



Deutscher Landkreistag · Postfach 11 02 52 · 10832 Berlin
Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1 · 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Herrn Stellv. Vorsitzenden
Prof. Dr. Heribert Hirte
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail: rechtsausschuss@bundestag.de

Bearbeitet von:

Dr. Irene Vorholz/DLT

Tel.: 030 590097-341

Fax: 030 590097-440

Mail: Irene.Vorholz@Landkreistag.de

AZ: IV-435-00/0, V-428-25/2

Datum: 14.12.2020

Öffentliche Anhörung am 16.12.2020 zu den Vorlagen

- a) **Geszentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts“ (BT-Drs. 19/24445)**
- b) **Antrag der Fraktion der FDP „Selbstbestimmte Vorsorge in Gesundheitsangelegenheiten stärken“ (BT-Drs. 19/24638)**

Sehr geehrter Herr Professor Hirte,

für die Einladung zur o.g. Sachverständigen-Anhörung sagen wir herzlichen Dank. Die kommunalen Spitzenverbände nehmen im Folgenden vorab schriftlich Stellung:

Zusammenfassung:

I. Zum Vormundschaftsrecht

- Die Reform des Vormundschaftsrechts wird in jedem Fall einen höheren Aufwand für die für das Vormundschaftswesen zuständigen Mitarbeitenden in den Landkreisen und Städten mit sich bringen.
- Die zu erwartende höhere personelle Belastung wie auch zusätzliche Verfahrensschritte werden auch finanzielle Auswirkungen haben. Es ist bereits an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Mehrbelastungen durch die Länder ausgeglichen werden müssen.

II. Zum Betreuungsrecht

- Wir begrüßen die Reform des Betreuungsrechts in weiten Teilen. Sie erneuert das Betreuungsrecht zeitgemäß und stärkt zugleich die Verantwortung der Betreuungsbehörden. Dies trägt den Belangen der Praxis Rechnung. Im Einzelfall ist Kritik zu üben.

- Die für die Betreuungsbehörden vorgesehene „erweiterte Unterstützung“ führt zu Doppelstrukturen zu den verantwortlichen Leistungsträgern und zu bestehenden Unterstützungsformen und schafft unnötige Abgrenzungsfragen. Sie sollte gestrichen werden.
- Die gesteigerten Anforderungen an ehrenamtliche Betreuer sollten zurückgefahren werden. Ziel muss es sein, den Vorrang der ehrenamtlichen Betreuung weiter zu stärken.
- Die vielfältigen neuen Verpflichtungen für die Betreuungsbehörden lösen einen beträchtlichen Personalmehraufwand aus, der im Gesetzentwurf nicht ausreichend, zum Teil gar nicht ausgewiesen wird. Es sei auch hier darauf hingewiesen, dass die Länder diesen Mehraufwand ausgleichen müssen. Ob die neuen Aufgaben zu der vom Gesetzentwurf intendierten Verringerung von Betreuerbestellungen führen, ist zweifelhaft.

Im Einzelnen:

Zu a)

Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts“ (BT-Drs. 19/24445)

I. Zum Vormundschaftsrecht

Grundsätzliche Feststellungen

Die Reform wird in jedem Fall einen höheren Aufwand für die für das Vormundschaftswesen zuständigen Mitarbeitenden in den Landkreisen und Städten mit sich bringen. Es erweist sich zunehmend, dass die gesetzliche Höchstgrenze für Fallzahlen je Mitarbeiter wie von uns prognostiziert kontraproduktiv ist. Bei steigenden Anforderungen müsste diese Zahl vom Gesetzgeber nach unten korrigiert werden. Ansonsten wird aus einer Höchstgrenze faktisch eine Mindestgrenze, da die Kommunen nicht ohne Weiteres die Mitarbeiterzahl nach Belieben erhöhen können und wollen. Es ist nicht Aufgabe des Bundesgesetzgebers, Fallzahlen für Mitarbeitende in Kommunalverwaltungen festzulegen. Hierfür gibt es in praktisch allen anderen Verwaltungsbereichen bessere und vor allem deutlich flexiblere Möglichkeiten. Wir regen daher erneut an, auf eine solche Nennung von Fallzahlen zu verzichten.

Die durch die Reform zu erwartende höhere personelle Belastung wird, wie auch zusätzliche Verfahrensschritte, finanzielle Auswirkungen haben. Diese kommunalen Mehrbelastungen müssen durch die Länder ausgeglichen werden.

Zu Art. 1, Änderung des BGB

- Zu § 1777 BGB-E, Übertragung von Sorgeangelegenheiten auf die Pflegeperson als Pfleger

Der Entwurf sieht vor, dass in Pflegeverhältnissen, welche auf Dauer angelegt sind oder wo bereits zu Beginn des Pflegeverhältnisses ein Vertrauensverhältnis besteht, die Pflegeperson als zusätzlicher Pfleger neben dem Vormund etabliert wird. Diese Regelung ist mit dem Ziel verbunden, die rechtliche Stellung der Pflegeperson zu stärken und dem Mündel die Sicherheit zu geben, dass auch die Pflegeperson wichtige Entscheidungen für das Mündel treffen darf. Diese Ziele erscheinen uns weitestgehend verfehlt. Nach der jetzigen Rechtslage ist dem

Mündel klar bzw. kann dem Mündel einfach verdeutlicht werden, wer welche Entscheidung zu treffen hat. Werden der Pflegeperson auch Teile der elterlichen Sorge zugesprochen, die Pflegeperson darf aber in Dingen von erheblicher Bedeutung für das Kind nicht allein entscheiden, wird dies statt Sicherheit Verunsicherung bei dem Kind oder Jugendlichen schaffen.

In Situationen, in denen Uneinigkeiten zwischen dem Vormund und der Pflegeperson bestehen, kann es für das Mündel zudem zu einem Loyalitätskonflikt kommen. Der Vormund agiert als neutrale Person, die zwischen den Lebenswelten, also der Pflegeperson und der Herkunftsfamilie, vermittelt. Entstehen nun zwischen der Pflegeperson und dem Vormund Unstimmigkeiten bei Entscheidungen von erheblicher Bedeutung und bei denen schlimmstenfalls das Familiengericht einbezogen werden muss, entsteht für das Mündel ein weiterer Konflikt und eine erneute Belastung durch ein Gerichtsverfahren. Wenn die Pflegeperson geeignet ist, über Dinge von erheblicher Bedeutung gemeinsam mit dem Vormund zu entscheiden, dann sollte sie nach unserer Auffassung auch geeignet sein, die Vormundschaft zu übernehmen. Insgesamt regen wir an, diese Änderung des § 1777 BGB nicht vorzunehmen.

- Zu § 1781 BGB-E, Bestellung eines vorläufigen Vormunds

Deutlich überwiegend wird in unserer Mitgliedschaft die Auffassung vertreten, dass keine großen Vorteile durch die Bestellung eines vorläufigen Vormunds erreicht werden können. Auch ohne dieses Instrument könnte das Jugendamt auf Grundlage einer einstweiligen Anordnung durch das Familiengericht diese Aufgabe erfüllen.

- Zu § 1790 BGB-E, Amtsführung des Vormunds, Auskunftspflicht

Nach Abs. 5 sollen neue Mitteilungspflichten des Vormunds an das zuständige Jugendamt des bisherigen gewöhnlichen Aufenthalts bei Wechsel des gewöhnlichen Aufenthalts entstehen. Dies ist in der Praxis nicht durchführbar. Zudem ist auch nicht erkennbar, warum dies nach § 57 Abs. 5 SGB VIII-E nicht für Vormünder gelten soll. Diese Ausnahme für Vereinsvormünder müsste gleichermaßen auch bei Amtsvormündern greifen.

- Zu § 1796 BGB-E, Verhältnis zwischen Vormund und Pflegeperson

Der Hinweis in Abs. 3, welche Person einer Pflegeperson gleichsteht, ist nicht ausreichend, da die Praxis in Einrichtungen zeigt, dass es einen hohen Wechsel an Betreuungspersonen gibt. Eine verantwortliche Pflegeperson kann nicht immer eindeutig benannt werden. Darüber hinaus ist eine weitergehende Regelung über Entscheidungsbefugnisse nicht dem Kindeswohl dienlich, da es in der Praxis häufig zu Konflikten zwischen Pflegepersonen und Vormündern kommt. Vielmehr können Entscheidungsbefugnisse für Pflegepersonen auch weiterhin über die zu erteilende Vollmacht geregelt werden.

- Zu § 1803 BGB-E, Persönliche Anhörung; Besprechung mit dem Mündel

Es bestehen Bedenken, wie die Regelung in Nr. 2 in der Praxis umgesetzt werden soll und ob es sinnvoll ist, die Kinder und Jugendlichen zu einem Gespräch mit dem Familiengericht zu verpflichten. Zum einen ist fraglich, ob das berufliche Profil eines Rechtspflegers dafür geeignet ist, das Gespräch mit dem Mündel so zu lenken, dass es sich einer fremden Person öffnet. Für das Kind oder den Jugendlichen wird dies, neben den regelmäßigen Mündelkontakten und Hilfspflichtgesprächen, eine weitere Gesprächspflicht sein. Es könnte sich dadurch überfordert fühlen. Zum anderen werden in den jährlichen Berichten Angelegenheiten des Mündels offen angesprochen, die im Berichtszeitraum vielleicht nicht gut gelaufen sind. Es dürfte dem Vertrauensverhältnis von Vormund und Mündel nicht förderlich sein, wenn das Kind oder der Jugendliche erfährt,

dass diese Probleme dem Familiengericht mitgeteilt werden. Wir regen stattdessen an, dem Kind oder Jugendlichen ein Recht auf Anhörung beim Familiengericht einzuräumen.

Zu Art. 10, Änderung des SGB VIII

- **Zu § 55 SGB VIII-E, Beistandschaft, Pflegschaft und Vormundschaft des Jugendamts**

Die zwingende Vorgabe in Abs. 5, Aufgaben der Pflegschaft und Vormundschaft funktionell, organisatorisch und personell von den übrigen Aufgaben des Jugendamtes zu trennen, stellt einen unzulässigen Eingriff in die kommunale Personal- und Organisationshoheit dar. Sie ist zudem inhaltlich nicht zu rechtfertigen. Nach § 55 Abs. 2 SGB VIII-E ist die Anhörung des Kindes oder des Jugendlichen nunmehr als Verpflichtung ausgestaltet. Auch wenn die Soll-Regelung, die derzeit gilt, quasi eine Verpflichtung darstellt, würde dies die Last für das Jugendamt, aber auch die Betroffenen noch einmal erhöhen, da nicht einmal in atypischen Ausnahmen von der Anhörung abgesehen werden kann. Wir schlagen daher eine Beibehaltung der Soll-Regelung vor.

In Abs. 2 stellt sich zugleich die Frage, wie das Jugendamt bei der Übertragung der Aufgaben die Grundsätze für die Auswahl des Familiengerichts beachten kann. Zum einen sind derartige Grundsätze überwiegend nicht vorhanden. Zum anderen sind solche „Grundsätze“ auch insbesondere für die Aufgaben eines Beistands nicht sachgerecht. Hier geht es vielfach um Unterhaltsfragen und die Durchsetzung von Unterhaltsleistungen. Insbesondere ist auch nicht nachvollziehbar, warum eine Anhörung des Kindes in diesen Fällen erfolgen soll.

- **Zu § 57 SGB VIII-E, Mitteilungspflichten des Jugendamts**

Gem. § 57 Abs. 2 SGB VIII-E hat das Jugendamt dem Familiengericht vor seiner Bestellung zum Vormund mitzuteilen, welchem seiner Bediensteten es die Aufgaben der Amtsvormundschaft übertragen wird. Der dahinterstehende Gedanke, die persönlich zu führende Vormundschaft und die Beteiligung des Kindeswohls des Jugendlichen zu stärken, ist nachvollziehbar. Die Regelung ist allerdings in der Praxis nicht umsetzbar und daher zu streichen. Sie ist insbesondere dann nicht umsetzbar, wenn auf den familiengerichtlichen Bescheinigungen über die Vormundschaft nicht mehr nur das Jugendamt als solches, sondern zusätzlich auch der Name des Bediensteten aufzuführen ist. Organisatorisch stellt diese Regelung die Jugendämter mit Blick auf krankheitsbedingte Ausfälle, Mutterschutz und Elternzeiten oder Kündigungen, die Vertretungsregelungen nach sich ziehen, vor unlösbare Aufgaben. Ist unverzügliches Handeln, z. B. zur Wahrung von Fristen, erforderlich, steht diese Neuregelung einer effektiven Interessenwahrnehmung für die Kinder oder Jugendlichen entgegen. Zudem stellt dies wiederum einen aus unserer Sicht unzulässigen Eingriff in die kommunale Personalhoheit dar.

II. Zum Betreuungsrecht

Grundsätzliche Feststellungen

Der Entwurf sieht für die Betreuungsbehörden vielfältige neue oder erweiterte Aufgaben vor, die insgesamt mit erheblichem zusätzlichem Aufwand verbunden sind. Der Gesetzentwurf weist diesen Aufwand nicht ausreichend aus. Unsere Mitglieder haben einen Personalmehrbedarf zwischen 25 % bis 50 % ihres bisherigen Stellenplan ermittelt.

Unbeschadet dessen ist zu erwarten, dass sich die Betreuungszahlen weiter auf hohem Niveau bewegen. Die örtlichen Betreuungsbehörden arbeiten bereits heute mit qualitativ hoher Fachlichkeit und großem Engagement. Weitere Verbesserungen sind nach

übereinstimmender Auffassung der kommunalen Praxis nur mit einem beträchtlichen Zusatzaufwand zu erreichen. Dies liegt an der nach wie vor hohen Zahl multikomplexer Problemfälle, die einer umfassenden rechtlichen Betreuung bedürfen. Dabei handelt es sich um große finanzielle, soziale und gesundheitliche Defizite, um vielfältige finanzielle Ansprüche, Mietstreite und andere gerichtliche Streitigkeiten, um Suchtprobleme, Abhängigkeitserkrankungen et cetera, die häufig nur durch professionelle Betreuer mit entsprechenden Fachkenntnissen hinreichend betreut werden können. Auch der wachsende Anteil hochbetagter Menschen, die veränderten Familienstrukturen und die Komplexität der Sozialgesetze – als jüngstes Beispiel sei das Bundesteilhabegesetz genannt – tragen weiter zu einer hohen Zahl rechtlicher Betreuungen bei.

Zugleich muss dem beginnenden Fachkräftemangel insbesondere in der beruflichen Betreuung durch angemessene Bezahlung und verbindliche Qualifikationen und Schulungen entgegen gewirkt werden, um die Ausübung der Tätigkeit in der beruflichen Betreuung attraktiv zu machen. Auch müssen die Betreuungsgerichte personell gestärkt werden, dass sie ihrer Verantwortung, ihren Befugnissen und ihren Kontrollrechten gerecht werden können.

Zu Art. 1, Änderung des BGB

- Zu § 1358 BGB-E, Gegenseitige Vertretung von Ehegatten in Angelegenheiten der Gesundheitsvorsorge

Die Einführung einer gesetzlichen Vertretungsbefugnis für Ehegatten im Bereich der Gesundheitsvorsorge entspricht der in der Bevölkerung überwiegend anzutreffenden Annahme, dass dem ohnehin schon so sei. Nach § 21 Lebenspartnerschaftsgesetz gilt die Regelung richtigerweise auch für Lebenspartner.

Im Einzelnen wird die Gefahr von Missbrauch gesehen und hinterfragt, wie mit Fällen häuslicher Gewalt umgegangen werden soll. Wenn zum Beispiel der Ehemann die Ehefrau oder umgekehrt bewusstlos geschlagen hat und sie deswegen ins Krankenhaus eingeliefert wird, dann sollte nicht der Ehemann das Vertretungsrecht ausüben können.

Zugleich darf die Akzeptanz von Vorsorgevollmachten und die Bereitschaft zur Eigenvorsorge nicht zurückgehen. Die Betreuungsbehörden haben gute Erfolge bei der Verbreitung der Vorsorgevollmacht erreicht. Es muss vermieden werden, dass die Bereitschaft der Bevölkerung, die eigenen Angelegenheiten durch Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen selbst zu regeln, beeinträchtigt wird. Das Ehegatten- und Lebenspartnervertretungsrecht löst bei Weitem nicht alle Konstellationen, für die man Vorsorge treffen sollte. Dies muss parallel zum Inkrafttreten der Regelung öffentlichkeitswirksam verdeutlicht werden.

Das gesetzliche Vertretungsrecht sollte, wie im Entwurf vorgesehen, auf die Gesundheitsvorsorge beschränkt bleiben. Eine Ausweitung auf andere Bereiche, insbesondere auf die Vermögensvorsorge, würde großen Bedenken begegnen und wäre abzulehnen. Auch ist es richtig, dass die Vertretungsbefugnis nicht auch für Kinder oder andere nahe Angehörige vorgesehen ist. Dort sind die Familienkonstellationen zu unterschiedlich und Interessenkollisionen können nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden.

- Zu § 1814 BGB-E, Voraussetzungen der rechtlichen Betreuung

Die Neuformulierung der Voraussetzungen für die rechtliche Betreuung ist zeitgemäß und trägt den Vorstellungen der UN-Behindertenrechtskonvention Rechnung.

- Zu § 1816 BGB-E, Eignung und Auswahl des Betreuers

Nach Abs. 4 sollen Personen ohne familiäre Beziehung oder persönliche Bindung nur dann zum Betreuer bestellt werden, wenn sie mit einem Betreuungsverein oder der Betreuungsbehörde eine Vereinbarung über eine Begleitung und Unterstützung geschlossen haben. Diese Regelung wird unterschiedlich bewertet.

Einerseits ist es hilfreich, ehrenamtliche Fremdbetreuer fachlich und qualitativ zu unterstützen. Hier leisten die Betreuungsvereine gute Arbeit.

Andererseits wird befürchtet, dass die Vorgabe, sich einem Betreuungsverein anzuschließen, gerade die gegenteilige Wirkung entfaltet und interessierte Personen nicht unterstützt, sondern abschreckt. Gleiches gilt für die Pflicht, einmal jährlich an einer Fortbildungsveranstaltung teilzunehmen (§ 15 Abs. 2 Nr. 2 BtOG-E). In den ländlichen Räumen – immerhin 80 % der Fläche Deutschlands – wird erwartet, dass auch Betreuungsvereine diese Lücke nicht schließen können, so dass mit einem weiteren Aufgabenzuwachs bei den Betreuungsbehörden zu rechnen ist.

Auch äußern die Betreuungsbehörden Skepsis zu der Annahme in der Begründung des Entwurfs (S. 238 der BT-Drs.), dass mit Begleitung und Unterstützung durch einen Betreuungsverein auch schwierigere und aufwendigere Betreuungen ehrenamtlich geführt werden könnten. Ohnehin gibt es vielerorts weit weniger ehrenamtliche Betreuer als Betreuungen, die für Ehrenamtliche geeignet wären, so dass diese Fälle an Berufsbetreuer vergeben werden (müssen).

- Zu § 1817 BGB-E, Mehrere Betreuer; Verhinderungsbetreuer; Ergänzungsbetreuer

Der in Abs. 4 vorgesehene Verhinderungsbetreuer wird gleichfalls unterschiedlich beurteilt. Berufsbetreuer stellen ihre Erreichbarkeit in der Regel sicher bzw. klären etwaigen Handlungsbedarf vorab. Viele unaufschiebbare Angelegenheiten können durch den Einsatz digitaler Medien auch während einer räumlichen Abwesenheit erledigt werden. Die obligatorische Benennung eines Verhinderungsbetreuers wird insoweit als zu aufwendig im Verhältnis zum Nutzen gesehen.

Für ehrenamtliche Betreuer dagegen ist die Organisation der betreuerischen Pflichten während einer krankheits- oder urlaubsbedingten Abwesenheit oftmals ein Problem. Dies führt in der Praxis manchmal zur Abgabe der ehrenamtlichen Tätigkeit. Zur Entlastung und Absicherung der ehrenamtlichen Betreuer ist die Möglichkeit einer Verhinderungsbetreuung richtig.

Da aber heute schon nicht immer ausreichend ehrenamtliche Betreuer zur Verfügung stehen, kann dies dazu führen, dass in einer Vielzahl von Fällen der Betreuungsverein bzw. die Betreuungsbehörde bestellt werden (müssen). Sinnvoller erscheint es, dass die Betreuungsbehörde wie bisher bei Bedarf im Einzelfall kurzfristig einen Verhinderungsbetreuer vorschlägt.

- Zu § 1821 BGB-E, Pflichten des Betreuers; Wünsche des Betreuten

Die Klarstellung, dass der Betreuer den Betreuten unterstützt, seine Angelegenheiten rechtlich selbst zu besorgen, also nicht ihn ersetzend tätig wird, ist zu begrüßen.

Zu Art. 6, Änderung des FamFG

Die Änderung in § 279 FamFG-E, dass die Anhörung der Betreuungsbehörde vor der Einholung eines Gutachtens erfolgen soll, ist richtig und entspricht den Belangen der Praxis.

Zu Art. 7, Betreuungsorganisationsgesetz (BtOG)

Die Schaffung eines Betreuungsorganisationsgesetzes wird als Kodifikation begrüßt. Die Zusammenführung der maßgeblichen Regelungen für die Betreuungsbehörden, die Betreuungsvereine und die Betreuer erhöht die Nachvollziehbarkeit und macht zugleich die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten der beteiligten Akteure deutlich.

Für die örtlichen Betreuungsbehörden hat das Betreuungsorganisationsgesetz die größte Bedeutung in dem Reformentwurf. Wir legen daher darauf einen Schwerpunkt.

- **Zu § 1 BtOG-E, Sachliche Zuständigkeit**

Abs. 1 bestimmt zutreffend, dass die Bestimmung der zuständigen Behörden durch Landesrecht zu erfolgen hat. Dies trägt dem Durchgriffsverbot für den Bund nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG Rechnung. Für die Länder bedeutet dies, dass sie neue Ausführungsgesetze erlassen müssen, um die zuständigen Träger nach dem BtOG zu bestimmen. Sofern dies die Landkreise und kreisfreien Städte sein werden, wofür viel spricht, stehen die Länder auch hier in der Pflicht, sämtliche kommunale Mehrbelastungen, die sich aus dem Gesetz ergeben, zu erstatten.

- **Zu § 3 BtOG-E, Fachkräfte**

Auch wenn die Formulierung in § 3 BtOG-E mit dem heutigen § 9 BtBG identisch ist, möchten wir wie bereits bei der Reform des Vormundschaftsrechts auch hier darauf hinweisen, dass es in der Verantwortung der zuständigen Behörden liegt, die Personalausstattung in der erforderlichen Quantität und Qualität sicherzustellen. Dass Personen beschäftigt werden, die geeignet und qualifiziert sind, ist selbstverständlich und bedarf keiner Erwähnung oder Vorgabe durch den Bundesgesetzgeber. Die konkrete Umsetzung vor Ort unterfällt der kommunalen Personalhoheit.

- **Zu § 4 BtOG-E, Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Behörde**

In der Praxis stellen sich immer wieder datenschutzrechtliche Fragen. Die vorliegende Regelung trägt dem Rechnung und ist insoweit zu begrüßen.

Allerdings wirft die Vorgabe in Abs. 1 S. 2, die Daten grundsätzlich bei der betroffenen Person zu erheben, Fragen auf. Die Erhebung von Daten ist insbesondere bei Angehörigen schwierig und mit viel Aufwand verbunden. Die Auswirkungen eines Direkterhebungsgebots in der Praxis können derzeit nur schwer eingeschätzt werden.

- **Zu § 5 BtOG-E, Informations- und Beratungspflichten**

Bei der in Abs. 2 vorgesehenen Unterstützung ehrenamtlicher Betreuer beim Abschluss einer Vereinbarung mit dem Betreuungsverein hinterfragen wir zunächst den Sinn der Vorschrift. Sofern ein potenziell ehrenamtlicher Betreuer bereits beim Abschluss einer Vereinbarung mit einem Betreuungsverein Unterstützung benötigt, dürfte er für die eigentlichen Herausforderungen der Betreuung kaum geeignet sein.

Zugleich handelt es sich um eine gesetzlich neu fixierte Aufgabe für die Betreuungsbehörden, die mit Personal unternommen werden muss. Sofern Betreuungsvereine nicht ausreichend vorhanden sind, muss die Betreuungsbehörde die Begleitung und Unterstützung selbst gewährleisten. Dies ist ein nicht unbeträchtlicher Aufwand, gerade in ländlichen Räumen, wo nicht überall ausreichend Betreuungsvereine zur Verfügung stehen.

Zur Vorgabe für die Betreuer, sich an einen Betreuungsverein anzubinden, verweisen wir auf unsere obigen Ausführungen zu § 1816 Abs. 4 BGB-E.

- Zu § 7 BtOG-E, Öffentliche Beglaubigung

Die Bestimmung in Abs. 1 S. 1, dass die Wirkung der öffentlichen Beglaubigung (nicht die Vollmacht an sich) mit dem Tod der Vollmacht gebenden Person endet, beseitigt bestehende Rechtsunsicherheiten und ist zu begrüßen.

Zu überlegen ist, die Beglaubigungskompetenz in § 7 Abs. 1 S. 1 BtOG-E auf Patientenverfügungen auszuweiten.

- Zu § 8 BtOG-E, Beratungs- und Unterstützungsangebot, Vermittlung geeigneter Hilfen und erweiterte Unterstützung

§ 8 richtet das Aufgabenspektrum der Betreuungsbehörde grundlegend neu aus. Der Charakter der Betreuungsbehörde wird von der Betreuungsgerichtshilfe zu einer immer stärker sozial ausgerichteten Behörde verändert.

Zunächst erweitert Abs. 1 das bisherige Beratungsangebot der Betreuungsbehörde explizit um ein allgemeines Unterstützungsangebot. Die Betreuungsbehörde soll einen Kontakt zwischen Betroffenen und dem sozialen Hilfesystem herstellen und bei antragsabhängigen Leistungen die Betroffenen unterstützen, die notwendigen Anträge selbst zu stellen. Dies zementiert die Doppelstruktur zu den verantwortlichen Sozialleistungsträgern, die ihrerseits Unterstützung bei der Antragstellung leisten (müssen). Zum andern entsteht ein zusätzlicher Aufwand für die Betreuungsbehörden.

Besonders problematisch ist sodann die in Abs. 2 vorgesehene „erweiterte Unterstützung“ im Vorfeld einer Betreuungseinrichtung. Die „erweiterte Unterstützung“ führt zu manifesten Doppelstrukturen und zusätzlich zu Abgrenzungsschwierigkeiten zu den Sozialleistungsträgern, die die originäre Fallverantwortung haben. Neben das Fallmanagement der Sozialleistungsträger wird nun ein Fallmanagement der Betreuungsbehörde gestellt. Wir halten es nicht für richtig, die Betreuungsbehörden zum Ausfallbürgen für die sozialen Sicherungssysteme zu machen. Einen solchen Systemwechsel in der Arbeit der Betreuungsbehörde zudem ohne die von den Forschern empfohlene Erprobung einzuführen, lehnen wir ab.

Zugleich gibt es auch im Verfahren bereits verschiedene Unterstützungsformen wie den Beistand nach § 13 SGB X oder den Vertreter von Amts wegen nach § 15 SGB X. Auch hierzu werden unnötige Doppelstrukturen geschaffen.

Und schließlich unterscheidet sich die „erweiterte Unterstützung“ der Betreuungsbehörde nicht von der Rolle eines gerichtlich bestellten Betreuers, der in gleicher Weise den Betreuten bei der Bewältigung seiner Angelegenheiten unterstützt. Die Begründung des Entwurfs (S. 195) führt selbst aus, dass die Tätigkeit der „erweiterten Unterstützung“ mit der Tätigkeit eines Betreuers teilweise vergleichbar sei. Es geht also erklärtermaßen um eine Kostenverlagerung von der Justiz auf die Behörden.

Sofern die Betreuungsbehörde mit der Wahrnehmung der „erweiterten Unterstützung“ nach Abs. 4 einen anerkannten Betreuungsverein oder einen beruflichen Betreuer beauftragt, soll in einem Vertrag auch die Finanzierung der übertragenen Aufgaben geregelt werden. Dies erfordert eigene Haushaltsmittel für die Betreuungsbehörde.

Zwar führt die Begründung des Entwurfs (S. 352 der BT-Drs.) zutreffend aus, dass die Entscheidung, ob und in welchem Umfang dieses neue Instrument im Rahmen der Beratung und Unterstützung der Behörde zum Einsatz kommt, abhängig von den vor Ort verfügbaren personellen und sachlichen Kapazitäten sei und es primär der kommunalen Entscheidung obliege, ob und inwieweit Kapazitäten vorgesehen bzw. neu aufgebaut würden. Unbeschadet dessen sind für uns die aufgezeigten Sachargumente, die sämtlich gegen die „erweiterte Unterstützung“ sprechen, entscheidend.

Wir bitten nach allem darum, von der Einführung der „erweiterten Unterstützung“ abzusehen.

- Zu § 10 BtOG-E, Mitteilung an Betreuungsvereine

Die Übermittlung von Name und Anschrift der ehrenamtlichen Betreuer an einen Betreuungsverein begegnet grundlegenden datenschutzrechtlichen Bedenken und wird allenfalls als möglich angesehen, wenn der ehrenamtliche Betreuer zuvor sein Einverständnis erklärt hat. Aber auch dann fragt sich, welchen Verein die Betreuungsbehörde auswählen soll. Aus Gründen der Transparenz und der Neutralität müsste sie alle vor Ort bekannten Betreuungsvereine informieren.

Zugleich wird die Sinnhaftigkeit der Regelung in Frage gestellt. Wir verweisen insofern auf unsere oben genannte Kritik an der Vorgabe in § 1816 Abs. 4 BGB-E, sich einem Betreuungsverein anzuschließen. Auch wird der Aufwand in der Begründung des Entwurfs nicht ausgewiesen.

- Zu § 11 BtOG-E, Aufgaben in gerichtlichen Verfahren

Die in Abs. 1 Nr. 4 vorgesehene Verpflichtung der Betreuungsbehörde, in Verlängerungsverfahren die weitere Erforderlichkeit der Betreuung zu prüfen, birgt einen weiteren erheblichen zusätzlichen Personalmehraufwand bei den Betreuungsbehörden.

In Abs. 3 wird sodann die „erweiterte Unterstützung“ im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens normiert. Wir verweisen auf unsere grundlegende Ablehnung zu § 8 Abs. 2 BtOG-E.

Darüber hinaus ist abzulehnen, dass das Betreuungsgericht nach Abs. 4 die Betreuungsbehörde unabhängig von der Erstellung eines Sozialberichts, also am Anfang des Verfahrens, auffordern können soll, die Durchführung einer erweiterten Unterstützung zu prüfen. Insbesondere muss ausgeschlossen werden, dass die Betreuungsgerichte die Betreuungsbehörden hierzu regelhaft auffordern.

Die in Abs. 5 vorgesehene Möglichkeit für die Länder, die Aufgabenzuweisungen nach den Absätzen 3 und 4 auf einzelne Behörden zu beschränken, erschließt sich nicht im Verhältnis zu § 8 BtOG-E, der die „erweiterte Unterstützung“ für alle Betreuungsbehörden vorsieht. Insofern sind auch die Ausführungen in der Begründung des Entwurfs (S. 357 der BT-Drs.), mit Abs. 5 werde dem Umstand Rechnung getragen, dass die Forscher in ihrem Abschlussbericht vorgeschlagen haben, die Wirksamkeit eines solchen Instruments im Rahmen eines Modellvorhabens zu erproben, unzutreffend. Denn die „erweiterte Unterstützung“ wird bereits durch § 8 BtOG-E ohne Erprobung flächendeckend eingeführt.

- Zu § 12 BtOG-E, Betreuervorschlag

Neu ist die Verpflichtung in Abs. 1 S. 1, dass die Betreuungsbehörde mit dem Sozialbericht obligatorisch, also nicht nur wie bislang auf Anforderung durch das Betreuungsgericht, einen geeigneten Betreuer vorschlägt.

Bei Abs. 2, der Vermittlung eines persönlichen Kennenlernens, handelt es sich für manche Betreuungsbehörde um bereits gelebte Praxis, für andere um eine neue (Kann-)Regelung. Wichtig ist, dass es nur darum geht, ein solches Gespräch zu ermöglichen; die konkrete Vereinbarung muss zwischen potenziellem Betreuer und potenziellem Betreutem erfolgen. Ort, Raum und Zeit sind nicht von der Betreuungsbehörde zu bestimmen oder zu organisieren.

Zugleich fragt sich, wie einer Enttäuschung begegnet werden kann, wenn das Betreuungsgericht einen anderen Betreuer bestellt als denjenigen, mit dem das Kennenlerngespräch geführt wurde.

Mit Blick auf Berufsbetreuer regen wir an, eine Pauschale für den zeitlichen Aufwand eines solchen Kennlerngespräch vorzusehen.

- Zu § 15 BtOG-E, Aufgaben kraft Gesetzes

Abs. 2 Nr. 2 enthält die Verpflichtung aller ehrenamtlichen Betreuer zur regelmäßigen Teilnahme an Fortbildungen. Dies halten wir zwar in der Sache für nachvollziehbar, es wäre aber für viele potenzielle ehrenamtliche Betreuer eine Hürde. Wir sehen auch hier die Gefahr der abschreckenden Wirkung. Wir bitten daher darum, diese Pflicht nicht auch für Angehörigenbetreuer vorzusehen.

- Zu § 21 BtOG-E, Voraussetzung für eine ehrenamtliche Tätigkeit

Mit Blick auf ehrenamtliche Familienangehörige sehen wir die Pflicht, ein Führungszeugnis und einen Schufa-Auszug vorzulegen, als weitere Hürde an, besonders für ältere Menschen. Die bisherige Praxis, eine Erklärung der Angehörigen einzuholen, dass keine Vorstrafen vorliegen oder Verfahren anhängig sind und keine Eintragung im Schuldnerverzeichnis besteht bzw. keine eidesstaatliche Versicherung abgegeben wurde, ist ausreichend. Der zusätzliche Nutzen der Nachweise für die Beurteilung der persönlichen Eignung bei Familienangehörigen ist gering. Daher würde eine Befreiung für Familienangehörige von der Pflicht, Führungszeugnis und Schufa-Auszug vorzulegen, zum Erhalt des Ehrenamts beitragen.

Jedenfalls sollten Führungszeugnis und Schufa-Auszug kostenfrei eingeholt werden können. Andernfalls entstünden zum Mehraufwand auch noch Kosten für die ehrenamtlichen Betreuer, die im Ergebnis zu einem Rückgang des ehrenamtlichen Engagements führen werden.

- Zu § 22 BtOG-E, Abschluss einer Vereinbarung über Begleitung und Unterstützung

Die in Abs. 2 im Wege der Soll-Vorschrift vorgegebene Pflicht für ehrenamtliche Fremdbetreuer, sich einem Betreuungsverein anzuschließen, begegnet Bedenken. Wir verweisen auf unsere obige Kritik zu § 1816 Abs. 4 BGB-E.

- Zu § 23 ff. BtOG-E, Registrierungsvoraussetzungen, Registrierungsverfahren

Die Betreuungsbehörde als Stammbehörde für die Registrierung von beruflichen Betreuern vorzusehen, halten wir grundsätzlich für richtig.

Für die Umsetzung bedarf es der Anschaffung eines neuen Fachverfahrens. Dabei erachten es viele Betreuungsbehörden für sinnvoll, wenn das Register über die Berufsbetreuer nicht nur von Betreuungsbehörden, sondern auch von den Gerichten eingesehen werden könnte. Dies würde dem allseitigen Informationsbedarf Rechnung tragen und den Auskunftsaufwand reduzieren.

Die für die Registrierung in § 23 BtOG-E vorgesehenen Voraussetzungen werden geteilt. Sie entsprechen im Großen und Ganzen, wie die Begründung des Entwurfs (S. 375 der BT-Drs.) zutreffend darstellt, den vom Deutschen Landkreistag, dem Deutschen Städtetag und der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe gemeinsam herausgegebenen Empfehlungen für Betreuungsbehörden bei der Betreuerauswahl.

In § 24 Abs. 3 BtOG-E wird die Entscheidung über den Antrag eines Berufsbetreuers innerhalb von drei Monaten vorgegeben. Eine solche Verpflichtung halten wir für entbehrlich. Ohnehin besteht nach drei Monaten die Möglichkeit der Untätigkeitsklage.

Der Erfüllungsaufwand für die neue Registrierung, die Prüfung der Voraussetzungen, etwaige Widerrufe und Rücknahmen wird im Gesetzentwurf deutlich unterschätzt. Während die Begründung des Entwurfs (S. 196) eine halbe Stunde (einmalig) und eine Stunde (laufend) pro Registrierung veranschlagt, gehen die Betreuungsbehörden bei Bestandsfällen von mindestens zwei Stunden und bei Neufällen von mindestens vier Stunden Bearbeitungszeit aus. Auch die Entgegennahme von Angaben über Änderungen, von Führungszeugnissen und Schufa-Auskünften und den Nachweis über das Fortbestehen einer Berufshaftpflicht erfordert Zeit. Besonders aufwendig können Widerspruchs-, aber auch Widerrufsverfahren sein.

- Zu § 31 BtOG-E, Beratung und Übermittlung von Informationen durch Geheimnisträger bei Gefährdung von Betreuten

Nach Abs. 2 haben Ärzte, Angehörige eines anderen Heilberufs, Berufspsychologen, Berater für Suchtfragen sowie Sozialarbeiter oder Sozialpädagogen, denen in Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit gewichtige Anhaltspunkte für eine Gefährdung der betreuten Person bekannt werden, zur Einschätzung der Gefährdung einen Anspruch gegenüber der Betreuungsbehörde auf Beratung durch eine Fachkraft.

Zwar ist die Beschäftigung von Fachkräften für die Betreuungsbehörden selbstverständlich. Die fachliche Expertise zur Gefährdungseinschätzung im Einzelfall gehört aber bislang nicht zum Aufgabenspektrum der Betreuungsbehörden, so dass es auch hierfür einer quantitativen und gegebenenfalls auch qualitativen Aufstockung des Personals bedarf.

Zugleich muss ausgeschlossen werden, dass sich die genannten Berufsgruppen bei etwaigen Fehleinschätzungen auf die Beratung durch die Betreuungsbehörde zurückziehen und diese quasi in Haftung genommen wird. Die Beratung der Betreuungsbehörde kann lediglich eine Hilfestellung geben; die konkrete Gefährdungseinschätzung dagegen muss im Verantwortungsbereich der fachlich spezialisierten Berufsgruppe liegen.

- Zusätzlicher Änderungsbedarf: Betreuungsstatistik

Im Bereich der rechtlichen Betreuung gibt es keine vollständige Statistik. Über die Statistik der Justiz werden lediglich die Betreuungszahlen und die Ausgaben der Justiz erfasst. Eine amtliche Statistik der Betreuungsbehörden besteht nicht. Viele Betreuungsbehörden haben eigene Statistikbögen entwickelt, die aber oftmals nicht miteinander vergleichbar sind. Seit dem Berichtsjahr 2015 führen die Betreuungsbehörden daher mit Unterstützung des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages auf freiwilligem Wege die bundeseinheitliche Betreuungsbehördenstatistik durch.

Wir würden es begrüßen, wenn im Zuge der vorliegenden Reform endlich eine gemeinsame – also Justiz und Behörden umfassende – bundesweite Betreuungsstatistik beim Statistischen Bundesamt eingeführt würde.

Zu Art. 9, Änderung des SGB I

Die Ergänzung von § 17 SGB I um einen neuen Absatz 4, der die Zusammenarbeitsverpflichtung, die bislang einseitig für Betreuungsbehörden besteht, auch auf die Leistungsträger erstreckt, ist richtig und wird begrüßt.

Zu Art. 11, Änderung des SGB IX

Der Gedanke, die Betreuungsbehörden in das Gesamt- und Teilhabeplanverfahren nach § 22 Abs. 5 SGB IX einzubeziehen, ist bereits im Gesetzgebungsverfahren zum Bundesteilhabegesetz diskutiert, letztendlich aber nicht aufgenommen worden. Auch heute fragt sich, inwiefern die vorgesehene Regelung in der Praxis Sinn macht. Wenn ein Gesamt- oder Teilhabeplanverfahren stattfindet, ist bereits eine andere Hilfe, in der Regel die maßgebliche Hilfe, in der Vorbereitung, sodass die Vermittlung dieser anderen Hilfe nicht erforderlich ist.

Zu b)

Antrag der Fraktion der FDP „Selbstbestimmte Vorsorge in Gesundheitsangelegenheiten stärken“ (BT-Drs. 19/24638)

Der Antrag bekräftigt zutreffend die große Bedeutung der Vorsorgevollmacht als Möglichkeit für jeden Einzelnen, beizeiten Entscheidungen für den Fall einer Notsituation zu treffen. Die Landkreise und Städte richten als örtliche Betreuungsbehörden seit Jahren ein ganz besonderes Augenmerk auf die Information und Beratung über die Vorsorgevollmacht. Dies hat sich in der gestiegenen Zahl der Vorsorgevollmachten niedergeschlagen. Insofern greift die Forderung des Antrags, darauf hinzuwirken, dass die Bürgerinnen und Bürger regelmäßig über die Möglichkeiten von Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen informiert werden, die heute bereits gelebte Praxis auf. Dies wird auch weiterhin wichtig sein.

Mit Blick auf das Ehegattenvertretungsrecht spricht sich der Antrag für eine engere Ausgestaltung aus, als sie im Regierungsentwurf eines Vormundschafts- und Betreuungsrechtsreformgesetzes vorgesehen ist. Während dort das Ehegattenvertretungsrecht kraft Gesetzes vorgesehen ist, soll es nach dem Antrag nur greifen, wenn sich die Ehegatten explizit dafür entschieden und eine entsprechende Mitteilung bei der Bundesnotarkammer niedergelegt haben.

Diese Beschränkung würde die in unserer Stellungnahme oben zu § 1358 BGB-E aufgeworfene Frage zum Umgang mit Missbrauch und schwierige Einzelfälle lösen. Aber es käme zu einer deutlichen Einengung im Vergleich zu der in der Bevölkerung weitgehend anzutreffenden Vorstellung, dass Ehegatten sich ohnehin bereits gegenseitig vertreten können.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

gez. Dr. Irene Vorholz
Beigeordnete
des Deutschen Landkreistages

gez. Stefan Hahn
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages