

Überarbeitete Empfehlungen für Betreuungsbehörden bei der Betreuerauswahl

Papier des Landkreistages, Städtetages und der BAGüS (Januar 2017)

Stellungnahme des BdB e.V.

März 2017

Der Deutsche Landkreistag, der Deutsche Städtetag und die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) haben ihre Empfehlungen für Betreuungsbehörden im Hinblick auf die Anforderungen an rechtliche Betreuer und die Aufgaben bei der Betreuerauswahl vom 31.1.2013 überarbeitet.

Die Betreuungsbehörden nehmen oft eine Schlüsselfunktion im Betreuungsverfahren ein. Mit entsprechend großem Interesse hat der Bundesverband der Berufsbetreuer/-innen e.V. (BdB e.V.) die Überarbeitung der Empfehlungen (Januar 2017) zur Kenntnis genommen.

Der BdB ist die größte berufsständische Vertretung der in der Bundesrepublik beruflich tätigen Betreuerinnen und Betreuer i. S. d. Betreuungsrechts gem. den §§ 1896 ff BGB. Der BdB e.V. vertritt zur Zeit die Interessen von über 6500 Mitgliedern.

Mit der Überarbeitung des Papiers zur behördlichen Betreuerauswahl wurden neue Textpassagen in das ursprüngliche Dokument eingefügt, und zwar insbesondere zu folgenden Themen:

- Fallzahlen in der Berufsbetreuung
- Beschäftigung von Mitarbeitern zur Delegation von Betreueraufgaben
- Kriterien zur Bewertung des Leistungsprofils und der Eignung von Betreuer/innen

Die umfangreichen Ergänzungen (die neuen Empfehlungen haben 17 Seiten, zuvor waren es 13) deuten darauf hin, dass die Autor/innen des Papiers die aktuellen Regelungsdefizite in der Berufsbetreuung im Blick haben.

Abgesehen von der grundlegenden Fragestellung einer geeigneten Berufsaufsicht, die wir anders als die Betreuungsbehörden beantworten, fehlt in den überarbeiteten Empfehlungen zur Betreuerauswahl aber ein schlüssiges Verständnis von Betreuungsfachlichkeit im Lichte der UN-BRK.

Gemeinsames Ziel: Überwindung der Regelungsdefizite

Ungeachtet der besonderen Verletzlichkeit der Klient/innen und der weitreichenden Befugnisse rechtlicher Betreuer/innen existieren keine verbindlichen Qualitätskriterien, keine

anerkannten fachlichen Standards und keine Zulassungskriterien für die beruflich ausgeübte rechtliche Betreuung.

Betreuungsbehörden und Berufsbetreuung sehen sich hier mit der derselben Problemlage konfrontiert: Wie kann in einem weitgehend unregelmäßigem System die Qualität in der beruflichen Betreuungsführung gesichert werden? Allerdings fallen die Antworten und Lösungsansätze unterschiedlich aus:

Die Behörden wollen den Zugang zur beruflichen Betreuungsführung und die laufende Betreuungsarbeit durch eine sorgfältige behördliche Eignungsprüfung effektiver steuern, und darüber hinaus – u.a. im Rahmen regelmäßiger „Kooperationsgespräche“ (S. 13) – die Bewertung der Eignung des individuellen Betreuers auch im laufenden Prozess regelmäßig „aktualisieren“.

Dahingegen warnt der BdB vor einer behördlichen Kontrolle, die die fachliche Selbstständigkeit der Betreuung in Frage stellt. Zur Überwindung der Regelungsdefizite schlägt der Verband vor, die allgemeinen Maßstäbe der §§ 1896 ff. BGB berufsrechtlich zu konkretisieren und eine Betreuerkammer zu errichten, die den Berufszugang steuert, eine verbindliche Berufsordnung erlässt und die beruflich tätigen Betreuer/innen beaufsichtigt. Die notwendige Qualitätssicherung der Betreuungspraxis darf die Unabhängigkeit der Berufsangehörigen nicht in Frage stellen. Die Unabhängigkeit ist Voraussetzung für eine konsequent personenzentrierte Unterstützung der Autonomie ihrer Klient/innen. Insofern wäre die Kammer – als staatsferne Kontrollinstanz – eine geeignete Lösung, um den Beruf zu regulieren.

Zudem bringt es gewisse Gefahren mit sich, wenn eine Behörde ohne Vorgaben des Gesetzgebers eigene Maßstäbe entwickeln kann. Es gibt immer wieder Berichte von unseren Mitgliedern, nach denen Behörden über den Vorschlag eines Betreuers im Einzelfall nach unklaren und nicht immer nachvollziehbaren Maßstäben entscheiden. Da die Praxis der Behörden nicht gerichtlich überprüfbar ist hat eine Behörde damit letztlich die Macht, einen Betreuer aufgrund unsachgemäßer Überlegungen nicht mehr vorzuschlagen und ihm somit indirekt die weitere Ausübung des Berufs unmöglich zu machen.

In der bisherigen Fassung wurde ausdrücklich in Zusammenhang mit der Betreuerauswahl ein transparentes und nachvollziehbares Verfahren gefordert (dort S. 11). In der Neufassung wird leider lediglich noch allgemein in der Einleitung die Nachvollziehbarkeit erwähnt. Gerade in Bezug auf solche sensiblen Vorgänge wie der Entscheidung über den Zugang zum Beruf bzw. den Verbleib darin sollten Transparenz und Nachvollziehbarkeit (und wohl auch eine Überprüfbarkeit) aber ausdrücklich erwähnt werden.

Gemeinsame Positionen

Bevor wir unsere betreuungsfachliche Kritik an den überarbeiteten Empfehlungen konkretisieren, möchten wir einige Punkte herausstreichen, die wir ausdrücklich unterstützen:

- die klare Absage an eine Berufsbetreuung ohne jegliche Qualifikation: „Beruflich tätige Betreuer ohne nutzbare Fachkenntnisse werden als nicht ausreichend qualifiziert angesehen, um das Aufgabenspektrum und die Anforderungen abzudecken“. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Betreuung ohne jegliche Fachkenntnisse in den Formulierungen des Gesetzes nach wie vor als Regelfall erscheint (§ 4 Abs. 1 VBVG).

- die Betonung einer subjektorientierten Betreuungsarbeit, die mit der Überarbeitung des Papiers neu aufgenommen wurde. Es müsse ein besonderes Augenmerk auf der Fähigkeit des Betreuers liegen „andere Lebensanschauungen zuzulassen und eigene Vorstellungen und Absichten zurückzustellen“. Eine subjektorientierte Betreuungsarbeit stelle eine „hohe persönliche und zeitliche Anforderung an die Art und Weise der Aufgabenwahrnehmung“. Es gelte, im Sinne der UN-BRK, die Person zu unterstützen, eigene Entscheidungen zu treffen (S. 7). Allerdings bleiben die Ausführungen zu diesem Aspekt an manchen Stellen noch sehr oberflächlich. So werden Wohl und Wünsche als sich widersprechend dargestellt – die Berücksichtigung der Wünsche ist aber ein Teil des Wohls, siehe nur § 1901 Abs. 2 BGB.

Zudem wäre an dieser Stelle ein Hinweis auf die Notwendigkeit entsprechender Rahmenbedingungen (Stichwort: Stundenpauschalen) angebracht gewesen. Der Gesetzgeber ist bei der Berechnung der Pauschalvergütung davon ausgegangen, dass ein Berufsbetreuer mindestens 40 bis 50 Betreuungen führen muss, um ein auskömmliches Einkommen zu erzielen (Bundestagsdrucksache 15/2494 S. 33). Daraus ergibt sich, dass Betreuer sich unter den gegenwärtigen Voraussetzungen gelegentlich aus Zeitmangel gezwungen sehen, bzgl. der Qualität ihrer Arbeit Abstriche zu machen.

- die Empfehlung an die Justizverwaltungen, mit Blick für die zunehmende Zahl von Klient/innen mit Migrationshintergrund die anfallenden Dolmetscherkosten für Berufsbetreuer und ehrenamtliche Betreuer zu übernehmen (S. 4).

Allgemein begrüßen wir, dass der Landkreis- und der Städtetag sowie die BAGüS die hohen Anforderungen in der Berufsbetreuung anerkennen und sich dafür einsetzen, dass Berufsbetreuer/innen über eine geeignete Basisqualifikation und eine professionelle Arbeits- und Büroorganisation verfügen. Allerdings bleibt die Frage ungeklärt, wie die Betreuungsbehörden in einem auch rechtlich gesicherten und allgemeingültigen Verfahren zur Qualitätssicherung im Betreuungswesen beitragen wollen, solange keine gesetzlichen Eignungskriterien und keine allgemeinverbindlichen Qualitätsstandards für die rechtliche Betreuung existieren. Darüber hinaus vermissen wir in der Definition der Eignungskriterien und der fachlichen Anforderungen für die Betreuerauswahl ein schlüssiges Gesamtkonzept: Es bleibt unklar, welche besonderen Problemkonstellationen einen betreuerischen Handlungsbedarf auslösen und welche berufsfachlichen Konzepte und Methoden wichtig sind, um Menschen bei der Besorgung ihrer Angelegenheiten professionell unterstützen zu können. Stattdessen wird in dem Papier der Umfang der berufsmäßig geführten Betreuungen zum scheinbar zentralen Indikator einer guten Betreuungsarbeit erhoben.

Kritik an den betreuungsfachlichen Grundlagen der überarbeiteten Empfehlungen

Als Basisqualifikation wird ein Potpourri aus „Grundkenntnissen“ jeweils bezogen auf unterschiedliche Aufgabenkreise (Kenntnisse über Suchterkrankungen und Psychopharmaka, Heimangelegenheiten, Mietrecht, Schuldenregulierung usw.) nebst juristischen, pädagogischen, medizinischen, sozialmedizinischen, pflegerischen und psychologischen Grundkenntnissen aufgeführt; außerdem soll der beruflich tätige Betreuer über „Grundkenntnisse von Methoden der Beratungs- und Hilfeplanung“ verfügen (S. 9-10). Wir weisen darauf hin, dass Grundkenntnisse in der Hilfeplanung nicht ausreichen, um als Betreuerin professionell arbeiten zu können. Vielmehr erfordert eine professionelle Betreuungspraxis fundierte Kenntnisse eines strukturierten Verfahrens, das auf die Unterstützung zur Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit ausgerichtet ist. Der

fachliche Kern betreuenderischen Handelns ist eine besondere Form der Unterstützung im Spannungsfeld von Schutz- und Freiheitsrechten. Kann ein Mensch im Zusammenhang mit einer erheblichen kognitiven Beeinträchtigung oder psychischen Erkrankung wesentliche Probleme und Entscheidungsnotwendigkeiten im Rahmen seiner individuellen Lebensführung teilweise nicht erkennen bzw. in ihrer Komplexität nicht nachvollziehen, unterstützen Betreuer/innen bezogen auf die jeweilige Angelegenheit (z.B. die Auswahl eines Pflegedienstes) die Entscheidungsfindung, die Umsetzung des Willens, der Präferenzen und des subjektiven Lebensentwurfs der Person. Sie müssen hierbei in jedem Einzelfall und letztlich auch in jeder Situation herausfinden bzw. wissen, welche Form der Unterstützung angemessen ist: Reicht eine Beratung, um einen selbstverantwortlichen Entscheidungsprozess anzustoßen, bedarf es einer Vermittlung des Willens der Person gegenüber Dritten, ist ggf. eine stellvertretende Entscheidung nach Maßgabe der individuellen Präferenzen der Person erforderlich oder muss die Betreuer/in in der konkreten Situation (z.B. aufgrund einer massiven Wahrnehmungsstörung ihrer Klientin) gegen den geäußerten Willen eine ersetzende Entscheidung treffen, um einen existenziellen Schaden von der Klientin abzuwenden? In Korrelation zur hohen moralischen Verantwortung bzw. zum drohenden Verlust von Selbstbestimmung und Würde bei der Missachtung des Gebots der Verhältnismäßigkeit der Mittel muss die Betreuerin einen sorgfältigen kooperativen Prozess der Ressourcen- und Bedarfsanalyse, der Beratung und Fallsteuerung organisieren und hierfür entsprechend qualifiziert sein. Ein berufliches Verfahren auf der Grundlage des Case Managements bietet die geeignete fachlich-methodische Grundlage, um die Betreuungsführung in dieser Weise professionell gestalten zu können.¹

In den Empfehlungen für die Betreuungsbehörden ist kein entsprechender Ansatz zu erkennen. Der Betreuer wird als ‚Oberflächengeneralist‘ ohne eigene Fachlichkeit dargestellt, es fehlen substantielle Anhaltspunkte für die fachliche Eignung eines Betreuers. Stattdessen werden der Umfang der berufsmäßig geführten Betreuungen sowie die Anzahl der persönlichen Kontakte als Kriterium definiert, um die Qualität der Arbeit eines Betreuers bewerten zu können. Dagegen wenden wir ein: Die Erforderlichkeit der persönlichen Kontakte muss im Rahmen eines personenzentrierten Verfahrens der Bedarfsermittlung definiert werden. Die Qualität dieses Verfahrens ist entscheidend für die Qualität der Betreuung und nicht die Besuchshäufigkeit selbst. Auch im Rahmen häufiger Besuche kann schlechte Betreuungsarbeit gemacht werden, z.B. durch eine paternalistisch fürsorgliche Gesprächsführung oder die Missachtung der Unterstützungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Präferenzen und die Selbstsorgefähigkeiten der Klientin.

Die Ausführungen zur Anzahl der persönlichen Kontakte bleiben letztlich unklar. Im Grunde werden nur die bestehenden gesetzlichen Vorgaben wiedergegeben ohne dass der Leser erfährt, was genau daraus gefolgert werden soll.

Die derzeitige gesetzliche Regelung ist jedenfalls problematisch und Behörden und Gerichte sollten bei der Umsetzung nicht nach ganz eigenen Vorstellungen vorgehen. Zu beachten ist auf jeden Fall, dass Art und Anzahl der erforderlichen Kontakte immer von der Fachlichkeit und vom Einzelfall abhängen und dass der Gesetzgeber selbst davon ausgeht, dass ein Berufsbetreuer mindestens 40 bis 50 Betreuungen führen muss, um ein auskömmliches Einkommen zu erzielen.² Letztlich müssen Art und Anzahl der persönlichen Kontakte im

¹Vgl. z.B. Angela Roder 2009: Betreuungsmanagement. BdB Aspekte Heft 79/09.

² Bundestagsdrucksache 15/2494 S. 33

Ermessen des Betreuers liegen, Gericht und Behörde können allenfalls überprüfen, ob eine Mindestzahl unterschritten wurde und somit ein grober Pflichtverstoß vorliegt.

Die fachliche Verantwortung der Betreuer/innen – die sich nach unserer Auffassung in geeigneter Weise mit dem Konzept des Case Managements verbindet – ist für alle Betreuungen und Aufgabenkreise relevant; sie ist dem besonderen Unterstützungsbedarf der Person geschuldet. Der besondere Unterstützungsbedarf wird gesetzlich in den §§ 1896 ff. BGB etwas missverständlich als ein Bedarf der *rechtlichen* Besorgung von Angelegenheiten definiert, im Artikel 12 UN-BRK als Unterstützung bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit. Die rechtliche Betreuung ist nach dem jüngeren geltenden Gesetz, der UN-BRK auszulegen und demnach als ein Prozess der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen bei Realisierung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit auszugestalten.

Betreuer/innen müssen im Rahmen schwieriger Kommunikations- und Verhandlungsprozesse gemeinsam mit ihren Klient/innen und deren Umfeld die Möglichkeiten einer selbstbestimmten Lebensführung ausloten; sie sind zugleich mit einer weitreichenden Mitverantwortung ausgestattet, um bei Bedarf auch stellvertretend handeln zu können – gebunden an das subjektive Wohl der Person. Dieser hoch komplexen ethisch sensiblen Aufgabenstellung ist die betreuereische Fachlichkeit gewidmet, und es ist die Frage zu beantworten, wie die Qualität dieser besonderen Unterstützungsform im Interesse der betroffenen Bürger sichergestellt werden kann.

Grundsätzlich haben die Autor/innen des Papiers das Unterstützungsparadigma auch anerkannt, allerdings nicht die erforderlichen Konsequenzen für die Definition der Betreuungspraxis gezogen: Sie bleiben im Bild der Betreuerin, die stellvertretend fremde Angelegenheiten erledigt, und sich folglich mit allem und nichts auskennen muss, wie eben jeder Bürgerin, die ihre eigenen Interessen in der bürokratisierten Gesellschaft umsetzen will.

Weitere Anmerkungen

Wir begrüßen, dass Städte- und Landkreistag sowie die BAGüS die Professionalisierung der Arbeitsprozesse im Rahmen der Berufsbetreuung zur Kenntnis nehmen und sich eingehend mit der Frage der Beschäftigung von Mitarbeiter/innen und der Delegation von Betreueraufgaben in Betreuungsbüros und Betreuungsvereinen beschäftigen (S. 12). Allerdings ist die Entscheidung darüber, was delegiert werden kann, nicht Sache der Behörden. Die Art und Weise, wie die Betreuer/in ihre Pflichten erfüllt, bleibt ihrer fachlichen Selbstständigkeit vorbehalten – im Rahmen dessen, was durch Gesetz und Rechtsprechung geregelt ist.

Wir begrüßen, dass in den überarbeiteten Empfehlungen gemeinsame Betreuungen von Ehrenamtlichen und Berufsbetreuer/innen (Stichwort: Tandem) als positive Möglichkeit zur Stärkung des Ehrenamts hervorgehoben wird (S. 6). Allerdings sollte das Bürger-Profi-Modell nicht nur im relativ kleinen Bereich der Vereinsbetreuung gefördert werden, sondern in der Berufsbetreuung insgesamt. Es ist nicht ersichtlich, warum die genannten Vorteile nicht auch im Falle von selbständigen Berufsbetreuer/innen – jedenfalls dann, wenn diese in Bürogemeinschaften arbeiten – bestehen können.

Bzgl. der Voraussetzungen der beruflichen Führung von Betreuungen, § 1 VBVG (sogenannte Elferregel, S. 4) gibt es immer wieder Auseinandersetzungen mit den Gerichten. In der ursprünglichen Fassung war ausdrücklich der Hinweis enthalten, dass Berufsanfänger u.U. schon ab der ersten Betreuung als Berufsbetreuer/innen eingesetzt werden müssen. Es wäre schön, wenn dies beibehalten werden würde – Betreuer/innen hätten dann auch ein „offizielles“ Papier einer Behörde, auf das sie sich in einer Auseinandersetzung mit der betreffenden Betreuungsrichterin beziehen könnten.

Ähnlich verhält es sich in Bezug auf die an mehreren Stellen geforderte telefonische und persönliche Erreichbarkeit eines Berufsbetreuers bzw. einer Berufsbetreuerin. Insoweit werden von Dritten – z.B. auch von der Polizei – häufig überzogene Ansprüche an Betreuer/innen gestellt, indem etwa ein „Notfalldienst rund um die Uhr“ verlangt wird. Zum Teil wird davon ausgegangen, dass Betreuer/innen Tag und Nacht erreichbar sein müssten, um z.B. eine plötzlich erforderlich gewordene geschlossene Unterbringung zu organisieren. Nun dürfte es auf der Hand liegen, dass Betreuer/innen schon aus gesundheitlichen Gründen nicht an 7 Tagen in der Woche jeweils 24 Stunden in Bereitschaft sein können. Zudem ist der Gesetzgeber selbst bei der Berechnung der Vergütungspauschalen davon ausgegangen, dass 40 bis 50 Betreuungen geführt werden müssen, um ein „auskömmliches Einkommen“ zu erzielen.³ Daraus folgt aber auch, dass Betreuer/innen nicht erreichbar sein können, wenn sie gerade an einer gerichtlichen Anhörung teilnehmen oder eine Klientin besuchen usw.. Von daher wäre es – auch gerade zur Klarstellung gegenüber nicht mit den Einzelheiten des Betreuungsrechts vertrauten Personen oder Stellen – wünschenswert, wenn dies auch im Anforderungsprofil deutlich zum Ausdruck kommen würde. Eine entsprechende Formulierung könnte z.B. lauten: „Telefonische und persönliche Erreichbarkeit während der üblichen Geschäftszeiten. Sofern dies wegen der Erfüllung anderer Aufgaben nicht gewährleistet sein kann, sind – z.B. auf einem Anrufbeantworter - hinterlassene Nachrichten zeitnah zu beantworten.“

Schlussfolgerungen

Die Betreuungsbehörden wollen das eklatante Regelungsdefizit in der betreuungsrechtlichen Praxis durch eine effektivere Auswahl und Kontrolle von Berufsbetreuer/innen überwinden oder abmildern. Das wird aus folgenden Gründen nicht funktionieren:

- Es fehlen rechtssichere Kriterien für eine Eignungsprüfung und die Betreuerauswahl.
- Es fehlen allgemeingültige fachliche Standards.
- Mehr Kontrolle und Absicherung der Praxis rechtlicher Betreuung durch eine behördliche Aufsicht würde die fachliche Unabhängigkeit der Betreuer/innen (und somit die Autonomie ihrer Klient/innen) in Frage stellen.
- An manchen Stellen entsprechen die mit den Empfehlungen verfolgten Ziele durchaus unseren Vorstellungen. Behörden sind aber an Recht und Gesetz gebunden und machen sich angreifbar, wenn sie - wenn auch aus nachvollziehbaren Gründen - gesetzliche Vorgaben missachten. So wird empfohlen, bei der Betreuerauswahl nicht auf Betreuer/innen ohne Ausbildung zurückzugreifen. Der Gesetzgeber hat aber in den §§ 3,4 VBVG ausdrücklich vorgesehen, dass auch Personen ohne Ausbildung als Berufsbetreuer tätig sein können – dann ist es eigentlich nicht „in Ordnung“, wenn eine Behörde die Umsetzung dieser Vorgabe

³ Bundestagsdrucksache 15/2494 S. 33

einfach verweigert. Es dürfte deshalb der falsche Weg sein, so etwas über bloße Empfehlungen zu regeln, die BAGüS sollte sich stattdessen (oder zumindest ergänzend) dafür einsetzen, dass entsprechende gesetzliche Vorgaben geschaffen werden.

- Betreuungsbehörden sollten sich zudem bzgl. der Einzelheiten der Betreuerauswahl (und damit auch bzgl. der Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Betreuer in Zukunft nicht mehr vorgeschlagen bzw. eingesetzt werden soll) mit den Gerichten absprechen und keine entsprechenden Regeln „im Alleingang“ festlegen. Für Betreuer/innen besteht die Schwierigkeit, dass zwei Instanzen - nämlich die Behörde, die im Einzelfall einen aus ihrer Sicht geeignete Betreuerin vorschlägt und das Gericht, das letztlich die Entscheidung über die Einsetzung trifft - über ihre berufliche Zukunft entscheiden können. Wenn Gerichte und Behörden unterschiedliche Maßstäbe anlegen, kann das für Betreuer/innen unlösbare Probleme mit sich bringen, z.B., wenn ein Gericht ein bestimmtes Verhalten einer Betreuerin ausdrücklich billigt, die Behörde das aber anders beurteilt und die Betreuerin deshalb bei den Vorschlägen nicht mehr berücksichtigt.

Der Gesetzgeber hat die rechtliche Betreuerin mit Unabhängigkeit ausgestattet, um dem Bürger eine handlungsfähige Interessenvertretung an die Seite zu stellen. Insofern erscheint die Kammer als geeignete Organisationsform für die Gewährleistung einer geregelten beruflichen Praxis. Ein weiteres Argument für die Kammer ist die Kompetenz der Berufsangehörigen die konkreten Anforderungen der beruflichen Praxis zu beurteilen und die erforderlichen berufsständischen Normen auf der Grundlage ihres beruflichen Erfahrungswissens zu definieren.

Als Angehörige einer anerkannten Profession würden Berufsbetreuer/innen in Zusammenarbeit mit der Wissenschaft ihre Expertise kontinuierlich und praxisbezogen weiterentwickeln und entsprechende Standards definieren.

Ein anerkannter Betreuungsberuf mit einer wissenschaftlich begründeten Fachlichkeit würde die Betreuungsbehörde u.a. im Bereich der Eignungsprüfung entlasten; währenddessen könnte die Behörde ihre Funktion als Mittlerin zwischen zivilrechtlicher Betreuung und sozialrechtlichen Unterstützungsangeboten ausbauen und für Menschen mit hohen Unterstützungsbedarfen geeignete Hilfen zugänglich machen, bevor eine rechtliche Betreuung erforderlich wird.