung	Es gibt Hinweise darauf, dass die Schuldnerberatungen regional unterschiedlich ausgestattet sind und teilweise längere Wartezeiten auf Termine bestehen.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Leistungsberechtigt sind erwerbsfähige Personen, bei denen Schulden ein Hemmnis für die Eingliederung in Arbeit beziehungsweise für die Vermittlung einer Beschäftigung darstellt (§ 16a Nummer 2 des Sozialgesetzbuchs II, Grundsicherung für Arbeitsuchende), sowie Leistungsberechtigte der Sozialhilfe (§ 11 Absatz 5 des Sozialgesetzbuchs XII; vergleiche auch Tabelle 10), für die im Weiteren zusammengeführt berichtet wird.

Angebot und Nutzung

Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 1,9% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt der Betroffenen zu einer Schuldnerberatungsstelle etabliert war oder Maßnahmen der Schuldnerberatung bereits geleistet wurden. In weiteren 0,8% aller von den Betreuungsbehörden durchgeführten Sachverhaltsermittlungen erfolgte eine Vermittlung von Betroffenen an eine Schuldnerberatungsstelle durch die Betreuungsbehörden. In 0,3% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch eine Schuldnerberatungsstelle (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 5% der dokumentierten Vorgänge bereits vor Vorgangsbeginn ein Kontakt zu einer Schuldnerberatungsstelle bestand (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). In etwa 11% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an eine Schuldnerberatungsstelle, davon in 20% der Fälle über das Jobcenter und in 80% der Fälle über den Sozialhilfeträger (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 11% der dokumentierten Fälle die Betroffenen bereits vor Vorgangsbeginn im Kontakt mit einer Schuldnerberatungsstelle standen beziehungsweise Leistungen dieser „anderen Hilfen“ bereits bezogen (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). In etwa 12% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an

eine Schuldnerberatungsstelle, davon in 25% der Fälle über das Jobcenter und in 75% der Fälle über den Sozialhilfeträger. Die Vermittlungen durch die Betreuungsbehörden erfolgten in aller Regel ohne größere Probleme und soweit dies von den Betreuungsbehörden beurteilt werden konnte, wirkten die Betroffenen fast durchweg im erforderlichen Umfang mit (vergleiche III/Abschnitt 4.6.4).

Wirksamkeit

Etwa 34% der Betreuungsbehörden halten die Arbeit der Schuldnerberatung im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder die Verringerung der Aufgabenkreise für hochwirksam oder eher hochwirksam. Demgegenüber halten 45% der Betreuungsbehörden die Schuldnerberatung für wenig oder eher wenig wirksam und 21% der Betreuungsbehörden konnten die Frage der Wirksamkeit nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, die die Arbeit der Schuldnerberatungsstellen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit für die Betreuungsvermeidung nicht beurteilen konnten, schätzen 43% der befragten Betreuungsbehörden die Schuldnerberatung als hoch- oder eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein (vergleiche III/Abschnitte 2.10.9 und 2.11.2).

Die Betreuungsrichter schätzten in ihrer Befragung die Wirksamkeit der Schuldnerberatung etwas geringer ein. Etwa 25% der Betreuungsrichter gaben an, dass der faktische Stellenwert der Schuldnerberatung in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise der Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist, während 56% der Betreuungsrichter den Stellenwert der Schuldnerberatung als sehr gering oder eher gering einschätzten. 18% der Betreuungsrichter konnte den Stellenwert dieser „anderen Hilfe“ nicht einschätzen, da ihnen keine konkreten Erfahrungen mit den Schuldnerberatungsstellen vorlagen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsrichter, die den Stellenwert der Schuldnerberatung aufgrund mangelnder konkreter Erfahrungen nicht beurteilen konnten, gaben 31% der Betreuungsrichter an, dass die Schuldnerberatung über einen sehr großen oder eher großen Stellenwert verfügt, während 69% der Betreuungsrichter der Ansicht waren, die Schuldnerberatung verfüge über einen eher geringen oder sehr geringen Stellenwert im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

Tabelle 21: Wirksamkeit der Schuldnerberatungsstellen für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

208 Rückmeldungen aus der **Betreuungsbehörden-Befragung**: Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für **wie wirksam** halten Sie die Arbeit der Schuldnerberatungsstellen für die **Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise**?

Hochwirksam	Eher hoch-wirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
4,8%	29,3%	32,2%	12,5%	21,2%

160 Rückmeldungen aus der **Befragung der Betreuungsrichter**: Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...

... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
6%	19%	34%	22%	18%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

In der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe ist kein Fall dokumentiert, bei dem durch die Vermittlung eines Betroffenen an eine Schuldnerberatungsstelle die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vermieden werden konnte. Für alle Fälle, bei denen eine Vermittlung an eine Schuldnerberatungsstelle durch die Betreuungsbehörden stattfand, wurde dennoch eine rechtliche Betreuung durch das Betreuungsgericht eingerichtet (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass – soweit die Betreuungsbehörden dies einschätzen konnten – die Vermittlung einer Schuldnerberatung im konkreten Fall einen Beitrag zur Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder zur Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung geleistet hat (vergleiche III/Abschnitt 4.6.4).

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter zeigt, dass das Potenzial der Schuldnerberatung im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise insgesamt noch nicht vollständig ausgeschöpft ist. Etwa 10% der Betreuungsbehörden geben an, dass zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung in erheblichem Umfang möglich wären, und weitere 17% der Betreuungsbehörden antworten, dass in geringem Umfang zusätzliche Betreuungsvermeidungen möglich wären, wenn das Potenzial der Schuldnerberatung voll ausgeschöpft würde. 29% der Betreuungsbehörden schätzten das Potenzial der Schuldnerberatung als bereits ausgeschöpft ein. Fast die Hälfte der Betreuungsbehörden (44%) konnte das zusätzliche Potenzial der Schuldnerberatung nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, denen es nicht möglich war, das zusätzliche Potenzial der „anderen Hilfe“ im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise einzuschätzen, sehen etwa 49% der Betreuungsbehörden zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.9 und 2.11.3).

Die Betreuungsrichter schätzten das zusätzliche Potenzial der Schuldnerberatungsstellen etwas optimistischer als die Betreuungsbehörden ein. Etwa 18% der Betreuungsrichter gelangten zu der Einschätzung, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistung der Schuldnerberatungsstellen konsequenter angeboten oder besser funkti-

onieren würde. Etwa 36% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder die Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung, 23% halten das Potenzial für bereits ausgeschöpft und 24% der Betreuungsrichter war eine Einschätzung dieser Frage nicht möglich. Ohne Berücksichtigung derjenigen Betreuungsrichter, denen die Potenzialeinschätzung nicht möglich war, sehen 70% der Betreuungsrichter in den Schuldnerberatungsstellen zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

In einer gemeinsamen Betrachtung von Wirksamkeit und Potenzial der Schuldnerberatung zeigt sich, dass zwischen den Betreuungsrichtern und den Betreuungsbehörden weitestgehend Einigkeit über das maximal mögliche Potenzial der Schuldnerberatung im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung besteht. Die Betreuungsrichter schätzen die Wirksamkeit der Schuldnerberatungsstellen in der aktuellen Ausgestaltung zwar etwas schlechter ein als die Betreuungsbehörden, sehen dafür aber im Vergleich zu den Betreuungsbehörden etwas mehr zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen.

Tabelle 22: Ausschöpfung des Potenzials der Schuldnerberatungsstellen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

203 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials der Schuldnerberatungsstellen im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
10,3%	17,2%	28,6%	43,8%
159 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...			
... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.			
18%	36%	23%	24%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Um das Potenzial der Schuldnerberatung im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, die personelle Ausstattung der Schuldnerberatungsstellen erheblich zu verbessern. Die Betreuungsbehörden berichten von einer Überlastung der Schuldnerberatungsstellen und in diesem Zusammenhang von langen Wartezeiten für die Betroffenen. Teilweise wird von den Betreuungsbehörden auch ausgeführt, dass mehr Schuldnerberatungsstellen erforderlich wären, insbesondere an „sozialen Brennpunkten“ (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Die Betreuungsrichter betonen, dass durch die Vermittlung einer Schuldnerberatung nur für einen eingeschränkten Personenkreis die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vollständig vermieden werden kann. Vielfach sei der Anlass für die Einrichtung einer Betreuung anders „gelagert“ und die Verschuldung nur ein Teil der daraus resultierenden Probleme. Dennoch sehen die Betreuungsrichter in ihrer Einschätzung der Schuldnerberatung durchaus Potenzial, den Umfang der rechtlichen Betreuung zu verringern. Um dieses Potenzial auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsrichter erforderlich, die personelle Ausstattung der Schuldnerberatungsstellen zu verbessern und die Wartezeit für einen Termin bei einer Schuldnerberatungsstelle zu verringern. Teilweise berichten Betreuungsrichter von Wartezeiten von zehn Monaten und länger.

Im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung beziehungsweise Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung kommt erschwerend hinzu, dass Schuldnerberatungen kaum niedrigschwellig arbeiten und nur selten auch aufsuchende Schuldnerberatungen anbieten. Zudem stellen sie häufig hohe Anforderungen an die Mitwirkungspflichten ihrer Beratungskunden. Häufig ist trotz Vermittlung an eine Schuldnerberatungsstelle die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung erforderlich, weil die Betroffenen krankheitsbedingt nicht in der Lage sind, diesen Mitwirkungspflichten nachzukommen. Die Betroffenen haben beispielsweise keinen Überblick über ihre Schulden und sind krankheitsbedingt nicht in der Lage, von der Schuldnerberatung eingeforderte Belege oder Unterlagen zu beschaffen. Um die Effektivität der Schuldnerberatungsstellen zu erhöhen, ist es erforderlich, dass Schuldnerberatungen niedrigschwelliger arbeiten (beispielsweise auch Hausbesuche anbieten) begleitende Unterstützung bei der Beschaffung erforderlicher Unterlagen leisten (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

In den qualitativen Interviews wurden sämtliche der oben benannten Defizite in der Praxis der Schuldnerberatungsstellen aufgegriffen und bestätigt. Es wurde mehrfach ausgeführt, dass die Schuldnerberatungsstellen kaum Interesse an besonders zeitaufwendigen und/oder im Umgang „schwierigen“ Fällen hätten und sich teilweise gezielt auf die Arbeit mit Beratungskunden konzentrieren, die den Mitwirkungsanforderungen leichter nachkommen (können). Dabei liefen die Schuldnerberatungsstellen auch nicht Gefahr, in Auslastungsprobleme zu geraten, da die Wartezeiten auf den ersten Beratungskontakt mit der „anderen Hilfe“ sehr lang seien. Als hilfreich für die schnelle Kontaktabahnung, trotz hoher Auslastung der Kapazitäten der Schuldnerberatung, wurden Konstellationen

herausgestellt, in denen eine Schuldnerberatung im Amt (räumlich) „integriert“ ist und die Vermittlung Betroffener oder von Bürgern auch im Rahmen der Vorfeldberatung durch die Betreuungsbehörde „auf kurzem Weg“ direkt erfolgen kann.

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Konzeptionell sind die Leistungen der Schuldnerberatungsstellen in der Regel nicht als niedrigschwellige „andere Hilfe“ ausgelegt. Gleichwohl verfügen die Schuldnerberatungsstellen über ein potenziell hohes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management (Nachsteuerung). Aus den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden und Betreuungsrichter ist ersichtlich, dass es im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung beziehungsweise Verringerung der Aufgabenkreise förderlich ist, die Anforderungen an die Mitwirkungspflicht der Betroffenen herabzusetzen. Dies impliziert, die ohnehin schwache personelle Ausstattung der Schuldnerberatungsstellen deutlich zu verbessern (vergleiche III/Abschnitte 2.10.9 und 7.8.1).

In den qualitativen Interviews wurde die Notwendigkeit eines Ausbaus der Kapazitäten der Schuldnerberatung und einer stärker an den Ressourcen der Betroffenen ausgerichteten Arbeitsweise mehrfach betont. Über aufsuchende Angebote der Schuldnerberatungsstellen wurde nicht berichtet.

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

Nur drei Betreuungsbehörden gaben im Rahmen der Befragung an, dass sich in ihrem Zuständigkeitsbereich keine Schuldnerberatung befindet. Vier Betreuungsbehörden gaben an, dass ihnen die Existenz einer Schuldnerberatungsstelle in ihrem Zuständigkeitsbereich nicht bekannt ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

In den qualitativen Interviews wurde in einzelnen Fällen auch der Wunsch nach einer verbesserten regionalen (insbesondere in größeren Flächenkreisen) beziehungsweise einer kleinräumigeren Verteilung der Standorte der Schuldnerberatungsstellen geäußert. Hierbei wurde in größeren Städten auf einen besonders hohen Unterstützungsbedarf durch die „andere Hilfe“ in einzelnen Stadtteilen hingewiesen. Es wurde allerdings auch auf den Vorteil eine Organisation der Schuldnerberatungsstellen an wenigen (zentralen) Stellen hingewiesen: Viele der Betroffenen wollen es vermeiden, dass ihr Aufsuchen einer im Wohnumfeld angesiedelten Schuldnerberatung beobachtet und damit ihre Verschuldungssituation gegebenenfalls bekannt wird.

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 79% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Schuldnerberatungsstellen vollumfänglich vertraut. Etwa 11% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über die Schuldnerberatung, weitere 10% konnten dies nicht beurteilen. Diejenigen Betreuungsbehörden, die mehr Informationen über die Arbeit der Schuldnerberatungsstellen benötigen, gaben an, sich mehr Informationen über die Arbeitsweise der Schuldnerberatungsstellen, ihre gesetzlichen und tatsächlichen (regionalen) Möglichkeiten sowie die Verbindlichkeit der Angebote der Schuldnerberatungsstellen zu wünschen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Von den Betreuungsrichtern konnten 23% nicht beurteilen, welchen Stellenwert die Schuldnerberatung im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers hat, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit den Schuldnerberatungsstellen verfügen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dieser Wert relativ niedrig (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

90% der Betreuungsbehörden haben bei der Schuldnerberatungsstelle einen festen und bekannten Ansprechpartner (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

Etwa 16% der befragten Betreuungsbehörden berichteten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und der Schuldnerberatungsstelle. Der von Betreuungsbehörden am häufigsten genannte Grund für das Kommunikationshemmnis ist die personelle Überlastung der Schuldnerberatungsstelle und das Selbstverständnis der Schuldnerberatungsstelle als eher hochschwellige „andere Hilfe“ (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

Der Umfang der Gremienarbeit wurde für die Schuldnerberatungsstellen nicht quantitativ erhoben. Aus den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden und den qualitativen Interviews ergaben sich keine Hinweise, dass die Betreuungsbehörden in gemeinsame Abstimmungen mit den Schuldnerberatungsstellen eingebunden sind oder eine andere Form organisierter Zusammenarbeit besteht.

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

77% der Betreuungsbehörden verfügen über Informationsmaterial zu den Leistungen der Schuldnerberatungsstellen zur Weitergabe an Betroffene. Keine einzige der Betreuungsbehörden verfügt über Informationsmaterial in leichter Sprache (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

Etwa 61% der Betreuungsbehörden geben an, dass das Angebot der Schuldnerberatungsstellen zeitnah verfügbar ist und sie in aller Regel oder überwiegend zeitnahe Termine für die Betroffenen bei den Schuldnerberatungsstellen vereinbaren können. 39% der Betreuungsbehörden ist dies überwiegend nicht oder kaum/nie möglich. Diese gaben an, dass die Schuldnerberatungsstellen über kein bedarfsgerechtes Angebot verfügen und aufgrund personeller Überlastung für alle Beratungskunden der Schuldnerberatungsstellen lange Wartezeiten bestehen. Die Betreuungsbehörden berichten von Wartezeiten von bis zu sechs Monaten, die Betreuungsrichter gaben Wartezeiten von bis zu zehn Monaten an (vergleiche III/Abschnitte 2.10.9 und 7.8.1).

In den qualitativen Interviews wurde diese starke Spreizung bei der zeitnahen Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ bestätigt, ohne dass es möglich war, etwaige Muster für Regio-

nen mit sehr guter oder sehr schlechter zeitnaher Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ identifizieren zu können.

Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

80% der Betreuungsbehörden können sich zeitnah und persönlich mit den Mitarbeitern der Schuldnerberatungsstellen über Betroffene, die gegebenenfalls vermittelt werden sollen, austauschen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

Mit 63% konnte ein relativ großer Anteil der Betreuungsbehörden nicht beurteilen, ob die Schuldnerberatungsstellen angemessen mit Orientierungs- und Verständigungsproblemen Hilfesuchender umgehen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein relativ hoher Wert. Von den Betreuungsbehörden, die diese Frage beurteilen konnten, gaben 17% an, dass die schuldnerberatungsstellen Verständigungs- und Orientierungsproblemen Hilfesuchender nicht ausreichend Rechnung tragen. Auch dies ist im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ein relativ hoher Wert. Insgesamt – auch unter Würdigung der Freitextnennungen der befragten Betreuungsbehörden – ergibt sich der Eindruck, dass Schuldnerberatungsstellen personell und möglicherweise auch fachlich nicht hinreichend ausgestattet sind, um auch für zeitaufwendige und im Umgang „schwierige“ Beratungskunden eine angemessene Beratung zu leisten (vergleiche III/Abschnitte 2.10.9 und 7.8.1).

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Die allgemeine Zusammenarbeit mit den Schuldnerberatungsstellen wird von den Betreuungsbehörden durchschnittlich bewertet. Zwar bewerteten 65% der Betreuungsbehörden die Zusammenarbeit mit der Schuldnerberatung als überwiegend problemlos, allerdings befinden 25% der Betreuungsbehörden die Zusammenarbeit mit den Schuldnerberatungsstellen als verbesserungsbedürftig, 10% der Betreuungsbehörden sogar als stark verbesserungsbedürftig. Um die Zusammenarbeit zu verbessern, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, dass in den Schuldnerberatungsstellen mehr und auch pädagogisch geschultes Personal beschäftigt wird, sowie allgemein ein Ausbau der Schuldnerberatungsstellen erfolgt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.9).

Tabelle 23: Hilfen für junge Volljährige

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Hilfen für junge Volljährige
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 41 des Sozialgesetzbuchs VIII (Kinder- und Jugendhilfe)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe
Leistungserbringer	öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Leistungen für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung der jungen Volljährigen</p> <p>Die Leistungen umfassen unterschiedliche Angebote wie Beratung (zum Beispiel bei Sucht), Unterstützung (zum Beispiel bei der Wohnungssuche, Behördengängen, Freizeitaktivitäten) bis hin zu therapieähnlichen Formen, die auch miteinander kombiniert werden können. Auch können die Leistungen in der Weiterführung bereits installierter Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs VIII bestehen. Die Ausgestaltung der Leistung soll im Rahmen eines Hilfeplans erfolgen.</p> <p>(http://www.familien-wegweiser.de/wegweiser/stichwortverzeichnis,did=110502.html [Abruf am: 4. April 2016])</p> <p>Für die Ausgestaltung der Hilfe gelten § 27 Absatz 3 und 4 des Sozialgesetzbuchs VIII sowie die §§ 28 bis 30, 33 bis 36, 39 und 40 des Sozialgesetzbuchs VIII entsprechend mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Personensorgeberechtigten oder des Kindes oder des Jugendlichen der junge Volljährige tritt (§ 41 Absatz 2 des Sozialgesetzbuchs VIII). Der junge Volljährige soll auch nach Beendigung der Hilfe bei der Verselbstständigung im notwendigen Umfang beraten und unterstützt werden (§ 41 Absatz 3 des Sozialgesetzbuchs VIII).</p>
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>Leistungsberechtigt sind junge Erwachsene, das heißt 18- bis 26-Jährige in der Regel bis zum 21. Lebensjahr (nur in begründeten Ausnahmefällen darüber hinaus), bei denen der sozialpädagogische Dienst des Jugendamtes einen Hilfebedarf festgestellt hat. Anhaltspunkte für einen solchen Hilfebedarf sind beispielsweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> - eine misslungene Eingliederung in das Arbeitsleben aufgrund von Schul- und Ausbildungsabbrüchen, - problematische Lebenslagen wie Obdachlosigkeit, Sucht, - eine gestörte seelische Entwicklung, - eine gestörte familiäre Entwicklung, zum Beispiel lange Heimaufenthalte.

Kategorie	Ausprägung
	(http://www.familien-wegweiser.de/wegweiser/stichwortverzeichnis,did=110502.html [Abruf am: 4.4.2016]) Die jungen Volljährigen müssen den Antrag auf Hilfeleistungen nach dem Sozialgesetzbuch VIII selbst stellen.
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge, Behördenangelegenheiten, Wohnungsangelegenheiten, sozialrechtliche Angelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	JA
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 26): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten spielen die Hilfen für die Betreuungsarbeit praktisch kaum eine Rolle. Ausschlaggebend hierfür ist wahrscheinlich auch die Altersgruppe der Betroffenen. Die Hilfen setzen typischerweise sozialarbeiterisches Spezialwissen voraus.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Von 100 Betreuungsbehörden, die im Rahmen ihrer Befragung die Häufigkeit von Vermittlungen an den Träger der Jugendhilfe aus dem Leistungsbereich Hilfen für Volljährige gemäß § 41 des Sozialgesetzbuchs VIII beurteilen konnten, gaben 36 Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 Betroffene an diese „andere Hilfe“ vermittelt zu haben, davon 15 Betreuungsbehörden mit mehr als fünf Vermittlungen. Gemäß den Angaben der Be-

treuungsbehörden fanden in 0,3% aller Sachverhaltsermittlungen eine Vermittlung an den Träger der Jugendhilfe aus dem Bereich Hilfen für junge Volljährige statt.

Etwa die Hälfte der Betreuungsbehörden konnte die Wirksamkeit der Hilfen für junge Volljährige im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder die Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers nicht beurteilen. Von den 98 Betreuungsbehörden, die die Wirksamkeit der Hilfen für junge Volljährige beurteilen konnten, schätzten 42 Betreuungsbehörden (43%) die Wirksamkeit als hoch/eher hoch ein. Die Betreuungsrichter schätzten den faktischen Stellenwert der Hilfen für junge Volljährige etwas geringer ein. Von 81 Betreuungsrichtern mit einer Einschätzung des Stellenwertes der Hilfen für junge Volljährige gaben 26 Betreuungsrichter (ca. 30%) an, dass die Hilfen für junge Volljährige in Bezug auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers über einen sehr großen oder eher großen Stellenwert verfügen.

Trotz der relativ hohen Wirksamkeit der Hilfen für junge Volljährige im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung wird das Potenzial dieser „anderen Hilfe“ nicht voll ausgeschöpft. Nach Ansicht der befragten Betreuungsbehörden und Betreuungsrichter könnten zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder die Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung durch die Vermittlung an die Hilfen für junge Volljährige erreicht werden, wenn sich die Bewilligungspraxis des Jugendamtes für Betroffene ab einem Alter von 18 Jahren ändern würde. Die Betreuungsbehörden und Betreuungsrichter gaben an, dass ihrer Einschätzung nach unter der gegenwärtigen Bewilligungspraxis mögliche Leistungen für Betroffene ab dem 18. Lebensjahr zu selten bewilligt werden und stattdessen eine rechtliche Betreuung angeregt wird.

Junge Volljährige sind für das Jugendamt häufig schwierig „zu erreichen“. Um Leistungen des Trägers der Jugendhilfe in Anspruch zu nehmen, ist es erforderlich, dass die jungen Volljährigen selbst die Leistung beantragen und ihren Mitwirkungspflichten im Rahmen der Beantragung und Inanspruchnahme der Leistungen nachkommen. Insbesondere beim Übergang ins Erwachsenenalter mit Erreichen des 18. Lebensjahres gelingt dies nicht immer. Umso wichtiger dürfte es sein, dass diejenigen Betroffenen, die beim Träger der Jugendhilfe Hilfebedarf beanspruchen, die Leistung durch den Träger auch bewilligt bekommen.

42% der Betreuungsbehörden, die das zusätzliche Potenzial der Hilfen für junge Volljährige beurteilen konnten, gaben an, dass diese „andere Hilfe“ ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen oder Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers aufweist. Von 70 Betreuungsrichtern mit Beurteilung des zusätzlichen Potenzials der Hilfen für junge Volljährige gaben 16 Betreuungsrichter (23%) an, dass noch in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde. Weitere 33 Betreuungsrichter (47%) sahen zumindest in geringem Umfang zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.12 und 7.8.1).

In den qualitativen Interviews wurden die Hilfen für Volljährige gemäß § 41 des Sozialgesetzbuchs VIII von einzelnen Interviewpartnern thematisiert. In diesen Fällen wurde von einem „Automatismus“ der Anregung rechtlicher Betreuung nach dem Übergang in die Volljährigkeit bei den Jugendämtern berichtet, um sich von etwaigen weiteren Verpflichtungen zu entlasten. Eine Förderung der Antragstellung auf Hilfeleistungen nach dem Sozialgesetzbuch VIII vor diesem Übergang erfolgt durch den Hilfetragere nach Einschätzung dieser Betreuungsbehörden nicht.

In diesem Kontext wird die Anmerkung eines Betreuungsrichters/einer Betreuungsrichterin aus der schriftlichen Befragung zu den Hilfen für Volljährige gemäß § 41 des Sozialgesetzbuchs VIII hervorgehoben: „Die Hilfen gemäß § 41 des SGB VIII werden überhaupt nicht gelebt. Mit Erlangung der Volljährigkeit kommt im hiesigen Bezirk sofort der Antrag der Betreuungsstelle, die Hilfen auf eine Betreuung umzustellen. Sämtliche Hinweise auf § 41 SGB VIII oder auf § 16 h SGB II werden durchweg negiert. Als Motiv können nur Kostengründe vermutet werden. Eine sachgerechte Auseinandersetzung mit diesen Alternativen findet nicht statt. Sie scheint nicht gewünscht zu sein. Aus hiesiger Sicht wird allein eine gesetzgeberische Klarstellung Abhilfe schaffen, dass vor jeder Betreuung für junge Menschen, soweit sie geschäftsfähig sind, ein umfangreicher Einsatz der SGB-VIII-Hilfen vorab durchzuführen ist und sich dieser als ganz konkret unzureichend erweisen muss. Dem Betreuungsrecht wird hier seit vielen Jahren ein Erziehungsauftrag für junge, reifungsverzögerte Menschen überantwortet, der nach hiesiger Einschätzung nicht sachgerecht zugeordnet erscheint“ (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1 Tabelle 251).

Tabelle 24: Entlassmanagement insbesondere der Krankenhäuser

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Entlassmanagement insbesondere der Krankenhäuser
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 39 Absatz 1a des Sozialgesetzbuchs V (Gesetzliche Krankenversicherung) in Verbindung mit den jeweiligen landesrechtlichen Regelungen
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	gesetzliche Krankenkassen (die Leistung ist in der Vergütung für die stationäre Krankenhausbehandlung inkludiert)
Leistungserbringer	Krankenhaus beziehungsweise soziale Dienste des Krankenhauses
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Das Entlassmanagement soll eine Kontinuität der Behandlung und Betreuung durch einen nahtlosen Übergang nach der stationären Krankenhausversorgung in eine weitergehende medizinische, rehabilitative oder pflegerische Versorgung gewährleisten.</p> <p>Entlassmanagement kann auch die Beratung bei der Auswahl beispielsweise von Pflegeeinrichtungen und Beantragung der Unterbringung in diesen umfassen. Gleiches gilt für die Beratung und Beantragung/Vermittlung von Rehabilitationsmaßnahmen, von wirtschaftlichen Hilfen oder sonstigen Maßnahmen und Hilfen. Zudem kann/soll das Entlassmanagement auch Beratung in Konfliktsituationen (unter anderem Anregung rechtlicher Betreuungen) leisten.</p>
Hinweis	<p>In der Mehrzahl der Bundesländer sind die Aufgaben der Sozialen Dienste der Krankenhäuser in den Länder-Krankenhausfinanzierungsgesetzen konkretisiert. So ist es beispielsweise in Nordrhein-Westfalen (gemäß § 5 Absatz 2 Satz 2 des Krankenhausgestaltungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen) (auch) Aufgabe, „...die Patienten in sozialen Fragen zu beraten und Hilfen nach den verschiedenen Sozialgesetzbüchern zu vermitteln“. Hiernach werden den Sozialen Diensten der Krankenhäuser – wenngleich nur zeitlich punktuell – sehr weitreichende Aufgaben zugewiesen.</p>
Kreis der Leistungsberechtigten	Versicherte der gesetzlichen Krankenversicherung mit Bedarf an sektorenübergreifender Versorgung beim Übergang in die Versorgung nach Krankenhausbehandlung (§ 39 Absatz 1a des Sozialgesetzbuchs V) und weiteren Hilfebedarfen (siehe Inhalt), die in ein Entlassmanagement einwilligen
Fristigkeit	kurzfristig: Verordnung von Leistungen (Verordnung von Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmitteln, Krankenhausbehandlung, häuslicher Krankenpflege und Soziotherapie) in einem Zeitraum von bis zu sieben Tagen (ab dem Tag der Krankenhauserlassung). Beratung und Vermittlung von weiteren Hilfen und Leistungen erfolgen ebenfalls nur mit einer kurzen zeitlichen Perspektive.

Kategorie	Ausprägung
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge (gegebenenfalls in Verbindung mit sozialrechtlichen Angelegenheiten, Wohnungsangelegenheiten)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA - Erstellung eines Entlassplanes, der die medizinisch unmittelbar erforderlichen Anschlussleistungen festlegt - bei weitgehender Auslegung der Aufgaben des Entlassmanagements umfassende individuelle Beratung
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA Neben der Verordnung von Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmitteln, Krankenhausbehandlung, häuslicher Krankenpflege und Sozialtherapie (§ 92 Absatz 1 Satz 2 Nummer 6 des Sozialgesetzbuchs V) durch das Krankenhaus unterstützt das Entlassmanagement bei umfassender Auslegung auch die Beantragung und Vermittlung weiteren Hilfen und Leistungen.
5. Übergreifende Koordination	JA Bei weitgehender Auslegung der Aufgaben des Entlassmanagements erfolgt punktuell eine umfassende und übergreifende Koordination.
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 6): Hierdurch kann dem in der Wahrnehmung der betreuungsgerichtlichen Praxis gelegentlich bestehenden Eindruck entgegengewirkt werden, dass eine Betreuungsanregung am letzten Tag des Krankenhausaufenthalts durch den Sozialen Dienst lediglich deshalb veranlasst wird, weil die Anschlussversorgung des Patienten nicht umfassend gesichert ist. (BEOPS, 29): Eine verstärkte Beteiligung der Betreuungsbehörde auch bei Eilfällen und eine verbesserte Kooperation mit den Sozialdiensten würden wahrscheinlich helfen, Betreuungen zu vermeiden.
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 29): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten werden diese „anderen Hilfe“ in etwa 4 % aller Betreuungsfälle genutzt, scheinen aber häufig schon vor Befassung der Betreuungsbehörde implantiert worden zu sein.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Im Kontext der rechtlichen Betreuung erfüllt das Entlassmanagement der Krankenhäuser eine Schlüsselfunktion. Die Gestaltung und die Arbeit des Entlassmanagements entscheidet mit darüber, inwieweit es gegebenenfalls auch durch die Aktivierung und gegebenenfalls auch eine übergreifende Koordination sonstiger und „anderer Hilfen“ gelingen kann, Anregungen rechtlicher Betreuungen durch die Krankenhäuser zu vermeiden. Dementsprechend verfügt ein gut funktionierendes Entlassmanagement über ein großes, betreuungsvermeidendes Potenzial. Nach den Falldokumentationen der Zufalls-Stichprobe erfolgen etwa 22% aller Anregungen für rechtliche Betreuungen durch die Krankenhäuser oder durch andere medizinische Einrichtungen (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3).

Zahlreiche Betreuungsbehörden merkten jedoch an, dass das Entlassmanagement in der gegenwärtigen Praxis hinter seinen Möglichkeiten zurückbleibt. Um das Potenzial des Entlassmanagements auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, dass sich die personelle Ausstattung der Kliniksozialdienste erheblich verbessert. Zudem wird von einigen Betreuungsbehörden angeregt, dass der Kliniksozialdienst verstärkt niedrigschwellige „andere Hilfen“ selbst vermittelt und gegebenenfalls auch nach der Krankenhausentlassung mit aufsuchender Beratung und Unterstützung involviert bleibt.

Von allen Betreuungsbehörden, die das zusätzliche Potenzial des Entlassmanagements insbesondere der Krankenhäuser beurteilen konnten, gaben 37% an, dass diese „andere Hilfe“ eine hohes oder eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen oder die Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers aufweist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.12).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde das Entlassmanagement insbesondere der Krankenhäuser in 32 Rückmeldungen und damit in jedem fünften Fragebogen ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine hohe Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3). Von den 31 Betreuungsrichtern, die (auch) eine Angabe zum Potenzial der „anderen Hilfe“ machten, gaben 35% an, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistung des Entlassmanagements insbesondere der Krankenhäuser konsequenter angeboten oder besser funktionieren würde. Etwa 55% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Das Entlassmanagement der Krankenhäuser wurde in nahezu allen Interviews von IGES thematisiert, auch um zu eruieren, ob und wie es Betreuungsbehörden gelingt, eine Sensibilisierung der Krankenhäuser bezüglich von Anregungen rechtlicher Betreuungen zu erreichen. Das Anregungsverhalten der Krankenhäuser in den jeweiligen Einzugsgebieten wurde nahezu durchweg als verbesserungsbedürftig beschrieben. Ausgeführt wurde, dass in einem immer stärkeren Maße Anregungen erfolgen, da sich die Verweildauer der Patienten – auch aus wirtschaftlichen Erwägungen der Kliniken – immer weiter verkürzt. Hierdurch verengt sich auch das ohnehin „schmale Zeitfenster“ für die Kliniksozialdienste zur adäquaten Entlassungsvorbereitung weiter. Es gäbe eine Vielzahl von Anregungen durch Assistenzärzte, die das Entlassmanagement erst später involvieren, unter Verweis auf Problemlagen und Erkrankungskonstellationen, die sich im weiteren Verfahren häufig nicht bestätigten. Die unzureichende Personalausstattung und das häufig wechselnde Personal im Kliniksozialdienst als auch „auf Station“ erschweren die geschilderten Bemühungen der Betreuungsbehörden, in den Krankenhäusern über Aufgaben und Möglichkeiten der rechtlichen Betreuung aufzuklären, erheblich. So haben Betreuungsbehörden Informationsmaterialien zur rechtlichen Betreuung erstellt, die sich an Krankenhausärzte richten, und verteilen diese auch ohne Anforderung der Krankenhäuser, haben Angebote für interne Informationsveranstaltungen zur rechtlichen Betreuung unterbreitet und Ähnliches. Es wurde über Gespräche/Treffen mit Krankenhäusern berichtet, die zumeist höchstens kurzfristig zu einem sensibleren Umgang mit Betreuungsanregungen geführt haben, und insoweit nicht nachhaltig waren. Versuche einer Einbindung von Krankenhäusern in die Gremienarbeit (beispielsweise örtliche Arbeitsgemeinschaft) und von Verfahrensabstimmungen scheinen allenfalls bei psychiatrischen Fachabteilungen und Fachkrankenhäusern für Psychiatrie und Psychotherapie teilweise zu gelingen. In einer Region wurde über die gelebte Verabredung berichtet, dass der Kliniksozialdienst bei der Betreuungsbehörde Auskunft darüber erhalten kann, ob für Patienten, für die eine Anregung rechtlicher Betreuung durch das Krankenhaus absehbar erfolgen könnte, eine Vorsorgevollmacht vorliegt. Sofern diese von der Betreuungsbehörde beglaubigt wurde und die Genehmigung zur Informationsweitergabe in nämlicher Konstellation erteilt wurde, kann die Betreuungsbehörde dann kurzfristig Auskunft erteilen und dem Kliniksozialdienst gegebenenfalls auch in Bezug auf einzelne Hilfen beraten und unterstützen. Diese Verfahrensweise habe sich hinsichtlich der Vermeidung nicht notwendiger Betreuungsanregungen, aber auch zur verstärkten und frühzeitigen Involvierung „anderer Hilfen“ bewährt. Insgesamt wurde betont, dass die Sensibilisierung der Krankenhäuser beim Thema rechtliche Betreuung sehr aufwendig, und – im Vergleich zu anderen, nach außen gerichteten Aktivitäten der Betreuungsbehörden – überwiegend „wenig lohnend“ ist.

Tabelle 25: Soziotherapie

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Soziotherapie
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 37a des Sozialgesetzbuchs V (Gesetzliche Krankenversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	gesetzliche Krankenkassen
Leistungserbringer	soziotherapeutische Leistungserbringer mit Verträgen nach § 132b des Sozialgesetzbuchs V
Leistung von Amts wegen	NEIN

Leistungsinhalt und -ziele Soziotherapie, mittels derer Krankenhausbehandlung vermieden oder verkürzt wird oder sofern Krankenhausbehandlung geboten, aber nicht ausführbar ist (§ 37a Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs V). Soziotherapie soll schwer psychisch Kranken, die nicht in der Lage sind, Leistungen, auf die sie Anspruch haben, selbstständig in Anspruch zu nehmen, die Inanspruchnahme ärztlicher und ärztlich verordneter Leistungen ermöglichen. Sie soll Patienten durch Motivierungsarbeit und strukturierte Trainingsmaßnahmen helfen, psychosoziale Defizite abzubauen; Patienten sollen in die Lage versetzt werden, die erforderlichen Leistungen zu akzeptieren und selbstständig in Anspruch zu nehmen. Sie ist koordinierende und begleitende Unterstützung und Handlungsanleitung für schwer psychisch Kranke auf der Grundlage von definierten Therapiezielen. Dabei kann es sich auch um Teilziele handeln, die schrittweise erreicht werden sollen (§ 2 der Soziotherapie-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 22.1.2015).

Die Soziotherapie beinhaltet (gemäß § 3 der Soziotherapie-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 22.1.2015) in jedem Fall:

- Erstellung des soziotherapeutischen Betreuungsplans
- Koordination von Behandlungsmaßnahmen und Leistungen
- Arbeit im sozialen Umfeld
- soziotherapeutische Dokumentation

Aufgrund der Struktur der spezifischen Patientenprobleme können gegebenenfalls erbracht werden:

- motivations(antriebs)relevantes Training
- Training zur handlungsrelevanten Willensbildung
- Anleitung zur Verbesserung der Krankheitswahrnehmung
- Hilfe in Krisensituationen

Folgende Fachärztinnen oder Fachärzte dürfen Soziotherapie verordnen:

- Fachärztin oder Facharzt für Neurologie,

Kategorie	Ausprägung
	<ul style="list-style-type: none"> - Fachärztin oder Facharzt für Nervenheilkunde, - Fachärztin oder Facharzt für psychosomatische Medizin und Psychotherapie, - Fachärztin oder Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, - Fachärztin oder Facharzt für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie (in therapeutisch begründeten Fällen in der Übergangsphase ab dem 18. Lebensjahr bis zur Vollendung des 21. Lebensjahrs), - entsprechende Fachärztinnen und Fachärzte der psychiatrischen Institutsambulanzen, - psychiatrische Institutsambulanzen nach § 118 des Sozialgesetzbuchs V. <p>(§ 4 der Soziotherapie-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 22.1.2015)</p>
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>Versicherte der gesetzlichen Krankenversicherung, die wegen schwerer psychischer Erkrankung nicht in der Lage sind, ärztliche oder ärztlich verordnete Leistungen selbstständig in Anspruch zu nehmen, haben Anspruch auf Soziotherapie, wenn dadurch Krankenhausbehandlung vermieden oder verkürzt wird oder wenn diese geboten, aber nicht ausführbar ist.</p> <p>Zu Indikation und Therapiefähigkeit wird auf § 2 der Soziotherapie-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 22.1.2015 verwiesen.</p>
Fristigkeit	<p>kurz- bis mittelfristig: höchstens 120 Stunden innerhalb von drei Jahren je Krankheitsfall</p>
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	<p>JA</p> <p>Verordnung des soziotherapeutischen Betreuungsplanes erfolgt durch den Arzt; bei dessen Erstellung wirken der Arzt, der soziotherapeutische Leistungserbringer und die/der Versicherte zusammen</p>
2. Sach- oder Geldleistung	JA
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	<p>JA</p> <p>Koordination der im Rahmen des soziotherapeutischen Betreuungsplanes festgelegten Maßnahmen. Dies umfasst sowohl aktive Hilfe und Begleitung als auch Anleitung zur Selbsthilfe.</p>

Kategorie	Ausprägung
5. Übergreifende Koordination	JA Der soziotherapeutische Leistungserbringer analysiert auch die häusliche, soziale und berufliche Situation der Patientin oder des Patienten und kann zur Unterstützung Familienangehörige und den Freundes- und Bekanntenkreis einbeziehen. Um die Therapieziele zu erreichen, kann er die Patientin oder den Patienten an komplementäre Dienste heranzuführen.
6. Nachsteuerung	JA Arzt im Zusammenwirken mit dem soziotherapeutischen Leistungserbringer
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 4): Wenngleich der Zweck der Leistungen damit eindeutig im medizinischen Bereich liegt, kann sich dadurch auch eine Stärkung von Alltagskompetenz ergeben. Insofern haben die Vorschriften eine betreuungsvermeidende Relevanz.
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 25 f.): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten kommen (auch) häusliche Krankenpflege (§ 37 des Sozialgesetzbuchs V)/soziotherapeutische Leistungen (§ 37a des Sozialgesetzbuchs V) in etwa 7% der Betreuungsfälle vor. Sie scheinen aber meist schon vor Befassung der Betreuungsbehörde durch andere Träger veranlasst worden zu sein.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Für den Zugang zu soziotherapeutischen Leistungen ist eine fachärztliche Verordnung erforderlich. Die Vermittlung einer Soziotherapie durch die Betreuungsbehörden oder durch die Träger „anderer Hilfen“ erfolgt durch Anregung der Verordnung beim behandelnden Facharzt der Betroffenen.

Bei der Soziotherapie gemäß § 37a des Sozialgesetzbuchs V handelt es sich um eine sehr selten vermittelte „andere Hilfe“. In weniger als 0,1% aller Sachverhaltsermittlungen findet eine Vermittlung von Betroffenen durch die Betreuungsbehörden an die Soziotherapie statt. Von über 207 befragten Betreuungsbehörden konnten 100 Betreuungsbehörden nicht einschätzen, wie häufig Vermittlungen an die Soziotherapie erfolgen. Von den übrigen Betreuungsbehörden gaben lediglich sieben Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 soziotherapeutische Leistungen an Betroffene vermittelt zu haben, davon vier Betreuungsbehörden mit weniger als fünf Fällen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass eine direkte Vermittlung der „anderen Hilfe“ durch die Betreuungsbehörde nicht möglich ist, allenfalls können Betroffenen über die Leistungsinhalte der Soziotherapie gemäß § 37a des Sozialgesetzbuchs V informiert und beraten werden, und darüber, dass der Zugang zu dieser Leistung von Ärzten bestimmter Fachgruppen oder psychiatrischen Institutsambulanzen durch Verordnung hergestellt werden kann.

Soziotherapeutische Leistungen werden zwar nicht häufig vermittelt, sind jedoch in den Fällen, in denen eine Vermittlung stattfindet, relativ effektiv in der Vermeidung einer rechtlichen Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers. Etwa ein Drittel der Betreuungsbehörden mit Einschätzung der Wirksamkeit der Soziotherapie im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung gab an, dass es sich bei der Soziotherapie um eine hoch-/eher hochwirksame „andere Hilfe“ handelt. Einschränkend ist jedoch anzumerken, dass 75% der befragten Betreuungsbehörden die Wirksamkeit der Soziotherapie nicht beurteilen konnten, vermutlich, weil keine Erfahrungen mit dieser „anderen Hilfe“ vorlagen oder die Soziotherapie als „andere Hilfe“ nicht bekannt war.

Einige Betreuungsbehörde führten aus, dass sich die Effektivität der Soziotherapie im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung erhöhen lässt, wenn den Betreuungsbehörden mehr Informationen über die Leistungen der Soziotherapie zur Verfügung stehen würden. Zudem ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden zielführend, das Angebot soziotherapeutischer Leistungen zu erhöhen und die Bereitschaft und gegebenenfalls auch die Möglichkeiten der Ärzte zu fördern, Soziotherapie zu verordnen. Von allen Betreuungsbehörden, die das zusätzliche Potenzial der Soziotherapie im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen einschätzen konnten, gab etwa ein Drittel an, dass die Soziotherapie über ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen verfügt (vergleiche III/Abchnitt 2.10.12).

Tabelle 26: Auskunft für Pflegebedürftige

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Aufklärung und Auskunft zu Fragen im Zusammenhang mit Pflegebedürftigkeit
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	§§ 7 und 7c des Sozialgesetzbuchs XI (Soziale Pflegeversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	gesetzliche und private Pflegekassen sowie Landkreise und kreisfreie Städte
Leistungserbringer	Pflegekassen direkt oder über eine Beteiligung an Pflegestützpunkten, Landkreise und kreisfreie Städte sowie zugelassene Pflegeeinrichtungen
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Nach § 7 Absatz 2 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs XI haben die Pflegekassen die Versicherten und ihre Angehörigen und Lebenspartner in den mit der Pflegebedürftigkeit zusammenhängenden Fragen, insbesondere über die Leistungen der Pflegekassen sowie über die Leistungen und Hilfen anderer Träger, zu unterrichten und zu beraten.</p> <p>Zur Umsetzung der allgemeinen Pflegeberatung nach § 7c Absatz 1 „richten die Pflegekassen und Krankenkassen Pflegestützpunkte ein, sofern die zuständige oberste Landesbehörde dies bestimmt“.</p> <p>§ 7c Absatz 2 Aufgaben der Pflegestützpunkte sind</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. umfassende sowie unabhängige Auskunft und Beratung zu den Rechten und Pflichten nach dem Sozialgesetzbuch und zur Auswahl und Inanspruchnahme der bundes- oder landesrechtlich vorgesehenen Sozialleistungen und sonstigen Hilfsangebote, 2. Koordinierung aller für die wohnortnahe Versorgung und Betreuung in Betracht kommenden gesundheitsfördernden, präventiven, kurativen, rehabilitativen und sonstigen medizinischen sowie pflegerischen und sozialen Hilfs- und Unterstützungsangebote einschließlich der Hilfestellung bei der Inanspruchnahme der Leistungen, 3. Vernetzung aufeinander abgestimmter pflegerischer und sozialer Versorgungs- und Betreuungsangebote.
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Versicherte der sozialen und privaten Pflegeversicherung und ihre Angehörigen
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkrei-	sozialrechtliche Angelegenheiten, Gesundheitsvorsorge

Kategorie	Ausprägung
sen der rechtlichen Betreuung	
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 11): Durch Beratung, Unterstützung und Koordination können Personen mit verbliebenen Entscheidungsressourcen zur angeleiteten Selbsthilfe befähigt werden. Dadurch kann im Einzelfall die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung entbehrlich sein.
Bewertung der Anwendung	Pflegestützpunkte gibt es nicht in allen Bundesländern (keine in Sachsen und Sachsen-Anhalt), Qualität der Pflegeberatung in der Praxis unterschiedlich, Möglichkeiten des umfassenden Fall-Managements werden noch nicht ausgeschöpft, abhängig von der regionalen Zusammenarbeit der beteiligten Instanzen. (GKV 2011)

Quelle: IGES

Die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben sind für diese „andere Hilfe“ bei der „anderen Hilfe“ *Individuelle Beratung und Hilfestellung durch einen Pflegeberater sowie Fall-Management* (vergleiche nach Tabelle 11) ausgeführt.

3.2.1.2 Sozialrechtlich normierte „andere Hilfen“ mit mittlerem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management

Tabelle 27: Hilfe in anderen Lebenslagen – insbesondere Altenhilfe

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Hilfe in anderen Lebenslagen – insbesondere Altenhilfe
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 71 des Sozialgesetzbuchs XII
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Träger der Sozialhilfe
Leistungserbringer	Angebote in frei-gemeinnütziger, privater und öffentlicher Trägerschaft
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Die Altenhilfe soll dazu beitragen, Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen. Als Leistungen kommen insbesondere in Betracht:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Leistungen zu einer Betätigung und zum gesellschaftlichen Engagement, wenn sie vom alten Menschen gewünscht wird, 2. Leistungen bei der Beschaffung und zur Erhaltung einer Wohnung, die den Bedürfnissen des alten Menschen entspricht, 3. Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Aufnahme in eine Einrichtung, die der Betreuung alter Menschen dient, insbesondere bei der Beschaffung eines geeigneten Heimplatzes, 4. Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste, 5. Leistungen zum Besuch von Veranstaltungen oder Einrichtungen, die der Geselligkeit, der Unterhaltung, der Bildung oder den kulturellen Bedürfnissen alter Menschen dienen, 6. Leistungen, die alten Menschen die Verbindung mit nahestehenden Personen ermöglichen.
Hinweis	Auf Leistungen der Altenhilfe nach § 71 des Sozialgesetzbuchs XII besteht kein Rechtsanspruch.
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>Alte Menschen (Personen ab Erreichen der Altersgrenze der Regelaltersrente), bei denen im Einzelfall Beratung und Unterstützung erforderlich sind, unabhängig von vorhandenem Einkommen oder Vermögen (gilt nicht für sonstige Sach- und Geldleistungen).</p> <p>Menschen vor Erreichen der Altersgrenze der Regelaltersrente, sofern die Altenhilfe der Vorbereitung auf das Alter dient.</p>
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkrei-	sozialrechtliche Angelegenheiten, Behördenangelegenheiten,

Kategorie	Ausprägung
sen der rechtlichen Betreuung	Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	sonstige Geld- und/oder Sachleistung (beispielsweise Übernahme der Kosten für die altersgerechte Ausstattung der Wohnung) nur, sofern die Einkommensgrenze nach § 85 des Sozialgesetzbuchs XII nicht überschritten ist
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Angebot und Nutzung

Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 2,7% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt der Betroffenen zur Altenhilfe etabliert war oder Maßnahmen der Altenhilfe bereits geleistet wurden. In weiteren 0,6% aller von den Betreuungsbehörden durchgeführten Sachverhaltsermittlungen erfolgte eine Vermittlung von Betroffenen an die Altenhilfe durch die Betreuungsbehörden. In 1,8% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch die Mitarbeiter der Altenhilfe (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 7% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, eine Vermittlung an die Altenhilfe erfolgte (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 1,8% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, eine Vermittlung an die Altenhilfe erfolgte (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1).

In den qualitativen Interviews wurde deutlich, dass die definitorische Abgrenzung der Altenhilfe nach § 71 des Sozialgesetzbuchs XII nicht einheitlich ausfällt. Überwiegend beschrieben die Betreuungsbehörden hier zwischen den Regionen sehr unterschiedliche Beratungs- und Unterstützungsangebote für Menschen im höheren Lebensalter.

Wirksamkeit

Etwa 20,5% der Betreuungsbehörden halten die Arbeit der Altenhilfe für hochwirksam oder eher hochwirksam im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise. Demgegenüber halten 42,5% der Betreuungsbehörden die Altenhilfe für wenig oder eher wenig wirksam und 37% der Betreuungsbehörden konnten die Frage der Wirksamkeit nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, die die Arbeit der Altenhilfe hinsichtlich ihrer Wirksamkeit für die Betreuungsvermeidung nicht beurteilen konnten, schätzen 33% der befragten Betreuungsbehörden die Altenhilfe als hoch- oder eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Die Angaben der Betreuungsbehörden korrespondieren weitgehend mit der Einschätzung der Betreuungsrichter. Etwa 16% der Betreuungsrichter gaben an, dass der faktische Stellenwert der Altenhilfe in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise der Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist, während 38% der Betreuungsrichter den Stellenwert der Altenhilfe als sehr gering oder eher gering einschätzten. 47% der Betreuungsrichter konnte den Stellenwert der Altenhilfe nicht einschätzen, da ihnen keine konkreten Erfahrungen mit der Altenhilfe vorlagen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsrichter, die den Stellenwert der Altenhilfe aufgrund mangelnder konkreter Erfahrungen nicht beurteilen konnten, gaben 29% der Betreuungsrichter an, dass die Altenhilfe über einen sehr großen oder eher großen Stellenwert verfügt, während 71% der Betreuungsrichter der Ansicht waren, die Altenhilfe verfüge über einen eher geringen oder sehr geringen Stellenwert im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Tabelle 28: Wirksamkeit der Altenhilfe für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

205 Rückmeldungen aus der **Betreuungsbehörden-Befragung**: Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für **wie wirksam** halten Sie die Altenhilfe (nach §71 des Sozialgesetzbuchs XII) für die **Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise**?

Hochwirksam	Eher hochwirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
6,8%	13,7%	23,9%	18,5%	37,1%

160 Rückmeldungen aus der **Befragung der Betreuungsrichter**: Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...

... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
5%	11%	22%	16%	47%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Aus der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass die Altenhilfe effektiv in der Vermeidung rechtlicher Betreuung sein kann. Von drei dokumentierten Fällen, bei denen eine Vermittlung der Betroffenen an die Altenhilfe durch die Betreuungsbehörden erfolgte, wurde in zwei Fällen letztlich keine rechtliche Betreuung eingerichtet. Soweit die Betreuungsbehörden dies beurteilen konnten, leistete die Altenhilfe in diesen Fällen einen Beitrag zur Vermeidung rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter zeigt, dass das Potenzial der Altenhilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise insgesamt noch nicht vollständig ausgeschöpft ist. Etwa 5% der Betreuungsbehörden geben an, dass zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung in erheblichem Umfang möglich wären, und etwa 26% der Betreuungsbehörden antworteten, dass in geringem Umfang zusätzliche Betreuungsvermeidungen möglich wären, wenn das Potenzial der Altenhilfe voll ausgeschöpft würde. 19% der Betreuungsbehörden schätzten das Potenzial der Altenhilfe als bereits ausgeschöpft ein. Mehr als die Hälfte der Betreuungsbehörden (51%) konnte das zusätzliche Potenzial der Altenhilfe nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, denen es nicht möglich war, das zusätzliche Potenzial der Altenhilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise einzuschätzen, sehen etwa 62% der Betreuungsbehörden zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Die Antworten der Betreuungsbehörden korrespondieren weitgehend mit der Einschätzung der Betreuungsrichter, von denen etwa 13% zu der Einschätzung gelangten, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistung der Altenhilfe konsequenter angeboten oder besser funktionieren würde. Etwa 18% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung, 22% halten das Potenzial für bereits ausgeschöpft und 47% der Betreuungsrichter war eine Einschätzung dieser Frage nicht möglich. Ohne Berücksichtigung derjenigen Betreuungsrichter, denen die Potenzi-aleinschätzung nicht möglich war, sehen 59% der Betreuungsrichter in der Altenhilfe

zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Tabelle 29: Ausschöpfung des Potenzials der Altenhilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

199 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials der Altenhilfe im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
5,0%	25,6%	18,6%	50,8%
156 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...			
... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.			
13%	18%	22%	47%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Aus den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden ergeben sich keine klaren Hinweise, wie das Potenzial der Altenhilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise eines rechtlichen Betreuers ausgeschöpft werden kann. In Einzelnennungen wird angeführt, dass eine Verbesserung der personellen Ausstattung die Effektivität der Altenhilfe verbessern kann. Darüber hinaus wird teilweise angemerkt, dass die Altenhilfe, da sie keine Leistungen aus dem Bereich Koordination und Nachsteuerung erbringt, häufig ergänzend eingeschaltet wird. Von den Betreuungsbehörden wird deshalb angeregt, mehr Fallmanager an der Schnittstelle zwischen den Betroffenen und dem Leistungsträger einzusetzen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Die Betreuungsrichter gaben in ihrer Befragung an, dass die Altenhilfe vor allem für noch geschäftsfähige Senioren genutzt werden kann, die nicht mehr ausreichend mobil sind und keine sozialen Kontakte haben. In diesen Fällen kann die Altenhilfe tatsächlich dazu beitragen, die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung zu vermeiden. Liegen die Einschränkungen der Betroffenen dagegen nicht ausschließlich im körperlichen Bereich, so

kann die Altenhilfe zwar nicht die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vermeiden, dafür kann die Altenhilfe in bedeutsamem Maße dazu beitragen, die – von den Betroffenen häufig nicht präferierte – Unterbringung in einem (Pflege-)Heim zu vermeiden (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Um das zusätzliche Potenzial der Altenhilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise eines rechtlichen Betreuers zu nutzen, ist es nach Ansicht der Betreuungsrichter erforderlich, dass die Altenhilfe in Form einer aufsuchenden Seniorenberatung arbeitet und der Ermessensspielraum (es besteht kein Rechtsanspruch auf Leistungen der Altenhilfe) durch die Kommunen auch genutzt wird. In Regionen, in denen die Altenhilfe freizügiger gewährt wird und in Form einer aufsuchenden Seniorenberatung arbeitet, gut vernetzt ist und regelmäßig bereits lange vor Anregung einer Betreuung tätig wird, können vielfach rechtliche Betreuungen und Heimunterbringungen vermieden oder zumindest zeitlich verzögert werden (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Die Altenhilfe ist regional sehr unterschiedlich ausgestaltet. Es gibt Regionen, die personell sehr gut ausgestattet sind und beispielsweise auch Fall-Management (Case-Management, Clearingstelle) und Hausbesuche anbieten oder in denen Aufgaben der Altenhilfe beispielsweise von Pflegestützpunkten erbracht werden. Aus anderen Regionen gibt es hingegen Hinweise darauf, dass die Angebote der Altenhilfe nur „auf dem Papier“ bestehen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

Aus einigen Regionen liegen Rückmeldungen von Betreuungsbehörden vor, wonach nicht in allen Städten oder Gemeinden der Landkreise Angebote der Altenhilfe vorliegen beziehungsweise Leistungen der Altenhilfe erbracht werden (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 57% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Altenhilfe vollumfänglich vertraut. Etwa 22% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über die Altenhilfe, weitere 21% konnten dies nicht beurteilen. Betreuungsbehörden, die angaben, mehr Informationen über die gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Altenhilfe zu benötigen, benannten insbesondere Informationsbedarf hinsichtlich des Leistungsspektrums/der Leistungsinhalte der Altenhilfe inklusive konkreter Leistungsangebote in Städten und Gemeinden sowie hinsichtlich der Zugangsvoraussetzungen für den Erhalt von Leistungen der Altenhilfe (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Von den Betreuungsrichtern konnten 47% nicht beurteilen, welchen Stellenwert die Altenhilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers hat, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit der Altenhilfe verfügen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies

ein relativ hoher Wert, der darauf hindeutet, dass auch bei den Betreuungsrichtern ein erheblicher Informationsbedarf zu den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen der Altenhilfe besteht (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

Etwa 78% der Betreuungsbehörden verfügen über einen festen Ansprechpartner bei der Altenhilfe. Auf 22% traf dies nicht zu. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein durchschnittlicher Wert (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

26% der Betreuungsbehörden berichteten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und der Altenhilfe. Die von den Betreuungsbehörden genannten Kommunikationshemmnisse sind regional sehr heterogen und hängen von der jeweiligen, regional sehr unterschiedlichen Ausgestaltung der Altenhilfe ab. Einige Betreuungsbehörden führten an, dass es teilweise unterschiedliche Auffassung über die Notwendigkeit und die Aufgaben einer rechtlichen Betreuung zwischen den Betreuungsbehörden und den Mitarbeitern der Altenhilfe gibt und das Potenzial zur Betreuungsvermeidung nicht erkannt wird (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

41% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, an gemeinsamen Abstimmungen/Gremienarbeit mit der Altenhilfe zur Vermittlung Betroffener teilzunehmen. In Freitextnennungen gaben die Betreuungsbehörden an, dass sich die Zusammenarbeit beispielsweise durch die gemeinsame Teilnahme an Fallbesprechungen, Dienstgesprächen, Arbeitskreisen oder Arbeitsgemeinschaften (beispielsweise Psychosoziale Arbeitsgemeinschaft, Gerontopsychiatrische Arbeitsgemeinschaft) realisiert. Diejenigen Betreuungsbehörden, die nicht an gemeinsamen Abstimmungen zu den Leistungen der Altenhilfe teilnehmen, geben an, dass entweder keine Einladung durch die Altenhilfe erfolgt oder kein Gremium vorhanden beziehungsweise bekannt ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

73% der Betreuungsbehörden verfügen über Informationsmaterial zu den Aufgaben und Leistungen der Altenhilfe zur Weitergabe an Betroffene, davon 1,4% auch in leichter Sprache (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

Etwa 83% der Betreuungsbehörden gaben an, dass das Angebot der Altenhilfe zeitnah verfügbar ist und sie in aller Regel oder überwiegend zeitnah Termine für Betroffene bei der Altenhilfe vereinbaren können (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Zeitnahe Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

88% der Betreuungsbehörden können sich zeitnah und persönlich mit den Mitarbeitern der Altenhilfe über Betroffene austauschen. Teilweise wird angemerkt, dass aufgrund datenschutzrechtlicher Aspekte ein persönlicher Austausch über Betroffene nur eingeschränkt möglich ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden gehen die Mitarbeiter der Altenhilfe überwiegend in angemessener Weise mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen um. Lediglich 2,9% der Betreuungsbehörden gaben an, dass die Mitarbeiter der Altenhilfe Verständigungs- und Orientierungsproblemen Betroffener nicht ausreichend Rechnung tragen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Die allgemeine Zusammenarbeit mit der Altenhilfe wird von den Betreuungsbehörden überwiegend als problemlos erachtet. Dennoch schätzen etwa 26% der Betreuungsbehörden die Zusammenarbeit mit der Altenhilfe als verbesserungsbedürftig oder stark verbesserungsbedürftig ein. Die von den Betreuungsbehörden genannten verbesserungswürdigen Aspekte sind entsprechend der regional sehr unterschiedlichen Ausgestaltung der Altenhilfe sehr heterogen. Genannt wird beispielsweise, dass sich nicht in allen Städten und Gemeinden des Zuständigkeitsbereiches ein Angebot der Altenhilfe befindet und dass generell Hilfsangebote der Altenhilfe nicht bekannt sind. Eine Betreuungsbehörde gibt an, dass die Altenhilfe in ihrer täglichen Arbeit nicht praxisrelevant ist, da Betroffene keinen Rechtsanspruch auf Leistungen der Altenhilfe haben und die Kommune von ihren Ermessensmöglichkeiten keinen Gebrauch macht (vergleiche III/Abschnitt 2.10.3).

Tabelle 30: Leistungen zur Teilhabe – Zuständigkeitsklärung für sämtliche Reha-Leistungen

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Leistungen zur Teilhabe – Zuständigkeitsklärung für sämtliche Reha-Leistungen
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 14 des Sozialgesetzbuchs IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen)
Hilfetyt allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	<p>der zuerst angesprochene Rehaträger Rehabilitationsträger können sein:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die gesetzlichen Krankenkassen für Leistungen nach § 5 Nummer 1 und 3 des Sozialgesetzbuchs IX, 2. die Bundesagentur für Arbeit für Leistungen nach § 5 Nummer 2 und 3 des Sozialgesetzbuchs IX, 3. die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung für Leistungen nach § 5 Nummer 1 bis 4 des Sozialgesetzbuchs IX, 4. die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung für Leistungen nach § 5 Nummer 1 bis 3 des Sozialgesetzbuchs IX, der Träger der Alterssicherung der Landwirte für Leistungen nach § 5 Nummer 1 und 3 des Sozialgesetzbuchs IX, 5. die Träger der Kriegsopferversorgung und die Träger der Kriegsopferfürsorge im Rahmen des Rechts der sozialen Entschädigung bei Gesundheitsschäden für Leistungen nach § 5 Nummer 1 bis 4 des Sozialgesetzbuchs IX, 6. die Träger der öffentlichen Jugendhilfe für Leistungen nach § 5 Nummer 1, 2 und 4 des Sozialgesetzbuchs IX, 7. die Träger der Sozialhilfe für Leistungen nach § 5 Nummer 1, 2 und 4 des Sozialgesetzbuchs IX
Leistungserbringer	der jeweilige Leistungsträger (siehe oben)
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Verfahrensvorschrift:</p> <p>Werden Leistungen zur Teilhabe beantragt, stellt der Rehabilitationsträger, bei dem der Antrag gestellt wurde, binnen zwei Wochen fest, ob er für die Leistung zuständig ist. Falls nicht, leitet er den Antrag dem nach seiner Auffassung zuständigen Rehaträger zu (nochmalige Weiterleitung ist nicht zulässig!).</p>
Hinweis	<p>Leistungen zur Teilhabe haben Vorrang vor Rentenleistungen.</p> <p>Leistungen zur Teilhabe können auch gewährt werden, um Pflegebedürftigkeit zu vermeiden, zu überwinden, zu mindern oder eine Verschlimmerung zu verhüten.</p>
Kreis der Leistungs-	Menschen mit Behinderungen oder von Behinderung bedrohte

Kategorie	Ausprägung
berechtigten	Menschen
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung, Gesundheitsvorsorge, Vermögensvorsorge, Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	NEIN
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 9): Durch die Zuständigkeitsklärung nach § 14 des Sozialgesetzbuchs IX steht innerhalb kurzer Zeit fest, welcher Reha-träger für die Leistungserbringung zuständig ist, und zwar nicht nur für die eigenen Leistungen, sondern für alle, die überhaupt in Betracht kommen. Grundsätzlich kann dies die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung überflüssig machen, denn nach der ratio legis hat der behinderte Mensch es nur noch mit einem Ansprech-partner zu tun, der für ihn die Koordinierungsarbeit übernimmt. Negative Kompetenzkonflikte zwischen verschiedenen Leistungsträgern bleiben ihm so erspart.
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

In der Praxis der Betreuungsbehörden spielt diese Verfahrensvorschrift kaum eine Rolle. Von 208 befragten Betreuungsbehörden konnten 87 Betreuungsbehörden (42%) nicht beurteilen, ob und wie häufig sie Betroffene zu § 14 des Sozialgesetzbuchs IX beraten oder über diese Verfahrensvorschrift informieren, und 110 Betreuungsbehörden (53%) gaben an, eher selten beziehungsweise nie Beratungen zu § 14 des Sozialgesetzbuchs IX durchzuführen oder Betroffene über diese Verfahrensvorschrift zu informieren. Etwa 5%

der Betreuungsbehörden gaben an, eher häufig über diese „andere Hilfe“ zu beraten oder zu informieren (vergleiche III/Abschnitt 2.10.11).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Auch hier wurde die Zuständigkeitsklärung für sämtliche Reha-Leistungen (§ 14 des Sozialgesetzbuchs IX) nur in vier Antworten (2% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach keine nennenswerte Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 31: Hilfen in Angelegenheiten der Grundsicherung

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Hilfen in Angelegenheiten der Grundsicherung
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 109 a des Sozialgesetzbuchs VI (Gesetzliche Rentenversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Deutsche Rentenversicherung
Leistungserbringer	Deutsche Rentenversicherung
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Information und Beratung über die Leistungsvoraussetzungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches</p> <p>Die Träger der Rentenversicherung müssen darauf hinweisen, dass der Antrag auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches auch bei dem zuständigen Träger der Rentenversicherung gestellt werden kann, der den Antrag an den zuständigen Träger der Sozialhilfe weiterleitet (§109 a Absatz 1 Satz 4 des Sozialgesetzbuchs VI). In einer derartigen Konstellation ist davon auszugehen, dass die Träger der Rentenversicherung auch Unterstützung bei der Antragstellung leisten. (NRW 2016 b, 6)</p>
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>Personen, die</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Regelaltersgrenze erreicht haben oder 2. das 18. Lebensjahr vollendet haben, unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage voll erwerbsgemindert im Sinne des § 43 Absatz 2 des Sozialgesetzbuchs VI sind und bei denen es unwahrscheinlich ist, dass die volle Erwerbsminderung behoben werden kann, <p>soweit die genannten Personen rentenberechtigt sind (§ 109a Absatz 1 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs VI).</p> <p>Hiernach nicht rentenberechtigte Personen werden auf Anfrage beraten und informiert (§ 109a Absatz 1 Satz 2 des Sozialgesetzbuchs VI).</p>
Fristigkeit	kurz- bis langfristig: Unterstützung bei den Formalitäten zur Gewährleistung des Existenzsicherungsbedürfnisses (hier: Antrag auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches)
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten

Kategorie	Ausprägung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA aktive Unterstützung der Antragstellung
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 6): „Durch die Beratung und aktive Unterstützung wird der Grundsicherungsbezug erleichtert, in dem der Leistungsberechtigte die Leistung ohne weitere fremde Hilfe in Anspruch nehmen kann. So besteht die Möglichkeit Betreuungen zu vermeiden, die allein aus dem Grund eingerichtet werden, um einem akuten Existenzsicherungsbedürfnis Rechnung zu tragen (z. B. aus „Altersarmut“).“
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Für Betroffene, die mit der selbstständigen Koordinierung von existenzsichernden Leistungen unterschiedlicher Leistungsträger überfordert sind, hat § 109a des Sozialgesetzbuchs VI einen potenziell betreuungsvermeidenden Effekt, da diese Koordinierung vom Rentenversicherungsträger übernommen wird und nicht von einem rechtlichen Betreuer erbracht werden muss. Dies spiegelt sich auch in der Beratungspraxis der Betreuungsbehörden zu § 109a des Sozialgesetzbuchs VI wider. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, die die Frage der Häufigkeit nicht beurteilen konnten, gaben etwa 34% der Betreuungsbehörden an, eher häufig hinsichtlich der Hilfen in Angelegenheiten der Grundsicherung zu beraten oder zu informieren, 58% der Betreuungsbehörden beraten oder informieren eher selten zu dieser Verfahrensvorschrift und 7,5% nie (vergleiche III/Abschnitt 2.10.11).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer

betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Hilfen in Angelegenheiten der Grundsicherung (§ 109a des Sozialgesetzbuchs VI) in 18 Antworten (11% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine nennenswerte Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung. 18 Betreuungsrichter machten (auch) Angaben zum zusätzlichen Potenzial der „anderen Hilfe“ für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen, sofern diese konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde. 28% dieser Betreuungsrichter sehen unter diesen Voraussetzungen in einem erheblichen Umfang Potenzial für die zusätzliche Vermeidung rechtlicher Betreuungen und 61% lediglich in einem geringen Umfang. 11% dieser Betreuungsrichter konnten keine Potenzialabschätzung zu der „anderen Hilfe“ vornehmen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

In den qualitativen Interviews wurde von einzelnen Interviewpartnern mitgeteilt, dass die Verfahrensvorschrift bis zur schriftlichen Befragung im Forschungsvorhaben nicht bekannt gewesen ist und dass diese inzwischen in der Vermittlungstätigkeit der Betreuungsbehörde (erfolgreich) berücksichtigt würde.

Tabelle 32: Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X (Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Kostenträger ist der Rechtsträger jener Behörde, die um die Bestellung des Vertreters ersucht hat. Die Behörde kann von dem Vertretenen Ersatz ihrer Aufwendungen verlangen. (vergleiche § 15 Absatz 3 des Sozialgesetzbuchs X).
Leistungserbringer	Vertreter
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	- Vertretung in Verwaltungsverfahren durch einen Vertreter von Amts wegen, insbesondere dann, wenn der Betreffende selbst nicht in der Lage ist, einen Antrag auf Sozialleistungen zu stellen und die für die Bescheidung notwendigen Unterlagen vorzulegen - „Der Zweck der Vorschrift besteht darin, ein an den Grundsätzen des § 9 Satz 2 des Sozialgesetzbuchs X („einfach, zügig, zweckmäßig“) ausgerichtetes Verwaltungsverfahren durchzuführen...“ (NRW 2016 b, 7)
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Beteiligte, die infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage sind, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden, sofern ein Vertreter nicht vorhanden ist (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) Behördenersuchen muss vorliegen
Fristigkeit	kurzfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Behördenangelegenheiten (bei Sozialverwaltungsverfahren)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder	JA
	bis hin zur Vertretung in Sozialverwaltungsverfahren

Kategorie	Ausprägung
Zugang zu Angeboten/ Leistungen	
5. Übergreif. Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	<p>(NRW 2016 b, 7): Der Vertreter von Amts wegen hat wie ein gesetzlicher Betreuer die Aufgabe, den Betreffenden im Verwaltungsverfahren zu vertreten. Das ist insbesondere dann erforderlich, wenn der Betreffende selbst nicht in der Lage ist, einen Antrag auf Sozialleistungen zu stellen und die für die Bescheidung notwendigen Unterlagen vorzulegen. Wenn zu diesem Zweck ein Vertreter von Amts wegen bestellt würde, könnte der punktuelle sozialrechtliche Hilfebedarf „betreuungsfrei“ aufgefangen werden.</p> <p>(BEOPS, 28): Angesichts der zunehmenden Häufigkeit der o. g. Problemlagen der Leistungsberechtigten könnten wahrscheinlich eine Vielzahl von Betreuungen durch diese „andere Hilfe“ vermieden werden, da Behördenvertretungen zu den häufigsten Aufgaben der Betreuer gehören.</p>
Bewertung der Anwendung	(NRW 2016 b, 7): „In der Praxis wird von der Vorschrift nur selten Gebrauch gemacht.“

Quelle: IGES

Die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben zu dieser „anderen Hilfe“ werden in Band I dargestellt, da für die „andere Hilfe“ eine eigene forschungsleitende Frage (Forschungsleitende Frage 16b) vorgeben war. An dieser Stelle wird entsprechend nur der zentrale Befund der Forschung ausgeführt: Die „andere Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) spielt in der Praxis bislang noch kaum eine Rolle.

Tabelle 33: Unabhängige Patientenberatung Deutschland

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Unabhängige Patientenberatung Deutschland
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 65 b des Sozialgesetzbuchs V (Gesetzliche Krankenversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Spitzenverband Bund der Krankenkassen und für spezielle Angebote der Unabhängigen Patientenberatung Private Krankenkassensicherungen
Leistungserbringer	UPD – Unabhängige Patientenberatung Deutschland gGmbH
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>- kostenfreie und qualitätsgesicherte Information und Beratung von Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Patientinnen und Patienten in gesundheitlichen und gesundheitsrechtlichen Fragen, mit dem Ziel, die Patientenorientierung im Gesundheitswesen zu stärken und Problemlagen im Gesundheitssystem aufzuzeigen (die Beratung erfolgt überwiegend telefonisch oder schriftlich)</p> <p>- In Einzelfällen leistet die Unabhängige Patientenberatung Deutschland auch aufsuchende Beratung und weitergehende Unterstützung.</p>
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	alle Bürger
Fristigkeit	kurzfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge, teilweise sozialrechtliche Angelegenheiten, Vermögenssorge (in Arzthaftungsfällen)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA

Kategorie	Ausprägung
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN

Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung

Bewertung der Anwendung

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Eine Vermittlung von Betroffenen an die Unabhängige Patientenberatung Deutschland durch die Betreuungsbehörden findet sehr selten statt. Von 116 Betreuungsbehörden, die die Häufigkeit von Vermittlungen an die Unabhängige Patientenberatung Deutschland einschätzen konnten, gaben lediglich zwei Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 Betroffene an die Unabhängige Patientenberatung Deutschland vermittelt zu haben, beide Betreuungsbehörden mit weniger als fünf Vorgängen. Lediglich eine Betreuungsbehörde schätzte die Wirksamkeit der Unabhängigen Patientenberatung Deutschland im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise hoch/eher hoch ein und keine der befragten Betreuungsbehörden sah in dieser „anderen Hilfe“ zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen. Auch nach der Befragung der Betreuungsrichter ist die Unabhängige Patientenberatung Deutschland in der betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen ohne Relevanz (vergleiche III/Abschnitte 2.10.12 und 7.8.3).

Tabelle 34: Schwerbehindertenvertretung

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Schwerbehindertenvertretung
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§§ 94 bis 97 des Sozialgesetzbuchs IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	Arbeitgeber
Leistungserbringer	Schwerbehindertenvertretung (Vertrauensperson)
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Die Schwerbehindertenvertretung hat die Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben im Betrieb oder der Dienststelle zu fördern und deren Interessen zu vertreten (§ 95 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs IX). Dabei hat sie vor allem</p> <ul style="list-style-type: none"> - darüber zu wachen, dass die zugunsten der schwerbehinderten Menschen geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Betriebs- oder Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt, insbesondere auch die dem Arbeitgeber obliegenden Verpflichtungen (§§ 71, 72 und 81 bis 84 des Sozialgesetzbuchs IX) erfüllt werden; - Maßnahmen, die den schwerbehinderten Menschen dienen, bei den zuständigen Stellen zu beantragen (das heißt Maßnahmen, die mit der beruflichen Teilhabe und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen in Zusammenhang stehen); - Anregungen und Beschwerden von schwerbehinderten Menschen entgegenzunehmen und, falls sie berechtigt erscheinen, durch Verhandlung mit dem Arbeitgeber auf eine Erledigung hinzuwirken; - über den Abschluss einer Integrationsvereinbarung zu verhandeln; - bei der Einführung und Umsetzung des betrieblichen Eingliederungsmanagements mitzuwirken; - Beschäftigte bei der Antragstellung auf Anerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft oder auf Gleichstellung zu unterstützen (§ 95 Absatz 1 Satz 2 des Sozialgesetzbuchs IX). <p>(https://www.integrationsaemter.de/fachlexikon/schwerbehinderte-vertretung/77c345i1p/ [Abruf am: 23.3.2016])</p>
Hinweis	Die Wahl einer Vertrauensperson und wenigstens eines stellvertretenden Mitglieds kann erfolgen, sofern in Betrieben und Dienststellen wenigstens fünf schwerbehinderte Menschen nicht nur vorübergehend beschäftigt sind. (§ 94 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs IX)

Kategorie	Ausprägung
Kreis der Leistungsberechtigten	Erwerbstätige schwerbehinderte Menschen in Betrieben und Dienststellen, in denen wenigstens fünf schwerbehinderte Menschen nicht nur vorübergehend beschäftigt sind.
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

In der Vermittlungspraxis der Betreuungsbehörden spielt die Schwerbehindertenvertretung eine untergeordnete Rolle. Von 121 Betreuungsbehörden, die die Häufigkeit von Vermittlungen an die Schwerbehindertenvertretung beurteilen konnten, gaben lediglich sechs Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 Betroffene an die Schwerbehindertenvertretung vermittelt zu haben, davon vier Betreuungsbehörden mit weniger als fünf Vermittlungsvorgängen. Dementsprechend konnte ein Großteil der Betreuungsbehörden (62%) die Wirksamkeit der Schwerbehindertenvertretung im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise der Verringerung der Aufgabenkreise nicht beurteilen. Von den Betreuungsbehörden mit Einschätzung der Wirksamkeit dieser „anderen

Hilfe“ beurteilten 90% diese als wenig/eher wenig wirksam im Hinblick auf die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung und lediglich 6% der befragten Betreuungsbehörden mit einer Potenzialeinschätzung der Schwerbehindertenvertretungen gaben an, dass diese „andere Hilfe“ über ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial im Hinblick auf die Vermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung verfügt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.12).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Schwerbehindertenvertretung gemäß §§ 94 bis 97 des Sozialgesetzbuchs IX nur in drei Antworten (2% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach kaum Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 35: Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 63 des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistungserbringer	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	Verfahrensvorschrift zur: <ul style="list-style-type: none"> - Eruiierung der im nahestehenden Personenkreis und/oder nachbarschaftlichen Umfeld des Leistungsberechtigten vorhandenen pflegerischen Ressourcen, insbesondere im Rahmen von Hausbesuchen - gezielte Information der möglichen Personen über den häuslichen Pflegebedarf (gegebenenfalls einschließlich hauswirtschaftlichen Unterstützungsbedarfs) des Leistungsberechtigten und Anregung der Leistungsübernahme durch diese
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	<ul style="list-style-type: none"> - Personen, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung für die gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens auf Dauer, voraussichtlich für mindestens sechs Monate, in erheblichem oder höherem Maße der Hilfe bedürfen (§ 61 Absatz 1 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs XII) - kranke und behinderte Menschen , die voraussichtlich für weniger als sechs Monate der Pflege bedürfen oder einen geringeren Bedarf als nach Satz 1 haben oder die der Hilfe für andere Verrichtungen als nach Absatz 5 bedürfen (§ 61 Absatz 1 Satz 2 des Sozialgesetzbuchs XII)
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Behördenangelegenheiten, sozialrechtliche Angelegenheiten und Wohnungsangelegenheiten (insbesondere sofern sich aus der Übernahme der häuslichen Pflege durch Personen aus dem persönlichen Umfeld des Betroffenen auch die Lösung weiterer vorhandener Hilfebedarfe ergibt, die eine rechtliche Betreuung gegebenenfalls hätten erforderlich werden lassen)

Kategorie	Ausprägung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA spezifische Information von Personen, die dem/der Pflegebedürftigen nahestehen, über dessen/deren pflegerischen Hilfebedarf
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	NEIN
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 12): Der Begriff der häuslichen Pflege in § 63 SGB XII ist weit auszulegen und umfasst nicht nur die reine Grundpflege nach dem SGB XI (siehe Hilfe zur Pflege). Dementsprechend kommen ganz unterschiedliche Hilfestellungen in Betracht, die gegebenenfalls die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung entbehrlich machen können. Die Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers hat daher eine betreuungsvermeidende Wirkung, indem nahestehende Personen zunächst darüber informiert werden, dass bei dem Betroffenen ein Hilfebedarf besteht. Dies kann im Einzelfall schon ausreichen, um ihre Bereitschaft zu wecken, bei der Pflege und Betreuung unterstützend tätig zu werden.

Bewertung der Anwendung

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Von 118 Betreuungsbehörden, die beurteilen konnten, wie häufig Informationen/Beratungen zur Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers stattfinden, gaben 22 Betreuungsbehörden (19%) an, Betroffene eher häufig über § 63 des Sozialgesetzbuchs XII zu informieren oder zu beraten (vergleiche III/Abschnitt 2.10.11).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die

Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers (§ 63 des Sozialgesetzbuchs XII) in sieben Antworten (4% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach keine höhere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

3.2.1.3 Sozialrechtlich normierte „andere Hilfen“ mit in der Regel geringem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management

Tabelle 36: Aufklärung und Auskunft bei Pflegeangelegenheiten

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Aufklärung und Auskunft bei Pflegeangelegenheiten
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 7 Absatz 2 des Sozialgesetzbuchs XI (Soziale Pflegeversicherung) auf Grundlage von § 14 des Sozialgesetzbuchs I (Sozialrechtliche Beratungspflichten)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	soziale und private Pflegeversicherung
Leistungserbringer	Pflegekassen
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Die Pflegekassen haben die Versicherten und ihre Angehörigen und Lebenspartner in den mit der Pflegebedürftigkeit zusammenhängenden Fragen, insbesondere über die Leistungen der Pflegekassen sowie über die Leistungen und Hilfen anderer Träger, in für sie verständlicher Weise zu informieren und darüber aufzuklären, dass ein Anspruch besteht auf die Übermittlung 1. des Gutachtens des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung oder eines anderen von der Pflegekasse beauftragten Gutachters sowie 2. der gesonderten Präventions- und Rehabilitationsempfehlung gemäß § 18a Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XI.
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Versicherte der sozialen und privaten Pflegeversicherung und nach § 14 des Sozialgesetzbuchs XI Pflegebedürftige und ihre Angehörigen
Fristigkeit	kurzfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	NEIN

Kategorie	Ausprägung
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	NEIN
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 9): Durch vollständige und richtige Informationen können Leistungsberechtigte in die Lage versetzt werden, ihre Rechte selbst geltend zu machen. Dadurch kann im Einzelfall die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung überflüssig werden. Eine neutrale Beratung durch den Leistungsträger ist Voraussetzung der Zielerreichung. Dies setzt allerdings auf Seiten der Betroffenen die Fähigkeit zur Umsetzung der Informationen und Eigeninitiative voraus, denn die bloße Beratung beinhaltet keine konkrete Unterstützung bei der Antragstellung.

Bewertung der Anwendung

Quelle: IGES

Die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben sind für diese „andere Hilfe“ bei der „anderen Hilfe“ *Individuelle Beratung und Hilfestellung durch einen Pflegeberater sowie Fall-Management* (vergleiche nach Tabelle 11) ausgeführt.

Tabelle 37: Häusliche Krankenpflege, insbesondere häusliche psychiatrische Krankenpflege

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	häusliche Krankenpflege, insbesondere häusliche psychiatrische Krankenpflege
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	§ 37 des Sozialgesetzbuchs V (Gesetzliche Krankenversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	gesetzliche Krankenkassen, gegebenenfalls auch Unfallversicherung und Krankenhilfe des Sozialhilfeträgers
Leistungserbringer	Pflegedienste (mit geeigneten Pflegefachkräften)
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Unterstützung der ärztlichen Behandlung durch die häusliche Krankenpflege mit dem Ziel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - der oder dem Versicherten das Verbleiben oder die möglichst frühzeitige Rückkehr in ihren oder seinen häuslichen Bereich zu erlauben (Krankenhausvermeidungspflege) oder - ambulante ärztliche Behandlung zu ermöglichen und deren Ergebnis zu sichern (Sicherungspflege) <p>Bei der Krankenhausvermeidungspflege umfasst die häusliche Krankenpflege die im Einzelfall erforderliche Grund- und Behandlungspflege sowie hauswirtschaftliche Versorgung.</p> <p>Bei der Sicherungspflege umfasst die häusliche Krankenpflege nur die Behandlungspflege.</p> <p>Maßnahmen der psychiatrischen Krankenpflege sind durch die Vertragsärztin oder den Vertragsarzt des Fachgebietes zu verordnen (Ärztin oder Arzt für Nervenheilkunde, Neurologie, Psychiatrie, psychotherapeutische Medizin, Ärztinnen und Ärzte mit Zusatzbezeichnung Psychotherapie) (§ 4 Absatz 4 der Häusliche Krankenpflege-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 7.10.2014).</p>
Hinweis	Es gibt in einzelnen Regionen besondere ambulante Versorgungsmodelle, in denen die psychiatrische häusliche Krankenpflege für psychisch kranke Patienten die Funktion von „Bezugstherapeuten“ übernimmt (zum Beispiel das Versorgungsnetz der Psychiatrie-Initiative Berlin-Brandenburg). Diese Bezugstherapeuten werden auch aufsuchend in der häuslichen Umgebung tätig. Deshalb ist diese Hilfe potenziell auch als übergreifend koordinierend und nachsteuernd einzustufen.
Kreis der Leistungsberechtigten	Versicherte der gesetzlichen Krankenversicherung, die wegen einer Krankheit der ärztlichen Behandlung bedürfen und bei denen die häusliche Krankenpflege Bestandteil des ärztlichen Behandlungsplans ist.

Kategorie	Ausprägung
	<p>Bei psychisch Kranken ist Voraussetzung für die Verordnung von Maßnahmen der psychiatrischen Krankenpflege, dass die oder der Versicherte über eine ausreichende Behandlungsfähigkeit verfügt, um im Pflegeprozess die in Nummer 27a des Verzeichnisses verordnungsfähiger Maßnahmen genannten Beeinträchtigungen der Aktivitäten (Fähigkeitsstörungen) positiv beeinflussen zu können, und zu erwarten ist, dass das mit der Behandlung verfolgte Therapieziel von der oder dem Versicherten manifest umgesetzt werden kann. (§ 4 Absatz 2 der Häusliche Krankenpflege-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 7.10.2014)</p> <p>Maßnahmen der psychiatrischen Krankenpflege sind nur verordnungsfähig bei den unter Nummer 27a des Verzeichnisses verordnungsfähiger Maßnahmen benannten Diagnosen und Beeinträchtigungen der Aktivitäten (Fähigkeitsstörungen). (§ 4 Absatz 5 der Häusliche Krankenpflege-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 7.10.2014)</p> <p>Die oder der Versicherte hat nur dann einen Anspruch auf häusliche Krankenpflege, wenn und soweit sie oder er die erforderliche(n) Verrichtung(en) nicht selbst durchführen oder eine im Haushalt lebende Person die Versicherte oder den Versicherten in dem erforderlichen Umfang nicht pflegen und versorgen kann (§ 37 Absatz 3 des Sozialgesetzbuchs V in Verbindung mit § 1 Absatz 5 der Häusliche Krankenpflege-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses in der Fassung vom 7.10.2014).</p>
Fristigkeit	<p>kurzfristig:</p> <ul style="list-style-type: none"> - häusliche Krankenpflege als Krankenhausvermeidungspflege bis zu vier Wochen je Krankheitsfall, nur in begründeten Ausnahmefällen nach Feststellung des Bedarfes durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung auch länger - häusliche Krankenpflege als Sicherungspflege je nach Dauer in Abhängigkeit von den Regelungen in der Satzung der Krankenkasse
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	JA, Sachleistung
3. Individuelle Beratung	NEIN (in Modellvorhaben: JA, vergleiche Hinweise)

Kategorie	Ausprägung
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	NEIN (in Modellvorhaben: JA, vergleiche Hinweise)
5. Übergreifende Koordination	NEIN (in Modellvorhaben: JA, vergleiche Hinweise)
6. Nachsteuerung	NEIN (in Modellvorhaben: JA, vergleiche Hinweise)
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 4): Wenngleich der Zweck der Leistungen damit eindeutig im medizinischen Bereich liegt, kann sich dadurch auch eine Stärkung von Alltagskompetenz ergeben. Insofern haben die Vorschriften eine betreuungsvermeidende Relevanz.
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 25 f.): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ empirisch festgestellten Interventionsdaten kommen (auch) häusliche Krankenpflege (§ 37 SGB V)/soziotherapeutische Leistungen (§ 37a SGB V) in etwa 7% der Betreuungsfälle vor. Sie scheinen aber meist schon vor Befassung der Betreuungsbehörde durch andere Träger veranlasst worden zu sein.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Im Rahmen der Befragung der Betreuungsbehörden gaben 90% der Betreuungsbehörden an, dass sie die Häufigkeit von Vermittlungen an diese „andere Hilfe“ nicht einschätzen können oder im Jahr 2015 über keine Vermittlungsvorgänge an die häusliche psychiatrische Krankenpflege verfügen. Unter der derzeitigen Vermittlungspraxis der Betreuungsbehörden findet in etwa 0,4% aller Sachverhaltsermittlungen eine Vermittlung beziehungsweise Anregung einer ärztlichen Verordnung der häuslichen psychiatrischen Krankenpflege statt. Etwa 60% der befragten Betreuungsbehörden konnten Wirksamkeit und Potenzial dieser „anderen Hilfe“ im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers nicht beurteilen.

Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden können weitere rechtliche Betreuungen vermieden werden, wenn die Leistungen dieser „anderen Hilfe“ breiter bekannt wären. Darüber hinaus ist nach Einschätzung der Betreuungsbehörden die Bereitstellung eines flächendeckenden Angebots häuslicher psychiatrischer Krankenpflege für die Ausschöpfung des Potenzials dieser „anderen Hilfe“ erforderlich. Zudem erachten die Betreuungsbehörden es im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung als förderlich, wenn die häusliche psychiatrische Krankenpflege auch für längere Zeiträume verordnungsfähig ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.12).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreu-

ungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die häusliche Krankenpflege, insbesondere die häusliche psychiatrische Krankenpflege (§ 37 des Sozialgesetzbuchs V) in 19 Antworten (12% aller Fragebögen) und damit vergleichsweise häufig ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine höhere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers. 19 Betreuungsrichter machten (auch) Angaben zum zusätzlichen Potenzial der „anderen Hilfe“ für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen, sofern diese konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde. 11% dieser Betreuungsrichter sehen unter diesen Voraussetzungen in einem erheblichen Umfang Potenzial für die zusätzliche Vermeidung rechtlicher Betreuungen und 58% lediglich in einem geringen Umfang. 5% dieser Betreuungsrichter sehen kein weiteres Potenzial und 26% konnten keine Potenzialabschätzung vornehmen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 38: Hilfe zur Pflege

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Hilfe zur Pflege
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§§ 61 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistungserbringer	ambulante und stationäre Pflegeeinrichtungen
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	Pflegegeld, Sachleistungen, Beihilfen für Pflegeleistungen und Leistungen für stationäre sowie teilstationäre Pflege auch bei einfacher Pflegebedürftigkeit (Stufe 0) und bei nur kurzfristiger Pflegebedürftigkeit (weniger als sechs Monate) Generell: Leistungen nach § 28 Absatz 1 Nummer 1, 5 bis 8 des Sozialgesetzbuchs XI
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Personen, die ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, insbesondere aus ihrem Einkommen und Vermögen, bestreiten können und pflegebedürftig sind nach § 14 des Sozialgesetzbuchs XI
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten, Gesundheitsvorsorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	Es gelten die allgemeinen Grundsätze. (Hinweis des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Referat Vb3 an das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zur Version des Zwischenberichts vom 12.7.2017 per Mail vom 3.8.2017)
2. Sach- oder Geldleistung	JA, Geld- und/oder Sachleistung
3. Individuelle Beratung	Es gelten die allgemeinen Grundsätze. (Hinweis des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Referat Vb3 an das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zur Version des Zwischenberichts vom 12.7.2017 per Mail vom 3.8.2017)
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	Es gelten die allgemeinen Grundsätze. (Hinweis des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Referat Vb3 an das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zur Version des Zwischenberichts vom 12.7.2017 per Mail vom 3.8.2017)

Kategorie	Ausprägung
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 1): Die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII deckt ein breiteres Leistungsspektrum ab als die Leistungen zur Pflegeversicherung. ... In der Wahrnehmung der betreuungsgerichtlichen Praxis wird die Hilfe zur Pflege mitunter nicht ausgeschöpft. Die Hilfe zur Pflege kommt als eine „andere Hilfe“ nach § 1896 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Betracht.
Bewertung der Anwendung	(NRW 2016 b, 1): In der Wahrnehmung der betreuungsgerichtlichen Praxis wird die Hilfe zur Pflege mitunter nicht ausgeschöpft. Die Zahl der Empfänger von Hilfe zur Pflege nimmt in allen Bundesländern zu, insbesondere in ostdeutschen Flächenländern (Braeserke, Augurzky et al. 2015) Die Ausgaben je Leistungsempfänger liegen bundesweit in einer Spannbreite von 3.872 bis 12.164 Euro p.a. (Jahr 2012). In westdeutschen Flächenländern liegen sie deutlich höher als in ostdeutschen. (ebenda)

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Die Hilfen zur Pflege umfassen ein relativ breites Leistungsspektrum. Dementsprechend häufig vermitteln die Betreuungsbehörden Betroffene an diese „andere Hilfe“. In 0,9% aller Sachverhaltsvermittlungen haben die Betreuungsbehörden im Jahr 2015 Hilfen zur Pflege an Betroffene vermittelt. Im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise Verringerung der Aufgabenkreise ist die Wirkung dieser „anderen Hilfe“ allerdings begrenzt. Von 100 Betreuungsbehörden, die die Wirksamkeit der Hilfen zur Pflege im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung beurteilen konnten, gaben 87 Betreuungsbehörden (87%) an, dass die Hilfen zur Pflege im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder Verringerung der Aufgabenkreise wenig/eher wenig wirksam sind (vergleiche III/Abschnitt 2.10.12).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Hilfe zur Pflege (§§ 61 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII) nur in vier Antworten (2% aller Fragebögen) und damit vergleichsweise selten ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ – ähnlich der Einschätzung der Betreuungsbehörden – demnach kaum Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 39: Zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	§§ 45a bis c des Sozialgesetzbuchs XI (Soziale Pflegeversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	soziale und private Pflegeversicherung
Leistungserbringer	nicht explizit festgelegt, implizit über Katalog anerkannter Leistungen (Zweckgebundenheit): <ul style="list-style-type: none"> - Pflegedienstleister (ambulant, teilstationär, stationär) - Anbieter landesrechtlich anerkannter niedrigschwelliger Angebote (zum Beispiel Betreuungsgruppen für Demenzkranke, Serviceangebote für haushaltsnahe Dienstleistungen oder Alltagsbegleiter)
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Gewährt werden bei häuslicher Pflege zusätzliche, über die Grundpflege und hauswirtschaftliche Versorgung hinausgehende Betreuungs- und Entlastungsleistungen. Ziel ist die Abfederung von erhöhten Belastungen bei der Pflege insbesondere auch von Personen mit besonderem Unterstützungsbedarf.</p> <p>Erstattet werden Leistungen im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Leistungen</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Tages- oder Nachtpflege, 2. der Kurzzeitpflege, 3. der zugelassenen Pflegedienste, sofern es sich um besondere Angebote der allgemeinen Anleitung und Betreuung oder Angebote der hauswirtschaftlichen Versorgung und nicht um Leistungen der Grundpflege handelt, oder 4. der nach Landesrecht anerkannten niedrigschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangebote, die nach § 45c des Sozialgesetzbuchs XI gefördert oder förderungsfähig sind.
Hinweis	Leistungen nach § 45b des Sozialgesetzbuchs XI werden im Rahmen einer Kostenerstattung gewährt, das heißt, die Leistungsnehmer müssen in der Lage sein, ihre Dienstleister selbst zu vergüten oder dies über das soziale Umfeld organisieren zu können.
Kreis der Leistungsberechtigten	Nach § 14 des Sozialgesetzbuchs XI Pflegebedürftige und Personen in häuslicher Pflege mit auf Dauer erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz infolge von demenzbedingten Fähigkeitsstörungen, geistigen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen
Fristigkeit	langfristig

Kategorie	Ausprägung
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	JA – Grundbetrag 104 Euro/Monat – erhöhter Betrag 208 Euro/Monat
3. Individuelle Beratung	NEIN
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	NEIN
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 4f.): Die Leistungen nach §§ 45a fortfolgende und 124 SGB XI (...) haben dennoch eine betreuungsvermeidende Relevanz, indem durch sie auch ein Teil der Alltagsbetreuung sichergestellt werden kann.
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 30): Nach den im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ generierten empirischen Daten ist die soziale Betreuung in Pflegeeinrichtungen – abgegrenzt als zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Versicherte mit erheblichem allgemeinem Betreuungsbedarf (§§ 45a fortfolgende SGB XI) und zudem auch Leistungen der Pflegeeinrichtungen (§ 11 SGB XI) – die in der Praxis wohl häufigste „andere Hilfe“ (geschätzt in 25 % der Betreuungsfälle).

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

In der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe ist kein Vorgang dokumentiert, bei dem Betroffenen zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige vermittelt wurden. Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe geht hervor, dass in zwei Fällen eine Vermittlung zusätzlicher Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige gemäß §§ 45a bis c des Sozialgesetzbuchs XI erfolgte. Dies entspricht 1,2% al-

ler Vermittlungsvorgänge der in der Gesamtstichprobe dokumentierten Vermittlungen „anderer Hilfen“. In der Befragung der Betreuungsbehörden hatten diese die Möglichkeit, sonstige „andere Hilfen“ anzugeben, die aus ihrer Sicht von Bedeutung sind. Hier von wurde unter Bezug auf die zusätzlichen Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige gemäß §§ 45a bis c des Sozialgesetzbuchs XI kein Gebrauch gemacht (vergleiche III/Abschnitte 2.10.15, 3.6.1, 4.6.1).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die zusätzlichen Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige gemäß §§ 45a bis c des Sozialgesetzbuchs XI in fünf Antworten (3% aller Fragebögen) ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ kaum Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 40: Pflegegeld für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz (PEA)

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Pflegegeld für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz (PEA), die noch nicht die Voraussetzungen für die Einstufung in eine Pflegestufe erfüllen (so genannte Pflegestufe 0)
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	§ 123 Absatz 2 Nummer 1 des Sozialgesetzbuchs XI (Soziale Pflegeversicherung)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	soziale und private Pflegeversicherung
Leistungserbringer	individuell vom Betroffenen wählbarer Leistungserbringer
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Versicherte mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz, die noch nicht die Voraussetzungen für die Einstufung in eine Pflegestufe erfüllen (so genannte Pflegestufe 0), haben Anspruch auf Geldleistungen in Höhe von 123 Euro/Monat.</p> <p>Intention: Aufrechterhaltung der Pflegebereitschaft von Angehörigen und Nachbarn, Stärkung des sozialen Umfelds</p>
Hinweis	Übergangsregelung bis zum Inkrafttreten des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs – die Regelungen werden ab dem 1.1.2017 geändert (§§ 45a fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XI) beziehungsweise aufgehoben (§ 123 des Sozialgesetzbuchs XI).
Kreis der Leistungsberechtigten	Versicherte der sozialen und privaten Pflegeversicherung mit Vorliegen einer dauerhaft erheblich eingeschränkten Alltagskompetenz (Menschen mit demenzbedingten Fähigkeitsstörungen, geistigen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen), die die Voraussetzungen für die Einstufung in eine Pflegestufe nicht erfüllen
Fristigkeit	langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten
Leistungsumfang/Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	JA Geldleistung, 123 Euro/Monat

Kategorie	Ausprägung
3. Individuelle Beratung	NEIN
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	NEIN
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 12): Mit der Leistung soll das soziale Umfeld von Personen mit erheblich eingeschränkte Alltagskompetenz gestärkt werden, um ihre Eigenständigkeit so weit wie möglich zu wahren.
Bewertung der Anwendung	erstmalig auch Leistungen für PEA ohne Pflegestufe, 2013: knapp 70.000 Leistungsempfänger (Stat. Bundesamt), in der Regel Personen über 70 Jahre, aber auch 10% der Leistungsempfänger in den Altersgruppen 10 bis 20 Jahre

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Weder in der Falldokumentation der Betreuungsbehörden auf Basis der Zufalls-Stichprobe noch in der Falldokumentation auf Basis der Konsens-Stichprobe ist ein Fall dokumentiert, bei dem eine Vermittlung von Pflegegeld für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz erfolgte. In der Befragung der Betreuungsbehörden hatten diese die Möglichkeit, sonstige „andere Hilfen“ anzugeben, die aus ihrer Sicht von Bedeutung sind. Hiervon wurde unter Bezug auf das Pflegegeld für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz (PEA) von den Betreuungsbehörden kein Gebrauch gemacht. Auch nach den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter ist diese „andere Hilfe“ in der betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen ohne Bedeutung (vergleiche III/Abschnitte 2.10.15, 3.6.1, 4.6.1 und 7.8.3).

Tabelle 41: Angemessene Beihilfen (so genanntes kleines Pflegegeld) und Übernahme der Beiträge für eine angemessene Alterssicherung

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	angemessene Beihilfen (so genanntes kleines Pflegegeld) und Übernahme der Beiträge für eine angemessene Alterssicherung
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 65 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe)
Hilfetyp allgemein	Hilfe aus dem sozialen Sicherungssystem
Leistungsträger	örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe (nach Landesrecht)
Leistungserbringer	individuell vom Betroffenen wählbarer Leistungserbringer, in der Regel dem Pflegebedürftigen nahestehende Personen oder Personen im Rahmen von Nachbarschaftshilfe
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>- finanzielle Unterstützung der Übernahme der häuslichen Pflege durch dem Pflegebedürftigen nahestehende Personen oder Personen im Rahmen von Nachbarschaftshilfe, insbesondere sofern die Voraussetzungen für eine Pflegestufeneinstufung nicht gegeben sind</p> <p>- Die Unterstützung kann aus einem monatlichen Pauschalbetrag und der Übernahme von Beiträgen für eine angemessene Alterssicherung bestehen.</p>
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>- Personen, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung für die gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens auf Dauer, voraussichtlich für mindestens sechs Monate, in erheblichem oder höherem Maße der Hilfe bedürfen (§ 61 Absatz 1 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs XII)</p> <p>- kranke und behinderte Menschen, die voraussichtlich für weniger als sechs Monate der Pflege bedürfen oder einen geringeren Bedarf als nach Satz 1 haben oder die der Hilfe für andere Verrichtungen als nach Absatz 5 bedürfen (§ 61 Absatz 1 Satz 2 des Sozialgesetzbuchs XII)</p> <p>- Die häusliche Pflege einschließlich der hauswirtschaftlichen Versorgung muss durch Personen, die dem Pflegebedürftigen nahestehen, oder als Nachbarschaftshilfe übernommen sein (vergleiche § 63 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs XII).</p>
Fristigkeit	kurz- bis langfristig

Kategorie	Ausprägung
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitssorge, Wohnungsangelegenheiten (insbesondere sofern sich aus der Übernahme der häuslichen Pflege durch Personen aus dem persönlichen Umfeld des Betroffenen auch die Lösung weiterer vorhandener Hilfebedarfe ergibt, die eine rechtliche Betreuung gegebenenfalls hätten erforderlich werden lassen)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	JA
3. Individuelle Beratung	NEIN
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	NEIN
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 13): Das „kleine Pflegegeld“ und die Übernahme von Beiträgen zur Alterssicherung können – wie auch das Pflegegeld nach dem SGB XI – die Bereitschaft zur Pflege und Betreuung einer nahestehenden Person stärken. Auch wenn es sich dabei nur um geringe Beträge handelt, reicht häufig schon diese Form der finanziellen Anerkennung aus, um die Motivation zur Pflege und Betreuung aufrechtzuerhalten. Im Ergebnis kann die finanzielle Anerkennung daher dazu führen, dass die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung entbehrlich wird (...).

Bewertung der Anwendung

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Weder in der Falldokumentation der Betreuungsbehörden auf Basis der Zufalls-Stichprobe noch in der Falldokumentation auf Basis der Konsens-Stichprobe ist ein Fall dokumentiert, bei dem eine Vermittlung an diese „andere Hilfe“ erfolgte. In der Befragung der Betreuungsbehörden hatten diese die Möglichkeit, sonstige „andere Hilfen“ anzugeben, die aus ihrer Sicht von Bedeutung sind. Hiervon wurde unter Bezug auf angemessene Beihilfen (so genanntes kleines Pflegegeld) und die Übernahme der Beiträge für eine angemessene Alterssicherung gemäß § 65 Absatz 1 des Sozialgesetzbuchs XII

von den Betreuungsbehörden kein Gebrauch gemacht. Auch nach den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter ist diese „andere Hilfe“ in der betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen ohne Bedeutung (vergleiche III/Abschnitte 2.10.15, 3.6.1, 4.6.1 und 7.8.3).

3.2.2 Außerhalb des Sozialrechts normierte „andere Hilfen“

3.2.2.1 Außerhalb des Sozialrechts normierte „andere Hilfen“ mit potenziell hohem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management

Tabelle 42: Allgemeiner Sozialdienst/Allgemeiner sozialer Dienst

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Allgemeiner Sozialdienst/Allgemeiner sozialer Dienst (auch Bezirkssozialarbeit, Allgemeiner kommunaler Dienst)
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	Es gibt kein spezielles Gesetz, das die Aufgaben des Allgemeinen Sozialdienstes regelt. Als gesetzliche Grundlage wird in der Regel Artikel 74 Nummer 7 Grundgesetz („Öffentliche Fürsorge“) angegeben (Proksch 1994). Teilweise werden auch die Sozialgesetzbücher (Sozialgesetzbuch VIII beziehungsweise Sozialgesetzbuch XII) und das Bürgerliche Gesetzbuch als gesetzliche Grundlagen angeführt.
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts (Kommunale Daseinsvorsorge)
Leistungsträger	örtliche Träger der Sozialhilfe/Jugendhilfe
Leistungserbringer	örtliche Träger der Sozialhilfe/Jugendhilfe
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Allgemein umfasst der Allgemeine Sozialdienst/Allgemeine soziale Dienst Beratungs-, Informations- und Vermittlungsfunktionen für Menschen, die besonderer gesundheitlicher und psychosozialer Hilfe, Begleitung und Unterstützung bedürfen. Er kann insofern eine breit angelegte kommunale soziale Dienstleistung sein, die ganzheitliche Hilfe zielgruppen-, problem- und ämterübergreifend anbietet. Der allgemeine Sozialdienst kann hierzu vielfältige Leistungen erbringen, beispielsweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informationen über soziale Hilfen und Leistungsansprüche nach den Sozialgesetzen sowie Beratung in sozialen Problemlagen, - Vermittlung beziehungsweise Einleitung von Hilfen sowie federführende Begleitung und Überwachung der Leistungserbringung als Vertreter/in des öffentlichen Trägers, - Begleitung und nachgehende Kontrolle des beruflichen (Wieder-)Eingliederungsprozesses bei Arbeitslosengeld-II-Bezieherinnen und -Beziehern mit besonderen beruflichen und sozialen Vermittlungshemmnissen, gemeinsam mit den Fachkräften des Jobcenters <p>(http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Bezirkssozialarbeit/Stellenbesetzungen-BSA.html [Abruf am: 4.4.2016]),</p> <ul style="list-style-type: none"> - psychosoziale Beratung und Begleitung in Ausnahmesituationen,

Kategorie	Ausprägung
	- Hausbesuche zur Klärung der persönlichen und häuslichen Situation, - Schuldnerberatung (Besonderer/Spezialisierter Sozialdienst), - Suchtberatung (Besonderer/Spezialisierter Sozialdienst)
Hinweis	Der allgemeine Sozialdienst ist in Deutschland regional sehr unterschiedlich auf- und ausgebaut.
Kreis der Leistungsberechtigten	keine rechtlichen Vorschriften, grundsätzlich alle Bürger/-innen
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Behördenangelegenheiten, Wohnungsangelegenheiten, Vermögenssorge, Arbeit/Beschäftigung, sozialrechtliche Angelegenheiten, Gesundheitssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Entsprechend dem Fehlen einer eigenen gesetzlichen Grundlage ist der Allgemeine Sozialdienst regional sehr heterogen aufgebaut und ausgebaut und die Leistungsinhalte und -ziele beziehungsweise der Kreis der (erreichten) Leistungsberechtigten variieren stark

zwischen den Regionen. In einigen Regionen wurde der Allgemeine Sozialdienst komplett zurückgebaut, so dass in diesen Regionen kein mit dem Allgemeinen Sozialdienst vergleichbarer Dienst verfügbar ist.

Im Rahmen der Auswertung der Antworten der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter wurde der Versuch unternommen, auf Basis der vorgeschalteten Frage nach der Bezeichnung und organisatorischen Zuordnung des Allgemeinen Sozialdienstes innerhalb der jeweiligen kommunalen Verwaltungsstruktur die Rückmeldungen so zu strukturieren, dass diese sich in Gruppen mit ungefähr gleichen Leistungsinhalten des jeweiligen Dienstes zusammenfassen lassen. Die Rückmeldungen waren jedoch derart heterogen, dass eine sinnvolle Strukturierung nicht möglich war. Dies ist bei der Bewertung der nachfolgenden detaillierten Einzelanalyse des Allgemeinen Sozialdienstes zu berücksichtigen. Diese beziehen sich auf heterogene (Fach-)Dienststrukturen mit teilweise deutlich unterschiedlichen Aufgaben, Leistungsinhalten sowie Leistungsberechtigten.

Angebot und Nutzung

Etwa 13,6% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, dass ihnen die Bezeichnung des Allgemeinen Sozialdienstes oder eines äquivalenten Dienstes in ihrer Region nicht bekannt ist. Dies lässt darauf schließen, dass es den Allgemeinen Sozialdienst oder einen vergleichbaren Dienst in diesen Regionen nicht gibt oder dieser nicht als „andere Hilfe“ zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen in Frage kommt (beispielsweis steht das Leistungsspektrum des Allgemeinen Sozialdienstes in einigen Kommunen nur Minderjährigen offen).

Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 2,1% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt der Betroffenen zum Allgemeinen Sozialdienst etabliert war oder Maßnahmen des Allgemeinen Sozialdienstes bereits geleistet wurden, allerdings erfolgte darüber hinaus lediglich in 0,5% der Sachverhaltsermittlungen eine Vermittlung von Betroffenen an den Allgemeinen Sozialdienst. Zudem gaben die Betreuungsbehörden an, dass in 4,2% aller Neuverfahren die Anregung der rechtlichen Betreuung durch den Allgemeinen Sozialdienst erfolgt. Aufgrund einer geringen Anzahl berichtender Betreuungsbehörden (36 Betreuungsbehörden) ist die Aussagekraft dieses Werte jedoch eingeschränkt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 7% der dokumentierten Vorgänge bereits vor Vorgangsbeginn ein Kontakt zum Allgemeinen Sozialdienst bestand (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). In 6% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Allgemeine Sozialdienst gehört (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In etwa 9% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Allgemeinen Sozialdienst (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 14% der dokumentierten Fälle die Betroffenen bereits vor Vorgangsbeginn im Kontakt mit dem Allgemeinen Sozialdienst standen beziehungsweise

Leistungen dieser „anderen Hilfen“ bereits bezogen. Damit ist der Allgemeine Sozialdienst unter den „anderen Hilfen“ aus anderen öffentlich-rechtlichen Zusammenhängen die „andere Hilfe“, zu der am häufigsten bereits bei Vorgangsbeginn ein Kontakt der Betroffenen bestand (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). In 9% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Allgemeine Sozialdienst gehört (vergleiche III/Abschnitt 4.4.3). In etwa 9% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Allgemeinen Sozialdienst (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1). Alle Betreuungsbehörden, die in die Vorgänge, bei denen eine Vermittlung der Betroffenen an den Allgemeinen Sozialdienst stattgefunden hat, involviert waren und beurteilen konnten, ob die „andere Hilfe“ tatsächlich zustande gekommen ist, gaben an, dass die Vermittlung erfolgreich war und die Betroffenen die Leistungen des Allgemeinen Sozialdienstes auch tatsächlich genutzt haben (vergleiche III/Abschnitt 4.6.4).

In den qualitativen Interviews wurden von den Betreuungsbehörden angemerkt, dass es keinen Allgemeinen Sozialdienst für Erwachsene (mehr) gibt, der außerhalb der gegebenenfalls etablierten Fachdienststrukturen für die unterschiedlichsten Belange und Bedarfe aller Bürger erreichbar sei, umfassend und kontinuierlich Unterstützung anbiete und gegebenenfalls niedrigschwellig aktiv werden könnte.

Wirksamkeit

Etwa 37% der Betreuungsbehörden halten die Arbeit des Allgemeinen Sozialdienstes für hochwirksam oder eher hochwirksam im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise. Demgegenüber halten 30% der Betreuungsbehörden den Allgemeinen Sozialdienst für wenig oder eher wenig wirksam und 33% der Betreuungsbehörden konnten die Frage der Wirksamkeit nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, die die Arbeit des Allgemeinen Sozialdienstes hinsichtlich dessen Wirksamkeit für die Betreuungsvermeidung nicht beurteilen konnten, schätzen 55% der befragten Betreuungsbehörden den Allgemeinen Sozialdienst als hoch- oder eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein (vergleiche III/Abschnitte 2.10.7 und 2.11.2).

Die Betreuungsrichter schätzten in ihrer Befragung die Wirksamkeit des Allgemeinen Sozialdienstes geringer ein. Etwa 27% der Betreuungsrichter gaben an, dass der faktische Stellenwert des Allgemeinen Sozialdienstes in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise der Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist, während 40% der Betreuungsrichter den Stellenwert des Allgemeinen Sozialdienstes als sehr gering oder eher gering einschätzten. Ein Drittel der Betreuungsrichter konnte den Stellenwert des Allgemeinen Sozialdienstes nicht einschätzen, da ihnen keine konkreten Erfahrungen mit dem Allgemeinen Sozialdienst vorlagen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsrichter, die den Stellenwert des Allgemeinen Sozialdienstes aufgrund mangelnder konkreter Erfahrungen nicht beurteilen konnten, gaben 40% der Betreuungsrichter an, dass der Allgemeine Sozialdienst über einen sehr großen oder eher großen Stellenwert verfügt, während 60% der Betreuungsrichter der Ansicht waren, der Allgemeine Sozialdienst verfüge über einen eher geringen oder sehr

geringen Stellenwert im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

Tabelle 43: Wirksamkeit des Allgemeinen Sozialdienstes für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

183 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für wie wirksam halten Sie die Arbeit des Allgemeinen Sozialdienstes für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise ?				
Hochwirksam	Eher hochwirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
13,1%	24,0%	15,3%	14,8%	32,8%
162 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...				
... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
9%	18%	27%	13%	33%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Die Betreuungsbehörden wurden zudem gefragt, mit welchen Leistungen aus dem Leistungsspektrum des Allgemeinen Sozialdienstes sie gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht haben. Zu dieser Frage haben 41 Betreuungsbehörden eine Angabe gemacht. 35 Betreuungsbehörden (85%) gaben an, mit der Vermittlung beziehungsweise Einleitung von Hilfen gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht zu haben. 34 Betreuungsbehörden (83%) beziehungsweise 31 Betreuungsbehörden (76%) berichteten darüber hinaus von guten Erfahrungen mit Hausbesuchen zur Klärung der persönlichen und häuslichen Situation beziehungsweise mit der Information über soziale Hilfen und Leistungsansprüchen nach den Sozialgesetzen sowie der Beratung in sozialen Problemlagen. Mit der psychosozialen Beratung und Begleitung machten 20 Betreuungsbehörden (49%) gute Erfahrungen im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung. Etwas schwächer fallen die Anteile der Betreuungsbehörden aus, die über gute Erfahrungen mit Leistungen aus dem Bereich Koordination und Nachsteuerung verfügen. 16 Betreuungsbehörden (39%) antworteten, dass sie im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung über gute Erfahrungen mit der federführenden Begleitung und Überwachung der Leistungserbringung von vermittelten beziehungsweise eingeleiteten Hilfen als Vertreter des öffentlichen Trägers verfügen. Dies verstärkt – wie bei weiteren „anderen Hilfen“ – auch beim Allgemeinen Sozialdienst der Eindruck, dass die Effektivität von Leistungen der Nachsteuerung und Koordination im Hinblick auf

die Betreuungsvermeidung in der derzeitigen Ausgestaltung noch nicht weit genug ausentwickelt ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Aus der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass der Allgemeine Sozialdienst effektiv in der Vermeidung rechtlicher Betreuung sein kann. In einem Viertel der Fälle, bei denen eine Vermittlung an den Allgemeinen Sozialdienst stattfand, wurde letztlich durch das Betreuungsgericht keine Betreuung eingerichtet (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass der Allgemeine Sozialdienst unter allen im Detail betrachteten „anderen Hilfen“ das Hilfsangebot ist, bei dem die Betreuungsbehörden den höchsten Anteil von direkten Terminvereinbarungen (33%) und Kontaktaufnahmen und Anregungen der Hilfeleistung (73%) dokumentiert haben. Die Vermittlungen erfolgten – soweit die Betreuungsbehörden dies einschätzen konnten – in aller Regel ohne größere Probleme, die Betroffenen wirkten fast durchweg im erforderlichen Umfang mit und die Betreuungsbehörden bewerteten den Allgemeinen Sozialdienst im Hinblick auf dessen Beitrag zur Betreuungsvermeidung fast ausnahmslos als positiv (vergleiche III/Abschnitt 4.6.4).

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter zeigt, dass das Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise insgesamt noch nicht vollständig ausgeschöpft ist. Etwa 16% der Betreuungsbehörden geben an, dass zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung in erheblichem Umfang möglich wären, und etwa 13% der Betreuungsbehörden antworten, dass in geringem Umfang zusätzliche Betreuungsvermeidungen möglich wären, wenn das Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes voll ausgeschöpft würde. 22,5% der Betreuungsbehörden schätzten das Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes als bereits ausgeschöpft ein, fast die Hälfte der Betreuungsbehörden konnte das zusätzliche Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes nicht beurteilen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsbehörden, denen es nicht möglich war, das zusätzliche Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise einzuschätzen, sehen etwa 56% der Betreuungsbehörden zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.7 und 2.11.3).

Die Antworten der Betreuungsbehörden korrespondieren weitgehend mit der Einschätzung der Betreuungsrichter, von denen etwa 16% zu der Einschätzung gelangten, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistung des Allgemeinen Sozialdienstes konsequenter angeboten oder besser funktionieren würde. Etwa 30% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung, 13% halten das Potenzial für bereits ausgeschöpft und 41% der Betreuungsrichter war eine Einschätzung dieser Frage nicht möglich. Ohne Berücksichtigung derjenigen Betreuungsrichter, denen die Potenzialeinschätzung nicht möglich war, sehen 76% der Betreuungsrichter

ungsrichter im Allgemeinen Sozialdienst zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitte 7.8.1 und 7.8.2).

In einer gemeinsamen Betrachtung von Wirksamkeit und Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes zeigt sich, dass zwischen den Betreuungsrichtern und den Betreuungsbehörden weitgehend Einigkeit über das maximal mögliche Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung besteht. Die Betreuungsrichter schätzen die Wirksamkeit des Allgemeinen Sozialdienstes in der aktuellen Ausgestaltung zwar etwas schlechter ein als die Betreuungsbehörden, sehen dafür aber im Vergleich zu den Betreuungsbehörden etwas mehr Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen.

Tabelle 44: Ausschöpfung des Potenzials des Allgemeinen Sozialdienstes im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

169 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials des Allgemeinen Sozialdienstes im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
16,0%	13,0%	22,5%	48,5%
158 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...			
... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.			
16%	30%	13%	41%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Das Potenzial des Allgemeinen Sozialdienstes im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise eines rechtlichen Betreuers kann derzeit in vielen Regionen nicht genutzt werden, da es in den betreffenden Regionen entweder keinen Allgemeinen Sozialdienst gibt oder der Kreis der Leistungsberechtigten des Allgemeinen Sozialdienstes auf Kinder und Jugendliche beschränkt ist. Dementsprechend ist die in Freitextnennungen am häufigsten angeführte Anregung der Betreuungsbehörden, einen eigenständigen Allgemeinen Sozialdienst für Erwachsene einzurichten/zu

installieren. Diese Anregung wird in den Ausführungen der Betreuungsbehörden zur Abschlussfrage in den schriftlichen Befragungen der Betreuungsbehörden („In der Gesamtschau, worin besteht aus Ihrer Sicht das größte Potenzial, um die Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte ‚andere Hilfen‘ zu befördern/zu verstärken?“) unterstrichen. Der Aufbau eines Allgemeinen Sozialdienstes für Erwachsene wurde hier von 19 Betreuungsbehörden als Maßnahme mit dem höchsten Potenzial benannt und wird damit mit 13% aller Nennungen als ähnlich aussichtsreiche Maßnahme wie eine „Bessere Vernetzung“ (15% aller Nennungen) und „Mehr Personal und Kapazitäten in den Betreuungsbehörden“ (14% aller Nennungen) eingeschätzt. Um das Potenzial eingerichteter Allgemeiner Sozialdienste auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, den Allgemeinen Sozialdienst als niedrigschwellige, aufsuchende „andere Hilfe“ auf- beziehungsweise auszubauen und den Dienst bedarfsgerecht personell auszustatten (vergleiche III/Abschnitte 2.10.7 und 2.15.3).

Die Betreuungsrichter gelangen in ihrer Befragung zu einer ähnlichen Einschätzung. Es wird angeführt, dass in einigen Regionen in den vergangenen Jahren das Personal des Allgemeinen Sozialdienstes erheblich abgebaut wurde, so dass der Dienst nur noch eingeschränkt Leistungen erbringen kann. Teilweise wurde der Dienst komplett eingestellt oder war nie installiert. Die Betreuungsrichter regen an, den Allgemeinen Sozialdienst wieder zu installieren beziehungsweise personell auszubauen, da nach Ansicht der Betreuungsrichter durch schnelle Hilfeleistungen dieses Dienstes im Sinne einer unterstützten Entscheidungsfindung eine Vielzahl von Problemsituationen bereits im Vorfeld gelöst werden könnten und es dadurch erst gar nicht zu einer Anregung der rechtlichen Betreuung kommen müsste (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Prinzipiell ist der Allgemeine Sozialdienst durch sein Leistungsspektrum (beispielsweise Hausbesuche zur Klärung der persönlichen und häuslichen Situation) als niedrigschwellige Hilfe angelegt, die über ein potenziell hohes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management (übergreifenden Koordination und Nachsteuerung) verfügt. In den Rückmeldungen der Betreuungsbehörden und der Betreuer wird deutlich ersichtlich, dass die personelle Ausstattung des Allgemeinen Sozialdienstes vielfach hinter den Erfordernissen zurückbleibt. Aus den Freitextnennungen der Betreuungsbehörden ergaben sich Hinweise, dass das für die Betroffenen zur Verfügung stehende Zeitkontingent zu knapp bemessen ist (vergleiche III/Abschnitte 2.10.7, 6.5, 7.8.1 und 7.10).

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

Aus zahlreichen Regionen liegen Rückmeldungen von Betreuungsbehörden, Betreuungsrichtern und Betreuern vor, wonach in den betreffenden Regionen kein Allgemeiner Sozialdienst installiert ist oder der Kreis der Leistungsberechtigten auf Kinder und Jugendliche eingeschränkt ist, so dass für Betroffene im Erwachsenenalter die Leistungen des Allgemeinen Sozialdienstes nicht zur Verfügung stehen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.7, 6.5 und 7.8.1).

In den qualitativen Interviews wurde diese Feststellung klar bestätigt (siehe auch oben unter „Angebot und Nutzung“).

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 71% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen des Allgemeinen Sozialdienstes vollumfänglich vertraut. Etwa 9% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über den Allgemeinen Sozialdienst, weitere 20% konnten dies nicht beurteilen. Von den Betreuungsrichtern konnten 33% nicht beurteilen, welchen Stellenwert der Allgemeine Sozialdienst im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers hat, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit dem Allgemeinen Sozialdienst verfügen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein durchschnittlicher Wert (vergleiche III/Abschnitte 2.10.7, 2.11.4, 7.8.1 und 7.8.2).

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

Sofern der Allgemeine Sozialdienst installiert ist, haben die meisten Betreuungsbehörden beim Allgemeinen Sozialdienst einen festen Ansprechpartner. Etwa 87% der Betreuungsbehörden geben an, über einen festen Ansprechpartner beim Allgemeinen Sozialdienst zu verfügen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

Etwa 20% der befragten Betreuungsbehörden berichten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und dem Allgemeinen Sozialdienst. Das am häufigsten von den Betreuungsbehörden genannte Kommunikationshemmnis besteht in der Ablehnung der Zuständigkeit für Erwachsene durch den Allgemeinen Sozialdienst. Darüber hinaus bestehen Kommunikationshemmnisse aufgrund der schlechten personellen Ausstattung der „anderen Hilfe“ (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

32% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, an gemeinsamen Abstimmungen/Gremienarbeit mit dem Allgemeinen Sozialdienst zur Vermittlung Betroffener teilzunehmen. In Freitextnennungen geben die Betreuungsbehörden an, dass sich die Zusammenarbeit beispielsweise durch die gemeinsame Teilnahme an Fallbesprechungen und Hilfeplankonferenzen sowie über gemeinsame Hausbesuche realisiert. Diejenigen Betreuungsbehörden, die nicht an gemeinsamen Abstimmungen zu den Leistungen des Allgemeinen Sozialdienstes teilnehmen, geben an, dass entweder keine Einladungen durch den Allgemeinen Sozialdienst erfolgen oder die Teilnahme beispielsweise an Hilfeplankonferenzen zu zeitaufwendig ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

65,5% der Betreuungsbehörden verfügen über Informationsmaterial zu den Aufgaben und Leistungen des Allgemeinen Sozialdienstes zur Weitergabe an Betroffene. Keine ein-

zige Betreuungsbehörde gab an, über Informationsmaterial in leichter Sprache zu verfügen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

Etwa 87% der Betreuungsbehörden geben an, dass das Angebot des Allgemeinen Sozialdienstes zeitnah verfügbar ist und sie in aller Regel oder überwiegend zeitnah Termine für Betroffene beim Allgemeinen Sozialdienst vereinbaren können (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

91% der Betreuungsbehörden können sich zeitnah und persönlich mit den Mitarbeitern des Allgemeinen Sozialdienstes über Betroffene austauschen. Teilweise wird angemerkt, dass aufgrund datenschutzrechtlicher Aspekte und der personellen Ausstattung des Allgemeinen Sozialdienstes ein persönlicher Austausch über Betroffene nur eingeschränkt möglich ist (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden geht der Allgemeine Sozialdienst überwiegend in angemessener Weise mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen um. Lediglich 3,5% der Betreuungsbehörden gaben an, dass der Allgemeine Sozialdienst Verständigungs- und Orientierungsproblemen Betroffener nicht ausreichend Rechnung trägt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Die allgemeine Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Sozialdienst wird von den Betreuungsbehörden überwiegend als problemlos erachtet. Dennoch schätzen etwa 27% der Betreuungsbehörden die Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Sozialdienst als verbesserungsbedürftig oder stark verbesserungsbedürftig ein. Die von den Betreuungsbehörden genannten verbesserungswürdigen Aspekte beziehen sich mehrheitlich darauf, Leistungen des Allgemeinen Sozialdienstes auch für Erwachsene anzubieten und die personelle Ausstattung des Allgemeinen Sozialdienstes zu verbessern (vergleiche III/Abschnitt 2.10.7).

Tabelle 45: Sozialpsychiatrischer Dienst

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	sozialpsychiatrischer Dienst
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	Gesetze über den öffentlichen Gesundheitsdienst der einzelnen Bundesländer, Gesetze über „Schutz“ und „Hilfen“ für psychisch kranke Menschen der einzelnen Bundesländer („PsychKG“)
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts (kommunale Daseinsvorsorge)
Leistungsträger	Kommunen
Leistungserbringer	Gesundheitsamt, teilweise freie Träger im Auftrag
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<ul style="list-style-type: none"> - Information psychisch Kranker und ihrer Angehörigen über regionale psychosoziale Hilfsmöglichkeiten - aufsuchende Betreuung psychisch Kranker - Erbringung vor- und nachsorgender Hilfen (Verhinderung geschlossener Unterbringungen durch stabilisierende Maßnahmen, Vorbeugung weiterer Unterbringungen nach geschlossenen Unterbringungen durch stabilisierende Begleitmaßnahmen), Krisenintervention - gegebenenfalls auch Koordination von Hilfe- und Unterstützungsangeboten im Einzelfall - teilweise auch ärztliche Behandlung möglich
Hinweis	erhebliche Unterschiede der Angebote des sozialpsychiatrischen Dienstes häufig in Abhängigkeit von deren Struktur und Ausstattung
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>insbesondere Personen, bei denen Anzeichen einer psychischen Krankheit bestehen, die psychisch erkrankt sind oder bei denen die Folgen einer psychischen Krankheit fortbestehen (exemplarisch aus dem Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten Nordrhein-Westfalens § 1 Absatz 1 Nummer 1)</p> <p>Es muss eine behandlungsbedürftige Psychose oder eine andere behandlungsbedürftige psychische Störung oder Abhängigkeitserkrankung von vergleichbarer Schwere vorliegen (exemplarisch in Anlehnung an das Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten Nordrhein-Westfalens § 1 Absatz 2).</p> <p>freiwillige Annahme der Hilfe(n)</p>
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Gesundheitsorge, sozialrechtliche Angelegenheiten, Wohnungsangelegenheiten

Kategorie	Ausprägung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	(NRW 2016 b, 5f.): Durch eingehende Beratung und Unterstützung sowie Vorsorge- und Nachsorgemaßnahmen können betroffene Personen und ihre Angehörigen Unterstützung erfahren, ohne dass für die Veranlassung notwendiger stabilisierender Rahmenbedingungen die Bestellung eines Betreuers notwendig würde. Die betreuungsvermeidende Relevanz dürfte vor allem im Bereich psychisch kranker Personen von Bedeutung sein, denen durch entsprechende Maßnahmen feste Unterstützungsstrukturen angeboten werden können. Bei ihrem Hilfebedarf erkennenden Personen mit entsprechender Kooperationsbereitschaft kann insofern eine entsprechend niederschwellige Begleitung ausreichen, durch die das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Personen unberührt bleibt, was gerade bei Personen mit psychischen Erkrankungen anzustreben ist.
Bewertung der Anwendung	(BEOPS, 29 f.): Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke entsprechend den in den Landes-PsychKG geregelten Ansprüchen waren empirisch nahezu nicht feststellbar.

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Angebot und Nutzung

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter nach dem Stellenwert des Sozialpsychiatrischen Dienstes ergab, dass der Sozialpsychiatrische Dienst entsprechend seine hohen Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management unter den „anderen Hilfen“ über einen hohen Stellenwert verfügt. Die Betreuungsbehörden gaben in ihrer Befragung an, dass in 4,0% aller Sachverhaltsermittlungen bereits ein Kontakt des Betroffenen zum Sozialpsychiatrischen Dienst etabliert

war oder Maßnahmen des Sozialpsychiatrischen Dienstes bereits geleistet wurden. In weiteren 1,8% aller von den Betreuungsbehörden durchgeführten Sachverhaltsermittlungen erfolgte eine Vermittlung von Betroffenen an den Sozialpsychiatrischen Dienst durch die Betreuungsbehörden. In 2,6% aller gerichtlichen Neuverfahren erfolgte die Anregung der Betreuung durch den Sozialpsychiatrischen Dienst (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Zufalls-Stichprobe geht hervor, dass in etwa 10% der 598 dokumentierten Vorgänge bereits vor Vorgangsbeginn ein Kontakt zum Gesundheitsamt und/oder dem Sozialpsychiatrischen Dienst bestand (vergleiche III/Abschnitt 3.4.2). Damit ist der Sozialpsychiatrische Dienst unter allen „anderen Hilfen“ aus anderen öffentlich-rechtlichen Zusammenhängen die am häufigsten bereits bei Vorgangsbeginn genutzte „andere Hilfe“. In 6% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Sozialpsychiatrische Dienst gehört (vergleiche III/Abschnitt 3.4.3). In etwa 32% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Sozialpsychiatrischen Dienst (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Betreuungsbehörden im Rahmen der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass in etwa 13% der 268 dokumentierten Fälle die Betroffenen bereits vor Vorgangsbeginn im Kontakt mit dem Gesundheitsamt und/oder Sozialpsychiatrischen Dienst standen beziehungsweise Leistungen dieser „anderen Hilfen“ bereits bezogen (vergleiche III/Abschnitt 4.4.2). In 9% der Vorgänge erfolgte die Anregung einer rechtlichen Betreuung durch staatliche oder kommunale Stellen des Fürsorgesystems, zu denen auch der Sozialpsychiatrische Dienst gehört (vergleiche III/Abschnitt 4.4.3). In etwa 33% aller Fälle, bei denen die Betreuungsbehörden im Verlauf der Sachverhaltsermittlung „andere Hilfen“ an Betroffene vermittelt haben, erfolgte eine Vermittlung an den Sozialpsychiatrischen Dienst (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1). Dies ist unter allen „anderen Hilfen“ die mit weitem Abstand höchste Vermittlungsquote von Betroffenen an eine „andere Hilfe“ in der Konsens-Stichprobe. An keine „andere Hilfe“ wurden mehr Betroffene aus der Konsens-Stichprobe vermittelt als an den Sozialpsychiatrischen Dienst. Alle Betreuungsbehörden, die in die Vorgänge, bei denen eine Vermittlung der Betroffenen an den Sozialpsychiatrischen Dienst stattgefunden hat, involviert waren und beurteilen konnten, ob die „andere Hilfe“ tatsächlich zustande gekommen ist, gaben an, dass die Vermittlung erfolgreich war und die Betroffenen die Leistungen des Sozialpsychiatrischen Dienstes auch tatsächlich genutzt haben (vergleiche III/Abschnitt 4.6.2).

Wirksamkeit

Etwa 52% der Betreuungsbehörden mit Rückmeldung zur Wirksamkeit des Sozialpsychiatrischen Dienstes hinsichtlich der Betreuungsvermeidung oder Verringerung der Aufgabenkreise gaben an, dass der Sozialpsychiatrische Dienst hochwirksam oder eher hochwirksam ist. Die Einschätzung der Betreuungsbehörden korrespondiert weitgehend mit der Einschätzung der befragten Betreuungsrichter, von denen 35% im Rahmen der schriftlichen Befragung angaben, dass der faktische Stellenwert des Sozialpsychiatrischen

Dienstes in den von ihnen entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist.

Etwa 30% der Betreuungsbehörden antworteten, dass die Arbeit des Sozialpsychiatrischen Dienstes für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise wenig oder eher wenig wirksam ist. Für die übrigen Betreuungsbehörden (18%) war diese Frage nicht beurteilbar. Von den Betreuungsrichtern gaben 48% an, dass der Stellenwert des Sozialpsychiatrischen Dienstes hinsichtlich der Betreuungsvermeidung sehr gering oder eher gering ist. Etwa 17% der Betreuungsrichter konnten diese Frage aufgrund fehlender konkreter Erfahrungen mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst nicht beurteilen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.8 und 7.8.1).

Tabelle 46: Wirksamkeit des Sozialpsychiatrischen Dienstes für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

212 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Bei grundsätzlicher Eignung dieser „anderen Hilfe“ im konkreten Fall: Für wie wirksam halten Sie die Arbeit des Sozialpsychiatrischen Dienstes für die Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise ?				
Hochwirksam	Eher hochwirksam	Eher wenig wirksam	Wenig wirksam	Nicht beurteilbar
14,2%	37,7%	19,3%	10,8%	17,9%
162 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Der faktische Stellenwert der „anderen Hilfe“ ist in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers...				
... sehr groß	... eher groß	... eher gering	... sehr gering	... unklar, da keine konkrete Erfahrung mit der „anderen Hilfe“
13%	22%	34%	14%	17%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Die Betreuungsbehörden wurden zudem gefragt, mit welchen Leistungen aus dem Leistungsspektrum des Sozialpsychiatrischen Dienstes sie gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht haben. Zu dieser Frage haben 102 Betreuungsbehörden eine Angabe gemacht. 92 Betreuungsbehörden (90%) gaben an, mit der aufsuchenden Betreuung psychisch kranker Menschen gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht zu haben. Jeweils 78 Betreuungsbehörden (76%) berichteten darüber hinaus von guten Erfahrungen mit der Information psychisch kranker Menschen und ihrer Angehörigen über regionale psychosoziale Hilfemöglichkeiten sowie der Koordination von Hilfen und Unterstützungsangeboten im Einzelfall. Mit der Erbringung vor- und nachsorgender Hilfen sowie Krisenintervention haben 63 Betreuungsbehörden (62%) gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht. Es ist bemerkenswert, dass ein Großteil der Betreuungsbehörden mit sämtlichen Maßnahmen aus dem Leistungsspektrum des Sozialpsychiatrischen

schen Dienstes gute Erfahrungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung gemacht haben. Dies unterstreicht die Effektivität der vom Sozialpsychiatrischen Dienst angebotenen Leistungen und zeigt, dass der Sozialpsychiatrische Dienst insgesamt als eine hocheffektive „andere Hilfe“ erachtet wird/werden kann (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Aus der Falldokumentation der Zufalls-Stichprobe geht ebenfalls hervor, dass der Sozialpsychiatrische Dienst sehr effektiv in der Vermeidung rechtlicher Betreuung ist. Von allen Fällen, bei denen durch Vermittlung einer „anderen Hilfe“ die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung vermieden beziehungsweise die Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung eingeschränkt werden konnte, ist der Sozialpsychiatrische Dienst die deutlich am häufigsten vermittelte „andere Hilfe“ (vergleiche III/Abschnitt 3.6.1).

Aus der Falldokumentation der Konsens-Stichprobe ist ersichtlich, dass – soweit die Betreuungsbehörden dies einschätzen konnten – in 98% der Vermittlungen an den Sozialpsychiatrischen Dienst die Vermittlung wie geplant und ohne größere Probleme ablief. In 92% der Vorgänge berichteten die Betreuungsbehörden, dass die Betroffenen im erforderlichen Umfang mitgewirkt haben. Dies spiegelt sich auch in den Erfolgsquoten des Sozialpsychiatrischen Dienstes wider. In 94% aller Vermittlungen an den Sozialpsychiatrischen Dienst berichteten die Betreuungsbehörden, dass nach ihrer Einschätzung die Vermittlung des Sozialpsychiatrischen Dienstes im konkreten Fall einen Beitrag zur Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder zur Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung geleistet hat (vergleiche III/Abschnitt 4.6.2).

Auch in den qualitativen Interviews wurde die allgemein hohe Wirksamkeit der „anderen Hilfe“ im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung betont. In einzelnen Interviews wurden auch auf die Wirksamkeit des gerontopsychiatrischen Dienstes hingewiesen.

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

In den Vorgängen aus der Konsens-Stichprobe mit einer Vermittlung der Betroffenen an den Sozialpsychiatrischen Dienst wurde fast durchgehend angegeben, dass das Potenzial „anderer Hilfen“ in Bezug auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung weitgehend ausgeschöpft werden konnte. Dies ist insoweit auch plausibel, als in der Konsens-Stichprobe Fällen dokumentiert sind, bei denen – auch aufgrund der Vermittlung „anderer Hilfen“ – letztlich keine rechtliche Betreuung eingerichtet wurde. Die Gründe für die Potenzialauserschöpfung sehen die berichtenden Betreuungsbehörden hauptsächlich in der Bereitschaft der Betroffenen, die Hilfe der Mitarbeiter des Sozialpsychiatrischen Dienstes anzunehmen und ausreichend mitzuwirken. Daneben wird von den Betreuungsbehörden angegeben, dass es dem Sozialpsychiatrischen Dienst vielfach gelungen ist, eine gute Vertrauensbasis bei den Betroffenen zu schaffen und durch hohes Engagement sowie eine an den Bedürfnissen der Betroffenen orientierte Verfügbarkeit der erfolgreichen Realisierung des Hilfeangebots den Weg zu ebnen. Von den Betreuungsbehörden wird weiterhin insbesondere der gute Austausch zwischen den Betreuungsbehörden und den Mitarbeitern des Sozialpsychiatrischen Dienstes betont, der ein Garant dafür ist, die Zusammenarbeit von Hilfen für die Betroffenen zu befördern (vergleiche III/Abschnitt 4.6.2).

Die Befragung der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter zeigt, dass das Potenzial des Sozialpsychiatrischen Dienstes im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise insgesamt noch nicht vollständig ausgeschöpft ist. Etwa 13% der Betreuungsbehörden geben an, dass zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung in erheblichem Umfang möglich wären, und etwa 28% der Betreuungsbehörden antworten, dass in geringem Umfang zusätzliche Betreuungsvermeidungen möglich wären, wenn das Potenzial der „anderen Hilfe“ Sozialpsychiatrischer Dienst voll ausgeschöpft würde. Die Antworten der Betreuungsbehörden korrespondieren weitgehend mit der Einschätzung der Betreuungsrichter, von denen etwa 15% zu der Einschätzung gelangten, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die Hilfeleistung des Sozialpsychiatrischen Dienstes konsequenter angeboten oder besser funktionieren würde. Etwa 36% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder eine Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung (vergleiche III/Abschnitte 2.10.8 und 7.8.1).

Auch in den qualitativen Interviews wurden von einzelnen Betreuungsbehörden betont, dass es bei dieser „anderen Hilfe“ aus den weiter unten angeführten Gründen noch erhebliches Potenzial für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen gibt.

Tabelle 47: Ausschöpfung des Potenzials des Sozialpsychiatrischen Dienst im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise

206 Rückmeldungen aus der Betreuungsbehörden-Befragung : Wie bewerten Sie die aktuelle Ausschöpfung des Potenzials des Sozialpsychiatrischen Dienstes im Einzugsbereich Ihrer Betreuungsbehörde (im Hinblick die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion der Aufgabenkreise)?			
Es wären noch zusätzliche Vermeidungen beziehungsweise Reduktionen von rechtlicher Betreuung möglich...			
...in erheblichem Umfang	...in geringem Umfang	Das Potenzial ist ausgeschöpft	Keine Einschätzung möglich
12,6%	27,7%	29,1%	30,6%
158 Rückmeldungen aus der Befragung der Betreuungsrichter : Wenn diese „andere Hilfe“ konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würde, dann könnten aus meiner Sicht ...			
... in erheblichem Umfang in geringem Umfang keine ...	keine Einschätzung möglich
(noch) zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden.			
15%	36%	23%	26%

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden sowie der Betreuungsrichter und Notare beziehungsweise Notarvertreter (IGES 2016).

Bewertung und Maßnahmen zur Ausschöpfung des Potenzials für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise

Um das Potenzial des Sozialpsychiatrischen Dienstes auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, die personelle Ausstattung des Sozialpsychiatrischen Dienstes deutlich zu erhöhen. Darüber hinaus berichten einige Betreuungsbehörden, dass in ihrer Region der Sozialpsychiatrische Dienst zu wenig oder keine aufsuchende Sozialarbeit betreibt, keine Hausbesuche durchführt/durchführen kann und sich auf die Beratungsarbeit beschränkt. Das Potenzial des Sozialpsychiatrischen Dienstes könnte nach Ansicht dieser Betreuungsbehörden ausgeschöpft werden, wenn der Sozialpsychiatrische Dienst Betroffene aktiv begleiten und neben ambulanten Angeboten auch Hausbesuche durchführen würde/könnte (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Die Betreuungsrichter gelangen in ihrer Befragung zu einer ähnlichen Einschätzung. Um das Potenzial des Sozialpsychiatrischen Dienstes auszuschöpfen, ist es nach Einschätzung der Betreuungsrichter erforderlich, die personellen Ressourcen – insbesondere im fachärztlichen Bereich – des Sozialpsychiatrischen Dienstes auszubauen und die zeitliche Verfügbarkeit auszuweiten. Nach den Angaben einzelner Betreuungsrichter kann das zusätzliche Potenzial im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung gehoben werden, indem der Sozialpsychiatrische Dienst in den betreffenden Regionen erheblich mehr aufsuchende Sozialarbeit bei Betroffenen mit sozialen Rückzugstendenzen erbringt und Betroffene konkret beispielsweise bei Antragstellungen und der Organisation ärztlicher Behandlungen unterstützt, statt auf das laufende Betreuungsverfahren zu verweisen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Die aufgeführten Aspekte wurden auch in den qualitativen Interviews ausgeführt. Es wurde darauf hingewiesen, dass die „Überlastung“ der Sozialpsychiatrischen Dienste auch aus einer Zunahme der Zahl psychisch erkrankter Menschen resultiere, auf den nicht in gleichem Maße mit einer Personalaufstockung bei der „anderen Hilfe“ reagiert worden sei.²⁸

Niedrigschwelligkeit und personelle Ausstattung der „anderen Hilfe“

Durch sein Leistungsspektrum (aufsuchende Betreuung und begleitende Unterstützung psychisch kranker Menschen) ist der Sozialpsychiatrische Dienst als niedrigschwellige Hilfe angelegt, die über ein potenziell hohes Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management (übergreifenden Koordination und Nachsteuerung) verfügt. Aus den Rückmeldungen der Betreuungsbehörden ist ersichtlich, dass die personelle Ausstattung des Sozialpsychiatrischen Dienstes vielfach hinter den Erfordernissen zurückbleibt. Einige Betreuungsbehörden weisen darauf hin, dass – möglicherweise aufgrund eingeschränkter personeller Ressourcen – die zeit- und ressourcenaufwendige aufsuchende Sozialarbeit nur eingeschränkt erfolgt oder sogar ganz ausgesetzt wird. Dadurch wird jedoch ein bedeutsamer Teil der Zielgruppe nicht oder nicht ausreichend erreicht, insbe-

²⁸ Die aktuellste, recherchierte Abfrage zu den Anhaltszahlen für die personelle Ausstattung der Sozialpsychiatrischen Dienste findet sich in der „Anlage 1 zur Kleinen Anfrage 19/3781 des Hessischen Landtags - Sozialpsychiatrische Dienste in Gesundheitsämtern“ (<http://starweb.hessen.de/cache/DRS/19/1/03781.pdf>).

sondere wenn die zugrunde liegende psychische Erkrankung mit sozialen Rückzugstendenzen einhergeht (vergleiche III/Abschnitte 2.10.8, 6.5, 7.8.1 und 7.10).

Regionale Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“ (Ausbaugrad)

Bis auf eine Region existiert in allen Zuständigkeitsbereichen der Betreuungsbehörden ein Sozialpsychiatrischer Dienst (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Informiertheit der Betreuungsbehörden und der Betreuungsrichter über die „andere Hilfe“

Etwa 88% der Betreuungsbehörden sind mit den gesetzlichen Aufgaben, Möglichkeiten und Strukturen des Sozialpsychiatrischen Dienstes vollumfänglich vertraut. Etwa 6% der Betreuungsbehörden benötigen mehr Informationen über den Sozialpsychiatrischen Dienst, weitere 6% konnten dies nicht beurteilen. Von den Betreuungsrichtern konnten 17% nicht beurteilen, welchen Stellenwert der Sozialpsychiatrische Dienst im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers hat, da sie über keine konkreten Erfahrungen mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst verfügen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dieser Wert relativ niedrig (vergleiche III/Abschnitte 2.10.8, 2.11.4, 7.8.1 und 7.8.2).

Feste Ansprechpartner bei der „anderen Hilfe“

98% der Betreuungsbehörden haben beim Sozialpsychiatrischen Dienst einen festen und bekannten Ansprechpartner (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Hemmnisse in Kommunikation und Informationsaustausch

Etwa 20% der befragten Betreuungsbehörden berichten über wesentliche Kommunikationshemmnisse zwischen den Mitarbeitern der Betreuungsbehörde und dem Sozialpsychiatrischen Dienst. Der von Betreuungsbehörden am häufigsten genannte Grund für das Kommunikationshemmnis ist der Datenschutz. Darüber hinaus wird die unzureichende personelle Ausstattung des Sozialpsychiatrischen Dienstes genannt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Gremienarbeit und Vernetzung mit der „anderen Hilfe“

53% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, an gemeinsamen Abstimmungen/Gremien mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst zur Vermittlung Betroffener an den Sozialpsychiatrischen Dienst teilzunehmen. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ ist dies ein relativ hoher Wert. In Freitextnennungen geben die Betreuungsbehörden an, dass sich die Zusammenarbeit beispielsweise durch die gemeinsame Teilnahme an Fallbesprechungen oder Hilfeplankonferenzen intensivieren lässt, um so den Vermittlungserfolg im Sinne der Betroffenen zu erhöhen. Als Hinderungsgründe werden von den Betreuungsbehörden genannt, dass keine Einladungen durch den Sozialpsychiatrischen Dienst erfolgen oder datenschutzrechtliche Aspekte einer intensivierten Zusammenarbeit entgegenstehen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.8 und 2.11.5).

In den qualitativen Interviews wurde deutlich, dass die Sozialpsychiatrischen Dienste überwiegend offen und engagiert auf Anfragen der Betreuungsbehörden zu Abstimmungen, Kooperationen und Einladungen (beispielsweise zur örtlichen Arbeitsgemein-

schaft) reagieren, wenn es die Personalsituation erlaubt. Dies scheint umso besser zu gelingen, wenn die Betreuungsbehörden und optimalerweise neben der Leitung auch die einzelnen Mitarbeiter bei den an gemeindepsychiatrischen Netzwerken beteiligten Institutionen und Akteuren/Diensten bereits gut bekannt sind.

Informationsmaterial zur „anderen Hilfe“ für Betroffene bei den Betreuungsbehörden

85% der Betreuungsbehörden verfügen über Informationsmaterial über den Sozialpsychiatrischen Dienst zur Weitergabe an Betroffene, davon 1% auch in leichter Sprache. Im Vergleich mit den übrigen „anderen Hilfen“ verfügt ein relativ hoher Anteil der Betreuungsbehörden über Informationsmaterial über den Sozialpsychiatrischen Dienst (vergleiche III/Abschnitte 2.10.8 und 2.11.6).

Zeitnahe Verfügbarkeit der „anderen Hilfe“

Etwa 97% der Betreuungsbehörden geben an, dass das Angebot des Sozialpsychiatrischen Dienstes zeitnah verfügbar ist. Nur sehr vereinzelt wird von Wartelisten bei der Terminvergabe an Betroffene berichtet (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Zeitnaher Austausch über Betroffene für die Betreuungsbehörden möglich

95% der Betreuungsbehörden können sich zeitnah und persönlich mit den Mitarbeitern des Sozialpsychiatrischen Dienstes über Betroffene austauschen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Umgang der „anderen Hilfe“ mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen

Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden geht der Sozialpsychiatrische Dienst überwiegend in angemessener Weise mit Verständigungs- und Orientierungsproblemen von Betroffenen um (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Allgemeine Bewertung der Zusammenarbeit mit der „anderen Hilfe“

Die allgemeine Zusammenarbeit mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst wird von den Betreuungsbehörden überwiegend als problemlos erachtet. Dennoch schätzen etwa 21% der Betreuungsbehörden die Zusammenarbeit mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst als verbesserungsbedürftig oder stark verbesserungsbedürftig ein. Die von den Betreuungsbehörden genannten verbesserungswürdigen Aspekte deuten jedoch nicht auf systematisch auftretende Probleme hin, sondern vielmehr auf regional spezifische und zwischen den Regionen sehr unterschiedliche Gründe, die die Zusammenarbeit beeinträchtigen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.8).

Tabelle 48: Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit sowie soziale Hilfe der Anstalt auch als Hilfe zur Entlassung

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Bewährungshilfe nach § 56 d des Strafgesetzbuchs und § 24 des Jugendgerichtsgesetzes beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	Strafgesetzbuch, Jugendgerichtsgesetz, Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts
Leistungsträger	Länder
Leistungserbringer	ambulante Justizsozialdienste der Länder, Sozialer Dienst der Justizvollzugsanstalten
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>Bewahrung der unter Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht gestellten Personen durch Hilfe zur Selbsthilfe vor dem kriminellen Rückfall durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beratung und Betreuung in allen mit der Resozialisierung zusammenhängenden Fragen und Problemen (unter anderem durch individuelle Lebensberatung, die Unterstützung bei der Wohnungs- und Arbeitssuche, bei der Überwindung von Sucht und Verschuldung sowie im Umgang mit Behörden) - strafrechtliche Hilfen inklusive Überwachung der gerichtlichen Auflagen und erteilten Weisungen <p>Um die Entlassung vorzubereiten, ist der Gefangene bei der Ordnung seiner persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten zur Entlassungsvorbereitung, inklusive der Benennung der für Sozialleistungen zuständigen Stellen, zu beraten. Dem Gefangenen wird geholfen, Arbeit, Unterkunft und persönlichen Beistand für die Zeit nach der Entlassung zu finden.</p>
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>Zu einer Freiheitsstrafe verurteilte Personen, deren Vollstreckung auf Bewährung ausgesetzt ist (§ 21 des Jugendgerichtsgesetzes und § 56 des Strafgesetzbuchs), oder zu einer Freiheitsstrafe verurteilte Personen, die einen Teil ihrer Strafe bereits verbüßt haben, die vom Gericht vorzeitig aus einer Justizvollzugsanstalt entlassen sind und für die der Rest der Strafe zur Bewährung ausgesetzt ist (§ 88 des Jugendgerichtsgesetzes sowie § 57 des Strafgesetzbuchs), sofern das Gericht für die Dauer oder einen Teil der Bewährungszeit im Einzelfall einen Bewährungshelfer zur Beratung und Unterstützung zur Seite gestellt hat.</p> <p>Zu einer Freiheitsstrafe verurteilte Personen, für die ein Bewährungshelfer obligatorisch bestellt wird (Führungsaufsicht).</p>

Kategorie	Ausprägung
	Gefangene während der Vollstreckung der Freiheitsstrafe und insbesondere vor der Entlassung (soziale Hilfe der Anstalt)
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Behördenangelegenheiten, Wohnungsangelegenheiten, Vermögenssorge, Arbeit/Beschäftigung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	<p>(BEOPS, 29): Es wird davon ausgegangen, dass es zwar eine Reihe von straffälligen Betreuten gibt, allerdings die schweren Fälle, die auch zu einer Freiheitsstrafe mit Bewährung oder zu Vollzug führen, bei den Betreuten eher selten sind (empirische Ermittlung eines Anteils von Leistungsberechtigten im Projekt „Betreuungsoptimierung durch soziale Leistungen“ von weniger als 2% der Betreuungsfälle).</p> <p>Es wird darauf hingewiesen, dass die Einschaltung von Bewährungshelfern oder Strafvollzug nicht den Betreuungsbehörden obliegt und sich zudem das Aufgabenfeld der Resozialisierung nur partiell mit den Aufgabenbereichen der rechtlichen Betreuung deckt, so dass die Zusammenarbeit nur in einem komplexen Verbund mit weiteren Maßnahmen betreuungsvermeidende Wirkung entfalten kann.</p>
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Die Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht kann nicht durch die Betreuungsbehörden vermittelt werden, sondern wird durch das Strafgericht angeordnet.

Etwa 40% der Betreuungsbehörden, die die Wirksamkeit der Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht im Hinblick auf die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise beurteilen konnten, gaben an, dass die genannten „anderen Hilfen“ hoch-/eher hochwirksam im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung sind. Durch die Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht wird die Möglichkeit geschaffen, außerhalb einer rechtlichen Betreuung eine enge Kontrolle und Führung der Betroffenen in einem wichtigen Lebensabschnitt zu realisieren. Um das Potenzial der Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder der Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen weiter auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, die Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht personell zu erweitern/aufzustocken, um den Betroffenen dadurch eine umfangreichere und insbesondere auch verstärkt aufsuchende, begleitende soziale Hilfe zu gewähren. Etwa 25% der Betreuungsbehörden gaben an, dass diese „anderen Hilfen“ ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen aufweisen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.13).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurden die Bewährungshilfe nach § 56 d des Strafgesetzbuchs und § 24 des Jugendgerichtsgesetzes beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit in zehn Antworten (6% aller Fragebögen) und damit vergleichsweise häufig ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine höhere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

3.2.2.2 Außerhalb des Sozialrechts normierte „andere Hilfen“ mit mittlerem Funktionsniveau in Bezug auf ein individualisiertes Fall-Management

Tabelle 49: Quartierssozialarbeit/Quartierslotsen

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Quartierssozialarbeit/Quartierslotsen
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	Gemeindeordnungen der Länder
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts (kommunale Daseinsvorsorge)
Leistungsträger	Städte und Gemeinden, Finanzierung durch Mittel von Bund, Ländern und Kommunen
Leistungserbringer	Sozialämter, häufig auch eingetragene Vereine und freigeinnützige Träger in Kooperation mit der Kommune
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Die Gemeinden haben die Aufgabe, das Wohl ihrer Einwohner zu fördern. Diese Aufgabe umfasst grundsätzlich alle für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlichen Maßnahmen (vergleiche § 8 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens). Quartierssozialarbeit leistet (teilweise auch aufsuchend) - persönliche Beratung - Hilfestellung bei Anträgen - Vermittlungsleistungen (institutionell und materiell) - Stärkung der Ressource und Gemeinschaft der Quartiersbewohner
Hinweis	Kein flächendeckendes Angebot und Angebot mit sehr unterschiedlicher inhaltlicher Ausrichtung
Kreis der Leistungsberechtigten	Personen mit Hilfe- und Unterstützungsbedarf, die im jeweiligen „Quartier“ wohnhaft sind
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten, Behördenangelegenheiten, Gesundheitssorge, Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA in Abhängigkeit von der Ausrichtung des Leistungsangebots

Kategorie	Ausprägung
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA in Abhängigkeit von der Ausrichtung des Leistungsangebots
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA in Abhängigkeit von der Ausrichtung des Leistungsangebots
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

In der Vermittlungspraxis der Betreuungsbehörden spiegelt sich wider, dass es kein flächendeckendes Angebot der Quartierssozialarbeit gibt und die inhaltliche Ausrichtung der vorhandenen Angebote regional sehr unterschiedlich ist. Von 190 befragten Betreuungsbehörden konnten 179 Betreuungsbehörden (94%) entweder nicht einschätzen, wie häufig sie Betroffene an die Quartierssozialarbeit vermitteln (84 Betreuungsbehörden), oder sie hatten im Jahr 2015 keinen Vermittlungsvorgang an die Quartierssozialarbeit zu verzeichnen (95 Betreuungsbehörden). Elf Betreuungsbehörden (6%) gaben an, im Jahr 2015 Betroffene an die Quartierssozialarbeit vermittelt zu haben, davon fünf Betreuungsbehörden mit weniger als fünf Vermittlungsvorgängen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.13).

Vermutlich aufgrund fehlender Erfahrung mit dieser „anderen Hilfe“ konnte ein relativ großer Teil der Betreuungsbehörden (75%) die Wirksamkeit und das Potenzial der Quartierssozialarbeit im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise Verringerung der Aufgabenkreise nicht beurteilen. Von denjenigen Betreuungsbehörden, die die Effektivität der Quartierssozialarbeit einschätzen konnten, gab fast jede zweite Betreuungsbehörde an, dass die Quartierssozialarbeit im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung eine hoch-/eher hochwirksame „andere Hilfe“ ist. Von mehreren Betreuungsbehörden wird angeregt, die Quartierssozialarbeit flächendeckend auf- und auszubauen und vorhandene Einrichtungen für die aufsuchende Sozialarbeit mit mehr Personal auszustatten, um die Effektivität der Quartierssozialarbeit zu steigern. Rund ein Drittel der Betreuungsbehörden mit Einschätzung des zusätzlichen Potenzials gab an,

dass die Quartierssozialarbeit über ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen oder Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers verfügt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.13).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Quartierssozialarbeit in zwölf Antworten (7% aller Fragebögen) und damit vergleichsweise häufig ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach eine höhere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

In den qualitativen Interviews wurde von den Betreuungsbehörden, in deren Einzugsgebiet es ausgebaute(re) Strukturen der Quartierssozialarbeit gibt, betont, dass diese insbesondere dann hilfreich für die Vermeidung rechtlicher Betreuung sind, sofern es ihnen die personelle Ausstattung erlaubt, auch präventiv tätig zu sein und Hinweisen aus der Bevölkerung auf vermutete Unterstützungsbedarfe einzelner Personen nachzugehen. Hier sei die „andere Hilfe“ insbesondere bei vereinsamten und zurückgezogenen Menschen erfolgreich aktiv, indem sie, sofern gewünscht, Kontakte verstetigt, Unterstützungsangebote unterbreitet, eine Vertrauensbasis zu den Betroffenen schafft und absehbare Problemlagen durch weitere Hilfe verhindert. Im weiteren Sinne können auch Angebote wie beispielsweise das Projekt „Präventive Hausbesuche“ bei älteren Menschen in München (<http://www.muenchen.de/dienstleistungsfinder/muenchen/1080603/>) oder der Sozialdienst für Menschen mit chronischer Erkrankung oder Behinderung in Stuttgart (<http://www.stuttgart.de/item/show/294847>) dieser Art „anderer Hilfen“ zugerechnet werden, da sie eine stadtteilorientierte Ausrichtung haben und auch aufsuchende Beratung und Unterstützung leisten können.²⁹

²⁹ Diese beiden Angebote wurden in der Befragung der Betreuungsbehörden als sonstige „andere Hilfen“ benannt, die aus Sicht der Betreuungsbehörden von besonderer Bedeutung sind (vergleiche III/Abschnitt 2.10.15). In Interviews mit den Betreuungsbehörden wurde die gute Vermittelbarkeit an diese „anderen Hilfen“ und deren Wirksamkeit betont.

Tabelle 50: Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe und Beratungshilfe

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe und Beratungshilfe
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§§ 114 fortfolgende der Zivilprozessordnung (Prozesskostenhilfe), §§ 76 fortfolgende des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Verfahrenskostenhilfe), § 2 des Beratungshilfegesetzes (Beratungshilfe)
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts
Leistungsträger	Bundesländer
Leistungserbringer	<p>Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rechtsanwältin/Rechtsanwalt, wenn beigeordnet <p>Beratungshilfe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beratungspersonen (Rechtsbeistände, die Mitglied einer Rechtsanwaltskammer sind, in bestimmten (zumeist steuerrechtlichen) Angelegenheiten auch Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, in Rentenangelegenheiten auch Rentenberater) - Amtsgericht (direkte Beratungshilfe) - besondere anwaltliche Beratungsstellen, die aufgrund einer Vereinbarung mit den Landesjustizverwaltungen eingerichtet worden sind <p>(in Bremen und Hamburg tritt die öffentliche Rechtsberatung an die Stelle der Beratungshilfe (§ 12 des Beratungshilfegesetzes))</p>
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Staatliche Fürsorgeleistung, die Personen, welche nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen können, eine Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung ermöglicht (Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe). oder eine Hilfe, die Personen, die die erforderlichen Mittel für eine Beratung oder Vertretung nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht aufbringen können, eine Wahrnehmung von Rechten außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens und im obligatorischen Güteverfahren nach § 15a des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung (Beratungshilfe) ermöglicht (Beratungshilfe).
Hinweis	Eine Ausnahme bezüglich der Prozesskostenhilfe gilt für das Strafrecht – in Strafverfahren ist keine Prozesskostenhilfe vorgesehen.

Kategorie	Ausprägung
Kreis der Leistungsberechtigten	<p>Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe:</p> <p>Folgende Voraussetzungen müssen gegeben sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eine Partei kann nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen, - die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung muss hinreichende Aussicht auf Erfolg bieten und nicht mutwillig erscheinen, - es darf keine Rechtschutzversicherung bestehen und keine andere Stelle die Kosten übernehmen (müssen), - es darf kein anderer aufgrund einer gesetzlichen Unterhaltspflicht für die Kosten aufkommen (müssen), <p>Beratungshilfe:</p> <p>Folgende Voraussetzungen müssen gegeben sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Der Rechtsuchende kann die erforderlichen Mittel für eine Beratung oder Vertretung nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht aufbringen, - andere Möglichkeiten für eine Hilfe, deren Inanspruchnahme dem Rechtsuchenden zuzumuten ist, stehen nicht zur Verfügung, - die Inanspruchnahme erscheint nicht mutwillig.
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	gerichtliche Verfahren, sozialrechtliche Angelegenheiten, Arbeit/Beschäftigung, Behördenangelegenheiten, Gesundheitssorge, Vermögenssorge, Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	JA, Geldleistung
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN

Kategorie	Ausprägung
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Von 110 Betreuungsbehörden, die Angaben zur Häufigkeit von Vermittlungen an diese „andere Hilfe“ machen konnten, gaben 24 Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 Betroffene an die Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe oder Beratungshilfe vermittelt zu haben, davon zehn Betreuungsbehörden mit mehr als fünf Vorgängen. Insgesamt fanden in 0,1% aller Sachverhaltsermittlungen Vermittlungen von Betroffenen an eine der drei genannten „anderen Hilfen“ statt. Etwa ein Drittel der Betreuungsbehörden, die die Wirksamkeit dieser „anderen Hilfen“ im Hinblick auf die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise beurteilen konnten, gab an, dass die genannten „anderen Hilfen“ hoch-/eher hochwirksam im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung sind. Nach Einschätzung der Betreuungsbehörden wird das Potenzial dieser „anderen Hilfen“ relativ gut ausgeschöpft. Lediglich vier Betreuungsbehörden (6%) gaben an, dass diese „anderen Hilfen“ ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen aufweisen. Die übrigen Betreuungsbehörden sehen nur noch geringes/eher geringes zusätzliches Potenzial.

80% aller Betreuungsrichter konnten die Wirksamkeit dieser „anderen Hilfen“ einschätzen. Von diesen gaben 96% an, dass die Wirksamkeit im Hinblick auf Vermeidung von rechtlicher Betreuung beziehungsweise Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers eher gering/sehr gering ist. 156 Betreuungsrichter machten (auch) Angaben zum zusätzlichen Potenzial dieser „anderen Hilfen“ für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen, sofern sie konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würden. 3% dieser Betreuungsrichter sehen unter diesen Voraussetzungen in einem erheblichen Umfang Potenzial für die zusätzliche Vermeidung rechtlicher Betreuungen und 11% lediglich in einem geringen Umfang. 57% dieser Betreuungsrichter sehen kein weiteres Potenzial und 29% konnten keine Potenzialabschätzung vornehmen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.13 und 7.8.1). In den Freitextangaben weisen die Betreuungsrichter überwiegend darauf hin, dass die abgefragten Hilfen eigentlich keine „anderen Hilfen“ im Sinne von Betreuungsvermeidung sind beziehungsweise sein könnten (hierzu beispielhaft: „Führen gerichtliche Verfahren zur Einleitung eines Betreuungsverfahrens, sind sie in der Regel nur die Spitze des Eisberges und es zeigt sich zumeist ein weit darüber hinausgehender Betreuungsbedarf. Die Einschaltung eines Rechtsanwaltes und dessen Finanzierung über die oben genannten Hilfen reichen daher für die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung nicht aus, da sich das Problem, dem ja eine durch Krankheit be-

ziehungswise Behinderung bedingte Unfähigkeit zur Besorgung eigener Angelegenheiten zugrunde liegen muss, in aller Regel nicht auf eine Rechtsstreitigkeit beschränkt.“) (III/Abschnitte 7.8.1 – Tabelle 252).

Tabelle 51: Wohnungsvermittlung – Wohnungsbindungsrecht

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Wohnungsvermittlung
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	Wohnungsbindungsgesetze der Länder, im Übrigen § 4 Wohnungsbindungsgesetz des Bundes (die Gesetzgebungsbefugnis für das Wohnungswesen liegt seit 2006 bei den Ländern, diese haben zum Teil hiervon Gebrauch gemacht)
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts
Leistungsträger	Gemeinde oder Gemeindeverband (durch Mittelgewährung für den Bau von Wohnungen), Länder, Bund
Leistungserbringer	für die Benennung der Wohnungssuchenden zuständige Stelle
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	Gezielte Unterstützung von Wohnungssuchenden durch deren gezielte Benennung gegenüber dem Verfügungsberechtigten einer geförderten, freien oder frei werdenden Wohnung, wobei die Wohnungssuchenden von der zuständigen Stelle bestimmt werden. Dabei beschränkt sich die zuständige Stelle auf die Benennung nur weniger Personen je Wohnung.
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Der Wohnungssuchende muss die Voraussetzungen für eine Bescheinigung über die Wohnberechtigung (Wohnberechtigungsschein) erfüllen. Bei der Benennung von Wohnungssuchenden sind insbesondere schwangere Frauen, Familien und andere Haushalte mit Kindern, junge Ehepaare, allein stehende Elternteile mit Kindern, ältere Menschen und schwerbehinderte Menschen vorrangig zu berücksichtigen.
Fristigkeit	kurzfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA

Kategorie	Ausprägung
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN

Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung

Bewertung der Anwendung

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

In der Vermittlungspraxis der Betreuungsbehörden spielt die Vermittlung Betroffener an die Wohnungsvermittlung eine untergeordnete Rolle. Von 123 Betreuungsbehörden mit Angabe zur Häufigkeit solcher Vermittlungen gaben zehn Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 Betroffene an die Wohnungsvermittlung vermittelt zu haben, davon fünf Betreuungsbehörden mit weniger als fünf Vermittlungsvorgängen. Etwa drei Viertel der Betreuungsbehörden war es nicht möglich, die Wirksamkeit und das Potenzial dieser „anderen Hilfe“ einzuschätzen, vermutlich, weil keine konkreten Erfahrungen mit der Wohnungsvermittlung vorlagen. Die Betreuungsbehörden gaben an, dass es an ausreichend bezahlbarem Wohnraum mangelt und lange Wartelisten für die Vermittlung einer Wohnung bestehen. Sechs der 214 Betreuungsbehörden gaben als sonstigen „anderen Hilfen“, die aus ihrer Sicht von Bedeutung sind, die Wohnungs- und Obdachlosenhilfe oder die Fachstelle für Obdachlosenhilfe an (vergleiche III/Abschnitte 2.10.13 und 2.10.15).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde die Wohnungsvermittlung nach den WoBindG (Wohnungsbindungsgesetze der Länder, im Übrigen § 4 Wohnungsbindungsgesetz des Bundes) in fünf Antworten (3% aller Fragebögen) und damit vergleichsweise selten ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach keine höhere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 52: Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde (bei steuerrechtlichen Angelegenheiten)
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	§ 81 der Abgabenordnung
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts
Leistungsträger	Kostenträger ist der Rechtsträger der Finanzbehörde, die um die Bestellung des Vertreters ersucht hat. Die Finanzbehörde kann von dem Vertretenen Ersatz ihrer Aufwendungen verlangen (vergleiche § 81 Absatz 3 der Abgabenordnung).
Leistungserbringer	Vertreter
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	Ist ein Vertreter nicht vorhanden, so hat das Betreuungsgericht auf Ersuchen der Finanzbehörde einen geeigneten Vertreter für einen Beteiligten zu bestellen, der infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage ist, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden (§ 81 Absatz 1 Nummer 4 der Abgabenordnung).
Hinweis	Ein geeigneter Vertreter von Amts wegen wird auf Ersuchen der Behörde durch das Betreuungsgericht bestellt.
Kreis der Leistungsberechtigten	Beteiligte, die infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage sind, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden, sofern ein Vertreter nicht vorhanden ist (§ 81 Absatz 1 Nummer 4 der Abgabenordnung). Behördenersuchen muss vorliegen
Fristigkeit	kurzfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	steuerrechtliche Angelegenheiten (als Teil der Behördenangelegenheiten oder Vermögenssorge)
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA

Kategorie	Ausprägung
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA bis hin zur Vertretung in Verwaltungsverfahren
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	siehe auch Tabelle 32 (Vertreter von Amts wegen nach § 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X)
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben zu dieser „anderen Hilfe“ werden in Band I dargestellt, da für die „andere Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) eine eigene forschungsleitende Frage (forschungsleitende Frage 16b) vorgegeben war, in deren Zusammenhang auch auf die „andere Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde (bei steuerrechtlichen Angelegenheiten) (§ 81 der Abgabenordnung) eingegangen wird. An dieser Stelle wird entsprechend nur der zentrale Befund der Forschung ausgeführt: Die „andere Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde (bei steuerrechtlichen Angelegenheiten) (§ 81 der Abgabenordnung) spielt in der Praxis quasi keine Rolle.

Tabelle 53: Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren (außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten)

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde (in einem Verwaltungsverfahren außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten)
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts
Leistungsträger	Kostenträger ist der Rechtsträger der Behörde, die um die Bestellung des Vertreters ersucht hat. Die Behörde kann von dem Vertretenen Ersatz ihrer Aufwendungen verlangen (vergleiche § 16 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes).
Leistungserbringer	Vertreter
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	Ist ein Vertreter nicht vorhanden, so hat das Betreuungsgericht auf Ersuchen der Behörde einen geeigneten Vertreter für einen Beteiligten zu bestellen, der infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage ist, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden (§ 16 Absatz 1 Nummer 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes).
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Beteiligte, die infolge einer psychischen Krankheit oder körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht in der Lage sind, in dem Verwaltungsverfahren selbst tätig zu werden, sofern ein Vertreter nicht vorhanden ist (§ 16 Absatz 1 Nummer 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes). Behördenersuchen muss vorliegen
Fristigkeit	kurzfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Behördenangelegenheiten
Leistungsumfang/Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	NEIN
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN

Kategorie	Ausprägung
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA bis hin zur Vertretung in Verwaltungsverfahren
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	siehe auch Tabelle 32 (Vertreter von Amts wegen nach § 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X)
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben zu dieser „anderen Hilfe“ werden in Band I dargestellt, da für die „andere Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren (§ 15 Absatz 1 Nummer 4 des Sozialgesetzbuchs X) eine eigene forschungsleitende Frage (forschungsleitende Frage 16b) vorgegeben war, in deren Zusammenhang auch auf die „andere Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren (außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten) (§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze) eingegangen wird. An dieser Stelle wird entsprechend nur der zentrale Befund der Forschung ausgeführt: Die „andere Hilfe“ Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren (außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten) (§ 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beziehungsweise Landesverwaltungsverfahrensgesetze) spielt in der Praxis quasi keine Rolle.

Tabelle 54: Gewerkschaft

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Gewerkschaft
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes
Hilfetyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts
Leistungsträger	Gewerkschaftsmitglieder über Mitgliedsbeiträge
Leistungserbringer	Gewerkschaft
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	je nach Gewerkschaft auch: - Beratung und Information zum Thema Arbeit und Beschäftigung sowie Kündigung und auch bei Arbeitslosigkeit - Vertretung vor Arbeits- und Sozialgerichten (in Anlehnung an: http://www.arbeitsratgeber.com/gewerkschaft-tarifvertrag-aufgaben-mitgliedschaft/ und https://www.betriebsrat.de/portal/betriebsratslexikon/G/gewerkschaften.html [Abruf am: 23.3.2016])
Hinweis	
Kreis der Leistungsberechtigten	Gewerkschaftsmitglieder
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	NEIN

Kategorie	Ausprägung
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Die Vermittlung an eine Gewerkschaft erfolgt sehr selten. Von allen befragten Betreuungsbehörden gab nur eine Betreuungsbehörde an, im Jahr 2015 Betroffene an eine Gewerkschaft vermittelt zu haben. Gewerkschaften leisten nach Einschätzung der Betreuungsbehörden kaum einen Beitrag zur Vermeidung einer rechtlichen Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise einer rechtlichen Betreuung und sind für die Vermittlungstätigkeit der Betreuungsbehörden praktisch ohne Bedeutung. Auch nach den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter hat die „andere Hilfe“ nach der betreuungsrichterlichen Praxis keine besondere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.13 und 7.8.3).

Tabelle 55: Betriebsrat

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Betriebsrat
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	Betriebsverfassungsgesetz, §§ 241 Absatz 2, 242 des Bürgerlichen Gesetzbuchs
Hilfetyyp allgemein	gesetzlich normierte Hilfen oder Dienstleistungen außerhalb des Sozialrechts
Leistungsträger	Arbeitgeber
Leistungserbringer	Betriebsrat
Leistung von Amts wegen	JA
Leistungsinhalt und -ziele	<p>- Überwachungs- und Initiativrechte (unter anderem in sozialen Angelegenheiten nach § 87 des Betriebsverfassungsgesetzes) zugunsten der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (80 Absatz 1 Nummer 1 bis 9 des Betriebsverfassungsgesetzes),</p> <p>- Wahrnehmung der Beteiligungsrechte in</p> <ul style="list-style-type: none"> - sozialen Angelegenheiten (§ 87 des Betriebsverfassungsgesetzes), - personellen Angelegenheiten (§§ 92 bis 105 des Betriebsverfassungsgesetzes), - Angelegenheiten des Arbeits- und Umweltschutzes einschl. der Gestaltung von Arbeitsplatz, Arbeitsablauf und Arbeitsumgebung (§§ 89 bis 91 des Betriebsverfassungsgesetzes). <p>- Erörterung von Rechtsfragen mit Arbeitnehmern, soweit die Arbeitnehmer in ihrem Arbeitsverhältnis von den Rechtsfragen unmittelbar betroffen sind und das Anliegen im Zusammenhang mit den Betriebsratsaufgaben steht (§ 2 Absatz 3 Nummer 2 und 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes)</p> <p>(in Anlehnung an: https://www.betriebsrat.de/portal/betriebsratslexikon/B/betriebsrat.html [Abruf am: 23.3.2016])</p>
Hinweis	Ein Betriebsrat kann in Betrieben mit mehr als fünf wahlberechtigten Arbeitnehmern, von denen mindestens drei wählbar sind, errichtet werden (§ 1 Absatz 1 des Betriebsverfassungsgesetzes).
Kreis der Leistungsberechtigten	Arbeitnehmer
Fristigkeit	kurz- bis langfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Arbeit/Beschäftigung

Kategorie	Ausprägung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Der Betriebsrat ist eine sehr selten vermittelte „andere Hilfe“. Lediglich zwei der befragten Betreuungsbehörden verfügten 2015 über entsprechende Vermittlungsvorgänge. Betriebsräte sind nach Einschätzung der befragten Betreuungsbehörden wenig wirksam im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise einer rechtlichen Betreuung und verfügen nur über geringes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen. Auch nach den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter hat die „andere Hilfe“ nach der betreuungsrichterlichen Praxis keine besondere Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen (vergleiche III/Abschnitte 2.10.13 und 7.8.3).

3.2.3 „Andere Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld der Betroffenen

„Andere Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld der Betroffenen werden überwiegend freiwillig und ehrenamtlich erbracht.

Das Engagement von Familie, Freunden, Nachbarn oder des sonstigen sozialen Umfeldes zur Organisation, Gewährleistung und Koordination des im Einzelfall gebotenen Unterstützungs- und Hilfebedarfes kann einen maßgeblichen Beitrag zur Stabilisierung und Stärkung der individuellen Ressourcen der Betroffenen und damit zur Vermeidung rechtlicher Betreuung leisten. Diese unterstützenden Personen aus dem familiären und übrigen sozialen Umfeld begleiten den Betroffenen üblicherweise bereits über Jahre hinweg und haben seine Lebensumstände und -bedarfe sowie deren Wandel über einen längeren Zeitraum verfolgen können. Dies ist auch der Grund, weshalb oftmals von diesen dem Betroffenen nahestehenden Personen konkrete Notlagen an die örtliche Betreuungsbehörde herangetragen werden. Über unterschiedliche Vorsorgeverfügungen kann die Kontinuität der Unterstützung des Betroffenen durch Personen aus der Familie oder dem sonstigen sozialen Umfeld auch bei veränderten Lebensumständen (beispielsweise gegebenenfalls eintretender Geschäftsunfähigkeit) gewahrt werden.

So stellt die Erteilung einer **Vorsorgevollmacht** eine Möglichkeit dar, rechtliche Betreuung ganz oder teilweise zu vermeiden. Mit einer **Patientenverfügung** kann eine rechtliche Betreuung für den Aufgabenkreis Gesundheitspflege entbehrlich werden.³⁰

Die nachfolgenden vier „anderen Hilfen“ sind nicht in Tabellenform aufbereitet worden, da sie bezogen auf Leistungsumfang und -art unterschiedlich ausgestaltet und zudem unterschiedlich verbreitet sind:

- **Selbsthilfegruppen**

- o Selbsthilfegruppen können durch den Informations- und Erfahrungsaustausch sowie gegenseitige Unterstützung und Motivation einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung und Verbesserung der persönlichen Situation leisten und damit gegebenenfalls betreuungsvermeidende Wirkungen haben. Die vielfältigen Selbsthilfeangebote unterstützen nicht nur die Betroffenen selbst, sondern können auch Familienangehörigen oder weiteren helfenden Personen offen.
- o Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben: Von 95 Betreuungsbehörden mit Angabe der Häufigkeit von Vermittlungen an Selbsthilfegruppen gaben 37 Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 Betroffene an Selbsthilfegruppen vermittelt zu haben. Insgesamt fand in etwa 0,6% aller Sachverhaltsvermittlungen eine Vermittlung von Betroffenen an eine Selbsthilfegruppe statt. Etwa 21% der Betreuungsbehörden mit Angabe zur Wirksamkeit

³⁰ In diesem Zusammenhang soll auch auf die §§ 630d Absatz 1 Satz 2 (Hinweis auf Patientenverfügung) und 4 (Rechtfertigungsgrund der mutmaßlichen Einwilligung) in Verbindung mit § 630e Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Entbehrlichkeit der Aufklärung) hingewiesen werden. Nach Information aus dem Beirat haben sich diese in der Praxis insbesondere bei dringend erforderlichen ärztlichen Maßnahmen und entsprechender Anregung einer Betreuerbestellung aus Krankenhäusern als betreuungsvermeidend erwiesen, zumindest wird nicht mehr ohne weitere Überprüfung einstweilen ein Betreuer für die Gesundheitsfürsorge bestellt.

schätzten Selbsthilfegruppen als hoch- oder eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein, um die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung zu vermeiden oder den Aufgabenkreis eines bestellten Betreuers zu verringern. Das Potenzial der Selbsthilfegruppen wird nach Einschätzung der Betreuungsbehörden relativ gut ausgeschöpft. Rund 85% der Betreuungsbehörden sehen nur noch geringes/eher geringes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.14).

- **Nachbarschaftshilfe (auch Bürgerhilfe oder Freiwilligenagentur)**

- o Diese „andere Hilfe“ beschreibt gegenseitige unentgeltliche Hilfe und Unterstützung, die vor allem stabilisierend und präventiv wirkt, im Alltag aber auch bei individuellen Notlagen und in Krisensituationen. Sie vollzieht sich häufig in wenig formalisierter Art und Weise. Nachbarschaftshilfe kann bei starkem bürgerschaftlichem Engagement in erweiterten Arbeitsstrukturen entwickelt werden. Hier wird die Vermittlung zwischen Helfern und Hilfesuchenden beispielsweise über Vermittlungsbüros und/oder ehrenamtliche Vermittlungsteams zentraler als sonst üblich organisiert, das Angebot der Nachbarschaftshilfe auch intensiver beworben/verbreitet und die versicherungstechnische Absicherung der Helfer ist gewährleistet. Im Flyer der „die Machmits Bürgerhilfe Hildesheim“ reicht das Spektrum der Unterstützungsangebote der Bürgerhilfe von Freizeitaktivitäten über handwerkliche und hauswirtschaftliche Tätigkeiten bis hin zur Hilfe beim Ausfüllen von Behördenunterlagen und der Begleitung bei Behördengängen (vergleiche beispielsweise <http://www.die-machmits.landkreishildesheim.de/> [Abruf am: 23.3.2016]).
- o Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben: Der potenziell betreuungsvermeidende Effekt dieser „anderen Hilfe“ ist naheliegend. Aufgrund des niedrigen Formalisierungsgrades ist die Schwelle für das Ersuchen um Unterstützung besonders niedrig. Verfügt die Nachbarschaftshilfe über genügend aktive Mitglieder, bündelt sie eine Vielzahl an Kompetenzen für die Unterstützung in unterschiedlichen Problemfeldern der verschiedenen Lebensbereiche. Hinzu kommt, dass die Unterstützung der Nachbarschaftshilfe für Hilfesuchende leicht anzunehmen ist, da eine „Begegnung auf Augenhöhe“ stattfinden kann und Hilfesuchende selbst ihre Stärken und Kompetenzen in die Nachbarschaftshilfe einbringen können. Von 83 Betreuungsbehörden, die die Häufigkeit von Vermittlungen an die Nachbarschaftshilfe beurteilen konnten, gaben 21 Betreuungsbehörden (25%) an, im Jahr 2015 Betroffene an eine Nachbarschaftshilfe (Bürgerhilfe, Freiwilligenagentur oder Ähnliche) vermittelt zu haben. Von allen Betreuungsbehörden, die die Effektivität der Nachbarschaftshilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise einschätzen konnten, antworteten 27%, dass die Nachbarschaftshilfe hoch-/eher hochwirksam ist. Um das Potenzial der Nachbarschaftshilfe auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, das bürgerschaftliche Engagement zu stärken und Ehrenamtliche, die Betroffene bei

der Alltagsbewältigung unterstützen, stärker zu fördern (vergleiche III/Abschnitt 2.10.14).

- **Seniorenbüros**

- o Ein auf lokaler Ebene verbreitetes Informations-, Begegnungs-, Beratungs- und Vermittlungsangebot für Menschen ab 50 Jahren stellen die **Seniorenbüros** dar. Sie bieten ein weites Spektrum von Information und Beratung zur Selbsthilfe und Unterstützung bei allen Fragen, die sich mit dem selbstbestimmten Altern befassen. Im Gegensatz zur Nachbarschaftshilfe ist der Formalisierungsgrad der Seniorenbüros etwas höher. In Seniorenbüros arbeiten haupt- und ehrenamtliche Mitarbeiter zusammen. Durch die Beschäftigung hauptamtlicher Mitarbeiter sind regelmäßige Öffnungszeiten gewährleistet und Betroffene können sich auf fachliche Kompetenz und verlässliche Präsenz der Mitarbeiter verlassen (vergleiche <http://www.seniorenbueros.org/>).
- o Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben: Von 99 Betreuungsbehörden, die die Häufigkeit von Vermittlungen Betroffener an ein Seniorenbüro beurteilen konnten, gaben 22 Betreuungsbehörden (22%) an, im Jahr 2015 Betroffene an ein Seniorenbüro vermittelt zu haben. Etwa 34% der Betreuungsbehörden mit Einschätzung der Effektivität dieser „anderen Hilfe“ antworteten, dass Seniorenbüros über eine hohe oder eher hohe Wirksamkeit im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers verfügen. Nach Ansicht der Betreuungsbehörden ist es für eine Steigerung der Effektivität der Seniorenbüros erforderlich, mehr Freiwillige aus der Bürgerschaft für ein Engagement in den Seniorenbüros zu gewinnen. Jede fünfte Betreuungsbehörde mit Einschätzung des zusätzlichen Potenzials dieser „anderen Hilfe“ gab an, dass die Seniorenbüros über ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen oder der Reduktion der Aufgabenkreise eines bestellten rechtlichen Betreuers verfügen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.14).

- **Ehrenamtliche Formularlotsen**

- o Ein niedrigschwelliges Unterstützungsangebot stellen **ehrenamtliche Formularlotsen** dar. Formularlotsen sind geschulte Ehrenamtliche. Sie unterstützen beim Ausfüllen von Anträgen (beispielsweise Grundsicherung, Wohngeld, Schwerbehindertenausweis) mit fachlichem Rat, leisten jedoch keine Rechtsberatung (vergleiche beispielsweise <https://www.landkreis-verden.de/portal/seiten/ehrenamtliche-formularlotsen-901001005-20600.html> [Abruf am: 23.3.2016]).
- o Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben: Für anspruchsberechtigte Betroffene, die mit der Beantragung von Hilfeleistungen überfordert sind, verfügt diese „andere Hilfe“ über einen potenziell betreuungsvermeidenden Effekt, da ansonsten ein rechtlicher Betreuer diese Aufgabe übernehmen müsste, wenn keine andere Person zur Verfügung steht. Nach Ansicht der Betreuungsbehörden sind die ehrenamtlichen Formularlotsen sehr effektiv in der Vermeidung rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der

Aufgabenkreise eines bestellten Betreuers. Fast die Hälfte der Betreuungsbehörden mit Einschätzung der Wirksamkeit schätzten die ehrenamtlichen Formularlotsen im Hinblick auf die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise als hoch-/eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein. Allerdings stehen die ehrenamtlichen Formularlotsen nicht in jeder Region zur Verfügung. 60% der befragten Betreuungsbehörden gaben an, dass es in ihrer Region kein derartiges Angebot gibt. Die Betreuungsbehörden regen an, mehr Ämterlotsen auszubilden und die Ehrenamtlichen besser zu fördern und zu honorieren, den Dienst flächendeckend auszubauen und häufigere Sprechzeiten anzubieten. 44% der Betreuungsbehörden mit Einschätzung des zusätzlichen Potenzials gaben an, dass auf diesem Weg die Formularlotsen ein hohes/eher hohes zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen aufweisen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.14). Aufsuchende Angebote ehrenamtlicher Formularlotsen, die auch oder ausschließlich beim Sichten, Sortieren und Archivieren von Unterlagen unterstützen (beispielsweise <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Politik/B%C3%BCrgerbeteiligung-Engagement/Ehrenamt-und-Engagement/Engagieren-bei-der-Stadt-Hannover/Senioren/Ehrenamt-beim-Fachbereich-Senioren/Ehrenamtliche-Formularlotsen> [Abruf am: 9.6.2017]), sind nach Recherchen noch nicht weit verbreitet. In den qualitativen Interviews wurde die Bedeutung der „anderen Hilfe“ unterstrichen und betont, dass ein Ausbau der Angebote in den oben ausgeführten Dimensionen sehr nützlich sein würde.

Die Relevanz der oben detaillierter ausgeführten vier „anderen Hilfen“ zeigt sich auch in den Ergebnissen der Falldokumentationen für die Konsens-Stichprobe. Insgesamt wurden hiernach in 13,8% aller tatsächlichen Vermittlungen an „andere Hilfen“ eine oder mehrere dieser vier „anderen Hilfen“ (Selbsthilfegruppe, Nachbarschaftshilfeagentur (oder Ähnliche), Seniorenbüro oder Formularlotsen) durch die Betreuungsbehörden vermittelt. Damit sind diese „anderen Hilfen“ bei den Fällen der Konsens-Stichprobe, das heißt bei den Fällen, in denen eine rechtliche Betreuung vermieden werden konnte, nach dem Sozialpsychiatrischen Dienst die am zweithäufigsten vermittelten „anderen Hilfen“ (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurde „Selbsthilfegruppe, Nachbarschaftshilfeagentur (oder Ähnliche), Seniorenbüro oder Formularlotsen“ in 14 Antworten (9% aller Fragebögen) und damit vergleichsweise häufig ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter haben diese „anderen Hilfen“ demnach eine nennenswerte Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers. 15 Betreuungsrichter machten (auch) Angaben zum zusätzlichen Potenzial der „anderen Hilfen“ für die Vermeidung rechtlicher Betreuungen, sofern diese konsequenter angeboten beziehungsweise besser funktionieren würden. 40%

dieser Betreuungsrichter sehen unter diesen Voraussetzungen in einem erheblichen Umfang Potenzial für die zusätzliche Vermeidung rechtlicher Betreuungen und 27% lediglich in einem geringen Umfang. Etwa ein Drittel dieser Betreuungsrichter konnte keine Potenzialabschätzung zu den „anderen Hilfen“ „Selbsthilfegruppe, Nachbarschaftshilfeagentur (oder Ähnliche), Seniorenbüro oder Formularlotsen“ vornehmen (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

Tabelle 56: Mietervereine

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Mietervereine
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	-
Hilfetyyp allgemein	„andere Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld des Betroffenen
Leistungsträger	Vereinsmitglieder über Mitgliedsbeiträge
Leistungserbringer	eingetragene Vereine
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	- „vorsorgliche“ Beratung bei mietrechtlichen Fragestellungen - persönliche Rechtsberatung und Vertretung in allen Mietfragen - Führen von auf miet(rechtliche) Fragen bezogener Korrespondenz
Hinweis	
Kreis der Leistungs- berechtigten	alle Vereinsmitglieder
Spezifische Zugangsvo- raussetzungen	
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkrei- sen der rechtlichen Be- treuung	Wohnungsangelegenheiten
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Be- ratung zu rechtl. Aspek- ten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/ Leistungen	JA Die Mitgliedschaft in einem Mieterverein umfasst regelmäßig Rechtsschutz mit rechtskundiger Vertretung bei Streitigkeiten mit dem Vermieter. Die Vermittlung von Wohnungen ist regelmäßig nicht Bestandteil der Arbeit von Mietervereinen.
5. Übergreifende Koordina- tion	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN

Kategorie	Ausprägung
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

In der Vermittlungspraxis der Betreuungsbehörden spielt diese „andere Hilfe“ kaum eine Rolle. Lediglich drei Betreuungsbehörden gaben im Rahmen der Befragung an, Betroffene im Jahr 2015 an einen Mieterverein vermittelt zu haben, davon zwei Betreuungsbehörden mit weniger als fünf Vermittlungsvorgängen. Lediglich vier Betreuungsbehörden schätzten die Wirksamkeit der Mietervereine im Hinblick auf die Vermeidung einer rechtlichen Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise als hoch-/eher hochwirksame „andere Hilfe“ ein. Ein über die gegenwärtige Wirksamkeit hinausgehendes Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen besteht nach Ansicht der Betreuungsbehörden nicht (vergleiche III/Abschnitt 2.10.14).

Tabelle 57: Sozialdienst von Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Sozialdienst von Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften
Gesetzl. Norm/ Kodifizierung	-
Hilfetyp allgemein	„andere Hilfen“ aus dem privaten/sozialen Umfeld des Betroffenen
Leistungsträger	Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften
Leistungserbringer	Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften
Leistung von Amts wegen	NEIN
Leistungsinhalt und -ziele	<p>- soziale Beratung und Einzelfallhilfe zu Wohnungsanpassungen/Wohnen im Alter, bei finanziellen Schwierigkeiten und Mietschulden, bei der Integration sozial benachteiligter Mieter/Mitglieder</p> <p>- Vermittlung von Kontakten zu weiterführenden Angeboten (Ämter, Behörden, Jobcenter, Agentur für Arbeit, zu Anbietern häuslicher Pflege und hauswirtschaftlicher Dienstleistungen, Einrichtungen der Suchthilfe et cetera)</p> <p>- Unterstützung in akuten Krisensituationen bei der Vermittlung professioneller Unterstützungssysteme, Initiierung und kurzfristigen Begleitung zum Aufbau von individuellen ambulanten Unterstützungsangeboten und -netzwerken</p> <p>(in Anlehnung an: http://www.wbg-kontakt.de/index.php/sozialdienst.html [Abruf am: 23.3.2016])</p>
Hinweis	Der Ausbaugrad der Leistungsangebote (sofern überhaupt vorhanden) ist uneinheitlich.
Kreis der Leistungsberechtigten	Mieter, Genossenschaftsmitglieder
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	Angelegenheiten bei sozialen Leistungen beziehungsweise sozialen Leistungsträgern, Wohnungsangelegenheiten, Vermögenssorge
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA

Kategorie	Ausprägung
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	NEIN
5. Übergreifende Koordination	NEIN
6. Nachsteuerung	NEIN
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Der Ausbaugrad der Leistungsangebote ist uneinheitlich, sofern überhaupt Leistungsangebote vorhanden sind. Etwa ein Drittel der Betreuungsbehörden gab im Rahmen der Befragung an, dass sich in ihrer Region kein Sozialdienst der Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften befindet, und rund ein Viertel der Betreuungsbehörden konnte diese Frage nicht beurteilen. Von 92 Betreuungsbehörden mit Angabe zur Häufigkeit von Vermittlungen an den Sozialdienst von Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften gaben zwölf Betreuungsbehörden an, im Jahr 2015 Betroffene an diese „andere Hilfe“ vermittelt zu haben, davon vier mit mehr als fünf Vermittlungsvorgängen.

Aufgrund des nicht flächendeckenden Ausbaus der „anderen Hilfe“ konnte ein Großteil der Betreuungsbehörden (63%) die Wirksamkeit des Sozialdienstes der Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften im Hinblick auf die Betreuungsvermeidung nicht beurteilen. Etwa ein Drittel der Betreuungsbehörden mit Angabe zur Effektivität dieser „anderen Hilfe“ gab an, dass der Sozialdienst der Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder Verringerung der Aufgabenkreise hoch-/eher hochwirksam ist.

Um die Effektivität des Sozialdienstes der Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften zu erhöhen und das Potenzial dieser „anderen Hilfe“ auszuschöpfen, ist es nach Ansicht der Betreuungsbehörden erforderlich, flächendeckend einen Sozialdienst bei Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften zu installieren, den Dienst personell zu stärken und den Sozialdienst darauf zu verpflichten, konkrete Einzelfallhilfe anzubieten, statt eine rechtliche Betreuung anzuregen. Dabei müssten auch die unterschiedlichen Interessen insbesondere von privaten Wohnungsgesellschaften thematisiert werden, die sich nicht in jeder Hinsicht mit den Interessen der Betroffenen decken. Unter diesen Umständen sieht etwa ein Drittel der Betreuungsbehörden mit Potenzialeinschätzung ein hohes/eher ho-

hes Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen oder Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuungen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.14).

Die Betreuungsrichter konnten neben detailliert über den Fragebogen erhobenen „anderen Hilfen“ aus einer Liste aller übrigen nicht so detailliert abgefragten potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ jene „anderen Hilfen“ auswählen, die nach ihrer betreuungsrichterlichen Praxis für die Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Reduktion von Aufgabenkreisen als besonders relevant erachtet werden. Hier wurden die Sozialdienste der Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften nur in fünf Antworten (3% aller Fragebögen) und damit vergleichsweise selten ausgewählt. Nach den Erfahrungen der Betreuungsrichter hat diese „andere Hilfe“ demnach nur eine geringe Relevanz für die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen eines rechtlichen Betreuers (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3).

3.2.4 Modellprojekte

Tabelle 58: Modellvorhaben zur Betreuungsvermeidung durch komplementäre Hilfen

Kategorie	Ausprägung
Leistung/Angebot	Modellvorhaben zur Betreuungsvermeidung durch komplementäre Hilfen, zum Beispiel des Katholischen Sozialdienstes e. V. in Hamm (https://www.bundesanzeiger-verlag.de/betreuung/interviews/betreuungsvermeidung-mit-komplementaeren-hilfen.html) [Abruf am: 23.3.2016])
Gesetzl. Norm/Kodifizierung	-
Hilfetyp allgemein	Modellprojekte
Leistungsträger	Länder oder Kommunen
Leistungserbringer	(anerkannte) Betreuungsvereine
Leistungsinhalt und -ziele	Übernahme der Fallverantwortung durch Betreuungsverein: <ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung der Entscheidungsfindung und Hilfe zur selbstbestimmten Lebensführung - problemübergreifende Hilfe zur Bewältigung und Überwindung womöglich komplexer, akuter Problemlagen - übergangsweise niedrigschwellige aufsuchende Beratung und Unterstützung
Hinweis	enge Zusammenarbeit mit der Betreuungsbehörde und dem Betreuungsgericht
Kreis der Leistungsberechtigten	Die Personen müssen folgende vier Kriterien allesamt und in jedem Fall erfüllen: <ul style="list-style-type: none"> - Es besteht ein Zusammenhang mit einem in Aussicht stehenden oder laufenden Betreuungsverfahren. - Es besteht Kooperationsfähigkeit und -bereitschaft des betroffenen Menschen. - Alles, was zu regeln ist, kann mit dem betroffenen Menschen gut besprochen werden. - Von dem betroffenen Menschen können eigenständige Entscheidungen getroffen werden. Die Betreuungsbehörde muss an den Betreuungsverein vermitteln.
Fristigkeit	kurz- bis mittelfristig
Bezug zu Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung	sozialrechtliche Angelegenheiten, Arbeit/Beschäftigung, Behörden-, Wohnungsangelegenheiten, Gesundheitspflege, Vermögenssorge

Kategorie	Ausprägung
Leistungsumfang/ Leistungsart:	
1. Information und allg. Beratung zu rechtl. Aspekten/Ansprüchen oder Ähnlichem	JA
2. Sach- oder Geldleistung	NEIN
3. Individuelle Beratung	JA
4. Hilfe und Unterstützung bei Beantragung oder Zugang zu Angeboten/Leistungen	JA
5. Übergreifende Koordination	JA
6. Nachsteuerung	JA
Einschätzung der betreuungsvermeidenden Relevanz der adäquaten Anwendung	
Bewertung der Anwendung	

Quelle: IGES

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Es wurden Interviews mit der Leiterin der Betreuungsstelle Hamm und mit der ehemals maßgeblich ausführenden Vertreterin des Modellvorhabens zur Betreuungsvermeidung durch komplementäre Hilfen des Katholischen Sozialdienstes e. V. in Hamm geführt. Die hohe Wirksamkeit des erprobten Hilfe- und Unterstützungsansatzes für die in Tabelle 58 beschriebenen „Leistungsberechtigten“ zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen wurde deutlich bestätigt. Aufgrund des Erfolges wird das Projekt weiterhin, aus Mitteln der Betreuungsbehörde finanziert, fortgeführt. Zu weiteren Aspekten wird in Band I bei den Empfehlungen Bezug genommen.

Projekt „Unterstützte Selbstbestimmung im Bürger-Profi-Mix: Entwicklung und Erprobung niedrigschwelliger Hilfeangebote für ältere Menschen im Vorfeld rechtlicher Betreuungen durch vernetzte Angebote im Quartier“

Nach Information des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ist die von der Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros beantragte Förderung des Projektes „Unterstützte Selbstbestimmung im Bürgerinnen/Bürger-Profi-Mix: Entwicklung und Erprobung niedrigschwelliger Hilfeangebote für ältere Menschen im Vorfeld rechtlicher

Betreuungen durch vernetzte Angebote im Quartier“ ab dem 1.9.2016 bewilligt worden. Ziel des Projektes ist die Entwicklung neuer vorrangiger „anderer Hilfen“, die eine rechtliche Betreuung nach hinten schieben oder ganz entbehrlich werden lassen. Diese niedrigschwelligen Hilfeangebote für ältere Menschen im Vorfeld rechtlicher Betreuung sollen durch vernetzte Angebote im Quartier entwickelt und im Bürgerinnen/Bürger-Profi-Mix erprobt werden. Zur Qualitätssicherung soll eine methodisch gut ausgestaltete Verzahnung von professioneller Unterstützung von Angehörigen und anderen hilfsbereiten Menschen aus dem sozialen Umfeld an 15 ausgesuchten Modellstandorten gefördert werden.

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Aus diesem Projekt liegen zum Berichtsstand noch keine Ergebnisse vor.

3.2.5 Leistungen bei stationärer Unterbringung (Pflegeheim oder Einrichtung der Eingliederungshilfe)

Die Leistungen bei stationärer Unterbringung in einem Pflegeheim oder in einer Einrichtung der Eingliederungshilfe können teilweise als „andere Hilfen“ in Frage kommen.

Die Regelungen zur sozialen Betreuung in vollstationären Pflegeeinrichtungen erfolgen auf Landesebene in den Rahmenverträgen nach § 75 des Sozialgesetzbuchs XI. Die Rahmenverträge grenzen die Inhalte der sozialen Betreuungsleistungen unterschiedlich ab. Zum Teil finden sich sehr konkrete Vorschriften. So beschreibt beispielsweise die Rahmenvereinbarung Rheinland-Pfalz (vom 1.1.2007) die Unterstützung der Pflegeheimbewohner bei der Erledigung persönlicher Angelegenheiten als Leistung, zu denen auch die Beratung in persönlichen Angelegenheiten, bei Behörden- und Ämterkontakten (zum Beispiel Organisieren und Planen der Ämterbesuche) und im Bedarfsfall die Sicherstellung der notwendigen Begleitung gehören (vergleiche http://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Qualitaet/Gesetze/__75_SGB_XI/RV_VS_Rheinland-Pfalz_01Januar_2007.pdf [Abruf am: 12.5.2016]). Der Rahmenvertrag für Bayern (vom 1.10.1998) führt unter den Leistungen der sozialen Betreuung auch „die Erschließung wirtschaftlicher Hilfen“ auf (§ 1 Absatz 3 Punkt e)) (vergleiche http://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Qualitaet/Gesetze/__75_SGB_XI/RV_VS_Bayern.pdf).

Die Regelungen zur sozialen Betreuung in Einrichtungen der Eingliederungshilfe sind in Rahmenverträgen nach § 79 des Sozialgesetzbuchs XII einschließlich der zugehörigen Leistungskataloge, Anlagen und/oder Zusatzvereinbarungen beziehungsweise in Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen nach §§ 75 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII geregelt. Auch hier sind die Inhalte der sozialen Betreuungsleistungen unterschiedlich abgegrenzt und es finden sich z. T. sehr konkrete Beschreibungen der Leistungen der Einrichtungen für die jeweiligen Einrichtungstypen. So wird beispielsweise in NRW für den Leistungstyp 10 – Wohnangebote für Erwachsene mit geistiger Behinderung und hohem sozialen Integrationsbedarf – als eine Grundleistung der Einrichtung die „Unterstützung und Anleitung beziehungsweise Übernahme administrativer Tätigkeiten (zum Beispiel Realisierung von Leistungsansprüchen)“ aufgeführt. Als Betreuungsleistungen werden unter anderem „Erhalt und Förderung von Kompetenzen bei der Selbstversorgung/alltäglichen Lebensführung (... Umgang mit Eigentum, zum Beispiel Barbeträge et cetera)“ und die „Betreuung im Krankheitsfall (auch bei Krankenhausaufenthalten)“ benannt (vergleiche http://www.lwl.org/spur-download/volker/anlage_2.pdf [Abruf am: 12.5.2016]). Bei entsprechender Ausgestaltung des Heimvertrages kann zudem die Verwaltung des Barbetrages nach § 35 Absatz 2 Satz 1 des Sozialgesetzbuchs XII durch den Heimträger erfolgen.

Eine Erfassung aller derzeit vorliegenden abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen nach § 75 des Sozialgesetzbuchs XI und Rahmenverträge nach § 79 des Sozialgesetzbuchs XII einschließlich der zugehörigen Leistungskataloge, Anlagen und/oder Zusatzvereinbarungen oder in Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen nach §§ 75 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII im Hinblick auf möglicherweise betreuungsvermeidende Leistungsbestandteile kann im Rahmen dieses Projektes nicht erfolgen. Aufgrund beste-

hender landes- oder gar einrichtungsspezifischer Regelungen ist eine Systematisierung wie bei den übrigen „anderen Hilfen“ nicht möglich.

Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragungen im Forschungsvorhaben

Vertraglich vereinbarte Leistungen bei stationärer Unterbringung in einem Pflegeheim

Angebot und Nutzung

Von 71 Betreuungsbehörden, die im Rahmen der Befragung die Häufigkeit ihrer Beratungen zu vertraglich vereinbarten Leistungen der stationären Pflegeeinrichtungen im Bereich der sozialen Betreuung beurteilen konnten, gaben 22 Betreuungsbehörden an, Betroffene informiert und/oder beraten zu haben, davon 18 Betreuungsbehörden mit mehr als fünf Beratungen. Gemäß den Angaben der Betreuungsbehörden fanden in 0,8% aller Betreuungsvorgänge Beratungen zu der „anderen Hilfe“ statt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10).

Von 72 Betreuungsbehörden, die beurteilen konnten, wie oft sie sich mit dem jeweiligen Ansprechpartner in stationären Pflegeeinrichtungen über den Inhalt und Umfang der sozialen Betreuungsleistungen für Betroffene ausgetauscht haben, hatten 24 Betreuungsbehörden in mindestens einem Betreuungsvorgang einen solchen Kontakt, davon 20 in mehr als fünf Betreuungsvorgängen. Gemäß den Angaben der Betreuungsbehörden fand in 1,0% aller Betreuungsvorgänge ein Austausch mit dem Ansprechpartner der „anderen Hilfe“ statt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10).

Aus den qualitativen Interviews geht hervor, dass die Betreuungsbehörden (beziehungsweise deren Mitarbeiter) in sehr unterschiedlichem Maße auch detailliertere Kenntnis über die mit den Pflegeheimen vertraglich vereinbarten Leistungen haben.

Wirksamkeit

Etwa zwei Drittel der Betreuungsbehörden konnten den Erfolg der Beratung hinsichtlich der Betreuungsvermeidung der Reduktion von Aufgabenkreisen nicht einschätzen. Von den 65 Betreuungsbehörden, die den Erfolg der Beratung beurteilen konnten, schätzten 23% die Beratung als überwiegend erfolgreich ein, 42% als teilweise erfolgreich und 35% als nicht erfolgreich. Die Freitextangaben der Betreuungsbehörden geben das auch in den qualitativen Interviews berichtete Spektrum wider. Häufig bestehen die Pflegeheime vor Aufnahme der Pflegebedürftigen zur Regelung der Antragsangelegenheiten generell auf die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung. Die Sozialdienste in den Pflegeheimen sind häufig personell unzureichend ausgestattet, so dass die vertraglich vorgesehenen Verpflichtungen zur sozialen Betreuung der Bewohner nicht gewährleistet werden können. Hier gibt es aber auch Einrichtungen, in denen diese Verpflichtungen sehr engagiert wahrgenommen werden (können). Einige Betreuungsbehörden gehen davon aus, dass diesbezüglich gegebenenfalls klarere Regelungen in den Rahmenverträgen zu den Leistungsinhalten und Kontrollen der Umsetzungen erforderlich wären, um die beobachteten unterschiedlichen Verfahrensweisen in der Praxis zu vermeiden. In diesem Zusammenhang weisen die Betreuungsbehörden darauf hin, dass soziale Betreuung in vie-

len Fällen eine rechtliche Betreuung nicht vermeiden kann. Betreuungsbehörden berichten, dass sie bezogen auf Einzelfälle und bei gehäuften Anregungen rechtlicher Betreuungen (beispielsweise nach Trägerwechsel von Pflegeheimen) mit der anregenden Person oder Institution in Kontakt treten, um über die Aufgabe und Möglichkeiten der rechtlichen Betreuung zu informieren und Klärung für die zukünftige Verfahrensweise zu erreichen (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10). Auch nach den qualitativen Interviews fällt der Erfolg dieser Bemühungen der Betreuungsbehörden sehr unterschiedlich aus.

Etwa 21% der Betreuungsrichter gaben an, dass der faktische Stellenwert der vertraglich vereinbarten Leistungen der stationären Pflegeeinrichtungen **beziehungsweise** Einrichtungen der Eingliederungshilfe im Bereich der sozialen Betreuung³¹ in den entschiedenen Vorgängen in Bezug auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung beziehungsweise die Begrenzung der Aufgabenkreise eines Betreuers sehr groß oder eher groß ist, während 43% der Betreuungsrichter den Stellenwert der „anderen Hilfe“ als sehr gering oder eher gering einschätzten. 37% der Betreuungsrichter konnte den Stellenwert dieser „anderen Hilfe“ nicht einschätzen, da ihnen keine konkreten Erfahrungen mit dieser „anderen Hilfe“ vorlagen. Ohne Berücksichtigung der Betreuungsrichter, die den Stellenwert der vertraglich vereinbarten Leistungen der stationären Pflegeeinrichtungen **beziehungsweise** Einrichtungen der Eingliederungshilfe im Bereich der sozialen Betreuung aufgrund mangelnder konkreter Erfahrungen nicht beurteilen konnten, gab etwa ein Drittel der Betreuungsrichter an, dass die „andere Hilfe“ über einen sehr großen oder eher großen Stellenwert verfügt, während die übrigen zwei Drittel der Betreuungsrichter der Ansicht waren, die „andere Hilfe“ verfüge über einen eher geringen oder sehr geringen Stellenwert im Hinblick auf die Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder der Verringerung der Aufgabenkreise rechtlicher Betreuung. Die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen der Betreuungsrichter in den Freitextangaben zu den „anderen Hilfen“ ähneln denen der Betreuungsbehörden (siehe oben) stark (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion von Aufgabenkreisen

16% der Betreuungsbehörden, die das zusätzliche Potenzial der sozialen Betreuung durch stationäre Pflegeeinrichtungen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen beurteilen konnten, gaben an, dass noch in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten. Weitere 47% der Betreuungsbehörden sahen zumindest in geringem Umfang zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen. Die Potenzialausschöpfung kann nach den Freitextangaben zur Frage aus Sicht der Betreuungsbehörden durch den Ausbau der Sozialdienste/der Sozialberatung in den stationären Pflegeeinrichtungen erreicht werden, gegebenenfalls in Verbindung mit einer stärkeren Kontrolle der Umsetzung der Heim- und Pflegeverträge insbesondere im Hinblick auf die Leistungen der sozialen Betreuung (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10). In den qualitativen Interviews wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass die rechtliche Betreuung häufig auch eine wichtige Kontrollfunktion habe, da viele Pflegeheimbewohner an-

31 Bei den Betreuungsrichtern wurde beide „anderen Hilfen“ zusammen abgefragt.

sonsten bei Problemen, Mängeln und Beschwerden „schutzlos“ gegenüber der Einrichtung seien.

14% der Betreuungsrichter gelangten zu der Einschätzung, dass in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten, wenn die vertraglich vereinbarten Leistungen der stationären Pflegeeinrichtungen **beziehungswise** Einrichtungen der Eingliederungshilfe im Bereich der sozialen Betreuung³² konsequenter angeboten oder besser funktionieren würden. Etwa 25% der Betreuungsrichter sehen zumindest in geringem Umfang Potenzial für zusätzliche Betreuungsvermeidungen oder der Reduktion von Aufgabenkreisen rechtlicher Betreuung, 17% halten das Potenzial für bereits ausgeschöpft und 44% der Betreuungsrichter war eine Einschätzung dieser Frage nicht möglich. Ohne Berücksichtigung derjenigen Betreuungsrichter, denen die Potenzialeinschätzung nicht möglich war, sehen 70% der Betreuungsrichter bei diesen „anderen Hilfen“ zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen. Auch im Hinblick auf die Maßnahmen zur Potenzialausschöpfung ähneln die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen der Betreuungsrichter in den Freitextangaben zu den „anderen Hilfen“ denen der Betreuungsbehörden (siehe oben) stark (vergleiche III/Abschnitt 7.8.1).

Vertraglich vereinbarte Leistungen bei stationärer Unterbringung in Einrichtungen der Eingliederungshilfe

Angebot und Nutzung

Von 71 Betreuungsbehörden, die im Rahmen der Befragung die Häufigkeit ihrer Beratungen zu vertraglich vereinbarten Leistungen der stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe im Bereich der sozialen Betreuung beurteilen konnten, gaben 20 Betreuungsbehörden an, Betroffene informiert und/oder beraten zu haben, davon 16 Betreuungsbehörden mit mehr als fünf Beratungen. Gemäß den Angaben der Betreuungsbehörden fanden in 0,4% aller Betreuungsvorgänge Beratungen zu der „anderen Hilfe“ statt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10).

Von 69 Betreuungsbehörden, die beurteilen konnten, wie oft sie sich mit dem jeweiligen Ansprechpartner in stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe über den Inhalt und Umfang der sozialen Betreuungsleistungen für Betroffene ausgetauscht haben, hatten 23 Betreuungsbehörden in mindestens einem Betreuungsvorgang einen solchen Kontakt, davon 15 in mehr als fünf Betreuungsvorgängen. Gemäß den Angaben der Betreuungsbehörden fand in 0,5% aller Betreuungsvorgänge ein Austausch mit dem Ansprechpartner der „anderen Hilfe“ statt (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10).

Wirksamkeit

Etwa drei Viertel der Betreuungsbehörden konnten den Erfolg der Beratung hinsichtlich der Betreuungsvermeidung oder der Reduktion von Aufgabenkreisen nicht einschätzen. Von den 49 Betreuungsbehörden, die den Erfolg der Beratung beurteilen konnten, schätzten 22% die Beratung als überwiegend erfolgreich ein, 49% als teilweise erfolg-

32 Bei den Betreuungsrichtern wurde beide „anderen Hilfen“ zusammen abgefragt.

reich und 29% als nicht erfolgreich. Die Freitextangaben der Betreuungsbehörden weisen nicht auf spezifische Probleme hin (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10).

Potenzial für Betreuungsvermeidung oder Reduktion von Aufgabenkreisen

11% der 70 Betreuungsbehörden, die das zusätzliche Potenzial der sozialen Betreuung durch stationäre Einrichtungen der Eingliederungshilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Reduktion von Aufgabenkreisen beurteilen konnten, gaben an, dass noch in erheblichem Umfang zusätzliche rechtliche Betreuungen vermieden oder im Aufgabenumfang reduziert werden könnten. Weitere 44% der Betreuungsbehörden sahen zumindest in geringem Umfang zusätzliches Potenzial für weitere Betreuungsvermeidungen. Zur Potenzialausschöpfung finden sich in den Freitextangaben nur wenige Angaben (vergleiche III/Abschnitt 2.10.10).

Bei den Betreuungsrichtern wurden die Erfahrungen zu Stellenwert und Potenzialausschöpfung der „Wahrnehmung der vertraglich vereinbarten Leistungen zur sozialen Betreuung durch stationäre Pflegeeinrichtungen beziehungsweise Einrichtungen der Eingliederungshilfe“ bei der Vermeidung rechtlicher Betreuung und/oder die Begrenzung/Reduktion der Aufgabenkreise zusammen abgefragt. Zu den Ergebnissen der Befragung der Betreuungsrichter wird auf die Ausführungen unter Vertraglich vereinbarte Leistungen bei stationärer Unterbringung in einem Pflegeheim (siehe oben) verwiesen.

3.2.6 Weitere „andere Hilfen“, die in den schriftlichen Befragungen und den Vertiefungsinterviews genannt wurden

In den schriftlichen Befragungen wurden die Betreuungsbehörden gebeten, sonstige „andere Hilfen“ anzugeben, die im Fragebogen nicht spezifisch abgefragt wurden, aber aus Sicht der Betreuungsbehörden im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder von Aufgabenkreisen der rechtlichen Betreuung von Bedeutung sind. Hier wurden von 56 Betreuungsbehörden Angaben gemacht. Da von jeder Betreuungsbehörde bis zu drei sonstige „andere Hilfen“ angegeben werden konnten, liegen 82 Einzelnennungen vor. Diese Einträge wurden gesichtet. Sofern die sonstigen „anderen Hilfen“ bereits in vorherigen Fragebogenteilen benannt waren, wurden diese Nennungen ausgeschlossen (N=13). Ebenso ausgeschlossen wurden die zwölf Nennungen der Erteilung von Vorsorgevollmachten. Ausgeschlossen wurden zudem unspezifische und nicht zu berücksichtigende Angaben (beispielsweise Stiftungen, Psychiatrie, Tagespflege) (N=11). Alle übrigen 46 Nennungen wurden nach inhaltlichen Kriterien gruppiert. Nachfolgend ist die Tabelle aus Band III/Abschnitt 2.10.15 übernommen.

Tabelle 59: Betreuungsbehörden-Befragung: Sonstige „andere Hilfen“, die aus Sicht der Betreuungsbehörden von Bedeutung sind

„andere Hilfen“	Nennungen	Textbeispiele
(Allgemeine) Lebens- und Sozialberatung(ssstellen) beziehungsweise -angebote	10	Lebensberatung von kirchlichen Trägern (Diakonie, Caritas), Hilfeverein für Menschen mit seelischer Beeinträchtigung, Sozialberatungsstellen
Migrationsberatung, (ehrenamtliche) Flüchtlingshilfe	8	Migrationsfachdienste, Flüchtlingshilfe, Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände für ausländische Mitbürger, Verein für Interkulturelle Arbeit
Sozialdienstangebote unterschiedlicher Ausrichtung	7	Sozialdienst für Menschen mit chronischer Erkrankung und Behinderung, Sozialdienst für Senioren, Soziale Dienste für Pflegebedürftige und ältere Menschen
Kostenlose Beratungs- und Unterstützungsangebote für spezielle Antrags- und Rechtsfragen	6	Sozialverband Deutschland e.V., Sozialverband VdK Deutschland e.V., Versichererältester, studentische Rechtsberatung, Sozialmedizinischer Dienst beim Gesundheitsamt
Wohnraumprävention und Obdachlosenhilfe	6	Wohnungs- und Obdachlosenhilfe, Fachstelle für Obdachlosigkeit
Familienhilfe	3	Diakonie Frauen und Familienzentrum, Familienhilfe, Familienquartierbüro

„andere Hilfen“	Nennungen	Textbeispiele
Modellprojekte	3	Projekt „Präventive Hausbesuche“, Projekt „Betreuungsvermeidende Hilfen“
Sonstige „andere Hilfen“	3	Mobile Jugendarbeit, Alltagsbegleiter, Mehrgenerationenhaus

Quelle: Schriftliche Befragung der Betreuungsbehörden (IGES 2016).

Unter den wenigen benannten, sonstigen „anderen Hilfen“ haben (Allgemeine) Lebens- und Sozialberatungsstellen beziehungsweise -angebote und Beratungs- und Sozialdienstangebote für abgegrenzte Zielgruppen quantitativ die größte Bedeutung. Dies bestätigt sich auch bei den im Rahmen der Falldokumentationen für die Konsens-Stichprobe vermittelten angegebenen sonstigen „anderen Hilfen“ (vergleiche III/Abschnitt 4.6.1). Einige dieser „anderen Hilfen“ sind bereits in den vorherigen Abschnitten mitberücksichtigt worden (beispielsweise Sozialdienst für Menschen mit chronischer Erkrankung und Behinderung). Insgesamt kann festgestellt werden, dass es keine in größerem Umfang aus Sicht der Betreuungsbehörden relevanten „anderen Hilfen“ gibt, die nicht bereits in der initialen Bestandsaufnahme der potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ berücksichtigt worden sind. Dies bestätigte sich auch in den qualitativen Interviews.

In den schriftlichen Befragungen wurden auch die Betreuungsrichter gebeten, sonstige „andere Hilfen“ anzugeben, die im Fragebogen nicht spezifisch abgefragt wurden oder aus der Liste aller potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ ausgewählt werden konnten, aber nach der betreuungsrichterlichen Praxis besonders relevant im Hinblick auf die mögliche Vermeidung von rechtlicher Betreuung oder die Reduktion des Aufgabenumfangs eines Betreuers sind. Insgesamt gab es hier nur zwölf Nennungen in 7% aller Fragebögen. Im Sinne des Forschungsprojektes relevante Nennungen (ohne Vorsorgevollmacht und Ähnliche) waren (vergleiche III/Abschnitt 7.8.3):

- Kirchliche Beratungsstellen
- Sozialarbeiter bei Stadt- beziehungsweise Gemeindeverwaltung
- Sozialarbeiter in Krankenhäusern und Heimen
- Ehrenamtliche Helfer für Rechts-, Antrags- und Behördenangelegenheiten
- Ehrenamtliche Schuldnerberater
- kompetente Bekannte, Verwandte oder ehrenamtliche Bürgerselbsthilfevereine.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass es keine in größerem Umfang in der betreuungsrichterlichen Praxis relevanten „anderen Hilfen“ gibt, die nicht bereits in der initialen Bestandsaufnahme der potenziell betreuungsvermeidenden „anderen Hilfen“ berücksichtigt worden sind.

Literaturverzeichnis

Ackermann, B. (2014). „Erfolg gibt es nur durch fachlich und personell gut ausgestattete Betreuungsbehörden!“, Interview mit Brunhilde Ackermann, BT-Portal, <http://www.bundesanzeiger-verlag.de/betreuung/interviews/erfolg-in-der-beoerdenarbeit-das-aktuelle-interview-mit-brunhilde-ackermann.html> [Abruf am: 23. März 2016].

BAGüS (2011). „Vorläufige Empfehlungen zur Aufstellung und praktischen Anwendung des Gesamtplans nach § 58 SGB XII im Rahmen der Einzelfallsteuerung in der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII“ (Stand: 27.11.2007), <https://www.lwl.org/spur-download/bag/gesamtplan112007.pdf> [Abruf am: 23. März 2016].

BGT Betreuungsgerichtstag e. V. (2015). „Stellungnahme zum Aktionsplan des Justizministeriums NRW zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens, zur Qualitätssicherung der rechtlichen Betreuung sowie zur Vermeidung unnötiger Betreuungen“, www.bgt-ev.de [Abruf am: 23. März 2016].

Braeseke, Augurzky et al. (2015). „Ökonomische Herausforderungen der Altenpflege-wirtschaft“, http://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-projektberichte/rwi-pb_altenpflgewirtschaft_endbericht.pdf [Abruf am: 23. März 2016].

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (Deutscher Verein) (2008). „Abgrenzung von rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen, Handreichung des Deutschen Vereins zur Abgrenzung von Tätigkeiten an der Schnittstelle zwischen rechtlicher Betreuung und Sozialleistungen sowie Empfehlungen zur Kooperation der Beteiligten“, Berlin 2008.

DLT und DST (2014). „Empfehlungen zum Betreuungsrecht“ (Stand: Mai 2014), Gemeinsame Empfehlungen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages zur „Vermittlung anderer Hilfen“ als neue Aufgabe der örtlichen Betreuungsbehörde, http://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/121_Betreuungsempf%203.%20Aufl.pdf [Abruf am: 23. März 2016].

GKV (2011). „Evaluation der Pflegeberatung nach § 7a Abs. 7 Satz 1 SGB XI“, https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/pflegeversicherung/beratung_und_betreuung/pflegeberatung/Evaluation_der_Pflegeberatung_Dezember_2011__7a_Abs_SGB_XI.pdf [Abruf am: 23. März 2016].

NRW (2016 a). JM NRW, MAIS NRW, MGEPA NRW, „Arbeitspapier zur Nutzung anderer ausreichender Hilfs- und Unterstützungsangebote – Einleitender Vorspann“.

NRW (2016 b). JM NRW, MAIS NRW, MGEPA NRW, „Arbeitspapier zur Nutzung anderer ausreichender Hilfs- und Unterstützungsangebote – Tabellarische Übersicht ausgewählter Normen mit betreuungsvermeidender Relevanz bei adäquater Anwendung“.

Proksch, R. (1994). „Allgemeine gesetzliche Grundlagen“. In: Textor, M.R. (Hrsg.): Allgemeiner Sozialdienst. Weinheim, Basel: Beltz 1994. http://www.ipzf.de/ASD_Teil1.htm [Abruf am: 4. April 2016].

Wöhler, U. (2015). Referat „Andere Hilfen – zwischen Anspruch und Wirklichkeit“ anlässlich des Betreuungstages Mecklenburg-Vorpommern am 19. März 2015, http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Themen/Einzelbeitraege/Woehler/BetreuungstagM-V19_03_2015_Vortrag_Ulrich_W%C3%B6hler__klein_.pdf [Abruf am: 23. März 2016].

Tabellen

Tabelle 1:	Erläuterung des Kriterienrasters zur systematischen Darstellung (und Bewertung) „anderer Hilfen“	203
Tabelle 2:	Gesamtplan im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen	212
Tabelle 3:	Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen – insbesondere Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten	215
Tabelle 4:	Wirksamkeit der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII, hier konkret: ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	218
Tabelle 5:	Ausschöpfung des Potenzials der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gemäß §§ 53 fortfolgende des Sozialgesetzbuchs XII, hier konkret: ambulant betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	220
Tabelle 6:	Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten	225
Tabelle 7:	Wirksamkeit der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	228
Tabelle 8:	Ausschöpfung des Potenzials der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	230
Tabelle 9:	Zusammenarbeit der Sozialhilfeträger mit anderen Stellen	234
Tabelle 10:	Beratung und Unterstützung durch Sozialhilfeträger	236
Tabelle 11:	Individuelle Pflegeberatung und Fallmanagement	240
Tabelle 12:	Wirksamkeit der Pflegestützpunkte, vergleichbarer Beratungsangebote sowie der Pflegeberater außerhalb von pflegestützpunkten (zum Beispiel Pflegeberater der Pflegekassen) für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	243

Tabellen

Tabelle 13:	Ausschöpfung des Potenzials der Pflegestützpunkte, vergleichbarer Beratungsangebote sowie der Pflegeberater außerhalb von Pflegestützpunkten (zum Beispiel Pflegeberater der Pflegekassen) im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	246
Tabelle 14:	Gemeinsame Servicestellen der verschiedenen Rehaträger zur Beratung und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen	251
Tabelle 15:	Unterstützung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter durch persönlichen Ansprechpartner (sog. Fallmanager)	255
Tabelle 16:	Wirksamkeit des Jobcenters für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	258
Tabelle 17:	Ausschöpfung des Potenzials des Jobcenters im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	260
Tabelle 18:	Kommunale Eingliederungsleistungen – Psychosoziale Betreuung	265
Tabelle 19:	Kommunale Eingliederungsleistungen – Suchtberatung	267
Tabelle 20:	Kommunale Eingliederungsleistungen – Schuldnerberatung	269
Tabelle 21:	Wirksamkeit der Schuldnerberatungsstellen für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	271
Tabelle 22:	Ausschöpfung des Potenzials der Schuldnerberatungsstellen im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	273
Tabelle 23:	Hilfen für junge Volljährige	278
Tabelle 24:	Entlassmanagement insbesondere der Krankenhäuser	282
Tabelle 25:	Soziotherapie	286
Tabelle 26:	Auskunft für Pflegebedürftige	290
Tabelle 27:	Hilfe in anderen Lebenslagen – insbesondere Altenhilfe	292
Tabelle 28:	Wirksamkeit der Altenhilfe für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	294
Tabelle 29:	Ausschöpfung des Potenzials der Altenhilfe im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	296
Tabelle 30:	Leistungen zur Teilhabe – Zuständigkeitsklärung für sämtliche Reha-Leistungen	300
Tabelle 31:	Hilfen in Angelegenheiten der Grundsicherung	303

Tabelle 32:	Bestellung eines Vertreters von Amts wegen in Sozialverwaltungsverfahren	306
Tabelle 33:	Unabhängige Patientenberatung Deutschland	308
Tabelle 34:	Schwerbehindertenvertretung	310
Tabelle 35:	Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers	313
Tabelle 36:	Aufklärung und Auskunft bei Pflegeangelegenheiten	316
Tabelle 37:	Häusliche Krankenpflege, insbesondere häusliche psychiatrische Krankenpflege	318
Tabelle 38:	Hilfe zur Pflege	322
Tabelle 39:	Zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsleistungen für Pflegebedürftige	324
Tabelle 40:	Pflegegeld für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz (PEA)	327
Tabelle 41:	Angemessene Beihilfen (sog. kleines Pflegegeld) und Übernahme der Beiträge für eine angemessene Alterssicherung	329
Tabelle 42:	Allgemeiner Sozialdienst/Allgemeiner sozialer Dienst	332
Tabelle 43:	Wirksamkeit des Allgemeinen Sozialdienstes für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	336
Tabelle 44:	Ausschöpfung des Potenzials des Allgemeinen Sozialdienstes im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	338
Tabelle 45:	Sozialpsychiatrischer Dienst	342
Tabelle 46:	Wirksamkeit des Sozialpsychiatrischen Dienstes für Betreuungsvermeidung oder Reduktion der Aufgabenkreise	345
Tabelle 47:	Ausschöpfung des Potenzials des Sozialpsychiatrischen Dienst im Hinblick auf die Vermeidung rechtlicher Betreuung oder die Verringerung der Aufgabenkreise	347
Tabelle 48:	Bewährungshilfe beziehungsweise Führungsaufsicht der Justizsozialarbeit sowie Soziale Hilfe der Anstalt auch als Hilfe zur Entlassung	351
Tabelle 49:	Quartierssozialarbeit / Quartierslotsen	354
Tabelle 50:	Prozesskostenhilfe, Verfahrenskostenhilfe und Beratungshilfe ...	357
Tabelle 51:	Wohnungsvermittlung – Wohnungsbindungsrecht	361
Tabelle 52:	Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Finanzbehörde	363

Tabellen

Tabelle 53:	Bestellung eines Vertreters von Amts wegen auf Ersuchen der Behörde in einem Verwaltungsverfahren (außer in Sozialverwaltungsverfahren und bei steuerrechtlichen Angelegenheiten)	365
Tabelle 54:	Gewerkschaft	367
Tabelle 55:	Betriebsrat	369
Tabelle 56:	Mietervereine	376
Tabelle 57:	Sozialdienst von Wohnungsgesellschaften/-genossenschaften ...	378
Tabelle 58:	Modellvorhaben zur Betreuungsvermeidung durch komplementäre Hilfen	381
Tabelle 59:	Betreuungsbehörden-Befragung: Sonstige „andere Hilfen“, die aus Sicht der Betreuungsbehörden von Bedeutung sind	389