

Stellungnahme des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderte Menschen zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts

Vorbemerkung

Im Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (bvkm) sind 280 regionale Selbsthilfeorganisationen zusammengeschlossen, in denen etwa 28.000 Mitgliedsfamilien organisiert sind. Der überwiegende Teil der vertretenen Menschen ist von einer frühkindlichen cerebralen Bewegungsstörung betroffen. Dabei handelt es sich sowohl um körperbehinderte Menschen, deren Leben sich kaum von dem nichtbehinderter unterscheidet, als auch um Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen, die ein Leben lang auf institutionalisierte Unterstützung im Alltag, in der Pflege sowie bei der Versorgung angewiesen sind.

Mit Erreichen der Volljährigkeit ist für viele Menschen mit schweren Behinderungen und komplexem Unterstützungsbedarf die Bestellung eines rechtlichen Betreuers erforderlich. Im Gegensatz zum Vormundschaftsrecht, das für den vom bvkm vertretenen Personenkreis eine eher untergeordnete Rolle spielt, hat das Betreuungsrecht deshalb für Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen eine hohe Bedeutung. Die vorliegende Stellungnahme des bvkm beschränkt sich aus diesem Grund auf Ausführungen zur Reform des Betreuungsrechts.

Wichtigstes Ziel der Reform ist aus Sicht des bvkm die Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der Betreuten. Maßstab hierfür ist Artikel 12 UN-BRK.

Gemäß Art. 12 Absatz 2 UN-BRK sind alle Menschen mit Behinderung rechts- und handlungsfähig. Um die Rechts- und Handlungsfähigkeit ausüben zu können, benötigen sie mitunter entsprechende Unterstützung. Rechtliche Betreuung muss daher in erster Linie Unterstützung in Form der unterstützten Entscheidungsfindung sein und nur als Ultima Ratio und in eng begrenzten Ausnahmefällen gesetzliche Vertretung der rechtlich betreuten Person. Die Verpflichtung des Betreuers besteht darin, dem rechtlich betreuten Menschen mit Behinderung im Rahmen der angeordneten Aufgabenbereiche dabei zu assistieren, eigene Entscheidungen bei der Teilnahme am Rechtsverkehr zu treffen.

Sicherzustellen ist, dass Formen einer unterstützten Entscheidungsfindung Vorrang haben vor einer ersetzenden Entscheidungsfindung.

Langfristiges Ziel sollte es deshalb sein, die Unterstützungsangebote so auszubauen, dass die ersetzende Entscheidungsfindung und damit gesetzliche Vertretung zur Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit weitestgehend entbehrlich wird.

Der vorliegende Referentenentwurf einer Betreuungsrechtsreform kommt diesem Ziel ein großes Stück näher und ist daher aus Sicht des bvkm sehr zu begrüßen. Er klärt jedoch – auch in Bezug auf die Kritik des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zur Staatenprüfung 2015 bezogen auf Art. 12 UN-BRK – nicht sämtliche offenen Fragen des Betreuungsrechts.

I) Grundsätzliche Bewertung der Reform des Betreuungsrechts

Das Betreuungsrecht bedarf einer grundlegenden Modernisierung. Die Ergebnisse der beiden in den Jahren 2015 bis 2017 im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) durchgeführten Forschungsvorhaben zur „Qualität in der rechtlichen Betreuung“ und zur „Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte ‚andere Hilfen‘“ haben gezeigt, dass das Gebot größtmöglicher Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 12 UN-BRK im Vorfeld und innerhalb der rechtlichen Betreuung nicht zufriedenstellend verwirklicht ist und es zudem Qualitätsmängel bei der praktischen Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben gibt, die auch Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen erforderlich machen.

Der bvkm begrüßt daher den vorliegenden Referentenentwurf, in dem viele Forderungen aus dem Diskussionsprozess zum Betreuungsrecht aufgegriffen werden. Hervorzuheben sind insbesondere folgende vorgesehenen Neuerungen:

- die bessere gesetzliche Verankerung des Selbstbestimmungsrechts und die deutliche Herausstellung der Wünsche des Betreuten als maßgebliche Orientierung für das unterstützende Handeln des Betreuers,
- die sprachliche Neufassung der Voraussetzungen für eine Betreuerbestellung unter Verwendung zeitgemäßer Begriffe und Streichung der bisherigen veralteten und potentiell stigmatisierenden Begriffe,
- die Abschaffung der Betreuung „in allen Angelegenheiten“,
- das Erfordernis, die Aufgabenbereiche künftig noch differenzierter zu bezeichnen, insbesondere solche mit erhöhter Eingriffsintensität, wie z.B. die geschlossene Unterbringung des Betreuten, freiheitsentziehende Maßnahmen sowie die Bestimmung des Umgangsrechts,
- die Verbesserung des Schutzes der betreuten Person vor einer Verlagerung ihres Lebensmittelpunktes gegen oder ohne ihren Willen,
- die Maßnahmen zur effektiveren Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes im Vorfeld der Betreuung, insbesondere an der Schnittstelle zum Sozialrecht,

- die Stärkung der ehrenamtlichen Betreuung durch Verfahrenserleichterungen, wie z.B. der Ausweitung des Kreises der von der Rechnungslegung befreiten Betreuer auf alle Verwandten in gerader Linie und Geschwister,
- die Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der ehrenamtlichen Betreuung, u.a. durch Anbindung der ehrenamtlichen Betreuer an einen Betreuungsverein,
- die Stärkung der Betreuungsvereine, u.a. durch ausdrückliche gesetzliche Beschreibung ihrer Aufgaben und Normierung eines Anspruchs auf bedarfsgerechte finanzielle Ausstattung mit öffentlichen Mitteln zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben sowie
- die Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der beruflichen Betreuung, insbesondere durch die Einführung eines formalen Zugangs- und Registrierungsverfahrens für berufliche Betreuer.

Zu ausgewählten Regelungen im Einzelnen:

II) Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)

1.) Gegenseitige Vertretung von Ehegatten in Angelegenheiten der Gesundheitspflege (§ 1358 BGB-E)

Der bvkm begrüßt, dass sich Ehegatten in Angelegenheiten der Gesundheitspflege kraft Gesetzes für die Dauer von drei Monaten gegenseitig vertreten können, wenn ein Ehegatte aufgrund von Bewusstlosigkeit oder einer Krankheit seine Angelegenheiten der Gesundheitspflege vorübergehend rechtlich nicht besorgen kann. Bedenklich ist allerdings, dass die Regelung aufgrund ihrer komplexen Ausgestaltung zu einer erheblichen Belastung der Kliniken führt. Vermutlich löst dies letztlich wiederum eine zeitnahe Einbeziehung der Betreuungsgerichte aus.

2.) Voraussetzungen (§ 1814 BGB-E)

Der bvkm begrüßt, dass bei der „Fundamentalnorm“ des Betreuungsrechts künftig auf potentiell stigmatisierende Begriffe verzichtet werden soll und insbesondere Menschen mit psychischen Erkrankungen nicht mehr besonders herausgestellt und damit als besonders betreuungsbedürftig hervorgehoben werden. Auch wird befürwortet, dass der konkrete Unterstützungsbedarf in den Vordergrund für die Erforderlichkeit einer rechtlichen Betreuung gestellt wird.

In dieser für das Betreuungsrecht grundlegenden Norm sollte außerdem klargestellt werden, dass die Bestellung eines Betreuers die **Geschäftsfähigkeit** und die Einwilligungsfähigkeit des Betreuten unberührt lässt. Nur auf diese Weise wird Art. 12 Absatz 2 UN-BRK Genüge getan, wonach alle Menschen mit Behinderung rechts- und handlungsfähig sind.

Der bvkm fordert deshalb, § 1814 Absatz 1 BGB wie folgt zu fassen:

Kann ein Volljähriger seine Angelegenheiten ganz oder teilweise rechtlich nicht besorgen und beruht dies auf einer Krankheit oder Behinderung, so bestellt das Betreuungsgericht für ihn einen rechtlichen Betreuer (Betreuer). Die Bestellung eines Betreuers lässt die Geschäftsfähigkeit und die Einwilligungsfähigkeit des Betreuten unberührt.

Positiv zu bewerten ist, dass in **§ 1814 Absatz 3 Satz 2 Nr. 2 BGB-E** der Nachrang rechtlicher Betreuung gegenüber anderen Unterstützungsformen klarer geregelt werden soll. Zutreffend wird insoweit in der Begründung des Gesetzentwurfs betont, dass es bei diesem Kriterium weniger um eine dauerhafte Begleitung, als vielmehr darum geht, dass konkrete Angelegenheiten „tatsächlich erledigt, also abschließend geregelt werden“ (vgl. S. 267 des Gesetzentwurfs).

Dies sollte auch im Gesetzeswortlaut selbst deutlicher hervorgehoben werden. Häufig erhalten Betroffene rein tatsächlich nicht die Hilfe, die ihnen aufgrund ihrer sozialen Rechte oder anderer Vorschriften zusteht. Dies darf nicht zu Lasten der Betroffenen gehen.

Der bvkm fordert deshalb, § 1814 Absatz 3 Satz 2 Nr. 2 BGB anstatt wie vorgeschlagen wie folgt zu fassen:

2. durch andere Hilfen, bei denen kein gesetzlicher Vertreter bestellt wird, ~~erledigt werden können~~ erledigt werden, insbesondere durch solche Unterstützung, die auf sozialen Rechten oder anderen Vorschriften beruht.

3.) Umfang der Betreuung (§ 1815 BGB-E)

Der bvkm begrüßt, dass mit dieser Vorschrift die Anordnung der Betreuung „in allen Angelegenheiten“ abgeschafft wird.

Sehr zu begrüßen ist ebenfalls das Erfordernis, die Aufgabenbereiche künftig noch differenzierter zu bezeichnen. Auch die ausdrückliche Anordnung bestimmter Aufgabenbereiche mit erhöhter Eingriffsintensität, wie z.B. die geschlossene Unterbringung des Betreuten, freiheitsentziehende Maßnahmen sowie die Bestimmung des Umgangsrechts, befürwortet der bvkm.

Gerade wegen der erhöhten Eingriffsintensität sollten allerdings Umgangsverbote, die der Betreuer ggf. ausspricht, einem gerichtlichen Genehmigungsvorbehalt unterliegen (siehe dazu die Ausführungen unter II. 11.).

4.) Eignung und Auswahl des Betreuers, Berücksichtigung der Wünsche des Volljährigen (§ 1816 BGB-E)

Der bvkm begrüßt, dass in **§ 1816 Absatz 1 BGB-E** durch den Hinweis auf §§ 1821, 1823 BGB-E verdeutlicht wird, dass sich die Eignung des Betreuers gerade darauf beziehen muss, die Betreuung so zu führen, wie dies den Vorgaben dieser Vorschriften entspricht. Hierunter fällt auch und insbesondere die Fähigkeit, die Wünsche und den mutmaßlichen Willen des Betreuten zu ermitteln und adäquat umzusetzen. Auch die besondere Betonung des persönlichen Kontakts als Eignungskriterium für einen

rechtlichen Betreuer befürwortet der bvkm.

Die neue Regelung in **§ 1816 Absatz 4 BGB-E**, wonach ehrenamtliche Betreuer, die keine familiäre Beziehung oder persönliche Bindung zu dem Betreuten haben, eine Vereinbarung mit einem anerkannten Betreuungsverein oder der zuständigen Behörde über eine Begleitung und Unterstützung schließen müssen, wird sehr begrüßt. Der bvkm ist überzeugt, dass durch eine solche Anbindung die Qualität der ehrenamtlichen Betreuung erheblich verbessert werden kann.

Als Elternselbsthilfeverband begrüßt der bvkm ferner die Klarstellung in **§ 1816 Absatz 6 Satz 2 BGB-E**, wonach ein Bestellungshindernis für Eltern, Kinder und Ehegatten des Betreuten in den dort beschriebenen Fallkonstellationen nur dann gilt, wenn die **konkrete Gefahr einer Interessenkollision** besteht. Häufig initiieren Eltern von Kindern mit schweren und mehrfachen Behinderungen mit großem Engagement Wohnangebote für ihre erwachsenen Kinder, um ihnen das Wohnen außerhalb des Elternhauses und eine bessere soziale Anbindung zu gleichaltrigen Menschen zu ermöglichen. Teilweise leiten die Eltern dann auch diese von ihnen gegründeten Wohnformen oder arbeiten dort als Pflege- oder Betreuungskräfte. Das Bundesverfassungsgericht hat diesbezüglich bereits im Jahr 2006 entschieden, dass der derzeitige § 1897 Absatz 3 BGB unter Berücksichtigung von Art. 6 Absatz 2 GG (Elternrecht) einschränkend auszulegen sei (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20.03.06, 1 BvR 1702/01). Danach verbiete das Elternrecht die Entlassung eines Elternteils, der die gesetzliche Betreuung des Kindes führt, wenn keine konkrete Gefahr einer Interessenkollision bestehe. Erfreulich ist, dass diese Rechtsprechung nun ausdrücklich Aufnahme in den Gesetzestext findet und die Vorschrift auch auf Kinder und Ehegatten des Betreuten Anwendung findet.

Der bvkm plädiert dafür, die Vorschrift auch auf **Geschwister des Betreuten** auszudehnen. Nach dem Versterben der Eltern nehmen häufig die nichtbehinderten Geschwisterkinder die Elternrolle ein. Dementsprechend werden sie steuerrechtlich unter bestimmten Voraussetzungen als Pflegeeltern angesehen (vgl. § 32 Absatz 1 Nr. 2 EStG). Auch in diesen Fällen besteht – ebenso wie bei den leiblichen Eltern – in der Regel keine Gefahr einer Interessenkollision.

Der bvkm fordert deshalb, § 1816 Absatz 6 Satz 2 BGB wie folgt zu fassen:

Dies gilt für Eltern, Kinder, ~~und~~ Ehegatten und Geschwister des Volljährigen nur dann, wenn die konkrete Gefahr einer Interessenkollision besteht.

5.) Betreuung durch Betreuungsverein oder Betreuungsbehörde (§ 1818 BGB-E)

Die Möglichkeit der Bestellung eines Betreuungsvereins auf Wunsch des volljährigen Betreuten begrüßt der bvkm ausdrücklich. Dadurch kommt auch in dieser Vorschrift das verstärkt zu beachtende Selbstbestimmungsrecht des Betreuten zum Tragen. Insbesondere kann durch die Bestellung eines Betreuungsvereins auch die Kontinuität der Betreuung sichergestellt werden. Dies ist gerade für Menschen mit Behinderung bedeutsam, weil bei ihnen häufig keine Angehörigen oder Personen im sozialen Umfeld vorhanden sind, die die Betreuung übernehmen könnten. Insbesondere fallen Eltern häufig in hohem Alter als Betreuer ihrer behinderten Kinder weg, weil sie vom immer komplizierter werdenden Sozialrecht überfordert sind.

6.) Pflichten des Betreuers; Wünsche des Betreuten (§ 1821 BGB-E)

Die Vorschrift legt den inhaltlichen Maßstab für jedes Handeln des Betreuers fest und ist grundsätzlich zu begrüßen. Mit der neuen Formulierung wird der Selbstbestimmung deutlicher als bisher Vorrang vor einer gut gemeinten, aber fremdbestimmten Fürsorge eingeräumt. Die Pflichten des Betreuers sind übersichtlich und klar beschrieben und machen den Charakter der Aufgabe als Unterstützung des Betreuten deutlich. Es wird klargestellt, dass die Beachtung der Wünsche des Betreuten klar im Vordergrund steht, eine Stellvertretung rechtlich zwar möglich, aber nur als Ultima Ratio genutzt werden sollte. Auch die Aufhebung der bisherigen „Wohlschranke“ zugunsten des hilfsweise zu ermittelnden mutmaßlichen Willens ist richtig.

Insoweit gibt der bvkm allerdings zu bedenken, dass **Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen**, insbesondere, wenn sie von Geburt an behindert sind oder die Behinderung im frühen Kindesalter erworben haben, Wünsche nur bedingt und im Rahmen ihrer eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten zum Ausdruck bringen können. Frühere Äußerungen, ethische oder religiöse Überzeugungen und sonstige persönliche Wertvorstellungen des Betreuten, wie sie in § 1821 Absatz 4 Satz 2 BGB-E beispielhaft als konkrete Anhaltspunkte zur Ermittlung des mutmaßlichen Willens aufgezählt werden, können bei diesem Personenkreis in der Regel nicht herangezogen werden.

Gerade bei diesem Personenkreis muss deshalb eine besondere Sensibilisierung von Betreuern in Bezug auf die Feststellung der Wünsche des Betreuten bzw. alternativ auf die Ermittlung seines mutmaßlichen Willens erfolgen. Das gilt auch und gerade dann, wenn **Eltern zu rechtlichen Betreuern** für ihre erwachsenen Kinder mit Behinderung bestellt werden. Eltern sind Begleiter und Förderer, aber – insbesondere, wenn sie zu Betreuern für ihre erwachsenen Kinder mit Behinderung bestellt werden – auch Interessenvertreter. Sie verstärken die Stimme derer, die sich behinderungsbedingt nur schwer Gehör verschaffen können. Dabei müssen sie sich und ihre eigenen Interessen zurücknehmen, Wagnisse eingehen, sich auf die Bedürfnisse ihres Sohnes oder ihrer Tochter einlassen und die Erfüllung einer selbstbestimmten Lebensplanung und -führung ihres Kindes an erste Stelle setzen. Rechtliche Betreuung darf nicht als verlängertes Sorgerecht von Eltern behinderter Kinder verstanden werden. Für dieses Rollenverständnis müssen Eltern sensibilisiert werden.

Betreuer von Menschen mit komplexen Behinderungen sind deshalb unbedingt auf ihre Pflicht zur Wunschermittlung hinzuweisen. Die Ermittlung der Wünsche des Betreuten darf nicht deshalb unterbleiben, weil der Betreuer an seine **kommunikativen Grenzen** stößt. Betreuer müssen darin geschult werden, die ungewöhnlichen Zeichen der Willensbekundung von Menschen mit komplexem Unterstützungsbedarf wahrnehmen und deuten zu können und sich nicht in der Rolle des gesetzlichen Vertreters zu sehen, sondern als Begleiter, Helfer, Assistenten daran mitzuwirken, dass Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen ihre Handlungsfähigkeiten entfalten und sich darauf verlassen können, dass ihre Wünsche erforscht und ernst genommen werden.

Auch darf die alternativ und nur im Falle der Nichtfeststellung der Wünsche des Betreuten vorzunehmende (vermeintliche) Ermittlung des mutmaßlichen Willens nicht zu Entscheidungen auf der Grundlage eigener Werturteile führen. Insbesondere muss verhindert werden, dass Entscheidungen gegen die Person und Persönlichkeit des Betreuten getroffen werden. Viele Menschen mit komplexen Behinderungen sind nichtsprechend oder in ihrer Fähigkeit, sich sprachlich auszudrücken, stark eingeschränkt. Die Aufzählung konkreter Anhaltspunkte in § 1821 Absatz 4 Satz 2 BGB sollte daher um den Begriff der Willensbekundung ergänzt werden.

Der bvkm fordert deshalb, § 1821 Absatz 2 und Absatz 4 BGB wie folgt zu fassen:

(2) Der Betreuer hat die Angelegenheiten des Betreuten so zu besorgen, dass dieser im Rahmen seiner Möglichkeiten sein Leben nach seinen Wünschen gestalten kann. Hierzu hat der Betreuer die Wünsche des Betreuten festzustellen und hierfür bei Bedarf geeignete Methoden der Kommunikation einzusetzen. (...)

(...)

(4) Nur wenn der Betreuer die Wünsche des Betreuten nicht feststellen kann oder ihnen nach Absatz 3 Nummer 1 nicht entsprechen darf, hat er den mutmaßlichen Willen des Betreuten aufgrund konkreter Anhaltspunkte zu ermitteln und Geltung zu verschaffen. Zu berücksichtigen sind insbesondere frühere Äußerungen und Willensbekundungen, ethische oder religiöse Überzeugungen und sonstige persönliche Wertvorstellungen des Betreuten.

Der bvkm fordert außerdem die **Einrichtung einer Bundesfachstelle „Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit“**. Diese sollte Expertisen zur unterstützten Entscheidungsfindung bündeln, neue Konzepte zur Vermeidung von stellvertretenden Entscheidungen erarbeiten und diese modellhaft und wissenschaftlich begleitet erproben sowie Informationen in Leichter Sprache erstellen und veröffentlichen. Zu weiteren Einzelheiten siehe die Ausführungen unter VI) 1.).

Unterstützung zur Ausübung rechtlicher Handlungsfähigkeit ist zeitaufwändiger als Stellvertretung. Das aktuelle Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG) deckt diesen Mehraufwand bislang nicht ausreichend ab. Die **Fallpauschalen** sind deshalb anzupassen, damit ein modernisiertes Betreuungsrecht seine beabsichtigte Wirkung auch tatsächlich erzielen kann. Zu weiteren Einzelheiten siehe die Ausführungen unter IV) 1.).

Die in § 1821 Absatz 5 BGB-E normierte **Kontakt- und Besprechungspflicht** sowie die dort normierte Pflicht, sich regelmäßig einen persönlichen Eindruck vom Betreuten zu verschaffen, wird uneingeschränkt begrüßt. Sie konkretisieren die Pflicht zur persönlichen Betreuung des Betreuten.

7.) Auskunftspflicht gegenüber nahestehenden Angehörigen (§ 1822 BGB-E)

Der bvkm begrüßt die Einführung einer Auskunftspflicht des Betreuers gegenüber nahestehenden Angehörigen und Vertrauenspersonen des Betreuten, eingeschränkt auf die Fälle und den Umfang, in denen die Erteilung einer solchen Auskunft dem Wunsch oder mutmaßlichen Willen des Betreuten entspricht und sie dem Betreuer zuzumuten ist. Diese Neuregelung kann dazu beitragen, dass eine Betreuung nicht missbräuchlich geführt wird. Auch haben Eltern von Kindern mit Behinderung, die nicht als Betreuer tätig sind, in der Regel den berechtigten Wunsch, über die Lebensumstände des Betreuten informiert zu werden, insbesondere wenn die Kinder in erheblicher räumlicher Entfernung zu ihren Eltern leben.

8.) Vertretungsmacht des Betreuers (§ 1823 BGB-E)

Die Ersetzung der bisherigen Formulierung „der Betreuer vertritt“ durch die Formulierung „der Betreuer kann vertreten“ stellt klar, dass für den Betreuer keine Pflicht zur Vertretung gegeben ist. Im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage wird damit ein begrüßenswerter erster Schritt in die richtige Richtung getan. Dem bvkm geht die Formulierung aber nicht weit genug.

Die Vorschrift ist nach wie vor nicht mit **Art. 12 UN-BRK** vereinbar, da das rechtliche Können im Außenverhältnis nach § 1823 BGB-E über das rechtliche Dürfen im Innenverhältnis nach § 1821 Absatz 1 BGB-E hinausgeht. Nach Auffassung des bvkm muss sich konsequenterweise auch im Außenverhältnis niederschlagen, dass die unterstützte Entscheidungsfindung Vorrang hat vor einer ersetzenden Entscheidungsfindung. Anderenfalls ist das Postulat des Art. 12 UN-BRK bloße Makulatur. Die stellvertretende Erklärung des Betreuers darf deshalb nur in den Fällen nach außen wirksam sein, in denen sie als Ultima Ratio zur Teilnahme am Rechtsverkehr erforderlich ist.

Der bvkm fordert deshalb, § 1823 BGB wie folgt zu fassen:

In seinem Aufgabenkreis und nur soweit der Betreute nicht in der Lage ist, eine bestimmte Angelegenheit rechtlich selbst zu besorgen, kann der Betreuer den Betreuten nach Maßgabe des § 1821 BGB gerichtlich und außergerichtlich vertreten.

Darüber hinaus fordert der bvkm, erfolgte stellvertretende Handlungen des Betreuers nachträglich einer Kontrolle zu unterziehen. Der Betreuer muss verpflichtet werden, im Jahresbericht auch Angaben zu den Gründen, Umfang und der Vorgehensweise bei einer erfolgten Stellvertretung zu machen.

9.) Sterilisation (§ 1830 BGB-E)

In Bezug auf eine Sterilisation des Betreuten hält der Referentenentwurf an der derzeitigen Regelung fest. Für den bvkm ist dies untragbar. Die Vorschrift verstößt gegen die UN-BRK. Sie ist deshalb abzuschaffen. Stattdessen ist ein **ausdrückliches Verbot der Sterilisation** von nicht einwilligungsfähigen Menschen im BGB zu verankern.

10.) Aufgabe von Wohnraum des Betreuten (§ 1833 BGB-E)

Der bvkm begrüßt die Verbesserung des Schutzes der betreuten Person vor einer Verlagerung ihres Lebensmittelpunktes gegen oder ohne ihren Willen. Um das Selbstbestimmungsrecht des Betreuten zu wahren, sollte die faktische Wohnungsaufgabe aber nach Auffassung des bvkm von vornherein mit einer **Anhörungs pflicht** des rechtlich betreuten Menschen verbunden werden. Die im Referentenentwurf lediglich vorgesehene Anzeige der „Sichtweise des Betreuten“ durch den Betreuer ersetzt eine solche persönliche Anhörung nicht und könnte schlimmstenfalls bei missbräuchlich falscher Darstellung der Sichtweise des Betreuten eine Wohnungsaufgabe auslösen, die später nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Das Gericht könnte in diesem Fall nachträglich ausschließlich prüfen, ob die Aufgabe dem Wunsch der rechtlich betreuten Person entsprach, nicht aber im Wege seiner aufsichtsrechtlichen Mittel sofort eingreifen.

Der bvkm fordert deshalb, § 1833 Absatz 2 BGB wie folgt zu fassen:

(2) Beabsichtigt der Betreuer, vom Betreuten selbst genutzten Wohnraum aufzugeben, so hat er dies unter Angabe der Gründe ~~und der Sichtweise des Betreuten~~ dem Betreuungsgericht unverzüglich anzuzeigen. Das Gericht hat den Betreuten unverzüglich anzuhören; es sei denn, es stehen gewichtige Gründe entgegen. (...)

11.) Bestimmung des Umgangs und des Aufenthalts des Betreuten (§ 1834 BGB-E)

Der bvkm begrüßt, dass das Recht des Betreuers, den Umgang des Betreuten auch mit Wirkung für und gegen Dritte zu bestimmen, dahingehend eingeschränkt werden soll, dass eine solche Umgangsbestimmung nur dann zulässig ist, wenn der Betreute dies selbst wünscht oder ihm eine konkrete Gefahr im Sinne des § 1821 Absatz 3 BGB-E droht.

Zusätzlich sollten solche Umgangsverbote einem **gerichtlichen Genehmigungsvorbehalt** unterliegen und mit einer Anhörungspflicht des Betreuten verbunden sein. Umgangsverbote stellen einen schwerwiegenden Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit und – wenn es um Angehörige geht – mitunter auch in Art. 6 Absatz 1 GG dar. Nahe Angehörigen haben ihrerseits ebenfalls aus Art. 6 Absatz 1 GG ein Recht auf Umgang mit dem Betreuten. Die erhöhte Eingriffsintensität gebietet deshalb eine schärfere Kontrolle des Umgangsbestimmungsrechts.

12.) Gesetzliche Befreiungen (§ 1859 BGB-E)

Ehrenamtliche rechtliche Betreuung ist und bleibt ein wichtiger Baustein des Betreuungswesens, auch wenn die Suche nach geeigneten Personen aufgrund der steigenden Administration und der Verantwortung im Ehrenamt eine Herausforderung ist. Die Befreiung der Verwandten in gerader Linie und der Geschwister von der Rechnungslegung, wie sie in § 1859 BGB-E vorgesehen ist, die vereinfachte Beantragung der Aufwandspauschale und die Änderungen bei den Genehmigungstatbeständen (§§ 1838 ff., §§ 1848 – 1854 BGB-E) und Anzeigepflichten (§ 1846 BGB-E, § 1847 BGB-E) stärken das Ehrenamt durch Verfahrenserleichterungen und werden daher vom bvkm begrüßt.

13.) Aufwandspauschale (§ 1878 BGB-E)

Der bvkm begrüßt die im Absatz 2 enthaltene neue Regelung für den Fall, dass mehrere Betreuer bestellt sind. Mit der Regelung soll, was in der Vergangenheit umstritten war, klargestellt werden, dass jeder Betreuer die volle Pauschale erhält. Die Verlängerung der Geltendmachungsfrist der Aufwandspauschale für ehrenamtliche Betreuer auf sechs Monate wird ebenfalls positiv eingeschätzt.

Begrüßt wird ferner, dass mit § 1878 Absatz 1 BGB-E die **Ehrenamtspauschale erhöht** werden soll. Sollte die mit dem Gesetz zur Änderung des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes (JVEG-Änderungsgesetz) angedachte Änderung verabschiedet werden, würde sich die Zeugenentschädigung von 21 Euro auf 25 Euro erhöhen und die Aufwandspauschale somit nach § 1878 Absatz 1 BGB-E auf 500 Euro steigen.

Im Falle einer Anhebung der Ehrenamtszuschale sind außerdem steuerrechtliche und sozialhilferechtliche Folgeänderungen notwendig.

Zum einen muss der in § 3 Nr. 26 EStG geregelte **Steuerfreibetrag in Höhe von 2.400 Euro erhöht** werden. Aufgrund der derzeitigen Aufwandszuschale von 399 Euro können ehrenamtliche Betreuer sechs rechtliche Betreuungen im Jahr einkommensteuerfrei annehmen. Mit der Erhöhung der Aufwandszuschale wäre es ehrenamtlichen Betreuern dagegen nur noch möglich, vier Betreuungen im Jahr einkommensteuerfrei zu führen. Dies könnte die Bereitschaft zur Übernahme ehrenamtlicher Betreuungen vereiteln und den Vorrang der Ehrenamtlichkeit im Betreuungsrecht konterkarieren. Die Übungsleiterzuschale ist daher entsprechend zu erhöhen.

Zum anderen ist sicherzustellen, dass sich die Erhöhung der Aufwandszuschale nicht **sozialhilfeschädlich** auswirkt. Nach der derzeitigen Rechtslage wird die Aufwandsentschädigung eines ehrenamtlichen Betreuers, der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II bezieht, insgesamt im Monat des Zuflusses als Einkommen angerechnet (vgl. BSG, Urteil vom 24.08.2017 – Az: B 4 AS 9/16 R). Sozialhilferechtlich findet also keine Verteilung auf den Gesamtzeitraum statt, für den die Aufwandszuschale bewilligt wurde. Bei einem monatlichen Freibetrag nach § 11b Absatz 2 SGB II in Höhe von 200 Euro werden somit im Zuflussmonat von der derzeitigen Aufwandszuschale 199 Euro bedarfsmindernd auf die Grundsicherung angerechnet. Die Bereitschaft zur Übernahme ehrenamtlicher Betreuungen wird hierdurch nicht gestärkt. Die mit dem vorliegenden Referentenentwurf angedachte Erhöhung der Aufwandszuschale sollte daher zum Anlass genommen werden, an der Schnittstelle von Betreuungs- und Steuerrecht entweder das Jahresprinzip aufzuheben oder im Bereich des SGB II eine Abweichung vom Monatsprinzip zu regeln.

III) Betreuungsorganisationsgesetz (BtOG)

Der bvkm begrüßt, dass mit dem Betreuungsorganisationsgesetz (BtOG-E) ein eigenes Gesetz geschaffen wird, das die Rechtsstellung und Aufgaben der Betreuungsbehörden, der Betreuungsvereine und der rechtlichen Betreuer regelt und näher ausgestaltet.

1.) Beratungs- und Unterstützungsangebot, Vermittlung geeigneter Hilfen und erweiterte Unterstützung (§ 8 BtOG-E)

Der bvkm begrüßt, dass die derzeit in § 4 Abs. 2 BtBG geregelte Pflicht der Betreuungsbehörde, ein Beratungsangebot zu unterbreiten sowie andere Hilfen, bei denen kein Betreuer bestellt wird, zu vermitteln, in § 8 BtOG-E konkretisiert wird. Die der Betreuungsbehörde insoweit zugewiesene Unterstützungs- und Filterfunktion im Vorfeld einer rechtlichen Betreuung wird durch die Neuregelung weiter gestärkt, um eine noch effektivere Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes zu erreichen. Es wird erstmals ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, dass die Beratung und Unterstützung durch die Behörde in geeigneten Fällen im Wege einer erweiterten Unterstützung durchgeführt werden kann. Damit wird die zentrale Handlungsempfehlung aus dem Forschungsvorhaben zur „Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte ‚andere Hilfen‘“ umgesetzt, wonach eine zeitlich begrenzte Fallverantwortung und erweiterte Assistenz im Vorfeld einer Betreuerbestellung eingeführt werden sollten.

2.) Betreuervorschlag (§ 12 BtOG-E)

Das in § 12 BtOG-E vorgesehene persönliche Kennenlerngespräch zwischen Betreuer und Betreutem wird von vielen Betreuungsvereinen bereits praktiziert. Der bvkm bedauert, dass diese Norm nur als **Kann-Vorschrift** in den Gesetzentwurf aufgenommen wurde. Die Durchführung darf nicht dem Ermessen der Betreuungsbehörde überlassen bleiben, sondern sollte fester Bestandteil des Regelverfahrens sein. Der zusätzliche Zeitaufwand muss sich auch in der Vergütung niederschlagen.

3.) Finanzielle Ausstattung (§ 17 BtOG-E)

Anerkannte Betreuungsvereine sollen künftig nach § 17 Satz 1 BtOG-E Anspruch auf eine bedarfsgerechte finanzielle Ausstattung mit öffentlichen Mitteln zur Wahrnehmung der ihnen obliegenden Aufgaben haben. Diese grundsätzliche Aussage begrüßt der bvkm sehr.

Offen bleibt allerdings, was unter einer bedarfsgerechten finanziellen Ausstattung zu verstehen ist. Zwar muss dies nach § 17 Satz 2 BtOG-E durch Landesrecht geregelt werden, doch regt der bvkm an, entsprechend der Empfehlungen des Kasseler Forums hierzu auf Bundesebene zumindest folgende **Rahmenbedingungen** festzulegen:

- Bezogen auf 100.000 Einwohner sollte mindestens eine Vollzeitstelle für Querschnittsarbeit gefördert werden. Die Bezugsgröße kann variieren, sofern für den ländlichen oder städtischen Raum unterschiedliche Anforderungen vorliegen.
- Förderfähig sollten nur Mitarbeiter sein, die sich nach ihrer Persönlichkeit eignen und über eine der Aufgabe entsprechende Ausbildung und/oder vergleichbare Erfahrungen verfügen.
- Die tarifvertraglichen Bindungen sollten berücksichtigt und die Förderung dynamisiert werden.
- Es sollten auch Maßnahmen gefördert werden, die zur Erfüllung der Aufgaben und zur Qualitätssicherung notwendig sind, wie z. B. die Fortbildung der Querschnittsmitarbeiter, Netzwerktätigkeiten, Maßnahmen zum Erfahrungsaustausch für ehrenamtliche Betreuer sowie Bevollmächtigte.
- Die Förderung sollte keine Leistungsanforderungen enthalten, die nicht von den Betreuungsvereinen beeinflusst werden können (bspw. von der gerichtlichen Bestellung gewonnener ehrenamtlicher Betreuer).
- Die Gewährung der Landesförderung sollte nicht von einer kommunalen Förderung abhängig sein.

Darüber hinaus ist vorzusehen, dass die Übernahme freiwilliger Aufgaben im Sinne des § 15 Absatz 5 BtOG-E ebenso förderfähig ist.

4.) Voraussetzung für eine ehrenamtliche Tätigkeit (§ 21 BtOG-E)

Der bvkm begrüßt, dass § 21 BtOG-E künftig die persönliche Eignung und Zuverlässigkeit eines ehrenamtlichen Betreuers als Voraussetzung für die Betreuerbestellung vorsieht. Zum Nachweis seiner Eignung muss der Betreuer der Behörde ein Führungszeugnis und eine Auskunft aus dem zentralen Schuldnerverzeichnis vorlegen, die nicht älter als drei Monate sein sollen. Zudem scheidet die Eignung

aus, wenn ein einschlägiges Berufsverbot vorliegt oder die Person in den letzten drei Jahren wegen eines Verbrechens oder eines vorsätzlichen, für die Führung der Betreuung relevanten Vergehens verurteilt wurde oder über ihr Vermögen das Insolvenzverfahren eröffnet wurde.

Erfreulich ist, dass aufgrund der im Referentenentwurf vorgesehenen begleitenden Änderung des Justizverwaltungskostengesetzes keine Gebühren für die Einholung des Führungszeugnisses anfallen.

Das Gleiche muss nach Auffassung des bvkm aber auch für den Auszug aus dem Schuldnerverzeichnis gelten. Für diesen werden Verwaltungsgebühren nach dem Landesjustizverwaltungskostengesetz erhoben.

Der bvkm fordert, ehrenamtliche Betreuer auch von diesen Kosten freizustellen.

5.) Registrierungsvoraussetzungen; Verordnungsermächtigung (§ 23 BtOG-E)

Der bvkm begrüßt, dass das BtOG-E ein Registrierungsverfahren für Berufsbetreuer einführt und diese einen entsprechenden Sachkundenachweis erbringen müssen. Die Sachkunde ist gegenüber der Stammbehörde durch Unterlagen nachzuweisen.

Bei der Ausgestaltung der Verordnung nach § 23 Absatz 4 BtOG-E sollte sichergestellt werden, dass die fachspezifische Sachkunde nicht von vornherein an die tatsächliche Ausübung in diesem Bereich gekoppelt wird. Andernfalls besteht die Gefahr, dass angehende Betreuer sich u.a. bei Betreuungsvereinen ausbilden lassen, um die Sachkundevoraussetzungen zu erlangen, Betreuungsvereinen der hierfür erforderliche Aufwand aber nicht gegenfinanziert wird.

IV) Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG)

1.) Höhe der Vergütung; Verordnungsermächtigung (§ 8 VBVG-E)

Unterstützung zur Ausübung rechtlicher Handlungsfähigkeit ist zeitaufwändiger als Stellvertretung. Das Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG) deckt diesen **Mehraufwand** nicht ausreichend ab. Die Fallpauschalen sind deshalb anzupassen, damit ein modernisiertes Betreuungsrecht seine beabsichtigte Wirkung auch tatsächlich erzielen kann.

Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen können Wünsche nur bedingt und im Rahmen ihrer eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten zum Ausdruck bringen. Häufig sind sie nichtsprechend oder in ihrer Sprachfähigkeit stark eingeschränkt und deshalb auf besondere Formen der Unterstützten Kommunikation (UK) angewiesen, um sich ihrer Umwelt mitzuteilen. Mit UK sind alle Kommunikationsformen gemeint, die fehlende Lautsprache ergänzen (augmentative) oder ersetzen (alternative). Beispiele sind die Einführung von Bild- oder Symbolkarten oder einer Kommunikationstafel zur Verständigung, die Versorgung mit einem Sprachausgabegerät oder die Ergänzung der Lautsprache durch das Gebärden von Schlüsselwörtern. Im Vergleich zur Lautsprache erfordern diese Kommunikationsformen deutlich mehr Zeit. Beispielsweise müssen zur Verfügung stehende Entscheidungsoptionen mit Hilfe von Piktogrammen oder sprachlichen Bildern in einfacher

Art und Weise verdeutlicht werden. Auch benötigen Menschen mit komplexem Unterstützungsbedarf mehr Zeit, um sich über ihre Wünsche klar zu werden und einen entsprechenden Willen zu bekunden. Die vorgesehenen Fallpauschalen bilden diesen Zeitaufwand nicht hinreichend ab, wie folgendes Beispiel zeigt:

Betreut ein Betreuer eine mittellose Person, die in einer stationären Einrichtung oder einer dieser gleichgestellten ambulanten Wohnform lebt, erhält er hierfür zurzeit – je nach Vergütungsgruppe – zwischen 62 und 102 Euro im Monat. Damit kann er etwa drei Stunden Betreuung pro Monat abdecken. Diese Zeit reicht nicht aus, um unterstützte Entscheidungsfindungen zu ermöglichen. Die Beibehaltung der bisherigen Pauschalen drängt Betreuer somit künftig noch stärker dazu, weiterhin von der Stellvertretung Gebrauch zu machen, ohne das Unterstützungsprimat zu achten.

Auch berücksichtigen die Fallpauschalen nicht den auf die Betreuer zukommenden Mehraufwand für die Registrierungs-, Mitteilungs- und Nachweispflichten. Angesichts dieses insgesamt deutlich erhöhten Zeitaufwands kann nicht die Evaluierung des VBVG abgewartet werden. Die Höhe der Fallpauschalen ist umgehend anzupassen.

Der bvkm fordert deshalb, mit dem Inkrafttreten der Neuregelungen zum Betreuungsrecht zugleich die Höhen der einzelnen Fallpauschalen anzupassen.

2.) Fallpauschalen (§ 9 VBVG-E)

Gemäß § 9 Absatz 1 VBVG-E richtet sich die Höhe der Fallpauschale weiterhin nach den Kriterien der Dauer der Betreuung, des gewöhnlichen Aufenthaltsorts und des Vermögensstatus der rechtlich betreuten Person. § 9 Absatz 3 VBVG-E behält die Differenzierung, die sich auch in der Höhe der Fallpauschalen auswirkt, zwischen stationären Einrichtungen und diesen gleichgestellten ambulant betreuten Wohnformen einerseits und anderen Wohnformen andererseits bei.

Die Annahme, rechtliche Betreuer würden durch eine **bestimmte Wohnform** mit einem professionellen Organisationsapparat entlastet, ist fragwürdig. Sie erweckt den Eindruck, derartige Einrichtungen übernehmen aufgrund der Komplettversorgung die Aufgaben der rechtlichen Betreuung. Das Wohnsetting und die Übernahme einer Komplettversorgung sagen aber noch nichts über den rechtlichen Betreuungsaufwand.

Der bvkm fordert deshalb, die betreuungsvergütungsrechtliche Differenzierung anhand des gewöhnlichen Aufenthalts aufzuheben. Mittelpunkt der Reform des Betreuungsrechts ist die Stärkung der Selbstbestimmung und Autonomie der betreuten Personen. Dies wird in allen Wohnformen zukünftig mehr Zeit und einen größeren Betreuungsaufwand erfordern.

Darüber hinaus ist aufgrund des Systemwechsels im Recht der Eingliederungshilfe durch das **Bundesteilhabegesetz (BTHG)** die in § 9 Absatz 3 VBVG-E vorgesehene Differenzierung zwischen ambulanten und stationären Wohnsettings für Menschen mit Behinderung, die Leistungen der Eingliederungshilfe beziehen, nicht mehr richtig. Dies führt zu Reibungspunkten zwischen dem Betreuungsrecht und der Eingliederungshilfe und steht einer einheitlichen Rechtsanwendung entgegen.

Im Recht der Eingliederungshilfe wird seit 2020 aufgrund des BTHG nicht mehr zwischen ambulanten und stationären Leistungen unterschieden. Stattdessen werden die Leistungen personenzentriert erbracht. Zu diesem Zweck wurden die Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den existenzsichernden Leistungen getrennt.

Der Eingliederungshilfeträger erbringt seitdem für Menschen in den sogenannten besonderen Wohnformen (bislang stationäre Einrichtungen der Eingliederungshilfe) nur noch die Leistungen zur Teilhabe. Die existenzsichernden Leistungen werden dagegen in der Regel nach dem SGB XII vom Träger der Sozialhilfe erbracht. Bezüglich beider Leistungssysteme bedarf es jeweils gesonderter rechtlicher Unterstützung bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit, die sich nicht mit der erstmaligen Antragstellung erledigt. Durch den Systemwechsel hat sich somit der Arbeits- und Zeitaufwand der rechtlichen Betreuung von Menschen mit Behinderung, die in besonderen Wohnformen leben, noch einmal deutlich erhöht.

Für den Fall, dass die Differenzierung nach dem Wohnort nicht grundsätzlich aufgehoben wird (siehe oben), sollte diese Differenzierung zumindest für Menschen mit Behinderung aufgegeben werden, die Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten.

Der bvkm fordert deshalb, dass alle Betreuer von Menschen mit Behinderung, die Leistungen der Eingliederungshilfe beziehen, die Fallpauschale für „andere Wohnformen“ erhalten.

V) SGB IX

Der bvkm begrüßt, dass die Beteiligung der Betreuungsbehörde am **Teilhabeplanverfahren** mit dem Ziel der Vermittlung anderer Unterstützung zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen durch die Neufassung des § 22 Absatz 5 SGB IX konkretisiert wird. Hierdurch kann das gegenseitige Verschieben von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen dem Träger der Eingliederungshilfe und der Betreuungsbehörde begrenzt werden.

Zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang ferner die in § 8 Absatz 1 Satz 5 BtOG-E und § 17 Absatz 4 SGB I-E eingeführte Verpflichtung der Betreuungsbehörde und der Sozialleistungsträger zusammenzuarbeiten.

Nicht abschließend geklärt wird leider mit dem vorliegenden Referentenentwurf die **Schnittstelle zwischen rechtlicher Betreuung und der nach dem Recht der Eingliederungshilfe zu leistenden sozialen Teilhabe** insbesondere in Form von Assistenzleistungen (§ 113 Absatz 2 Nr. 2 i.V.m. § 78 SGB IX). In der Praxis bereitet diese Schnittstelle häufig Schwierigkeiten, weil sich beide Leistungen in Teilbereichen überlagern. Dieses Problem wird sich voraussichtlich künftig noch verstärken, wenn die Unterstützungsfunktion der rechtlichen Betreuung deutlicher als bisher hervorgehoben und betont wird.

In diesem Zusammenhang schafft auch § 78 SGB IX keine ausreichende Klarheit. Denn die Assistenzleistungen sind im offenen, weil am individuellen Bedarf ausgerichteten, Leistungskatalog der Eingliederungshilfe (§ 78 Absatz 1 Satz 2 SGB IX) nicht abschließend beschrieben. Die nähere Ausgestaltung bzw. Konkretisierung der einzelnen Leistungen bleibt den Landesrahmenverträgen

zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern überlassen. Diese sind bundesweit sehr unterschiedlich.

Die ungeklärte Schnittstellenfrage hat zur Folge, dass die Eingliederungshilfe teilweise bestimmte Aufgaben der rechtlichen Betreuung zuweist und umgekehrt Aufgaben der rechtlichen Betreuung der Eingliederungshilfe zugeschoben werden. Leidtragende solcher Zuständigkeitsstreitigkeiten sind Menschen mit Behinderung, da sie nicht die benötigte Unterstützung erhalten bzw. die Refinanzierung der in Frage stehenden Assistenzleistungen ggf. vor den Gerichten erstreiten müssen.

VI) Weiterer Handlungsbedarf

Neben den bereits genannten Punkten sieht der bvkm außerdem noch in folgenden Bereichen Handlungsbedarf:

1.) Einrichtung einer Bundesfachstelle „Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit“

Die ersetzende Entscheidung der rechtlich betreuenden Person ist durch die unterstützte Entscheidungsfindung zugunsten des rechtlich betreuten Menschen abzulösen. Da die Diskussion um die Möglichkeiten und Grenzen der unterstützten Entscheidungsfindung in der Gesellschaft noch nicht abgeschlossen ist und insbesondere, um das Konzept der unterstützten Entscheidungsfindung weiterzuentwickeln, bedarf es nach Auffassung des bvkm einer bundesweiten und hinreichend finanzierten Fachstelle.

Diese Bundesfachstelle sollte Expertisen zum Thema unterstützte Entscheidungsfindung bündeln, neue Konzepte zur Vermeidung von stellvertretenden Entscheidungen erarbeiten und dieses modellhaft und wissenschaftlich begleitet erproben sowie Informationen in Leichter Sprache erstellen und veröffentlichen. Ein besonderes Augenmerk sollte dabei auch auf das Rollenverständnis von Eltern gelegt werden, die zu rechtlichen Betreuern für ihre erwachsenen Kinder mit Behinderung bestellt werden.

Auch sollte die Fachstelle Fortbildungs- und Informationsmaterial zur Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit entwickeln.

2.) Niederschwellige Beschwerde-, Anlauf- und Beratungsangebote für rechtlich Betreute

Bedauerlicherweise sieht der Referentenentwurf nicht vor, eine niederschwellige, barrierefreie, gerade auch für die Betreuten gut erreichbare unabhängige Beschwerdestelle zur Aufnahme und Bearbeitung informeller Beschwerden außerhalb des gerichtlichen Rahmens einzurichten. Auch sind keine niederschweligen Anlauf- und Beratungsstellen für rechtlich betreute Menschen vorgesehen. Oft wünschen aber auch Betreute während einer laufenden rechtlichen Betreuung beraten zu werden, dies auch unabhängig von Konfliktsituationen mit Betreuern.

3.) Gewinnung von Berufs- und Vereinsbetreuern

Noch weitergehend beleuchtet und bearbeitet werden muss, wie künftig qualifizierte Betreuer gewonnen werden können und sollen. So sehr die im Referentenentwurf vorgesehene Steigerung der Qualitätsanforderungen auch zu begrüßen ist, so sehr muss aufgrund des bereits bestehenden

Fachkräftemangels im Bereich der sozialen Arbeit nunmehr erst recht an der Attraktivität des Berufsbildes gearbeitet werden.

4.) Verfahrenspfleger

In erheblicher Weise zu kritisieren ist schließlich, dass die Anpassung der Rolle der Verfahrenspflegschaft in dem Entwurf weitgehend ausgespart wird. So geht auch der Referentenentwurf weiterhin von der ehrenamtlichen Verfahrenspflegschaft aus und sieht in den §§ 276 f. FamFG-E lediglich geringfügige kosmetische Änderungen vor. Dies erscheint nicht nachvollziehbar. Abgesehen davon, dass die ehrenamtliche Verfahrenspflegschaft in keiner Weise der Realität entspricht, wird sie auch den Anforderungen nicht gerecht. So war und ist es schon nicht realistisch, etwa in Unterbringungssachen – insbesondere bereits aufgrund der extremen Eilbedürftigkeit – geeignete ehrenamtliche Personen für diese Aufgabe zu gewinnen. Tatsächlich wird die Idee der ehrenamtlichen Verfahrenspflegschaft aber auch nicht (mehr) der Komplexität und der Eingriffsintensität von Betreuungs- und Unterbringungssachen gerecht, insbesondere wenn es um Maßnahmen gegen den Willen des Betroffenen geht. Erst recht gilt dies für Verfahren über die Genehmigung ärztlicher Zwangsmaßnahmen oder auch die Fixierung sämtlicher Extremitäten, welche derart komplex und weitreichend sind, dass hier regelmäßig wohl sogar nur eine anwaltliche Interessenvertretung angemessen sein dürfte. Auch die umfassende Neuregelung des Bereichs der Verfahrenspflegschaften (Auswahl, Qualifikation, Vergütung) erscheint somit dringend geboten.

5.) Fortbildungsverpflichtung für Richter, Rechtspfleger und Behördenmitarbeiter

Häufig sind Richter, Rechtspfleger und Behördenmitarbeiter nicht in der Lage, mit Menschen mit Beeinträchtigung zu kommunizieren. Insbesondere Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen erfordern eine Kommunikation in adressatengerechter, einfacher, verständlicher und barrierefreier Weise. Insbesondere bei Sozialhilfeverfahren können Kommunikationsbarrieren dazu führen, dass vorschnell eine rechtliche Betreuung eingerichtet wird.

Es kann daher betreuungsvermeidend wirken, wenn Behördenmitarbeiter – vergleichbar mit dem im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) bereits geregelten Anspruch auf die Verwendung der Gebärdensprache – verpflichtet werden, mit den jeweiligen Personen in Leichter Sprache zu kommunizieren. Gleiches gilt auch für Richter, insbesondere im betreuungsgerichtlichen Verfahren.

Daher sollte gesetzlich verankert werden, dass Behördenmitarbeiter, Rechtspfleger und Betreuungsrichter verpflichtet sind, in adressatengerechter barrierefreier Weise mit den Betroffenen zu kommunizieren. Vergleichbar mit den Berufsbetreuern sollte die Belegung von Fortbildungsmaßnahmen, insbesondere im Bereich der Kommunikation, auch für sie obligatorisch sein.

6.) Besondere Qualifikationsanforderungen für Betreuungsrichter

Derzeit darf ein Proberichter nach § 23c Absatz 2 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) bereits nach einem Jahr Dienstzeit als Betreuungsrichter tätig werden. Belegbare und vertiefte Kenntnisse im Betreuungsrecht werden insbesondere bei jungen Richtern selten vorhanden sein, da das Betreuungsrecht nicht zwangsläufig zum Lernstoff für die Staatsexamina gehört.

Es sollten daher auch für Betreuungsrichter, vergleichbar mit den Vorschriften über Richter für Insolvenzsachen oder Jugendrichter, zusätzliche Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen

festgeschrieben werden. Neben den rechtlichen Kenntnissen müssen Betreuungsrichter auch über Kompetenzen im kommunikativen Umgang und diagnostischen Bereich verfügen.

7.) Änderung von § 53 Zivilprozessordnung

Auch außerhalb der betreuungsrechtlichen Vorschriften existieren Regelungen, die die Handlungsfähigkeit und damit die Selbstbestimmung rechtlich betreuter Menschen erheblich einschränken. So führt z. B. § 53 der Zivilprozessordnung (ZPO), der über entsprechende Verweise auch in anderen Rechtsbereichen, wie z. B. dem Sozialrecht, anwendbar ist, dazu, dass prozessfähige rechtlich betreute Personen, die in einem Rechtsstreit durch einen rechtlichen Betreuer vertreten werden, als prozessunfähig angesehen werden. Sie verlieren in diesen Verfahren somit ihre Handlungsfähigkeit.

Dies ist sowohl im Hinblick auf die UN-BRK als auch im Hinblick auf die Wahrung und Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der rechtlich betreuten Personen nicht vertretbar. § 53 ZPO muss deshalb dahingehend überarbeitet werden, dass das Selbstbestimmungsrecht rechtlich betreuter Menschen gestärkt und gleichzeitig das Interesse an einem sachgerechten Verlauf gerichtlicher Verfahren gewahrt werden kann.

In diesem Zusammenhang sind auch die Vorschriften in § 12 Absatz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 11 Absatz 1 SGB X bzw. § 79 Absatz 1 Abgabenordnung (AO) anzupassen.

8.) Zustellung von Gerichts- und Behördenschreiben in Leichter Sprache auch an rechtlich Betreute

Darüber hinaus sollten Schreiben in Gerichts- und Verwaltungsverfahren nicht nur an die rechtlichen Betreuer, sondern in verständlicher Leichter Sprache auch an die Betreuten gehen.

9.) Überarbeitung des § 104 Nr. 2 BGB

Ferner ist auch die veraltete und diskriminierende Fassung des § 104 Nr. 2 BGB zu überarbeiten. Eine geistige Behinderung kann nicht als krankhafte Störung der Geistestätigkeit bezeichnet werden. Dies gilt auch für die identische Formulierung in § 827 Satz 1, 2. Alt. BGB für die Tatbestandsfassung der Deliktsunfähigkeit.

10.) Evaluation und wissenschaftliche Untersuchung

Der Referentenentwurf enthält viele das Selbstbestimmungsrecht stärkende Aspekte. Dies begrüßt der bvkm nachdrücklich. Allerdings wird zu überprüfen sein, ob diese in der Praxis auch tatsächlich umgesetzt werden. Die Rechtswirkungen der neuen Vorschriften sind deshalb zeitnah zu untersuchen und die Evaluationsergebnisse ggf. in weitere Reformschritte zu überführen. Sollte sich herausstellen, dass die Appelle und Soll-Bestimmungen nicht ausreichen, ist in Erwägung zu ziehen, ob es diesbezüglich verpflichtenderer Regelungen bedarf. Dies betrifft insbesondere folgende Vorschriften:

- Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes und der Unterstützungsfunktion rechtlicher Betreuer in § 1821 Abs. 1 BGB-E,
- Umsetzung der Wunschbefolgungspflicht in § 1821 Abs. 2 und 3 BGB-E,
- mögliche Veränderungen im Recht der Stellvertretung aufgrund der gesetzlichen Neuformulierung in § 1823 BGB-E,
- Nutzung und Inanspruchnahme des Kennenlerngesprächs in § 12 Abs. 2 BtOG-E,

- Durchführung von Anhörungen rechtlich betreuter Personen gem. § 1962 Abs. 2 BGB-E sowie
- Dauer der Betreuungen auch im Hinblick auf Betreuungen gegen den Willen.

Zumindest diese Regelungen sind innerhalb von drei Jahren nach dem Inkrafttreten der Reform wissenschaftlich zu untersuchen und zu evaluieren. Ein Bericht über die Ergebnisse der wissenschaftlichen Untersuchung und Evaluation ist innerhalb von einem weiteren halben Jahr zu veröffentlichen und dem Deutschen Bundestag zuzuleiten, damit der Gesetzgeber überprüfen kann, inwieweit seine Ziele erreicht wurden.

Der Bericht sollte sodann Ausgangspunkt für eine Diskussion mit einer breiten Fachöffentlichkeit sein, um über weitere gesetzliche Änderungen zu beraten. Ergeben die Beratungen das Erfordernis weiterer gesetzlicher Änderungen bzw. Nachbesserungen, sind diese zeitnah umzusetzen.

Fazit

Der bvkm sieht den Referentenentwurf als insgesamt gelungen an. Er spiegelt die Beratungsinhalte im Diskussionsprozess zum Betreuungsrecht wider. Der erhöhte Differenzierungsgrad und die bessere Sichtbarkeit der Rechtspflege sind Schritte in die richtige Richtung.

Zugleich steigt mit der Reform der Aufwand für die Betreuer und insbesondere für die Betreuungsvereine, deren finanzielle Ausstattung bis auf die Regelung in § 17 BtOG nicht Gegenstand der Reform ist. Ohne wirtschaftliche Sicherung aber sind die Organisation von Vereinsarbeit und die Unterstützung qualitätsvollen Ehrenamtes nicht möglich.

Insgesamt unterstützen wir die Zielausrichtung, bitten jedoch um Nachbesserung der oben genannten einzelnen Aspekte. Der bvkm drängt darauf, das Reformgesetz noch vor Ende der Legislaturperiode zu verabschieden, damit es alsbald in Kraft treten kann. Die vorliegende Reform des Betreuungsrechts ist ein wichtiger Schritt, um das Selbstbestimmungsrecht rechtlich betreuter Menschen mit Behinderung besser zu wahren.

Düsseldorf, 10. August 2020