



Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde¹

Der Deutsche Verein begrüßt die Initiative, durch eine gesetzliche Konkretisierung der Funktionen der Betreuungsbehörde sowohl im Vorfeld als auch im gerichtlichen Verfahren die Bestellung eines/r rechtlichen Betreuers/in möglichst zu vermeiden und damit das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zu stärken. In seinen **Empfehlungen zur Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes im Betreuungsrecht am Beispiel der örtlichen Betreuungsbehörden** vom 7. Dezember 2011² hat er bereits mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass er es insbesondere vor dem Hintergrund von Art. 12 UN-Behindertenrechtskonvention für angezeigt hält, möglichst andere Arten der Unterstützung anstelle von rechtlichen Betreuungen zum Einsatz zu bringen.

Allerdings werden die geplanten Änderungen einen ganz erheblichen Mehraufwand für die Betreuungsbehörden auslösen. Insbesondere wird es zusätzlichen Personals bedürfen. Hierzu fehlt es an klaren Aussagen im Entwurf zur Finanzierung. Vielmehr ist es unzutreffend, dass die Änderungen kostenneutral oder sogar mit Entlastungen für die Länder umzusetzen sein werden.

Der Deutsche Verein bedauert jedoch, dass mit dem vorliegenden Entwurf die Chance verpasst wurde, die Anrufung des Betreuungsgerichts für die Fälle gänzlich vermeiden zu können, in denen nur Unterstützung und Beratung anstelle einer gerichtlichen

¹ Verantwortliche Referentin im Deutschen Verein: Susann Kroworsch. Die Stellungnahme wurde vom Präsidialausschuss des Deutschen Vereins im Umlaufverfahren am 29. August 2012 verabschiedet.

² NDV 2/2012, S. 57 ff.

Entscheidung erforderlich sind. Nach Auffassung des Deutschen Vereins sollten sich betroffene Personen in jedem Falle zunächst direkt an die Betreuungsbehörde im Sinne einer ersten Anlaufstelle wenden können, wo ihre (soziale) Situation geprüft wird und entsprechende Beratungen erfolgen. Durch dieses Vorgehen könnte der unterstützungssuchende Mensch niedrigschwellig und ohne gerichtlichen Eingriffscharakter Unterstützung erfahren und damit der Erforderlichkeitsgrundsatz noch weitgehender gestärkt werden. Die Entscheidung zur Einrichtung einer rechtlichen Betreuung bliebe selbstverständlich dem Betreuungsgericht vorbehalten. Auch sollte es parallel möglich bleiben, dass der/die Betroffene sich selbst an einen Betreuungsverein oder erforderlichenfalls direkt an das Gericht wendet. Stattdessen wird nun ein zusätzlicher Aufwand geschaffen, indem in jedem Einzelfall zwingend zwei Stellen – das Betreuungsgericht und die Betreuungsbehörde – eingeschaltet werden.

Der Deutsche Verein bekräftigt daher seine Forderung, die Betreuungsbehörde als „Erste Anlaufstelle in Fragen der rechtlichen Betreuung“³ zu profilieren, damit es nicht zu Zeit- und Effizienzverlusten durch ein Hin und Her zwischen Betreuungsgericht und Betreuungsbehörde kommt.

Im Übrigen fehlt es an einer Darlegung und Regelung der **angemessenen Finanzausstattung** der Betreuungsbehörden. Dies hält der Deutsche Verein für zwingend erforderlich, damit die im Gesetzentwurf vorgesehenen Aufgaben auch tatsächlich erfüllt werden können.

Zu den vorgeschlagenen Regelungen im Einzelnen:

1. Änderungen des FamFG

a) Obligatorische Anhörung der Betreuungsbehörde

Der Deutsche Verein begrüßt zur Stärkung des Erforderlichkeitsgrundsatzes die dahingehende Änderung des § 279 Abs. 2 FamFG – sowie die entsprechende Spiegelung in § 8 BtBG –, dass die Anhörung der Betreuungsbehörde nun verpflichtend

³ In der aktuellen Fachdiskussion wird der Begriff der „Eingangsstanz“ verwendet. Dieser ist jedoch nicht weiter definiert, weshalb vorliegend von „Erste Anlaufstelle in Fragen der rechtlichen Betreuung“ gesprochen und diese mit ihren Aufgaben und Kompetenzen beschrieben wird.

unmittelbar nach Einleitung des Verfahrens zur Betreuerbestellung vorgesehen ist. Auch wenn bundesweit viele Betreuungsbehörden bereits von den Betreuungsgerichten um die Erstellung eines Sozialberichts ersucht werden, hat der Deutsche Verein in seinen oben genannten Empfehlungen angeraten, diesen Verfahrensschritt regelhaft gesetzlich zu verankern, um sicherzustellen, dass die fundierten Kenntnisse der Betreuungsbehörde hinsichtlich der in Betracht kommenden sozialen Unterstützungsleistungen in die gerichtliche Entscheidung einfließen können. Mit einem obligatorischen Sozialbericht kann gewährleistet werden, dass die Betreuungsbehörde in jedem Einzelfall prüft, ob die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung tatsächlich erforderlich ist oder ob der Unterstützungsbedarf nicht eher im Bereich des Praktischen liegt und insofern durch andere und konkret durch welche Unterstützungsleistungen vor Ort Abhilfe geschaffen werden könnte.⁴

Es verwundert allerdings, dass der Entwurf von keinem zusätzlichen **Kostenaufwand** für Kommunen ausgeht. Vielmehr ist zu erwarten, dass die Einführung eines obligatorischen Sozialberichts zu einem höheren Personalbedarf mindestens in den Betreuungsbehörden führt, in denen bisher keine Sozialberichte erstellt wurden. Ohne eine Aufstockung des Personalbestands wäre mit großen Bearbeitungsrückständen zulasten der Betroffenen zu rechnen. Es bedarf einer eindeutigen Klarstellung, dass die Länder für die aufgabenangemessene Ausstattung der Betreuungsbehörden verantwortlich sind.

b) Gesetzliche Festlegung qualifizierter Kriterien für den Bericht der Betreuungsbehörde

Der Deutsche Verein begrüßt die vorgesehene gesetzliche Festlegung qualifizierter Kriterien für den Bericht der Betreuungsbehörde zur Sicherstellung einer bestimmten Qualität des Berichts sowie die Öffnung des Katalogs für weitere Kriterien durch das Wort „insbesondere“. Die in Nr. 1 bis 4 des § 279 Abs. 2 FamFG genannten Kriterien spiegeln besonders wichtige Aspekte zur Berücksichtigung bei der Erstellung eines Berichts gut wider. Außerdem wird dem Erforderlichkeitsgrundsatz durch den Hinweis auf die Möglichkeit anderer Hilfen in Nr. 2 nochmals Nachdruck verliehen.

⁴ NDV 2/2012, S. 58.

c) Verknüpfung des ärztlichen Sachverständigengutachtens mit dem Bericht der Betreuungsbehörde

Die mit § 280 Abs. 2 FamFG vorgesehene Möglichkeit der Verknüpfung des ärztlichen Sachverständigengutachtens mit dem Bericht der Betreuungsbehörde zeigt in die richtige Richtung. Allerdings sollte nicht nur aus Zeit-, Kosten- und Effizienzgründen die Verknüpfung regelhaft vorgesehen werden, sondern auch dem Bericht der Betreuungsbehörde – im Sinne der oben dargestellten „Ersten Anlaufstelle“ – der zeitliche Vorrang eingeräumt werden. Damit könnte die Gleichzeitigkeit von Bericht der Betreuungsbehörde und einem fachärztlichen Gutachten, dessen Erstellung je nach Schwierigkeit des Falles und Zeitaufwand zwischen 100,- und 600,- € kostet und gegebenenfalls aufgrund der Expertise der Behörde nicht erforderlich erscheint, vermieden werden. Außerdem sollte das soziale Gutachten bei der Erstellung des medizinischen Befunds Berücksichtigung finden und daher zuerst vorliegen. Dabei sollte für offensichtlich schwierig gelagerte Fälle die Möglichkeit bestehen bleiben, gleichzeitig ein fachärztliches Gutachten durch das Betreuungsgericht anzufordern.

Allerdings kann auch die Erstanforderung des betreuungsbehördlichen Berichts nicht die generelle Inanspruchnahme des Gerichts und damit die Einholung betreuungsbehördlicher und ärztlicher Gutachten in überflüssigen Fällen vermeiden. Denn allein eine obligatorische Anhörung führt nicht unbedingt zu einer Verfahrenserleichterung, da sich bei einem solchen Verfahren der Mensch mit potenziellem Bedarf einer rechtlichen Betreuung weiterhin zunächst an das Betreuungsgericht wenden müsste.⁵ Es wird der Aufwand vielmehr erhöht, da wie dargestellt immer zwei Stellen befasst werden müssen.

2. Änderungen des Betreuungsbehördengesetzes

Mit dem Ziel, dem Erforderlichkeitsgrundsatz zu mehr Wirksamkeit zu verhelfen und die bestehenden Koordinierungs- und Netzwerkfunktionen der Betreuungsbehörde zu stärken, begrüßt der Deutsche Verein die **Konkretisierung der Aufgaben der Betreuungsbehörde** sowie die Verankerung ihrer beratenden Aufgaben vor Einleitung

⁵ NDV 2/2012, S. 58 f.

eines Verfahrens vor dem Betreuungsgericht in § 4 Abs. 1 und 2 BtBG, insbesondere die Festschreibung, dass dem Betroffenen betreuungsvermeidende Hilfen aufgezeigt und vermittelt wird (Abs. 2). Der Deutsche Verein nimmt zudem zustimmend zur Kenntnis, dass durch die offene Formulierung in Abs.1 die Beratung und Unterstützung sowohl von Vollmachtnnehmer/innen als auch von Vollmachtgeber/innen sowie anderen interessierten Personen erfasst wird. Infolge dieser Regelungen wäre nunmehr sicherzustellen, dass die **personelle, fachliche und sächliche Ausstattung der Betreuungsbehörde** – mit zum Teil deutlich unterschiedlichen Verhältnissen vor Ort – derart angepasst wird, dass die Behörde diesen Aufgaben entsprechend nachkommen kann. Hierfür stehen die Länder in der Pflicht. Dazu gehören u.a. die Möglichkeit einer internen statistischen Erfassung von Daten zur Qualitätssicherung, Dokumentation und zum Controlling sowie die Zurverfügungstellung eines ausreichenden Fortbildungsangebots sowie regelmäßiger Supervision.⁶

Auch die **Erweiterung des Personenkreises** in § 5 BtBG hinsichtlich einer Anleitungspflicht der Behörde auf die Bevollmächtigten im Rahmen einer Vorsorgevollmacht trägt nach Auffassung des Deutschen Vereins zu einer Stärkung der vorgerichtlichen Beratungsfunktion der Behörde bei und wird daher befürwortet.

Über die unter 1. bereits ausgeführte, im Hinblick auf die Einführung einer obligatorischen Anhörung gewürdigte Neuregelung von § 8 BtBG bleibt anzumerken, dass es in § 8 BtBG einer Ergänzung um eine Regelung der **datenschutzrechtlichen Befugnisse** der örtlichen Betreuungsbehörde bedarf, wenn sie im Auftrag des Betreuungsgerichts zum Sachverhalt ermitteln muss.⁷

3. Änderungen des § 1908f Abs. 1 Nr. 2 BGB

Vor dem Hintergrund der **Überprüfbarkeit der gesetzlichen Anerkennungs Voraussetzungen für Betreuungsvereine** („planmäßig ehrenamtliche Betreuer gewinnt“ anstelle von „sich um die planmäßige Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer bemüht“) und der langfristigen Einbindung ehrenamtlicher Betreuer/innen und Bevollmächtigter („und unterstützt“) unterstützt der Deutsche Verein den Gedanken des

⁶ NDV 2/2012, S.60.

⁷ NDV 2/2012, S.60.

Rückhalts für ehrenamtliche Betreuer/innen im Verein. Die Pflicht zur fortdauernden Begleitung gewonnener ehrenamtlicher Betreuer/innen sowie Bevollmächtigter fördert ein intaktes Netzwerk der Betreuungsvereine und somit funktionierende Beratungs- und Unterstützungsstrukturen im Vorfeld bzw. zur Vermeidung betreuungsrechtlicher Verfahren. Der Deutsche Verein merkt in diesem Zusammenhang jedoch an, dass nicht zur Übernahme ehrenamtlicher Arbeit verpflichtet werden kann. Aufgrund der Freiwilligkeit dieser Tätigkeit kann gerade nicht durch die Betreuungsvereine garantiert werden, dass eine konkrete Anzahl an Ehrenamtlichen gewonnen wird. Gleiches gilt für das Unterstützungs- und Begleitungsangebot, das für die Ehrenamtlichen freiwillig und keine Verpflichtung ist.

Im Übrigen darf auch die Verbesserung der **finanziellen Förderung der Betreuungsvereine** nicht vergessen werden, um die freiwillige Arbeit, die auch perspektivisch als solche erhalten bleiben soll, zu gewährleisten. Hier unterstützt der Deutsche Verein die Empfehlung der interdisziplinären Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht, durch gezielte Fördermaßnahmen einen verstärkten Anreiz zur Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben zu setzen.

4. Zukünftige Änderungen

Vor dem Hintergrund der UN-BRK sowie der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH)⁸ steht zudem die Prüfung weiterer Änderungsnotwendigkeiten von § 1906 BGB zur **betreuungsrechtlichen Zwangsbehandlung** an. Der Deutsche Verein gibt dabei ausdrücklich zu bedenken, ob das Betreuungsrecht der richtige Ort zur Regelung einer solch grundlegenden Frage ist. Hier bedarf es weitergehender, vertiefter Auseinandersetzungen.

Auch weist der Deutsche Verein auf eine mögliche Verfassungswidrigkeit von § 1905 BGB hin, wonach eine **Sterilisation** der/des Betreuten zulässig ist, ohne dass eine Einwilligung der betroffenen Person vorliegt. Es bestehen erhebliche Zweifel daran, ob eine solch grundlegende Frage vor dem Hintergrund menschenrechtlicher Grundsätze in

⁸ BGH, Beschlüsse vom 20. Juni 2012 – XII ZB 99/12 und XII ZB 130/12.

die Entscheidungsmacht Dritter gestellt werden darf.⁹ Der Deutsche Verein regt daher auch diesbezüglich eine Überprüfung und Korrektur an.

⁹

Stellungnahme der europäischen Gruppe der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen im Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte: Gauer und andere ./.. Frankreich (Beschwerde-Nr. 61521/08).