

Aufgaben von Betreuer*innen gegenüber Behörden und Trägern der Sozialversicherungen

Ein*e Betreuer*in wird gem. § 1814 Abs.1 BGB bestellt, wenn ein*e Volljährige*r auf Grund einer Krankheit oder einer Behinderung seine*ihre Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht selbst besorgen kann. Ein*e Betreuer*in darf dabei nur für die Aufgabenbereiche bestellt werden, in denen es erforderlich ist (§ 1815 Abs. 1 S. 3 BGB).

Behörden sind „staatliche Organisationseinheiten, die auf gesetzlicher Grundlage in das Gefüge der äußeren Verfassung des Staates eingegliedert sind. Sie sind Träger öffentlicher Rechte; sie haben mit staatlicher Autorität alle Angelegenheiten des Staates wahrzunehmen.“ Ämter und Dienststellen sind Arbeitseinheiten einer Behörde.

Die gesetzlichen Sozialversicherungen sind zwar keine Behörden im eigentlichen Sinn, haben aber einen behördenähnlichen Charakter. In Bezug auf die gesetzlichen Vorgaben für das Verhältnis zu Betreuer*innen gibt es keinen wesentlichen Unterschied zwischen den Sozialversicherungen und Behörden.

Es kommt häufig vor, dass Betreuer*innen zur Besorgung der Angelegenheiten mit Behörden oder Trägern der Sozialversicherungen zusammenarbeiten müssen. Anträge auf Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB XII gehören aus dem Sachzusammenhang heraus zum Bereich der Vermögenssorge, genauso wie Anträge auf Mitgliedschaft in einer Krankenversicherung oder auf Leistungen der Krankenversicherung zum Aufgabenbereich Gesundheitsvorsorge gehören. Damit werden die materiellen Voraussetzungen für die Erfüllung der weiteren Aufgaben in diesen Bereichen geschaffen.

Die Vertretungsbefugnis der Betreuer*innen gegenüber Behörden ergibt sich aus dem § 1823 BGB. Hier ist eindeutig geregelt, dass Betreuer*innen im Rahmen ihrer Aufgabenkreise ihre Klient*innen vertreten können.

Gleichwohl wird diese Vertretungsbefugnis im Sinne einer Klarstellung häufig auch als zusätzlicher Aufgabenbereich in der Bestellungsurkunde genannt. Formulierungen für diese Aufgabenbereiche sind dann z.B. „Anträge auf Sozialleistungen“, „Sozialrechtsangelegenheiten“, „Behördenangelegenheiten“, „alle Rechts-, Antrags- und Behördenangelegenheiten“ oder auch „Vertretung gegenüber Ämtern und Behörden“.

Bei Kontakten zwischen Behörden, Sozialversicherungen und Betreuer*innen muss also zunächst geprüft werden, ob die betreffende Angelegenheit überhaupt zu den Aufgaben des*der Betreuer*in zählt.

Die Bezeichnungen der Aufgabenbereiche sind nicht direkt gesetzlich geregelt. Nach § 1815 Abs. 1 BGB besteht der Aufgabenkreis eines*einer Betreuer*in aus einem oder mehreren Aufgabenbereichen und diese sind vom Betreuungsgericht im Einzelnen anzuordnen. Das Betreuungsgericht hat daher die Aufgaben weitestgehend konkret zu bezeichnen. So ist z.B. ein Aufgabenkreis „in allen Angelegenheiten“ nicht (mehr) zulässig. Sollte eine Vertretungshandlung in einem im Bestellungsbeschluss noch nicht benannten Aufgabenbereich erforderlich sein, ist eine entsprechende Ergänzung durch das Betreuungsgericht zu beantragen..

Wenn aber eine bestimmte Behördenangelegenheit oder die Geltendmachung von sozialrechtlichen Ansprüchen zum Aufgabengebiet eines*einer Betreuer*in gehört, bestehen sowohl bei Betreuer*innen als auch auf Seiten der Behörde oder den Trägern der Sozialversicherungen häufig Unsicherheiten über die sich daraus ergebenden Konsequenzen. Dazu gehört zum Beispiel die Frage, ob der*die Bürger*in selbst noch Anträge stellen oder zurücknehmen kann oder ob wirksame Handlungen nur noch von dem*der Betreuer*in vorgenommen werden können.

I. Handlungs- und Verfahrensfähigkeit von Klient*innen

Die zentrale Vorschrift, auf die in anderen Verfahrensordnungen (insbes. SGB X und VwVfG) verwiesen wird, befindet sich in der Zivilprozessordnung (ZPO).

Im „normalen (zivilrechtlichen) Leben“ ändert die Betreuer*innenbestellung für sich genommen nichts an der rechtlichen Handlungsfähigkeit der Klient*innen. Die Betreuer*innenbestellung bewirkt also zunächst nur, dass sowohl die Klient*innen selbst als auch Betreuer*innen stellvertretend für ihre Klient*innen Rechtsgeschäfte tätigen können. Private Dritte – z.B. Vermieter - können deshalb grundsätzlich auch mit dem Klienten bzw. der Klientin selbst wirksam kommunizieren. Diese sogenannte parallele Doppelzuständigkeit gilt nur dann nicht mehr, wenn der Klient bzw. die Klientin geschäftsunfähig ist oder gem. § 1825 BGB ein Einwilligungsvorbehalt angeordnet wurde. Im Fall eines Einwilligungsvorbehalts steht das von Klient*innen abgeschlossene Geschäft unter dem Vorbehalt der Einwilligung des*der Betreuer*in.

Die parallele Doppelkompetenz gilt nicht nur für den außergerichtlichen Rechtsverkehr sondern – allerdings mit Ausnahmen – auch für Gerichts- und Behördenverfahren. In Bezug auf den Zivilprozess gelten folgende Regelungen:

§ 52 Umfang der Prozessfähigkeit

(1) Eine Person ist insoweit prozessfähig, als sie sich durch Verträge verpflichten kann.

§ 53 Prozessunfähigkeit bei Betreuung oder Pflegschaft

(1) Bei Personen, für die ein Betreuer bestellt ist, richtet sich die Prozessfähigkeit nach den allgemeinen Regeln.
(2) Wird ein Betreuer in einem Rechtsstreit durch einen Betreuer vertreten, kann der Betreuer gegenüber dem Prozessgericht erklären, dass der Rechtsstreit fortan ausschließlich durch ihn geführt wird (Ausschließlichkeitserklärung).

Die Einrichtung einer Betreuung und auch das Auftreten des*der Betreuer*in im Prozess führen demnach nicht automatisch zur Prozessunfähigkeit. Der*die Klient*in kann weiterhin eigenständig eine Klage erheben oder als Beklagte*r in einem Zivilprozess auftreten. Die Möglichkeit für Betreuer*innen, im Rahmen ihrer gesetzlichen Vertretungsmacht (§ 1823 BGB) vor Gericht aufzutreten, ist hiervon nicht berührt. Betreuer*innen und (prozessfähige) Klient*innen können somit nebeneinander im Prozess handeln. Anders verhält es sich nur, wenn der*die Klient*in geschäftsunfähig ist oder durch das Betreuungsgericht ein Einwilligungsvorbehalt eingerichtet wurde.

Liegen weder ein Einwilligungsvorbehalt noch eine Geschäftsunfähigkeit vor, kann der* die Betreuer*in den Rechtsstreit aber mittels einer Ausschließlichkeitserklärung an sich ziehen. Mit Eingang der Ausschließlichkeitserklärung steht der*die Klient*in dann für den weiteren Rechtsstreit einer nicht prozessfähigen Partei gleich. Ob die Abgabe einer Ausschließlichkeitserklärung erforderlich ist, bestimmt sich dabei nach dem Innenverhältnis, insbesondere nach § 1821 BGB. Es muss also durch die Prozessführung des*der Klient*in eine erhebliche Gefährdung seiner*ihrer Interessen drohen. Die Ausschließlichkeitserklärung ist zurückzunehmen, wenn die Gefährdungssituation nicht mehr besteht.

Bei der Vertretung ist der*die Betreuer*in an die Vorgaben des § 1821 Abs. 1 S. 2 BGB gebunden. Er*sie darf von seiner*ihrer Vertretungsmacht nur Gebrauch machen, soweit dies erforderlich ist; bei der Ausübung der Vertretung ist er*sie – von einigen Ausnahmefällen abgesehen – an die Wünsche des*der Klient*in gebunden.

Eine Ausschließlichkeitserklärung sollte als Ultima Ratio stets der Ausnahmefall bleiben.

In Betreuungs- und Unterbringungsverfahren gelten Betroffene gem. den §§ 275, 316 FamFG immer und unabhängig von der Geschäftsfähigkeit als verfahrensfähig. Grund dafür ist, dass sie andernfalls häufig keine Möglichkeit hätten, sich gegen Maßnahmen des Betreuungsgerichts oder der Betreuer*innen zu wehren. Da diese Verfahren häufig mit Eingriffen in die Grundrechte der

Betroffenen verbunden sind, müssen diese aber die Möglichkeit haben, sich dagegen zur Wehr zu setzen.

Für Verwaltungsverfahren sowie im sozialrechtlichen Verfahren hat der Gesetzgeber in nahezu alle verfahrensrechtlichen Regelungen einen Verweis auf eine entsprechende Geltung der o.g. Vorschriften der Zivilprozessordnung aufgenommen.

So lautet § 11 SGB X – **Vornahme von Verfahrenshandlungen**:

- (1) *Fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen sind*
1. natürliche Personen, die nach bürgerlichem Recht geschäftsfähig sind,
 2. natürliche Personen, die nach bürgerlichem Recht in der Geschäftsfähigkeit beschränkt sind, soweit sie für den Gegenstand des Verfahrens durch Vorschriften des bürgerlichen Rechts als geschäftsfähig oder durch Vorschriften des öffentlichen Rechts als handlungsfähig anerkannt sind, (...)

(2) *Betrifft ein Einwilligungsvorbehalt nach § 1825 des Bürgerlichen Gesetzbuches den Gegenstand des Verfahrens, so ist ein geschäftsfähiger Betreuer nur insoweit zur Vornahme von Verfahrenshandlungen fähig, als er nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts ohne Einwilligung des Betreuers handeln kann oder durch Vorschriften des öffentlichen Rechts als handlungsfähig anerkannt ist.*

(3) *Die §§ 53 und 55 der Zivilprozessordnung gelten entsprechend.*

Entsprechende Regelungen befinden sich in den §§ 71 SGG, 12 VwVfG, 62 VwGO, 79 AO, 58 FGO.

Auch im Verwaltungs- und Sozialverfahren bleiben Klient*innen trotz der Betreuer*innenbestellung also zunächst handlungsfähig – lediglich wenn Klient*innen ohnehin nicht geschäftsfähig sind, ein Einwilligungsvorbehalt besteht oder Betreuer*innen eine Ausschließlichkeitserklärung abgeben, gelten die Betroffenen von da an nicht mehr als handlungsfähig.

II. Pflichten der Betreuer*innen in einem Verfahren

Soweit Betreuer*innen ihre Klient*innen in einem Sozialrechtsverfahren vertreten, obliegen ihnen diverse Pflichten, u.a. auch die in § 60 SGB I normierte Mitwirkungspflicht. Dort heißt es u.a.:

„Wer Sozialleistungen beantragt oder erhält, hat

1. alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind, und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen,

2. Änderungen in den Verhältnissen, die für die Leistung erheblich sind oder über die im Zusammenhang mit der Leistung Erklärungen abgegeben worden sind, unverzüglich mitzuteilen,
3. Beweismittel zu bezeichnen und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers Beweisurkunden vorzulegen oder ihrer Vorlage zuzustimmen.“

Betreuer*innen haben gem. § 1821 Abs. 2 S. 1 BGB den Wünschen ihrer Klient*innen zu entsprechen. Dies gilt nicht, wenn den Betreuer*innen dies nicht zumutbar ist (§1821 Abs. 3 Nr. 2 BGB). Dies ist u.a. dann der Fall, wenn die Wunschbefolgung zu einer Missachtung gesetzlicher Mitwirkungspflichten führen würde.

Unterlässt ein*e Betreuer*in notwendige Mitteilungen, muss der*die Klient*in sich dies zurechnen lassen (§ 278 BGB). Erleidet der*die Klient*in dadurch einen Schaden, kann er u.U. gem. § 1826 Abs. 1 S. 1 BGB von seinem*seiner Betreuer*in Ersatz verlangen. Der Sozialhilfeträger könnte in diesem Fall auch einen Kostenersatz direkt durch den*die Betreuer*in fordern (§ 103 SGB XII – bei Bezug von Leistungen nach dem SGB II ergibt sich eine entsprechende Möglichkeit für das Jobcenter aus § 34 a SGB II).

Die Mitwirkungspflichten sind aber nicht grenzenlos. Das Verlangen muss verhältnismäßig und zumutbar sein. Kann sich die Behörde notwendige Informationen einfacher selbst beschaffen, soll sie es nicht vom Leistungsberechtigten (oder dem*der Betreuer*in) verlangen (§ 65 SGB I).

III. Pflichten der Behörde sowie der gesetzlichen Sozialversicherungen

Auch Behörden und Sozialversicherungen haben gegenüber Bürger*innen Pflichten, in sozialrechtlichen Angelegenheiten bestehen z.B. Ansprüche der Bürger*innen auf Auskunft und Beratung. Dazu heißt es im SGB I:

„§ 14 SGB I Beratung

Jeder hat Anspruch auf Beratung über seine Rechte und Pflichten nach diesem Gesetzbuch. Zuständig für die Beratung sind die Leistungsträger, denen gegenüber die Rechte geltend zu machen oder die Pflichten zu erfüllen sind.

§ 15 Auskunft

- (1) Die nach Landesrecht zuständigen Stellen, die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung sind verpflichtet, über alle sozialen Angelegenheiten nach diesem Gesetzbuch Auskünfte zu erteilen.
- (2) Die Auskunftspflicht erstreckt sich auf die Benennung der für die Sozialleistungen zuständigen Leistungsträger sowie auf alle Sach- und Rechtsfragen, die für die Auskunftsuchenden von Bedeutung sein können und zu deren Beantwortung die Auskunftsstelle imstande ist.
- (3) Die Auskunftsstellen sind verpflichtet, untereinander und mit den anderen Leistungsträgern mit dem Ziel zu-

sammenzuarbeiten, eine möglichst umfassende Auskunftserteilung durch eine Stelle sicherzustellen.

(4) Die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung können über Möglichkeiten zum Aufbau einer nach § 10a oder Abschnitt XI des Einkommensteuergesetzes geförderten zusätzlichen Altersvorsorge Auskünfte erteilen, soweit sie dazu im Stande sind.

§ 16 Antragstellung

(1) Anträge auf Sozialleistungen sind beim zuständigen Leistungsträger zu stellen. Sie werden auch von allen anderen Leistungsträgern, von allen Gemeinden und bei Personen, die sich im Ausland aufhalten, auch von den amtlichen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland entgegengenommen.

(2) Anträge, die bei einem unzuständigen Leistungsträger, bei einer für die Sozialleistung nicht zuständigen Gemeinde oder bei einer amtlichen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im Ausland gestellt werden, sind unverzüglich an den zuständigen Leistungsträger weiterzuleiten. Ist die Sozialleistung von einem Antrag abhängig, gilt der Antrag als zu dem Zeitpunkt gestellt, in dem er bei einer der in Satz 1 genannten Stellen eingegangen ist.

(3) Die Leistungsträger sind verpflichtet, darauf hinzuwirken, daß unverzüglich klare und sachdienliche Anträge gestellt und unvollständige Angaben ergänzt werden.“

In § 106 SGB IX sind zudem neben den Beratungspflichten sehr weitgehende Unterstützungspflichten für den Träger der Eingliederungshilfe enthalten.

Gleiches gilt sinngemäß für die Beratung und Unterstützung nach § 11 SGB XII für die Leistungen des SGB XII.

Diese Pflichten bestehen unabhängig davon, ob für eine*n Bürger*in ein*e Betreuer*in bestellt ist. Das bedeutet, dass Auskunft, Beratung usw. grundsätzlich auch gegenüber dem*der Anspruchsberechtigten erfolgen müssen, selbst, wenn diesem*dieser ein*e Betreuer*in zur Seite gestellt wurde, ggf. müssen sie aber auch gegenüber dem*der Betreuer*in wahrgenommen werden (BGH, Beschl. v. 2.8.2018, Az: III ZR 466/16 – Schadensersatz wegen eines unterbliebenen Hinweises durch das Sozialamt auf die Möglichkeit, eine Erwerbsminderungsrente zu beantragen).

Im Falle einer fehlerhaften Beratung oder Auskunft ist neben eventuell bestehenden Amtshaftungsansprüchen auch ein sogenannter sozialrechtlicher Herstellungsanspruch möglich. Die Betroffenen sind dann so zu stellen, wie sie stehen würden, wenn die Beratungs- und Aufklärungspflichten ordnungsgemäß wahrgenommen worden wären (Näheres dazu z.B. bei Kreikebohm/Spellbrink/Waltermann-Greiner, Kommentar zum Sozialrecht, § 14 SGB I Rn. 11 – 18, § 15 SGB I Rn. 8).

Daneben sind in den einzelnen Gesetzen auch die die Leistungsträger treffenden Hinwirkungspflichten enthalten. So kann sich daraus die Verpflichtung für eine Behörde ergeben, Leistungsberechtigte auf die Notwendigkeit einer

rechtzeitigen Antragstellung hinzuweisen und – sofern die Antragstellung trotzdem unterbleibt – auch selbst aktiv zu werden, um eine Antragstellung zu erreichen.

IV. Folgen für verschiedene Fallkonstellationen

Vorab muss klargestellt werden, dass Behörden und Sozialversicherungsträger grundsätzlich direkt mit Betreuer*innen kommunizieren dürfen. In diesem Zusammenhang wird die in § 1896 Abs. 4 BGB-alt nunmehr § 1815 Abs. 2 Nr. 5 und 6 BGB enthaltene Vorschrift gelegentlich falsch verstanden. Die Vorschrift sagt aus, dass Entscheidungen über die Telekommunikation der Klient*innen und über die Entgegennahme, das Öffnen und das Anhalten der Post nur dann von Betreuer*innen getroffen werden dürfen, wenn das Gericht diese als Aufgabenbereiche ausdrücklich angeordnet hat. Dies bedeutet aber lediglich, dass Betreuer*innen direkt an Klient*innen gerichtete Post nur mit ausdrücklicher Übertragung dieses Aufgabenbereichs (oder mit Einverständnis der Klient*innen) an sich umleiten und öffnen dürfen. Diese Vorschrift bedeutet nicht – wie aber zum Teil irrtümlich angenommen wird –, dass überhaupt nur mit den Betreuer*innen kommuniziert werden darf, wenn ihnen der Aufgabenbereich Telekommunikation oder Entgegennahme der Post übertragen wurde. Es steht Dritten frei, sich direkt an die Betreuer*innen zu wenden, diese dürfen lediglich ohne entsprechenden Aufgabenbereich keine Briefe an sich umleiten und öffnen, die an die Klient*innen selbst adressiert sind. Auf direkt an die Betreuer*innen gerichtete Briefe hat diese Vorschrift keinen Einfluss (Deinert/Lütgens, Betreuung und Postverkehr, BtPrax 2009,212,214f).

Da die §§ 11 Abs. 3 SGB X und 12 VwVfG auf § 53 ZPO verweisen, gelten hier nicht die Regeln für den zivilrechtlichen Geschäftsverkehr, sondern die des Zivilprozessrechts – wenn Betreuer*innen ein Verfahren durch eine Ausschließlichkeitserklärung an sich ziehen, können Behörden und Träger einer Sozialversicherung keine wirksamen Erklärungen mehr gegenüber dem betreffenden Klienten bzw. der Klientin abgeben.

1. Klient*in ist geschäftsunfähig, es besteht ein Einwilligungsvorbehalt oder der*die Betreuer*in hat eine prozessuale Ausschließlichkeitserklärung abgegeben

Wie oben genannt, können in solchen Fällen aufgrund der fehlenden oder eingeschränkten rechtlichen Handlungsfähigkeit bzw. der Verfahrensunfähigkeit Erklärungen nur von

den Betreuer*innen wirksam abgegeben und Erklärungen der Gegenseite nur von den Betreuer*innen rechtlich wirksam entgegengenommen werden. Schreiben der Behörde sind deshalb nur wirksam, wenn sie den Betreuer*innen zugestellt werden (siehe auch § 6 Abs. 1 VwZG, für das Zivilrecht § 170 Abs. 1 ZPO sowie Deinert/Lütgens, aaO S. 215).

Da die Klient*innen aber auch in diesen Fällen nicht bloße Objekte des Verwaltungshandelns sind, sind nach § 6 Abs. 1 S. 3 VwZG den Betreuer*innen zugestellte Dokumente auch den betreuten Personen zu übermitteln. In Gerichtsverfahren sind Dokumente, die an die Betreuer*innen zugestellt wurden, den Klient*innen und Dokumente, die den Klient*innen zugestellt wurden, wiederum den Betreuer*innen abschriftlich mitzuteilen (vgl. § 170a ZPO)

2. Der*die Klient*in ist geschäftsfähig, es besteht kein Einwilligungsvorbehalt und er*sie wird nicht durch seinen*ihrn Betreuer*in vertreten

Hier sollte die Kommunikation direkt mit dem*der Klient*in stattfinden. Auf Verlangen des*der Betreuer*in sollten ihm*ihr Kopien des Schriftverkehrs übersandt werden, damit er*sie beurteilen kann, ob und in welcher Form er*sie sich in das Verfahren einbringen muss.

3. Vor der Betreuerbestellung war der*die Klient*in bereits geschäfts- und damit handlungs- bzw. verfahrensunfähig

Hier konnten keine wirksamen Zustellungen an den*die Betroffene*n erfolgen. Bei Versäumnis gesetzlicher Fristen wäre eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren. Die Frist für einen solchen Antrag auf Wiedereinsetzung erfolgt dabei nicht bereits mit der Betreuer*innenbestellung, sondern erst dann, wenn der*die Betreuer*in bei gewissenhafter Amtsführung in der Lage war, den Sachverhalt zu erfassen.

In sozialrechtlichen Angelegenheiten kann von dem*der Betreuer*in in geeigneten Fällen zudem ein Antrag auf Überprüfung früherer Bescheide auf Grundlage des § 44 SGB X verlangt werden.

Stand: April 2025