

Gesprächsforum Betreuungsrecht

beim Bayerischen Staatsministerium der Justiz

Handreichung
Zusammenarbeit in
Betreuungsangelegenheiten
auf örtlicher und überörtlicher Ebene

Zusammenarbeit in Betreuungssachen auf örtlicher und überörtlicher Ebene

Gemäß **Artikel 4 Absatz 3 des Bayerischen Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes (AGBtG)** sollen zur Förderung der Zusammenarbeit in Betreuungsangelegenheiten auf örtlicher (in Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte) und auf überörtlicher Ebene (in Zuständigkeit der Regierungen) **Arbeitsgemeinschaften** eingerichtet werden, in denen die mit der Betreuung Volljähriger befassten Organisationen, Behörden und Gerichte sowie Betreuerinnen und Betreuer vertreten sind.

Damit die Arbeitsgemeinschaften möglichst nutzbringend für die Zusammenarbeit der beteiligten Stellen eingesetzt werden können, hat es sich in der Praxis als hilfreich erwiesen, sich an einigen Gesichtspunkten zu orientieren. Diese Gesichtspunkte sind hier als **Empfehlungen** zusammengestellt. Selbstverständlich können sie nur allgemeine Leitlinien bieten, die an die jeweils unterschiedlichen Gegebenheiten und Erfahrungen vor Ort angepasst werden müssen.

- **Soll eine örtliche Arbeitsgemeinschaft eingerichtet werden ?**

Es wird **empfohlen**, eine **örtliche Arbeitsgemeinschaft einzurichten**.

Fraglos ist die Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft mit einem nicht unerheblichen personellen und zeitlichen **Aufwand** verbunden (Organisation der Termine, Etablierung und Pflege des Verteilerkreises, Investition von Arbeitszeit, Auswahl der geeigneten Themen und ggfs. Referenten). Offenkundig ist auch, dass die personellen Ressourcen bei den für die Organisation in erster Linie verantwortlichen Betreuungsstellen, aber auch bei allen anderen potentiellen Beteiligten an den Arbeitsgemeinschaften eng begrenzt und teilweise erschöpft sind. Die Erfahrungen gut funktionierender Arbeitsgemeinschaften zeigen aber, dass die Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft bei effizienter Organisation dazu führt, dass Reibungsverluste bei der täglichen Bearbeitung von Betreuungsfällen vermieden werden. Dies kann letztlich zu einem **Zeitgewinn** führen, der die für die Arbeitsgemeinschaft investierte Zeit um ein Vielfaches wettmacht.

Auch dort, wo die **Zusammenarbeit** in Betreuungssachen scheinbar **ohne etablierte Arbeitsgemeinschaft gut funktioniert**, weil sich die mit Betreuungssachen befassten Personen aus der täglichen Arbeit kennen und gut zusammenarbeiten, ist die Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft zu empfehlen. Nicht selten ergeben sich aus der Sicht eines Beteiligten Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit, die aber im Einzelfall nicht ausgesprochen werden und auf diese Weise unentdeckt bleiben, in einer Arbeitsgemeinschaft aber auf den Tisch gelegt und ggfs. gelöst werden können. In der Arbeitsgemeinschaft können zudem eingefahrene, nur scheinbar gut funktionierende Verfahrensweisen hinterfragt und, soweit erforderlich, weiter verbessert werden. Zu bedenken ist auch, dass sich im Betreuungsrecht regelmäßig neue Problemstellungen und aktuelle rechtspolitische Entwicklungen ergeben, die nur in einer Arbeitsgemeinschaft so erörtert werden können, dass alle Beteiligten davon profitieren. Schließlich gibt die Arbeitsgemeinschaft auch neu hinzukommenden Mitgliedern Gelegenheit, den notwendigen Kontakt aufzubauen und gegebenenfalls auch neue Vorschläge zur Verbesserung festgefügter Verfahrensweisen zu machen. Die erfolgreiche Vernetzung und Zusammenarbeit aller Akteure kann auch bei der Suche nach betreuungsvermeidenden Hilfen von besonderer Bedeutung sein.

Nicht zuletzt entspricht die Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft dem **Gesetz**. Artikel 4 Absatz 3 AGBtG fordert sie. Wenn danach Arbeitsgemeinschaften eingerichtet werden „sollen“, so bedeutet dies, dass sie eingerichtet werden müssen, wenn nicht ein besonderer Ausnahmefall vorliegt. Eine derartige Ausnahmekonstellation, die dazu führt, dass die Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft im Einzelfall unzumutbar oder unangemessen ist, erscheint praktisch nur sehr schwer denkbar. Bei einem Mangel an personellen und sachlichen Ressourcen sollte versucht werden, dem durch einen möglichst effizienten Einsatz der Arbeitsgemeinschaft Rechnung zu tragen. Den völligen Verzicht auf eine Arbeitsgemeinschaft dürfte er dann nicht rechtfertigen.

- **Wie oft sollte die Arbeitsgemeinschaft tagen ?**

Eine allgemeingültige Richtlinie lässt sich hierzu nur schwer geben, weil die Häufigkeit in besonderem Umfang von den Kapazitäten und sonstigen Gegebenheiten vor Ort abhängt. Eine Umfrage ergab dementsprechend, dass die Frequenz auch bei gut funktionierenden Arbeitsgemeinschaften stark

schwankt, und zwar zwischen „zweimal innerhalb von 3 ½ Jahren“ und „bis zu viermal im Jahr“.

Allgemein lässt sich sagen, dass die Arbeitsgemeinschaft je nach örtlichem Bedarf und örtlicher Kapazität möglichst häufig, mindestens aber einmal im Jahr tagen sollte. Nach der Umfrage hat sich aufgrund der Erfahrungen gut funktionierender Arbeitsgemeinschaften ein **Turnus von einmal oder zweimal jährlich stattfindenden Arbeitsgemeinschaften, ggfs. kombiniert mit der Möglichkeit zur anlassbezogenen Einberufung einer „außerordentlichen“ Arbeitsgemeinschaft**, als empfehlenswert erwiesen¹. Bei einer geringeren Frequenz lassen sich die meisten der mit der Arbeitsgemeinschaft verfolgten Ziele (u.a. Erörterung aktueller Fallgestaltungen und rechtspolitischer Entwicklungen, Abbau von Reibungsverlusten, die sich teilweise neu ergeben, Integration neuer Mitglieder) nur eingeschränkt oder gar nicht erreichen.

- **Wer sollte teilnehmen ?**

Die Einladung bestimmter Stellen, nämlich der „mit der Betreuung Volljähriger befassten Organisationen, Behörden und Gerichte sowie Betreuerinnen und Betreuer“ (Artikel 4 Absatz 3 AGBtG) ist gesetzlich vorgegeben. Stets einzuladen („**Kerngruppe**“) sind daher die Betreuungsstelle (falls diese nicht, wie im Regelfall, selbst Einladende ist), das Betreuungsgericht (Betreuungsrichterinnen und Betreuungsrichter sowie mit dem Betreuungsrecht befasste Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger) sowie Vertreter der Berufsbetreuer, der Betreuungsvereine und der ehrenamtlichen Betreuer. Erwogen werden sollte auch, Vertreter der Betroffenenengruppen in die Arbeitsgemeinschaft mit einzubeziehen.

Die Einladung weiterer Stellen ist empfehlenswert („**optionale Gruppe**“), sollte jedoch anlassbezogen erfolgen. Nach den Erfahrungen einiger Arbeitsgemeinschaften ist nämlich zu berücksichtigen, dass eine zu große Zahl „regulärer“ Teilnehmer, die ggfs. von einer Fragestellung nicht betroffen sind, einer vertieften Diskussion hinderlich sein kann, was letztlich der Akzeptanz der Arbeitsgemeinschaft schadet. Je nach Anlass sollte aber an die Teilnahme von

¹ Der Fachtag der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern am 15. Juni 2015 in Augsburg empfiehlt sogar einen Turnus von zwei bis vier jährlichen Sitzungen.

Vertretern der Anwaltschaft, von (Haus-) Ärzten, Vertretern des Gesundheitsamts, der Pflegedienste und -heime, der Einrichtungen und Dienste der Behindertenhilfe und der Sozialpsychiatrie, der Bezirkskrankenhäuser, der Sozialdienste der Kliniken, von Sachverständigen und Bediensteten des zuständigen Ordnungsamtes der Polizei sowie der Sozialbehörden (wegen der für die Betreuung wichtigen „anderen Hilfen“) gedacht werden.

Darüber hinaus sollte erwogen werden, themenbezogen **auswärtige Experten** hinzuzuziehen.

Die Auswahl der **ehrenamtlichen** oder **Berufsbetreuer** sollte möglichst transparent erfolgen, indem ein Vertreter beispielsweise von den Betreuern selbst im Rahmen eines Treffens einer Arbeitsgemeinschaft oder eines separaten von der Betreuungsstelle organisierten Treffens gewählt wird. Sollten solche Zusammenkünfte nicht stattfinden, sollte die Betreuungsstelle ihren Betreuern durch gezielte Anschreiben die Gelegenheit geben, sich hinsichtlich einer Mitarbeit in der örtlichen Arbeitsgemeinschaft melden zu können.

Bei mehreren Interessenten ist die Auswahl einzuladender **ehrenamtlicher** oder **Berufsbetreuer** von der Betreuungsstelle zu treffen, die diesen Personenkreis am besten kennt. Hinsichtlich der ehrenamtlichen Betreuer kann zudem die Expertise der Betreuungsvereine nutzbar gemacht werden. Aus Gründen der Transparenz sollte die Auswahl möglichst nach vorher festgesetzten Kriterien erfolgen (z.B. Wohnort, Anzahl der Betreuungen, breit gefächerte Aufgabenzuteilungen usw.).

Gegebenenfalls kann die Betreuungsstelle bei der Auswahl der ehrenamtlichen oder Berufsbetreuer auch auf vorhandene Arbeitskreise (Beispiel: GeBeN in Nürnberg) zurückgreifen.

Bei der Auswahl sollte zudem angestrebt werden, dass nach Möglichkeit Mitglieder der beiden Berufsverbände (BdB und BVfB) anwesend sind, da damit eine bessere Ergebniskontinuität gewahrt ist und die berufsständischen Anliegen der Verbände in das Gremium eingebracht werden können.

Die Beteiligung **medizinischer Sachverständiger**, von Vertretern der (Bezirks-)Kliniken und der niedergelassenen Ärzte gestaltet sich nicht immer ein-

fach. Deren Einbeziehung wird dennoch häufig anzustreben sein. Hier empfiehlt es sich, klare Gesprächsthemen und Fragestellungen zu formulieren und die entsprechenden Fachleute zu gewinnen bzw. einen festen Ansprechpartner zu benennen. Zudem kann es sich empfehlen, Termine der örtlichen Arbeitsgemeinschaft vorab mit den Öffnungszeiten der Praxen abzustimmen, Sitzungen z.B. auf einen Mittwoch Nachmittag zu legen und die Sitzungstermine mehrere Wochen vorher bekannt zu machen. Gegebenenfalls kann auch eine Unterstützung durch das Betreuungsgericht sowie durch das örtliche Gesundheits- oder Ordnungsamt von Nutzen sein.

- **Welche Inhalte bzw. Themen bieten sich für die Arbeitsgemeinschaften an ?**

Die Arbeitsgemeinschaften dienen zunächst einmal dem gegenseitigen **Ken-nenlernen**, auch von neuen Mitgliedern. Ein persönlicher Kontakt erleichtert erfahrungsgemäß die unkomplizierte tägliche Zusammenarbeit.

Darin **erschöpft sich** der Zweck der Arbeitsgemeinschaft aber **keineswegs**.

„**Kernthema**“ der Arbeitsgemeinschaften ist naturgemäß der **Abbau von Reibungsverlusten** in bestimmten Fallgestaltungen sowie die Entwicklung von Strategien und Standards der **Zusammenarbeit**. So können zum Beispiel (**stets vorbehaltlich der richterlichen Unabhängigkeit**) diskutiert werden

- Standards zur Aufnahme einer Tätigkeit als **Berufsbetreuer** im jeweiligen Gerichtsbezirk
- Verfahrensweisen zur Einrichtung **vorläufiger Betreuungen** (wer kann und soll was in welcher Zeit leisten ?)
- der **Umgang mit Personen**, die ein besonders herausforderndes Verhalten an den Tag legen
- Organisatorische Fragen und Verfahren der **Anhörung** der Betroffenen und der Vorführung
- Bearbeitungszeiträume für **Sachverhaltsermittlungen, Stellungnahmen** etc.
- Schwierigkeiten im Bereich der **Erreichbarkeit** oder **Zuständigkeit**
- Akzeptanz **ärztlicher Zeugnisse**
- Fragen der **Meldepflicht**

- die Vereinheitlichung von **Formularen**
- **Auslastung** bzw. **freie Kapazitäten** der Betreuer
- Probleme bei der Umsetzung von **Vorsorgevollmachten**
- **Definitionen** unbestimmter **Rechtsbegriffe** (Fixierung über einen „längeren Zeitraum“ – was ist „länger“? Wie lange und wie oft müssen vor einer Zwangsbehandlung Überzeugungsversuche unternommen werden?)
- **ethische Fragen** etwa im Hinblick auf Freiheitsentziehung bzw. Zwang in der Betreuung
- die Zusammenarbeit mit **ehrenamtlichen Betreuern** von der Gewinnung über die Vermittlung bis zur Beratung oder ggfs. die Einrichtung von Tandem-Betreuungen.

Darüber hinaus bietet es sich an, **aktuelle Gesetzesänderungen** vorzustellen und zu erörtern sowie Erfahrungen hiermit auszutauschen. Hierzu kann gegebenenfalls externer Sachverstand eingeholt werden.

Als für die Arbeitsgemeinschaften geeignetes Thema empfehlen sich seit dem Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde zudem die „**anderen Hilfen**“ bzw. die Betreuungsvermeidung durch soziale Leistungen.

Die Betreuungsstelle hat in diesem Bereich die Funktion der Schnittstelle zwischen Betreuungsrecht und Sozialrecht inne. Die Information und Beratung sowie die Prüfung der Erforderlichkeit der Betreuung setzen ein Fachwissen über mögliche andere, insbesondere sozialrechtliche Hilfen voraus.

Daher ist eine Beteiligung der **Sozialbehörden** an der Arbeitsgemeinschaft anzuraten, um mögliche Ansprechpartner zu benennen und kennenzulernen und fachliche Absprachen treffen zu können.

Dementsprechend bieten sich auch über das Betreuungsrecht im engeren Sinne hinausgehende Themen wie der Umfang der örtlich zur Verfügung stehenden anderen Hilfen, Pflegestützpunkte, psychosozialer Dienst, offene Hilfen (Behindertenhilfe), sozialpsychiatrische Dienste, Schuldnerberatung, ambulante und stationäre Einrichtungen der Pflege sowie die Entwicklung von Alternativen zur Einweisung psychisch auffälliger Personen in der Form ambulanter Hilfen vor Ort als mögliche Themen für die Arbeitsgemeinschaft an.

Schließlich empfiehlt sich auch die Organisation besonderer **Projekte**, an denen die verschiedenen mit der Betreuung befassten Berufsgruppen mitwirken,

wie die Installierung des Werdenfelser Weges oder von **Veranstaltungen** (beispielsweise ein örtlicher Betreuertag oder eine Ehrenamtsmesse) als Thema für die Arbeitsgemeinschaft.

- **Was sollte bei der Organisation der Arbeitsgemeinschaft berücksichtigt werden ?**

Eine **möglichst straffe Organisation** kann nach den Erfahrungen vieler erfolgreich arbeitender Arbeitsgemeinschaften dazu dienen, die Arbeitsgemeinschaft effektiv und damit für alle Beteiligten attraktiv zu gestalten.

Hier ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die **Verantwortung** für die (regelmäßige) Einberufung, Organisation und Durchführung der Arbeitsgemeinschaft bereits durch das Gesetz **festgelegt** ist. Nach **Artikel 4 Absatz 3 AGBtG** liegt sie in der Zuständigkeit der Landkreise und der kreisfreien Städte, also der Betreuungsstelle. Von dieser klaren Zuordnung kann und sollte nicht durch Vereinbarung der Beteiligten abgewichen werden. Die Erfahrung zeigt, dass selbst bei akutem Bedarf nicht gewährleistet ist, dass die Arbeitsgemeinschaft einberufen wird, wenn die Zuständigkeit hierfür nicht klar festgelegt ist.

Um die Effizienz der Arbeitsgemeinschaft zu sichern, empfiehlt es sich darüber hinaus, **sich auf bestimmte Regeln zu einigen**. Erwogen werden kann, diese Regeln ausdrücklich zu formulieren, ggfs. sogar im Wege einer „Geschäftsordnung“, niederzulegen und damit unabhängig von einem Wechsel der Teilnehmer zu machen. U.a. könnte es sich empfehlen, die Vorlage von Themenvorschlägen innerhalb einer bestimmten Frist vor der Sitzung der Arbeitsgemeinschaft vorzusehen, damit sich die Beteiligten vorbereiten und zielführende Beschlüsse treffen können.

In jedem Fall ist es empfehlenswert, über die Sitzung der Arbeitsgemeinschaft ein **Protokoll** zu führen, das zumindest die Ergebnisse festhält. Dies führt einerseits zu einer klaren Formulierung der erzielten Resultate und dient andererseits der Dokumentation und der Information derjenigen Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft, die nicht teilnehmen konnten. Es empfiehlt sich hier, vorab eine Regelung zu vereinbaren, welche Teilnehmer der Arbeitsgemeinschaft

die Sitzungsprotokolle erhalten sollen (z.B. Teilnehmer der Kerngruppe immer, Teilnehmer der optionalen Gruppe nur bei tatsächlicher Teilnahme).

Nach Möglichkeit sollte auch gewährleistet werden, dass die praktische **Umsetzung** der im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften erarbeiteten Lösungen konsequent **verfolgt** wird. So könnte z.B. ein Punkt, der in einer Arbeitsgemeinschaft behandelt wurde und zu einer Lösung geführt hat, in der nächsten Arbeitsgemeinschaft wieder auf die Tagesordnung gesetzt und die Umsetzung evaluiert bzw. Erfahrungen mit dem Lösungsweg ausgetauscht werden.

Erwogen werden sollte auch die Einsetzung von themenbezogenen **Arbeitsausschüssen**.

- **Welche Empfehlungen gelten für überregionale Arbeitsgemeinschaften ?**

Dringend **wiederbelebt** bzw. erstmals eingerichtet werden sollten die nach der Umfrage nur noch selten vorhandenen, in der Zuständigkeit der Regierungen liegenden überregionalen Arbeitsgemeinschaften.

Hierfür sprechen letztlich dieselben Gesichtspunkte wie sie zu der ersten Frage für die regionalen Arbeitsgemeinschaften ausgeführt wurden. Insbesondere fordert **Artikel 4 Absatz 3 AGBtG** die Einrichtung der überregionalen Arbeitsgemeinschaften in nicht minder verbindlicher Weise als die der örtlichen Arbeitsgemeinschaften.

Auch der überörtliche Austausch zwischen den mit dem Betreuungsrecht befassten Stellen innerhalb eines Regierungsbezirks ist **für die tägliche Arbeit** sehr **hilfreich**.

Die überregionalen Arbeitsgemeinschaften sollten das Ziel verfolgen, das in unterschiedlichen Strukturen und Ausprägungen entwickelte Betreuungswesen auf Bezirksebene weiter zu entwickeln und seine Qualität zu verbessern. Den Intentionen des Betreuungsrechts folgend, ist die Stärkung der ehrenamtlichen rechtlichen Betreuung ein weiteres vorrangiges Ziel der Aktivitäten.

Als **Themen** bieten sich hier insbesondere an

- die im Zuständigkeitsbereich der Bezirke liegenden überörtlichen Sozialleistungen bzw. „**anderen Hilfen**“ einschließlich Informationen und Datensammlung hierzu, die für die „anderen Hilfen“ bestehenden Zuständigkeiten, ihre jeweilige Reichweite und Intensität, Schaffung und Ausbau „anderer Hilfen“
- **gesetzliche Änderungen** und deren Auswirkungen auf die rechtliche Betreuung (z.B. PsychKHG, BTHG)
- Entwicklung von Standards für die **Auswahl von Betreuern** bzw. für die Abgabe von Betreuungen an Ehrenamtliche
- Werbung und Begleitung **ehrenamtlicher Betreuer** in den Regionen
- Vorgehensweise bei **landkreisüberschreitenden Verfahren**
- Austausch über **Lösungsoptionen** und **Erfahrungen in anderen Regionen** (z.B. zu freiheitsentziehenden Maßnahmen und Unterbringungsverfahren)
- personelle und finanzielle Ausstattung der örtlichen **Betreuungsbehörden**
- Umgang mit betreuungsbedürftigen **Flüchtlingen**
- Organisation von **Fachtagen** und gemeinsamen **Fortbildungen**
- Neues aus **Forschung** und **Wissenschaft** hinsichtlich betreuungsrelevanter Krankheitsbilder

Die konkret zu besprechenden **Inhalte** der AG sollten unter Mitwirkung der AG-Teilnehmer von dem die AG formell leitenden Mitarbeiter der Regierung festgelegt werden. Die Weiterleitung von in überörtlichen AGs besprochenen Themen und Inhalten an das Gesprächsforum Betreuungsrecht beim Bayerischen Staatsministerium der Justiz sowie an die örtlichen Arbeitsgemeinschaften wird angeregt.

Die **Organisation** der überörtlichen Arbeitsgemeinschaften liegt formell bei der zuständigen Regierung. Bei dieser ist die notwendige personelle Ausstattung zu gewährleisten, um die Arbeitsgemeinschaften durchführen zu können.

Sitzungen der überörtlichen Arbeitsgemeinschaft sollten ein- bis zweimal jährlich stattfinden.

Als **Teilnehmer** sollten Gerichte (Richter und Rechtspfleger) sowohl aus dem großstädtischen als auch ländlichen Raum und sowohl der Amtsgerichte als auch der Beschwerdekammern bei den Landgerichten einbezogen werden. Berufsbetreuer könnten entweder von ihren Berufsverbänden oder von den Betreuungsstellen gemeldet werden. Die Entscheidung, welche Berufsbetreuer letztendlich teilnehmen, trifft die Regierung im Einvernehmen mit den örtlichen Betreuungsstellen. Die Einbeziehung ggfs. ortsansässiger ehrenamtlicher Betreuer in dieses überörtliche Gremium erscheint anlassbezogen sinnvoll.

Auf Gutachterseite empfiehlt es sich, Gutachter zu wählen, die ggf. für mehrere Gerichtsbezirke tätig sind, und möglicherweise ihren Sitz zudem am Tagungsort haben. Weitere Teilnehmer sollten Vertreter der Wohlfahrtsverbände und der Psychiatrieerfahrenen sein.

Sollten aus Kapazitätsgründen nicht alle Betreuungsstellen einbezogen werden können, sollten von den Betreuungsstellen Vertreter gewählt werden (z.B. im Rahmen einer Dienstbesprechung).

Des Weiteren könnte an Verbandsvertreter der Behindertenhilfe gedacht werden, weil diese mit den o.a. möglichen Themen der überörtlichen Arbeitsgemeinschaften besonders vertraut sind.