

Christine Wehrhahn

# Entscheidungsproduktion, Markt und Lastenverteilung

Ökonomische Analyse  
der rechtlichen Betreuung



**PETER LANG**

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	5
§ 1 Einleitung .....	27
§ 2 Rechtstatsächliche Wahrnehmungen als Auslöser für eine analytische theoretische Untersuchung .....	31
A. Empirie als Entscheidungsgrundlage für eine Reform des Betreuungs- rechts .....	31
I. Erstes BtÄndG trotz unzureichender Erfahrungsdaten .....	32
II. Rechtstatsächliche Untersuchung des BMJ zur Vorbereitung des zweiten BtÄndG .....	34
III. Arbeitsgruppen .....	34
1. Bündelung von Länderefahrung auf bundespolitischer Ebene.....	35
2. Individuelle Initiativen .....	36
a) Z.B.: Berufsverbände der Betreuer.....	36
b) Z.B.: regionale gerichtliche Entscheidungsträger und justizielle Kontrollorgane .....	37
c) Z.B.: Erhebung durch die Landesjustizverwaltung.....	38
B. Ursachen der Ausgabensteigerung nach Einschätzungen aus der Praxis (Beispiele).....	39
I. Entstehung und Bestand einer rechtlichen Betreuung.....	39
1. Einrichtung einer Betreuung .....	39
a) Verteilung der betreuungsauslösenden Krankheiten und Behinderungen.....	40
b) Mögliche Ursachen für den Anstieg der Betreuungsfälle.....	40
c) Sachverständigengutachten und Sozialbericht als Einflussfaktor .....	41
d) Umfang der Betreuung (Aufgabenkreise).....	43
2. Verlängerung, Einschränkung oder Aufhebung einer Betreuung.....	44
II. Vermeidbarkeit zu bezahlender Betreuungen .....	44
1. Vorsorgevollmacht.....	45

2.	Abgrenzung, insbesondere zu anderen helfenden Tätigkeiten .....	46
a)	Vorrangigkeit anderer Hilfen.....	47
b)	Praktische Umsetzung und Überschneidungen.....	48
c)	Aufgabenverlagerungen.....	49
d)	Kenntnisse über Alternativen .....	49
3.	Verfügbarkeit und Gewinnung von Ehrenamtlichen.....	49
III.	Einsatz ehrenamtlicher Betreuer .....	52
1.	Auswahl des Betreuers.....	52
a)	Auswahlkriterien bei Ehrenamtlichen .....	52
b)	Bedeutung der Berufsbetreuer .....	52
c)	Auswahlpraxis.....	53
2.	Feststellung der Eignung.....	53
a)	Keine klaren Anforderungen .....	54
b)	Praxis der Eignungsfeststellung.....	55
3.	Nachträgliche Entscheidungen .....	56
a)	Wechsel von Berufsbetreuern zu Ehrenamtlichen .....	56
b)	Wechsel von Ehrenamtlichen zu Berufsbetreuern.....	57
c)	Entlassungen.....	57
4.	Unterstützung von Betreuern .....	57
IV.	Tätigkeitskontrolle und Vergütungsfestsetzung.....	58
1.	Gerichtliche Aufsicht .....	59
2.	Anlassprobleme für eine Änderung der Vergütungsgesetzgebung .....	60
a)	Gerichtliche Entscheidung bei „spitzen“ Abrechnungen.....	60
b)	Systemausnutzungen durch Betreuer? .....	61
c)	Unterschied zwischen selbstständigen und Vereins-Betreuern? .....	62
d)	Individuelle und generalisierende Pauschalierung.....	62
C.	Grobstruktur der Ergebnisse des rechtstatsächlich Wahrgenommenen .....	63
§ 3	Die Ökonomische Analyse des Rechts .....	65
A.	Einführung in die ökonomische Analyse.....	65
I.	Ähnlichkeiten, Unterschiede und Verbindung zwischen Wirtschafts- und Rechtswissenschaft.....	65
II.	Standort der ökonomischen Analyse.....	67
1.	Ökonomische Analyse als Teil der Wirtschaftswissenschaft .....	68
2.	Ausweitung der Wirtschaftswissenschaft.....	70
III.	Ökonomische Analyse als Begleitdisziplin der Rechtswissenschaft.....	74

1. Einführung in die ökonomische Analyse des Rechts .....	74
2. Nutzbarkeit des interdisziplinären Ansatzes der ökonomischen Analyse.....	78
a) Positive und normative Ansätze; Total- und Partialanalyse .....	79
b) Handlungsalternativen und folgenorientiertes Entscheiden.....	83
c) Anwendung in der Rechtsanwendungspraxis (bei der Rechtsfindung) .....	86
d) Anwendung durch den Gesetzgeber (bei der Rechts-schöpfung).....	88
e) Grenzen der ökonomischen Analyse .....	93
IV. Nutzbarkeit für die Untersuchung der Betreuungskosten .....	94
B. Grundbegriffe .....	95
I. Rationalität, Optimierungsprinzip und Effizienz .....	96
1. Allgemeines Verständnis.....	96
2. Sprachgebrauch und Maßstäbe der Volkswirtschaft.....	97
a) Überblick .....	97
b) Allokations-Effizienz .....	100
c) Bedeutung des Effizienzkriteriums in der ÖAR .....	102
3. Einschränkungen des rationalen Verhaltens.....	103
a) Verhaltensanomalien .....	103
b) Begrenzte Rationalität .....	104
c) Wahrscheinlichkeiten, Risiko und Unsicherheit.....	105
4. Effizienz als einzig sinnvolles Ziel ?.....	106
a) Konkurrierende Ziele.....	107
b) Sicht des Staats .....	108
II. Wohlfahrt.....	110
1. Begriff.....	110
2. Ziel der Wohlfahrtsökonomik .....	111
3. Grundlegendes zu ihren Kriterien .....	112
a) Ökonomischer Maßstab und Voraussetzung eines Wohlfahrtsoptimums .....	112
b) Bedingungen (Analysekriterien) eines Wohlfahrts-optimums .....	114
III. Bedürfnisse, Nutzen und Kosten.....	116
1. Bedürfnisse.....	116
a) Begriff .....	116
b) Bedürfnisstruktur und Verbraucherverhalten .....	117
2. Erstrebter Nutzen .....	118
a) Güter und der ökonomische Wertbegriff.....	118
b) Vorteilsbegriff in der Ökonomie und Eigennutzannahme .....	121

c) Präferenzen.....	124
d) Sonstige Einflüsse bei menschlichen Wahlhandlungen.....	126
e) Grenznutzen.....	128
f) Konsumentensouveränität und Nachfrage.....	129
3. Kosten der Bedürfnisbefriedigung .....	132
a) Produktionskosten .....	132
b) Opportunitätskosten (Alternativkosten).....	134
c) Gütertausch und Transaktionskosten.....	137
d) Arbeitsteilung und Agency-Kosten .....	139
e) Grenzkosten.....	141
4. Externe Effekte.....	142
IV. Modus der Bedürfnisbefriedigung .....	145
1. Angebot und Markt .....	145
a) Angebot und seine Einflussfaktoren.....	145
b) Koordination von Wirtschaftsplänen und Markt .....	146
2. Preise.....	150
a) Preisbegriff und Preisfunktion.....	150
b) Preisbildung.....	151
c) Preiswirkung.....	153
3. Menge .....	154
4. Wettbewerb .....	155
a) Sinn und Ethik des Konkurrierens.....	155
b) Mittel des Wettbewerbs .....	159
c) „Antiwettbewerb“ .....	160
5. Informationen.....	161
a) Bedeutung als Entscheidungsgrundlage .....	162
b) Kontrolle und Kontrollgleichgewicht .....	163
c) Informationskosten.....	164
d) Prinzipielle Grenzen des Wissens.....	166
C. Der „Basis-Handwerkskasten“ der ökonomischen Analyse .....	167
I. Zusammenfassung: allgemeine Annahmen .....	167
II. Zusammenfassung: ökonomisches Verständnis des menschlichen Verhaltens.....	169
III. Arbeit mit Modellbildung (Abstraktion in der Ökonomie).....	170
1. Funktion von Modellen.....	171
2. Das Verhaltensmodell des homo oeconomicus.....	173
a) Herkömmliches Verständnis.....	174
b) Die moderne Konzeption.....	176
3. Modellgleichgewicht.....	177
4. Modelle zum Gütertausch .....	180

a) Das Modell des vollkommenen Markts .....	181
b) Das Modell der vollkommenen Konkurrenz .....	182
c) Das Modell des vollständigen Vertrags .....	185
IV. Verhaltenssteuerung und Zurechnung von Lasten .....	187
1. Anreiz und Abschreckung, Belohnung und Sanktion .....	187
a) Grundgedanken zur Wirkweise von positiven und negativen Anreizen .....	187
b) Typische Regelungssysteme zur Verhaltenssteuerung .....	189
c) Typische Anreizbedingungen .....	192
d) Folgen falscher Anreizstrukturen .....	193
e) Intrinsische Steuerung und Grenzen der Verhaltens- steuerung .....	195
2. Elemente des vollständigen Vertrags und Zurechnung von Schäden .....	197
a) Ökonomische Rationalität beim Vertrag und seine ökonomische Legitimation .....	197
b) Fehlschlagen, Unvollständigkeit und externe Effekte .....	198
c) Schäden als Bestandteile von Kosten im ökonomischen Sinn .....	199
d) Rekonstruktion des vollständigen Vertrags (Zuordnung von Lasten) .....	201
D. Anwendung dieser Grundsätze auf die rechtliche Regelung des Betreuungswesens .....	203
§ 4 Analyse ökonomischer Maßstäbe im Betreuungsrecht .....	207
A. Die ‚ratio legis‘ des Betreuungswesens .....	208
I. Betreuungswesen als Staatsaufgabe .....	208
1. Staatsaufgaben im Überblick .....	209
a) Legitimation staatlicher Zielsetzung .....	209
b) Eingeschränkte Bedeutung der Ökonomie für die Bestim- mung von Gemeinwohlzielen .....	212
2. Insbesondere: der Sozialstaat .....	213
a) Nach allgemeinem Verständnis .....	213
b) Nach juristischem Verständnis .....	214
c) Nach ökonomischem Verständnis .....	218
d) Grenzen ökonomischer Bewertbarkeit nach juristischem Verständnis .....	219
e) Sorge für rechtliche Betreuung als eine (mindestens) sozialstaatliche Pflicht .....	221

II.	Der erstrebte Nutzen des Betreuungswesens aus staatlicher Sicht.....	224
1.	Die ‚ratio legis‘ des Betreuungswesens.....	224
a)	Klassische Ziele.....	224
b)	Ausgrenzende Absichten.....	227
c)	Eingrenzende, konkrete Zielbestimmungen.....	230
2.	Bewertung dieses erstrebten Nutzens aus ökonomischer Sicht? ....	232
B.	Der allgemeine rechtliche Rahmen	
	zur Anwendung ökonomischer Maßstäbe.....	234
I.	Anwendung ökonomischer Kriterien in der Rechtspraxis und ihre	
	dogmatischen Grenzen.....	234
1.	Einführung zur juristischen Methode.....	234
a)	Rechtsanwendungssyllogismus.....	234
b)	Grundideen zu den Interpretationsmethoden der Rechts-	
	wissenschaft.....	235
c)	Typische juristische Argumentationsformen.....	237
d)	Juristische Dogmatik.....	238
2.	Normen, die eine Anwendung ökonomischer Kriterien	
	„vorsehen“ können.....	239
a)	Normen mit eindeutiger Aussage.....	239
b)	Normen mit nicht eindeutiger Aussage (auslegungs-	
	bedürftige Normen).....	240
c)	Methoden und Inhalte der Auslegung; Schlussfolgerungen.....	242
3.	Einführung ökonomischer Kriterien im Einzelfall.....	248
a)	Normen mit unvollständiger Aussage.....	248
b)	Schlussfolgerungen.....	252
4.	Gesichtspunkte zur wertenden Erfassung des Sachverhalts.....	253
a)	Güter- und Interessenabwägungen.....	253
b)	Prognosen.....	254
II.	Begrenzender Außenrahmen.....	259
1.	Kritik an der juristischen Methode – Beliebigkeit der	
	Begründung?.....	260
2.	Art. 20 III GG.....	261
C.	Ökonomische Maßstäbe für den Rechtsanwender des Betreuungs-	
	rechts.....	264
I.	Informationssystem zur Einrichtung und zum Umfang einer	
	Betreuung.....	265
1.	Grundsätze zur Sachverhaltsermittlung im Betreuungswesen.....	266
a)	Amtsermittlung.....	266
b)	Mittel der Informationsbeschaffung in der freiwilligen	
	Gerichtsbarkeit.....	268

c)	Rechtliches Gehör und Anhörung .....	270
d)	Umfang der Informationsbeschaffung .....	272
2.	Konkreter Betreuungsbedarf .....	273
a)	Konkreter Handlungsbedarf bei dem Betroffenen (§ 1896 II 1 i.V.m. § 1896 I 1 BGB).....	273
b)	Subsidiaritätsgrundsatz (§ 1896 II 2 BGB).....	275
c)	Speziell: Vollmachten .....	278
d)	(Insbesondere:) Abgrenzung zum SGB XII (bisher BSHG).....	282
e)	Konkrete regelungsbedürftige rechtliche Angelegenheiten (1. Vor. § 1896 I 1 BGB).....	289
3.	Abstrakte Betreuungsbedürftigkeit.....	290
a)	Behinderung oder psychische Krankheit (2. Vor. § 1896 I 1 BGB) .....	290
b)	Das Gutachten des medizinischen Sachverständigen .....	297
c)	Abstrakt-individuelle Handlungsunfähigkeit.....	302
4.	Konkrete Betreuungsbedürftigkeit .....	305
a)	Kausalität von medizinischem Befund für konkreten Betreuungsbedarf (3. Vor. § 1896 I 1 BGB).....	305
b)	Konkret-individuelle Handlungsunfähigkeit (4. Vor. § 1896 I 1 i.V.m. § 1896 II 1 BGB).....	307
c)	Schlussfolgerung: Bestimmung der erforderlichen Aufgabenkreise.....	310
II.	Rechtlicher Entscheidungsrahmen bei Tatbestand und Rechtsfolge im Übrigen .....	314
1.	Gerichtliche Wertungen, Verhältnismäßigkeit der Betreuung und Folgenorientierung .....	314
a)	Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsprinzips.....	315
b)	Teilgrundsatz der Geeignetheit.....	316
c)	Teilgrundsatz der Erforderlichkeit.....	317
d)	Teilgrundsatz der Angemessenheit.....	318
e)	Beachtlichkeit neben § 1896 BGB .....	320
f)	Ökonomisches Kalkül als Abwägungskriterium bei der Verhältnismäßigkeit?.....	320
2.	§ 12 FGG.....	321
a)	Pflichtgemäßes Ermessen .....	322
b)	Informationsverarbeitung in der freiwilligen Gerichts- barkeit .....	325
c)	Ökonomische Bewertung .....	328
3.	Prognose zukünftigen Handlungsbedarfs.....	331
4.	Bestellung des Betreuers .....	334

a) Wahl des Funktionsträgers .....	334
b) Eignung als Qualitätskriterium .....	336
c) Überlegungen zu Nutzenkalkülen.....	339
III. Der subjektiv-individuelle Bezug bei der Betreuung und seine Grenzen.....	341
1. Der Wille des Betroffenen.....	342
a) Grundsätzliche Beachtlichkeit des Willens .....	342
b) Eingriffsschwelle und Maßstab einer Betreuung gegen den Willen des Betroffenen.....	344
c) Keine individuelle Disponierbarkeit der kollektiv entschie- denen Nutzenstiftung.....	349
2. Wünsche und eigene Vorstellungen des Betreuten (§ 1901 II 2, III BGB).....	349
a) Beschreibung der Kriterien.....	350
b) Besprechungsgebot (§ 1901 III 3 BGB).....	352
c) Grundsätze zur Ermittlungs- und Entsprechspflicht im Übrigen.....	354
3. Grenzen .....	358
a) Fähigkeiten des Betroffenen als Rahmen .....	359
b) Rehabilitation, Milderung, Bewahrung (§ 1901 IV) als objektive Ziele.....	360
c) Das Wohl des Betreuten (§ 1901 II, III BGB).....	362
d) Zumutbarkeit für Betreuer (§ 1901 III BGB).....	375
IV. Vergütungsregelung bei Mittellosen.....	385
1. Vergütungsanspruch des Betreuers gegen den Betreuten.....	385
a) Rechtliche Begründung für einen Vergütungsanspruch dem Grunde nach.....	386
b) Vorschuss für Betreuer aus der Staatskasse.....	387
2. Anspruch der Höhe nach / nutzbare Kenntnisse.....	389
3. Anspruch der Höhe nach / zeitlicher Umfang .....	391
a) Aufgewandte Zeit .....	392
b) Erforderliche Zeit .....	393
c) Qualität der erbrachten Leistung als Kriterium?.....	397
4. Limitierung und Pauschalierung als Mengenverhandlung? .....	399
a) Funktionsweise.....	400
b) Entwicklungen in der Rechtsprechungspraxis.....	402
c) Raum für ökonomische Erwägungen?.....	404
5. Orientierung am Durchschnitt.....	406
a) Rechtstatsächliche Grundlage.....	407

b) Verfassungsrechtliche Mindestanforderungen an eine Betreuervergütung (Exkurs) .....	411
c) Übersicht über das VBVG bei Mittellosen .....	423
§ 5 Analyse des ökonomisch erwartbaren Verhaltens der Akteure des Betreuungswesens .....	433
A. Rechtliche Betreuung als öffentliches Gut .....	434
I. Merkmale öffentlicher Güter aus ökonomischer Sicht .....	434
1. Abgrenzung zu Marktgütern .....	434
2. Kollektivbedürfnisse und das Entstehen öffentlicher Güter .....	435
3. Kennzeichen öffentlicher Güter .....	436
a) Nicht rivalisierender Konsum .....	436
b) Nichtausschluss von Nichtzahlern .....	437
4. Staatlich produzierte öffentliche Güter .....	438
II. Rechtliche Betreuung als öffentliches Gut .....	440
1. Kriterium Nichtrivalität im Konsum .....	441
2. Kriterium Nichtausschluss von Nichtzahlern .....	442
3. Finanzierung .....	443
4. Nutzen-Kosten-Rechnung für das öffentliche Gut der rechtlichen Betreuung .....	445
III. Wohlfahrtsökonomische Nachteile / Probleme öffentlicher Güter .....	446
1. Trittbrettfahrerverhalten als Ursache und Folge (staatlicher) öffentlicher Güter .....	446
a) Verschleierung wahrer Präferenzen beim Nutzer .....	446
b) Marktversagen wegen fehlender Produzenten .....	447
c) „Einbahnstraße“ .....	448
2. Mehrproduktion als Folge staatlicher öffentlicher Güter .....	449
3. Wohlfahrtsverluste bei staatlichen öffentlichen Gütern .....	450
4. Vermeidbarkeit von Wohlfahrtsverlusten bei staatlichen öffentlichen Gütern? .....	453
IV. Typische Konsequenzen der rechtlichen Betreuung als ein öffentliches Gut .....	454
1. Marktversagen und externe Effekte bei rechtlicher Betreuung .....	455
a) Ehrenamtlich tätige Betreuer .....	455
b) Berufsmäßig tätige Betreuer .....	456
c) Externe Ersparnisse für Dritte und ‚andere Hilfen‘ .....	457
2. Typische Anreizwirkungen des öffentlichen Guts rechtliche Betreuung .....	458
a) Betroffene .....	458

b) Nahestehende Personen .....	461
c) ‚Andere Hilfen‘ .....	463
V. Grundproblem für den Justizhaushalt und Ansätze zur Bewertung der Kosten .....	464
1. Allgemeines Bewertungsproblem bei öffentlichen Gütern .....	465
a) Keine Wertgröße .....	465
b) Hilfsweise Bewertungsmöglichkeiten .....	465
2. Ein Aspekt zur Bewertung der rechtlichen Betreuung: Kosten der „Rechtsschutzindustrie“ .....	466
a) Volkswirtschaftliche Kosten und Nutzen des Rechts- schutzsystems im Allgemeinen.....	466
b) Produktionskosten der rechtlichen Betreuung .....	469
c) Alternativkosten und Fehlerkosten der rechtlichen Betreuung .....	471
3. Ein weiterer Aspekt zur Bewertung der rechtlichen Betreuung: Kosten ihrer Substitute .....	472
a) Beispiel Vorsorgevollmacht.....	472
b) Beispielhafte Abwägungsansätze zu anderen Substituten .....	474
B. Der Betreuungsmarkt.....	475
I. Der Betroffene .....	476
II. Nahestehende Personen und der Rechtsverkehr .....	480
1. Selbstverständlichkeit des Instituts der rechtlichen Betreuung .....	480
a) Wachsende Akzeptanz.....	481
b) Einfluss von Entscheidungsanomalien .....	481
c) Bedürfnis nach Rechtssicherheit .....	482
2. Zivilrechtliche Unsicherheiten .....	483
3. Strafrechtliche Unsicherheiten .....	486
4. Verwaltungsrechtliche Mitwirkungserfordernisse und „Kompetenzgerangel“ .....	487
5. Haftungsrisiko des Betreuers .....	490
a) Interaktionen des Betreuers mit Dritten.....	491
b) Aufsichtspflicht?.....	493
c) Schädigung des Betreuten .....	496
d) Risikomeidendes Verhalten als erwartbare Folge.....	501
III. Die berufsmäßig tätigen Betreuer .....	503
1. Die Entstehung des Betreuermarkts .....	504
2. Marktphasen (Lebenszyklus eines Produkts) .....	506
3. Schaffung weiterer Nachfrage.....	509
4. Wettbewerb der Betreuer .....	513
5. Zusammenfassung.....	516

IV. Insbesondere: Anreize im Vergütungssystem .....	517
1. Erwartbare Folgen einer Honorierung ohne Erfolgsbezug .....	518
2. Erwartbare Folgen stundenweiser Tätigkeitshonorierung .....	520
3. Erwartbare Folgen einer Honorierung ohne Tätigkeitskontrolle .....	522
4. Prinzipal-Agent-Beziehung zwischen Staat und Betreuer .....	524
a) Maximierung des Nettonutzens für den Staats-,Prinzipal‘ .....	525
b) Maximierung der Entlohnung für den Betreuer-Agenten .....	528
5. Fallpauschalen und Referenztarife .....	529
a) Feingliederung der Kompetenzen; Verbindung mit Referenztarifen .....	530
b) Festpreissysteme .....	531
c) Übereinstimmung mit Präferenzen und Gleichgewichts- preis? .....	532
d) Marktgeschehen ohne Preisverhandlung? .....	534
C. Wohltätigkeit und Ehrenamt .....	535
I. Wohltätigkeit aus ökonomischer Sicht .....	536
1. Gesellschaftlicher Nutzen .....	536
2. Unmittelbarer individueller Nutzen .....	537
3. Mittelbarer individueller Nutzen .....	538
II. Hemmnisse wohlthätigen Verhaltens .....	539
1. Störungen intrinsischer Steuerung .....	540
2. Störungen von Gemeinwohlorientierung .....	541
3. „Sinnverlust“ .....	542
III. Verlässlichkeit wohlthätigen Verhaltens? .....	543
IV. Die ehrenamtlichen rechtlichen Betreuer .....	544
1. Notwendigkeit von Anreizen im Betreuungswesen? .....	544
2. Effektive Anreize im Betreuungsrecht? .....	546
3. Sanktionierung durch Haftungssystem? .....	549
D. Handeln staatlicher Entscheidungsträger .....	551
I. Ökonomische Sichtweise .....	551
1. Politisches Entscheidungsverhalten nach der ökonomischen Theorie der Politik .....	552
2. Entscheidungsverhalten von Bürokraten .....	553
3. Entscheidungsverhalten von gerichtlichen Rechtsanwendern .....	555
a) Formelle und informelle Entscheidungsprogramme .....	556
b) Einflüsse von Ressourcenknappheit .....	557
c) Entscheidungsspielräume und Verfolgung eigener Bedürfnisse .....	558

d) Unterschiede zwischen Bürokraten und gerichtlichen Rechtsanwendern? .....	559
II. Einzelheiten zu staatlichen Akteuren des Betreuungswesens .....	561
1. Reformpolitik .....	561
2. Anreize für gerichtliche Entscheidungsträger .....	563
a) Sachverhaltsermittlung und Überzeugungsbildung .....	563
b) Beweisverfahren und „Befangenheit“ des Entscheidungs- trägers .....	566
c) Schutz gegen „Ausarten“? .....	571
 § 6 Analyse des Prozesses der Produktion einer Entscheidung im Betreuungswesen .....	575
A. Informations- und Risikoprobleme .....	576
I. Ökonomische Grundsatzprobleme der Informationsbeschaffung .....	576
1. Surrogat für vollständige Information .....	576
2. Informationsasymmetrien – allgemein – .....	580
3. Shirking und Prinzipal-Agent Problem .....	582
a) Shirking .....	582
b) Kennzeichen und Folgen eines Prinzipal-Agent-Verhält- nisses .....	583
c) Ursachen des Agency-Problems .....	584
d) Beispiele .....	585
e) Lösungsansätze zur Überwindung des Agency-Problems .....	586
f) Weitere Probleme der Leistungsbewertung nach dem sichtbaren Ergebnis .....	589
4. Moral Hazard .....	590
5. Adverse Selection .....	592
6. Informierungskosten .....	596
II. Informationsprobleme im Betreuungsrecht und ihre Folgen .....	596
1. Probleme der Quellen der gerichtlichen Entscheidung .....	597
a) Medizinische Sachverständige .....	597
b) Sozialbericht und Angaben anregender Stellen .....	605
c) Anhörung .....	608
d) Betreuerauswahl und Kontrolle des Betreuernutzens .....	609
2. Probleme der Tätigkeitskontrolle .....	611
a) Rechtliche Gestaltung der Aufsicht durch das Gericht .....	612
b) Rechtliche Freiheit des Betreuers in der Ausführung .....	616
c) Insbesondere: keine Zweckmäßigkeitkontrolle .....	618
3. Unsicherheit und Risikoübernahme durch den Justizhaushalt .....	624

III.	Umgang mit Unsicherheit und Risiko beim Entscheidungsträger .....	626
1.	Durchschnittlich erwartbare Reaktionen nach der ökonomischen Theorie .....	626
2.	Einige analytische Aspekte zum Betreuungsrecht .....	628
a)	Regelungsbedürftige Angelegenheiten als Schwerpunkt.....	628
b)	Tendenz zu vorsorglicher Weite.....	629
c)	Verzicht auf Kontrolle.....	632
d)	Festsetzung ungeprüfter Tätigkeiten.....	633
IV.	Überwindung von Unsicherheit und Milderung von Risiken .....	636
1.	Abhilfe durch Erfahrungswerte und Grundsätze zum Risiko-Management.....	636
2.	Hat das Betreuungswesen Mechanismen zur Abhilfe bei Unsicherheit und Risiko? .....	637
a)	Empirisch ermittelte medizinische Gesetzmäßigkeiten .....	637
b)	Erfahrung.....	640
c)	Vernetzte Systeme .....	641
d)	Generelle Eignungskriterien.....	642
3.	Betreuungsplanung als Abhilfe? .....	644
B.	Arbeitsteilung im Produktionsprozess des Betreuungswesens .....	650
I.	Rechtliche Ausgestaltung .....	650
1.	Allgemeine verfahrensrechtliche Erwägungen.....	651
2.	Beschaffung der Entscheidungsgrundlagen .....	653
a)	Grenzen der Aufklärungspflicht .....	653
b)	Tatsachenfeststellung unter Zuhilfenahme der Fachbehörde .....	655
c)	Vermittlung von Fachkunde durch Sachverständige .....	659
3.	Ausführung der Betreuung durch Betreuer .....	670
II.	Ökonomische Bewertung.....	672
1.	Delegation von Entscheidungsmacht .....	672
2.	Erfüllen spezialisierter Teilaufgaben.....	674
a)	Minderung von Produktions- und Transaktionskosten.....	674
b)	Informationsasymmetrie.....	676
c)	Aufteilung von Verantwortlichkeiten durch Zielvorgaben? ....	677
d)	Arbeitsverbindung? .....	679
e)	Übernahme der Beiträge.....	680
3.	Betreuung durch externe Betreuer.....	681
a)	Klare und bekannte Anforderungen an die Auswahl? .....	681
b)	Transaktionskosten vorteilhaft gegenüber Produktionskosten?.....	683
c)	Agency-Probleme .....	686

4. Schlussbemerkung.....	691
C. Prinzipien der Lastenverteilung.....	692
I. Ansätze bei Arbeitsteilung und Kollektiventscheidung.....	693
1. Ausgangsproblem: Opportunismusgefahr zum Nachteil des Kostenträgers .....	693
a) Handlungsdefizit.....	693
b) Handlungsaliud.....	694
2. Steuerung der kostenbeeinflussenden Teilentscheidungs- prozesse durch den Kostenträger.....	694
3. Grundprinzip der Mitverantwortlichkeit .....	695
a) Gleichgerichtete Vorteile.....	696
b) Vermeidung von Nachteilen.....	696
c) Gemeinsame Verfügung über Ressourcen.....	697
II. Effiziente Verteilung von Schadenskosten und Risiken in der Ökonomie .....	697
1. Überblick zu den Prinzipien bei Risikoübernahme und bei Kostenauflegung.....	698
2. Kriterien der Vermeidung bei prinzipiell beherrschbaren Risiken .....	699
a) ‘Cheapest Cost Avoider’ .....	699
b) Zumutbarkeit gem. der Learned Hand Formel .....	701
c) ‘Cheapest Risk Avoider’ .....	702
3. Kriterien der Streuung bei nicht beherrschbaren Risiken .....	703
a) ‘Cheapest Insurer’ (Schadensstreuung).....	703
b) ‘Cheapest Risk Bearer’ (Risikostreuung) bei nicht Versicherbarem.....	705
4. Veranlassungsprinzip .....	706
III. Analyse der Verteilung von Lasten im Betreuungswesen .....	707
1. Folgen von Unsicherheit und Risiko im Betreuungswesen für den Justizhaushalt.....	708
a) Beschränkung der Betrachtung auf Ausgaben für Berufsbetreuer bei Mittellosen .....	708
b) Grundsystem der Kostentragungsverteilung im Haushalts- plan.....	709
c) Zuordnung nach dem Veranlassungsprinzip.....	709
2. Anlass zu abweichenden Kostenzuordnungserwägungen im Betreuungswesen? .....	711
a) Zusammenwirken zum Wohl des Betroffenen .....	712
b) Anreize für defizitäres Handeln.....	712

c) Keine wirksame Steuerung der Teilentscheidungsprozesse durch den Kostenträger.....	713
d) Möglichkeit zur Verfolgung eigener Interessen für die Teilnehmer am Entscheidungsprozess.....	714
e) Mitverursachung ohne Abschreckung .....	715
3. Beherrschbarkeit von Lasten und Anreize zur Vermeidung?.....	716
4. System der Lastenstreuung?.....	718
a) Schadensstreuung? .....	718
b) Risikostreuung? .....	720
5. Schlussfolgerung.....	721
§ 7 Schlussbemerkung.....	725
Literaturverzeichnis.....	731

\* \* \*

Abkürzungen folgen den Abkürzungsverzeichnissen I und II bei Palandt.

Eine Konkordanzliste der durch das FGG-Reformgesetz geänderten Standorte relevanter Regelungen für die Betreuungs- und Unterbringungssachen ist abgedruckt in BtPrax 4/2009, S. 1-12.