

Positionspapier

der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

Selbstbestimmung und Qualität im Betreuungsrecht stärken

Erste Positionierung der Bundesvereinigung Lebenshilfe im Rahmen des Interdisziplinären Diskussionsprozesses des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe setzt sich seit 60 Jahren als Selbsthilfevereinigung, Eltern- und Fachverband für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien ein. In über 500 Orts- und Kreisvereinigungen, 16 Landesverbänden und rund 4.300 Diensten und Einrichtungen der Lebenshilfe sind mehr als 125.000 Mitglieder aktiv. Die Ziele der Lebenshilfe sind umfassende Teilhabe und Inklusion sowie die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen in Deutschland.

Zusammenfassung in Einfacher Sprache

Das Betreuungs-Recht soll sich ändern.

Darüber spricht die Regierung seit Sommer 2018.

Die Regierung spricht darüber mit vielen Personen.

Auch in der Lebenshilfe wird viel darüber gesprochen:

- Im Rat behinderter Menschen
- in der Bundeskammer
- im Bundesvorstand



Im April 2019 hat die Bundes-Vereinigung der Lebenshilfe dieses Positions-Papier beschlossen.

Das Papier ist in schwerer Sprache.

Und es ist sehr lang.

Das Papier geht an das Ministerium der Justiz.

Mit dem Papier sagt die Lebenshilfe der Politik ihre Meinung:

- Was soll besser werden beim Betreuungs-Recht?
- Was muss sich ändern?

In dem Papier stehen viele Vorschläge:

- Das neue Betreuungs-Recht soll die UN-Behinderten-Rechts-Konvention beachten.
- Das Betreuungs-Recht soll einfacher werden.
Damit es viele Menschen verstehen.



- Die Rechte der Menschen mit Betreuung müssen klar sein.
Und die Rechte und Grenzen der Betreuer müssen klar sein.

- Die Selbst-Bestimmung der Menschen ist wichtig.

Der Betreuer soll nur unterstützen.

Der Betreuer soll nicht für den Menschen mit Betreuung entscheiden.



- Wichtig sind der Wille und der Wunsch des Menschen mit Betreuung.

Daran muss sich der Betreuer halten.

Außer es ist für den Menschen mit Betreuung gefährlich.

- Der Betreuer und der Mensch mit Betreuung sollen miteinander reden.

Das sollen sie einmal im Monat machen.

Oder mehr. Weniger geht nur, wenn beide es so wollen.



- Manche Menschen können in rechtlichen Fragen nicht selbst entscheiden.

Nur diese Menschen sollen eine rechtliche Betreuung bekommen.

- Eine Betreuung soll nur für 5 Jahre sein.

Danach muss neu entschieden werden.

- Wichtige Dinge muss das Gericht entscheiden.

Dabei soll das Gericht mit dem Menschen mit Betreuung sprechen. Zum Beispiel:



- Wenn es um einen Umzug geht.
- Oder wenn der Mensch mit Betreuung einen anderen Mensch nicht sehen darf.

- Es gibt Regeln am Beginn einer Betreuung.
Und Regeln zur Überprüfung der Betreuung.

Alle Regeln müssen besser werden.

Zu Beginn der Betreuung soll nicht nur der Arzt entscheiden.

Es soll ein Sozial-Gutachten geben.

Darin soll stehen:

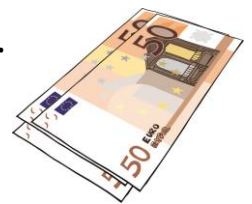
- Kann jemand selbst entscheiden?
- Braucht der Mensch dabei Hilfe?
- Ist auch eine Hilfe ohne Betreuung möglich?



- Es soll eine Beschwerde-Stelle für Menschen mit Betreuung geben.
- In manchen Gesetzen stehen diskriminierende Wörter.
Diese Wörter müssen raus aus dem Gesetz.

- Die Lebenshilfe findet ehrenamtliche Betreuungen gut.
Manchmal soll es auch Unterstützer für die Betreuer geben.

- Die ehrenamtlichen Betreuer sollen mehr Geld bekommen.
Auch die Betreuungs-Vereine sollen mehr Geld bekommen.



- Die Betreuung soll gut sein.
Darum sind Schulungen wichtig.

Es soll Schulungen geben für:



- Betreuer- auch ehrenamtliche Betreuer
- Richter.

Zeichnungen: © Reinhild Kassing

I. Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. bedankt sich für die Beteiligung am vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) initiierten interdisziplinären Diskussionsprozess „Selbstbestimmung und Qualität im Betreuungsrecht“. Sie möchte ausdrücklich hervorheben, dass sie die direkte Beteiligung von Selbstvertreter(innen) im Rahmen zweier Workshops, bei denen die Erfahrungen und Erwartungen der Betroffenen ganz im Mittelpunkt stehen, begrüßt.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. ist über den Deutschen Behindertenrat sowohl in der Fach-Arbeitsgruppe 1 „Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der Betroffenen bei der Betreuerbestellung und -auswahl sowie bei der Betreuungsführung; Sicherung der Qualität der Betreuungsführung durch die Betreuungsgerichte“ als auch in der Fach-Arbeitsgruppe 3 „Ehrenamt und Vorsorgevollmacht (einschließlich Verbesserung der finanziellen Situation der Betreuungsvereine)“ vertreten. Aufgrund dessen beziehen sich die folgenden Ausführungen schwerpunktmäßig auf die in diesen Fach-Arbeitsgruppen erörterten Themenbereiche.

Wie in ihrem Positionspapier zu den Auswirkungen der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) auf das deutsche Betreuungsrecht vom 01. Februar 2013 und in ihrer Stellungnahme zu den Ergebnissen der Forschungsvorhaben des BMJV zur Qualität in der rechtlichen Betreuung und zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes vom 28. Februar 2018 bereits dargelegt, ist für die Bundesvereinigung Lebenshilfe Bewertungsmaßstab des deutschen Betreuungsrechts und des Reformprozesses Art. 12 der UN-BRK. Die Umsetzung dieser menschenrechtlichen Vorgabe muss Ziel aller Bestrebungen sein. So entschied nunmehr auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG), dass die rechtliche Betreuung keinen Einfluss auf die Möglichkeit und Fähigkeit hat, wählen zu dürfen und wählen zu können.¹ Vielmehr ist und bleibt das Wahlrecht ein Menschenrecht. Das Selbstbestimmungsrecht der Menschen mit Behinderung ist daher – bekräftigt durch die Ausführungen des BVerfG – in jeder Hinsicht unbedingt zu stärken. Die Lebenshilfe erkennt jedoch auch an, dass die Diskussion um die Möglichkeiten und Grenzen der vollen Handlungsfähigkeit aller Menschen in der Gesellschaft noch nicht abgeschlossen ist. Daher ist sie bereit, alle Maßnahmen zu fordern, die die Selbstbestimmung der Betreuten stärken.

Eine qualitätsvolle Betreuung, die die Selbstbestimmung, Autonomie und Eigenverantwortung der betreuten Person wahrt, erfordert eine entsprechende Qualifikation, bestimmte Fähigkeiten, Kenntnisse und Zeit. All dies muss sich auch in einer angemessenen Betreuervergütung widerspiegeln.

¹ BVerfG, Beschluss vom 29.01.2019 – Az: 2 BvC 62/14; siehe hierzu auch *Welke*, Endlich: Wahlrecht für alle, RdLh 1/19, S. 1 ff.

II. Stellungnahme im Einzelnen:

Zu den folgenden Punkten formuliert die Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. Positionen, die im Rahmen der geplanten Betreuungsrechtsreform berücksichtigt werden sollen:

- Erwartungen an den anstehenden Reformprozess
- Verständliche Gesetzssystematik
- Institut der rechtlichen Betreuung
- Primat der Unterstützung gesetzlich verankern
- Verbindung des Innen- und Außenverhältnisses im Rahmen der Stellvertretung
- Wille, Wunsch und Wohl der Betreuten
- Neuformulierung des Zugangs zur rechtlichen Betreuung
- Umfang und Dauer der Betreuung
- Verfahren der Betreuerbestellung
- Weitere Maßnahmen zur Stärkung des Selbstbestimmungsrechts
- Das Ehrenamt
- Betreuungsvereine
- Qualifikation und Fortbildung.

1. Erwartungen an den anstehenden Reformprozess

Die Forschungsergebnisse der im Auftrag des BMJV durchgeführten Untersuchungen des Betreuungswesens² sowie die Debatten im vom BMJV eröffneten interdisziplinären Diskussionsprozess zeigen Defizite im System der rechtlichen Betreuung. So werden die Wahrung der Autonomie und die Selbstbestimmung der Betreuten im Sinne einer an den individuellen Fähigkeiten, dem Wunsch, Willen und dem Wohl orientierten Unterstützung nicht immer im erforderlichen Maße und in der gebotenen Qualität umgesetzt. Zudem offenbaren sie Unklarheiten im Vorfeld der rechtlichen Betreuung und, dass in der Betreuungspraxis und der Gesellschaft Inhalt, Tragweite und Bedeutung der Betreuung nicht hinreichend klar sind. Die Gründe hierfür sind vielfältig:

- gesetzliche Formulierungen, die ein überholtes Bild von Behinderung vermitteln und das Mittel der Stellvertretung in den Vordergrund stellen

² Vgl. dazu *Matta/Engels/Köller/Schmitz/Maur/ Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG)/Brosey/Kosuch/Engel*, Qualität in der rechtlichen Betreuung Abschlussbericht, 2018 (im Folgenden: Studie zur Qualität in der rechtlichen Betreuung), abrufbar unter https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Fachpublikationen/Forschungsbericht_Qualitaet_rechtl_iche_Betreuung.pdf;jsessionid=8A4BDFBFC3D1BEDF6C00A205BD07882B.1_cid289?_blob=publicationFile&v=2 sowie *Nolting/Zich/Tisch/Braeseke/IGES Institut GmbH*, Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes in der betreuungsrechtlichen Praxis im Hinblick auf vorgelagerte „andere Hilfen“, Abschlussbericht Band I und II, 2018 (im Folgenden: Studie zur Erforderlichkeit), abrufbar unter http://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachinformationen/Abschlussbericht_BandI+II_Forschungsvorhaben_Erforderlichkeitsgrundsatz.pdf?_blob=publicationFile&v=1.

- anwenderunfreundliche und schwer verständliche Gesetzssystematik, die der juristische Laie kaum durchdringen kann,
- mangelhafte Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes, im Hinblick auf die Notwendigkeit der Einrichtung sowie Umfang und Dauer einer Betreuung
- unzulängliche Finanzierung der Arbeit der Betreuungsvereine
- unzureichende Vergütung der rechtlichen Betreuung, die falsche Anreize schafft und der Abgabe beruflich geführter Betreuungen an ehrenamtliche Betreuer entgegensteht
- Informations- und Qualifikationsdefizite bei vielen Akteuren im Betreuungswesen
- mangelhafte Personalausstattung in Gerichten und Behörden.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe erwartet, dass der Reformprozess die bestehenden Mängel des Betreuungsrechts, sofern sie auf bundesgesetzlicher Ebene behoben werden können, angeht und hierbei den Vorgaben aus Art. 12 UN-BRK Rechnung trägt.

2. Verständliche Gesetzssystematik

Die Studien machen deutlich, dass Gesetz und Betreuungspraxis mitunter sehr weit auseinanderfallen. Dies mag zum einen an den oben genannten Gründen liegen und dem Umstand geschuldet sein, dass es unterschiedliche Zuständigkeiten gibt. Es kann zum anderen aber auch an der unverständlichen Gesetzssystematik liegen.

So sind die Pflichten der einzelnen Akteure und damit korrespondierend auch die Ansprüche in drei bis vier unterschiedlichen Gesetzen verankert, welche mit zum Teil undurchschaubaren Verweisen miteinander verknüpft sind. Namentlich im

- Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) mit Verweisen auf das Vormundschaftsrecht und das Geschäftsfähigkeitsrecht,
- Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) mit Verweisen auf das BGB und die Zivilprozessordnung (ZPO),
- Betreuungsbehördengesetz (BtBG) mit Verweisen auf das FamFG und BGB.

Als Beispiel für die Unklarheit, die sich aus den Verweisungsketten ergibt, sei hier das Einführungsgespräch genannt. In § 1837 Absatz 1 Satz 2 BGB heißt es, dass das Betreuungsgericht dabei mitwirkt, die Betreuer³ in ihre Aufgaben einzuführen. In § 289 Absatz 2 FamFG heißt es wiederum, dass das Gericht mit dem Betreuer und dem Betroffenen⁴ in geeigneten Fällen ein Einführungsgespräch durchführt. In der Praxis wird ein Einführungsgespräch selten durchgeführt – weder mit dem Betreuer allein, noch mit dem Betreuer und dem Betreuten zusammen.

³ In diesem Positionspapier werden zur besseren Lesbarkeit zum Teil nur männliche Bezeichnungen genutzt, dennoch sind durchweg alle Geschlechter umfasst.

⁴ In diesem Positionspapier werden zur besseren Lesbarkeit zum Teil nur männliche Bezeichnungen genutzt, dennoch sind durchweg alle Geschlechter umfasst.

Fasst man § 1837 Absatz 1 Satz 2 BGB aber allumfassend auf, ist das Einführungsgespräch eigentlich verpflichtend. Gleiches gilt für das Verpflichtungsgespräch, welches gem. § 289 Absatz 1 FamFG nur mit ehrenamtlichen Betreuern, die nicht mehr als eine Betreuung führen oder in den letzten zwei Jahren geführt haben, geführt werden muss. Nimmt man hier die Regelung des § 1837 Absatz 1 BGB ebenso ernst, müsste auch das Verpflichtungsgespräch für alle obligatorisch sein.

Deutlich wird hieran, dass die einzelnen Regelungen nicht aufeinander abgestimmt sind. Umfang und insbesondere Inhalt der Pflichten des Gerichts gegenüber dem Betreuer aber auch gegenüber dem Betreuten sind in zwei, sich mitunter widersprechenden Gesetzen geregelt.

Ein weiteres Normengeflecht ergibt sich im Rahmen der Befreiungstatbestände für ehrenamtliche Betreuer. § 1908i Absatz 2 BGB verweist auf § 1857a BGB. Dieser wiederum verweist auf die §§ 1852 Absatz 2, 1853 und 1854 BGB, welche alle konkreten Befreiungen aber noch nicht enthalten, sondern teilweise wiederum auf weitere Normen des BGB verweisen.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man sich die Beratungspflichten der einzelnen Akteure vergegenwärtigt. Auch diese sind in unterschiedlichen Gesetzen geregelt.

All die Verweise und Ausnahmen durchschaut der geschulte Jurist vielleicht noch. Für Betroffene und ehrenamtliche Betreuer stellen sie sich aber wie ein wirres Normengeflecht dar. Indem der Reformprozess gerade die Betreuten und die Stärkung ihrer Selbstbestimmung in den Mittelpunkt stellt, sollte der Reformprozess auch dafür genutzt werden, im Bereich der Gesetzessystematik für Vereinfachung und Verständlichkeit zu sorgen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert daher, dass das Betreuungsrecht anwenderfreundlich und verständlich strukturiert und verfasst wird. Lange Verweisketten sind möglichst zu vermeiden. Die Rechte der Betreuten müssen eindeutig sein; ebenso die Grenzen des Betreuerhandelns sowie die Pflichten der Gerichte, Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden.

3. Institut der rechtlichen Betreuung

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe stimmt dem Rechtsinstitut der rechtlichen Betreuung grundsätzlich zu und ist der Meinung, dass sich dieses bewährt hat. Dies schließt aber die Notwendigkeit für rechtliche Änderungen nicht aus.

a. Begriffswahl

In der Gesellschaft wird die Einrichtung einer Betreuung oft mit dem Verlust der Geschäfts- und Handlungsfähigkeit gleichgesetzt. Zudem stellt das derzeitige Betreuungsrecht das Mittel der

Stellvertretung zu sehr in den Vordergrund und vernachlässigt die Autonomie und die Selbstbestimmung der Betreuten.

Daher ist zum einen der Begriff der Betreuung als solcher zu überdenken. Dass nicht die Vertretung ureigene Aufgabe des Betreuers sein sollte, sondern die Unterstützung bei der Entscheidungsfindung und der Ausübung der Handlungs- und Rechtsfähigkeit im Rechtsverkehr, sollte bereits in der Begriffswahl deutlich werden. Begriffe wie „Unterstützung im Rechtsverkehr“ oder „rechtliche Assistenz“ könnten dabei helfen, ein neues Verständnis von rechtlicher Betreuung in der Gesellschaft zu etablieren und überkommene Vorstellungen von Entmündigung und Fremdbestimmung zu überwinden.

b. Klarstellende Regelung über Selbstbestimmung

Des Weiteren sollte zu Beginn der Vorschriften zur rechtlichen Betreuung zunächst eine allgemeine Regelung über die Grundsätze zur Selbstbestimmung und Unterstützung aufgenommen werden. Auch wenn an eine solche Norm keinerlei Rechtsfolgen geknüpft sein müssen, kann sie dazu dienen, die betreuungsrechtlichen Vorschriften stets im Lichte dieser Vorgabe auszulegen.

Vorstellbar wäre etwa folgende Formulierung:

„Die gerichtlich angeordnete Betreuung ist ein Institut der gerichtlichen Fürsorge für volljährige Personen, die nicht in der Lage sind, ihre rechtlichen Angelegenheiten ganz oder teilweise selbst zu besorgen. Die Geschäfts- und Handlungsfähigkeit der betroffenen Person wird durch die Betreuung grundsätzlich nicht eingeschränkt. Ziel der Betreuung ist die Erhaltung und Wahrung der Autonomie und Selbstbestimmung der betroffenen Person bei der Teilnahme am Rechtsverkehr nach Maßgabe der folgenden Vorschriften.“

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert, den Begriff der rechtlichen Betreuung zu überdenken und zu Beginn der betreuungsrechtlichen Vorschriften eine allgemeine Regelung über die Grundsätze zur Selbstbestimmung und Unterstützung aufzunehmen.

4. Primat der Unterstützung gesetzlich verankern

Das derzeitige Regelungsgefüge verkehrt das Verständnis von Selbstbestimmung und Autonomie der Betreuten ins Gegenteil und fördert den Konflikt zur Geschäftsfähigkeit offen zu Tage. § 1896 Absatz 2 Satz 2 BGB definiert den Betreuer als gesetzlichen Vertreter des Betreuten⁵. Flankiert wird dies damit, dass § 1902 BGB dem Betreuer in den ihm übertragenen Aufgabenkreisen stets Vertretungsmacht verleiht. Daher gestaltet sich Betreuung vordergründig als gerichtlich angeordnete Vertretung. So heißt es auch in der Gesetzesbegründung zum Gesetz zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (Betreuungsgesetz – BtG), dass „die gesetzliche Vertretungsmacht des

⁵ In diesem Positionspapier werden zur besseren Lesbarkeit zum Teil nur männliche Bezeichnungen genutzt, dennoch sind durchweg alle Geschlechter umfasst.

Betreuers Wesensmerkmal der Betreuung [sei]“.⁶ Dies rückt die Betreuten in die Kategorie unmündiger und handlungsunfähiger Menschen.

Zur Änderung dieser Fehlvorstellung reicht es nicht aus, nur Begrifflichkeiten auszutauschen. Denn die Selbstbestimmung im Sinne von Art. 12 UN-BRK ist nur dann verwirklicht, wenn der Betreute solange und wo es nur geht selbst entscheiden, im Außenverhältnis selbst auftreten und verantwortlich ist und hierzu die notwendige Unterstützung bekommt.

Demnach besteht die Verpflichtung des rechtlichen Betreuers darin, der betreuten Person im Rahmen des angeordneten Aufgabenkreises dabei zu assistieren, sie zu ermutigen und zu befähigen, eigene Entscheidungen bei der Teilnahme am Rechtsverkehr zu treffen. Dies setzt voraus, dass die betreute Person ihre eigenen Alternativen kennt und hierauf aufbauend selbst entscheiden kann. Dazu benötigen die betreuten Menschen Zeit, da sie dabei unterstützt werden müssen, ihre Gedanken zu ordnen und aus diesen entsprechende Schlüsse zu ziehen. Dazu sollten z. B. die zur Verfügung stehenden Entscheidungsoptionen mit Hilfe von Piktogrammen oder sprachlichen Bildern in einfacher Art und Weise verdeutlicht werden sowie alle zur Verfügung stehenden Kommunikationsmöglichkeiten und die Modelle der unterstützenden Entscheidungsfindung genutzt werden. Ferner bedarf es Wiederholungen und neuer Wege für die Vermittlung der Inhalte, da die Merkfähigkeit und die Aufmerksamkeitsspanne der betreuten Personen herabgesetzt sein können.

Der Vorrang des unterstützenden vor dem vertretenden Handeln bei der Besorgung der rechtlichen Angelegenheiten folgt zwar bereits aus dem Erforderlichkeitsgrundsatz. Jedoch wird weder der Erforderlichkeitsgrundsatz noch die Beratungs- und Unterstützungsfunktion im Gesetz selbst konkretisiert. Daher ist die Unterstützungsfunktion des Betreuers bei der Besorgung rechtlicher Angelegenheiten im Gesetz klar und ausdrücklich zu verankern, damit die Betreuten soweit als möglich ihre eigenen Entscheidungen treffen und umsetzen können.

In diesem Zusammenhang ist zudem deutlich zu machen, dass die Betreuung sich „nur“ auf die Unterstützung bei rechtlichen Angelegenheiten bezieht, d. h. der Betreuer für die Rechtsfürsorge, nicht aber für die tatsächliche Hilfeleistung zuständig ist.⁷ Daher ist im Rahmen des Reformprozesses auch die hierbei offen zu Tage tretende Schnittstellenproblematik zwischen rechtlicher Betreuung und sozialer Assistenz zu klären.

a. Unterstützung und Beratung bei der Entscheidungsfindung als „ureigene“ Aufgabe des Betreuers

Der Betreuer muss alles unternehmen, damit der Betreute solange und soweit wie möglich selbstbestimmt rechtlich handeln kann. Daher soll der Betreuer den Betreuten aufgrund der Beeinträchtigung seiner Entscheidungsfähigkeit innerhalb des Aufgabenkreises z. B. bei der eigenen

⁶ BT-Drucks. 11/4528, S. 135. Vergleichbares spiegelt die Kommentarliteratur wider, vgl. dazu nur *Jurgeleit*, *Betreuungsrecht*, 4. Aufl. 2018, Einleitung Rn. 2.

⁷ Siehe hierzu auch *Jurgeleit*, 4. Aufl. 2018, *Betreuungsrecht*, § 1901 BGB Rn. 16.

Willensbildung und dem Treffen von eigenen Entscheidungen, der Übermittlung seines Willens und seiner Entscheidungen in den Rechtsverkehr unterstützen. Eine solche Unterstützung kann beispielsweise in dem Aufzeigen und Erklären verschiedener rechtlicher Handlungsoptionen und deren Rechtsfolgen sowie, soweit vom Betreuten gewünscht, auch in der Unterstützung bei der Rechtsdurchsetzung liegen.

Legt man zugrunde, dass der Betreute trotz Betreuung grundsätzlich voll geschäftsfähig ist, so muss dies auch konsequent im Rechtsverkehr umgesetzt werden. Daher ist es nicht erforderlich, dem Betreuer von vornherein umfassende Vertretungsmacht einzuräumen.

b. Stellvertretung als Ultima ratio

Allerdings gibt es auch Situationen, in denen Menschen trotz Ausschöpfung aller Formen der unterstützenden Entscheidungsfindung und aller vertrauensbasierten besonderen Kommunikationsformen nicht in der Lage sind, Wesen, Inhalt und Bedeutung einer bestimmten sie betreffenden rechtlichen Angelegenheit zu verstehen und dazu einen Willen zu bilden, der von der Rechtsordnung für eine rechtsverbindliche Entscheidung gefordert ist, damit der Person die Rechtsfolgen ihrer Erklärung zugeordnet werden können. Zum Schutz der rechtlichen Interessen und für die Gewährleistung der Teilhabe aller Menschen am Rechtsleben, sollte der Betreuer das Mittel der Stellvertretung ergreifen können und eine eigene Willenserklärung im fremden Namen abgeben dürfen.⁸

Ebenso macht die Rechtswirklichkeit deutlich, dass sie den Schritt von der Aufgabe der Stellvertretung (noch) nicht gegangen ist und es weitergehender Forschung und weiterer gesellschaftlicher Diskurse dahingehend bedarf, wie unterstützte Entscheidungsfindung gegenüber dem Rechtsverkehr erfolgen kann und akzeptiert wird.

Das Betreuungsrecht sollte aber die Voraussetzungen und Grenzen der Stellvertretung konkretisieren. So ist die Stellvertretung nicht schon dann anzuwenden, wenn die mit Hilfe der Unterstützung vom Betreuten getroffene Entscheidung unvernünftig ist, etwa weil sie von den Wertmaßstäben und -vorstellungen des Betreuers oder eines Dritten abweicht. Solange der Betreute das Für und Wider seiner Entscheidung erkennen und nach dieser Einsicht handeln kann, bedarf es der ersetzenden Entscheidung durch den Betreuer und somit der Stellvertretung nicht. Es sei denn, es könnten andernfalls erhebliche Schäden für das Wohl des Betreuten eintreten oder die Teilnahme am Rechtsverkehr nur durch Stellvertretung möglich sein.

Auch bei einer Stellvertretung ist der Betreuer an den (mutmaßlichen) Willen und die Wünsche des Betreuten gebunden. Eine Entscheidung des Betreuers, die sich über den natürlichen Willen des

⁸ Siehe hierzu auch Positionspapier der Bundesvereinigung Lebenshilfe zu den Auswirkungen der UN-Behindertenrechtskonvention auf das deutsche Betreuungsrecht, 01.02.2013 und die Stellungnahme zu den Ergebnissen der Forschungsvorhaben des BMJV zur Qualität in der rechtlichen Betreuung und zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes vom 28.02.2018.

Betreuten hinwegsetzt, ist nur bei akuten Selbstgefährdungen bzw. wenn andererseits das Wohl des Betreuten erheblich gefährdet wäre, zulässig.⁹ Hierbei muss sich der Betreuer aber ebenfalls am früher erklärten bzw. mutmaßlichen Willen des Betreuten orientieren. Insofern sollten alle ersetzenden Entscheidungen gegen den Willen des Betreuten nur in Anlehnung an die in § 1906a BGB geregelten Voraussetzungen zulässig sein.¹⁰

Unter Zugrundelegung dieser Überlegung könnten die ersten Absätze des § 1901 BGB wie folgt gefasst werden:

„(1) Die Betreuung umfasst alle Tätigkeiten, die erforderlich sind, um die rechtlichen Angelegenheiten des Betreuten nach Maßgabe der folgenden Vorschriften rechtlich zu besorgen.

(2) In seinem Aufgabenkreis hat der Betreuer den Betreuten bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit zu unterstützen, damit der Betroffene seine eigenen selbstbestimmten Entscheidungen treffen und seine rechtlichen Angelegenheiten im Rahmen seiner Fähigkeiten und Möglichkeiten soweit wie möglich selbst besorgen kann. Der Betreuer kann den Betreuten in seinem Aufgabenkreis gerichtlich und außergerichtlich nur dann vertreten, wenn dies zur Wahrung der Rechte und Interessen des Betreuten erforderlich ist.¹¹“

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert, die Unterstützungsfunktion des Betreuers bei der Besorgung rechtlicher Angelegenheiten im Gesetz klar und ausdrücklich zu verankern. Des Weiteren ist im Gesetz deutlich zu machen, dass der Betreuer den Betreuten in seinem Aufgabenkreis gerichtlich und außergerichtlich nur dann vertreten darf, wenn dies zur Wahrung der Rechte und Interessen des Betreuten erforderlich ist.

5. Verbindung des Innen- und Außenverhältnisses im Rahmen der Stellvertretung

Mitunter wird geltend gemacht, dass es einer Änderung der Regelungen zur Vertretungsbefugnis des Betreuers in § 1902 BGB nicht bedürfe. Denn die Vertretungsmacht des Betreuers sei von vornherein durch das Innenverhältnis begrenzt, da der Betreuer auch bei der Stellvertretung an die Wünsche des Betreuten bzw. an dessen mutmaßlichen Willen gebunden sei.

⁹ Hierzu sogleich.

¹⁰ D. h. die Entscheidung ist zum Wohl des Betreuten notwendig, um einen drohenden erheblichen Schaden abzuwenden, der Betreute kann die Notwendigkeit der Entscheidung nicht erkennen oder nicht nach dieser Einsicht handeln, der Betreuer hat zuvor ernsthaft mit dem nötigen Zeitaufwand und ohne Ausübung unzulässigen Drucks versucht, den Betreuten von der Notwendigkeit der Entscheidung zu überzeugen, der drohende Schaden kann durch keine weniger belastende Maßnahme abgewendet werden und der erwartete Nutzen überwiegt gegenüber den zu erwartenden Beeinträchtigungen.

¹¹ So zum Großteil auch die Formulierung in § 240 Abs. 1 ABGB (Österreich).

a. Kontrolle der betreuenden durch die betreute Person

Im Unterschied zur rechtsgeschäftlich eingeräumten Vertretungsmacht erlangt der Betreuer durch Bestellung, d. h. durch einen staatlichen Akt, Vertretungsmacht und gerade nicht durch den Betreuten selbst. Hierbei handelt es sich um einen besonders starken Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht und die Privatautonomie der Betreuten gem. Art. 2 Absatz 1 i. V. m. Art. 1 Grundgesetz (GG). Zu bezweifeln ist, dass eine lediglich im Innenverhältnis begrenzte Vertretungsmacht den Anforderungen an diesen Eingriff rechtfertigenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerecht wird.

Eine Begrenzung lediglich durch das Innenverhältnis verlagert das Problem auf den Betreuten selbst: Dieser, ggf. das Gericht müsste kontrollieren, inwiefern sich die mit Rechtsmacht für und gegen den Betreuten richtenden Handlungen des Betreuers jeweils im Rahmen der vom Betreuten geäußerten Wünsche bewegen. Der Betreute müsste darlegen, dass die Handlungen des Betreuers nicht den Verabredungen im Innenverhältnis entsprechen, obwohl eine rechtliche Betreuung eingerichtet ist, gerade weil er nicht in der Lage ist, seine rechtlichen Angelegenheiten ganz oder teilweise zu besorgen.

b. Begrenzung der Vertretungsmacht nach außen

Darüber hinaus führen Begrenzungen im Innenverhältnis gerade nicht auch zur Begrenzung der Vertretungsmacht im Außenverhältnis. So entschied der Bundesgerichtshof (BGH), dass es für die Wirksamkeit des durch den Betreuer mit einem Dritten abgeschlossenen Rechtsgeschäfts grundsätzlich ohne Bedeutung sei, wenn der Betreuer sich nicht an die Verabredungen im Innenverhältnis und die Wünsche des Betreuten halte.¹² Der Betreuer handle in einem solchen Fall nicht grundsätzlich und ohne weiteres ohne Vertretungsmacht. Dies ergäbe sich aus der Rechtsnatur der Betreuung als gesetzlicher Vertretungsmacht. Zwar habe der Betreuer gem. § 1901 Absatz 3 Satz 1 BGB den Wünschen des Betreuten zu entsprechen, soweit dies dem nach § 1901 Absatz 3 Satz 1, 2 BGB maßgebendem Wohl des Betreuten nicht zuwiderläuft. Diese Bindung gelte aber nur im Innenverhältnis zum Betreuten; die Rechtsmacht des Betreuers, für den Betreuten zu handeln, wird durch sie nicht beschränkt. Die Frage, ob das Handeln des Betreuers den wirklichen und mutmaßlichen Wünschen des Betreuten entspricht, sei Sache des Betreuungsgerichts. Gegen eine – im Innenverhältnis zum Betreuten – pflichtwidrige Amtsführung des Betreuers könne das Betreuungsgericht mit Geboten oder Verboten gem. § 1908i Absatz 1 i. V. m. § 1837 Absatz 2 BGB einschreiten, ggf. könne es den Betreuer gem. § 1908b Absatz 1 BGB entlassen.¹³

Die Vertretungsmacht des Betreuers ist derzeit also nur durch den ihm übertragenen Aufgabenkreis begrenzt, innerhalb dessen er grundsätzlich unbeschränkt handeln kann. Die Bindung an die Wünsche des Betreuten nach § 1901 BGB beschränkt die Vertretungsmacht des Betreuers im Außenverhältnis zu Dritten nicht. Überspitzt ausgedrückt, besteht die dem Betreuer gesetzlich

¹² BGH, Urteil vom 30.04.2008 – XII ZR 110/06.

¹³ BGH, Urteil vom 30.04.2008 – XII ZR 110/06 Rn. 23, zitiert nach juris.

eingräumte Vertretungsmacht im Außenverhältnis unabhängig davon, ob der Betreute mit dem Betreuer handeln einverstanden ist oder nicht. Hinzu kommt, dass nach dem derzeitigen Regelungsgefüge der Betreuer für den Betreuten ohne Rücksicht darauf, ob der Betreute selbst handeln kann, agieren kann und das Handeln des Betreuers dem Betreuten unmittelbar zugerechnet wird.

c. Vermeidung mehrerer Rechtsgeschäfte

Eine weitere Problematik hierbei ist, dass Betreute parallel auch selbst Geschäfte abschließen können, da sie auch mit Betreuung grundsätzlich voll geschäfts- und handlungsfähig sind. Da die Tätigkeit des Betreuers nicht daran gebunden ist, ob die betreute Person selbst handeln kann, kann auch der Betreuer für die betreute Person Geschäfte abschließen. Daher besteht die Gefahr, mehrerer, sich mitunter auch widersprechender Rechtsgeschäfte.¹⁴

d. Hintergrund der derzeitigen Regelung

Hintergrund der derzeitigen Rechtslage ist, dass eine andere Regelung aus Gründen der Rechtssicherheit „undenkbar“ sei.¹⁵ Denn die Pflicht, den Wünschen des Betreuten zu entsprechen, hänge im konkreten Fall von Umständen, die für den Rechtsverkehr nicht überschaubar seien, und oft von komplizierten Abwägungsprozessen ab, ob Wünsche und Wohl des Betreuten in Einklang stehen. Daher könne die Wirksamkeit und der Bestand des vom Betreuer abgeschlossenen Geschäfts nicht davon abhängen.¹⁶

Eine Ausnahme bestehe nur dann, wenn die Voraussetzungen des Missbrauchs der Vertretungsmacht vorlägen. Handeln danach Betreuer und Geschäftspartner bewusst kollusiv zusammen, wäre ein solches Rechtsgeschäft wegen Sittenwidrigkeit gem. § 138 BGB unwirksam. War es für den Geschäftspartner bekannt oder evident, dass der Betreuer die Wünsche des Betreuten pflichtwidrig übergeht, kann (nach Ansicht des BGH) der Betreute die Einrede aus § 242 BGB erheben oder (nach Ansicht der Literatur) der Betreute analog der Vorschriften zu § 179 BGB das schwebend unwirksame Geschäft genehmigen oder ablehnen.¹⁷

Ob all dies im Sinne der Betreuten ist, ist fraglich. Denn hier geht es einzig und allein um den Schutz des Rechtsverkehrs. Betreuung ist stets mit einer Einschränkung für die Betreuten verbunden. Führt

¹⁴ Bei sich widersprechenden Rechtsgeschäften gilt sodann das Prinzip der Priorität. Nachfolgende Verfügungen können aber nach den Regeln des Erwerbs vom Nichtberechtigten wirksam sein. Bei Gleichzeitigkeit seien beide Geschäfte wegen Widersprüchlichkeit unwirksam. Bei sich nicht widersprechenden Rechtsgeschäften sind beide Geschäfte wirksam. Eine Rückgängigmachung dieser Geschäfte ist nur nach den allgemeinen zivilrechtlichen Vorschriften (Anfechtung, Rücktritt, Kündigung, Widerruf) und mit den daraus folgenden Konsequenzen (z. B. Schadensersatz) möglich, vgl. hierzu *Schwab*, in: MüKO zum BGB, 7. Aufl. 2017, § 1902 BGB Rn. 21 ff.

¹⁵ *Jurgeleit*, Betreuungsrecht, 4. Aufl. 2018, § 1902 BGB Rn. 44.

¹⁶ *Schwab*, in: MüKO zum BGB, 7. Aufl. 2017, § 1902 BGB Rn. 15.

¹⁷ *Schwab*, in: MüKO zum BGB, 7. Aufl. 2017, § 1902 BGB Rn. 16.

man sich aber die vorgenannten Folgen vor Augen, ist diese Einschränkung gerade nicht – wie in der Gesetzesbegründung zu lesen – auf ein Mindestmaß beschränkt.¹⁸

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe erkennt an, dass es nach dem bisherigen Stand der Rechtsentwicklung und -tatsächlichkeit schwierig erscheint, diese Schieflage gänzlich aufzulösen. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Unsicherheit über die Wirksamkeit der Rechtsgeschäfte, Betreute ebenso vom Rechtsverkehr ausschließen kann.

Jedoch ist zumindest die das Außenverhältnis betreffende und dem Betreuer innerhalb seines Aufgabenkreises eine Art Generalvollmacht einräumende Vorschrift in § 1902 BGB zu ändern. Es ist im Rahmen des Reformprozesses der Versuch zu unternehmen, die Trennung zwischen Innen- und Außenverhältnis aufzuheben und den Rechtsverkehr dafür zu sensibilisieren, die Vertretungsmacht des Betreuers zu hinterfragen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe regt daher an, in § 1902 BGB klarzustellen, dass der Betreuer den Betreuten in seinem Aufgabenkreis gerichtlich und außergerichtlich nur nach Maßgabe des § 1901 BGB (wonach der Betreuer den Willen und die Wünsche des Betreuten zu berücksichtigen hat, es sei denn, das Wohl des Betreuten wäre hierdurch gefährdet)¹⁹ vertreten kann, sofern dies zur Teilnahme am Rechtsverkehr erforderlich ist. In bestimmten Bereichen sollte zudem ausschließlich ein gemeinsames Handeln von Betreuer und Betreutem möglich sein. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Wohnungsangelegenheiten und Arbeitsverträge.

Des Weiteren ist eine erfolgte Stellvertretung nachträglich einer gewissen gerichtlichen Kontrolle zu unterziehen, indem der Betreuer in seinem Jahresbericht auch Angaben zu den Gründen, Umfang und der Vorgehensweise bei einer erfolgten Stellvertretung zu tätigen hat. Bestimmte, besonders grundrechtssensible stellvertretende Handlungen sollten auch einer Anzeige gegenüber dem Gericht oder auch einer gerichtlichen Genehmigung bedürfen.²⁰

6. Wille, Wunsch und Wohl der Betreuten

a. Klarstellung des Verhältnisses zwischen Wille, Wunsch und Wohl

Die derzeitigen Regelungen vermitteln ein unklares Bild zwischen dem Willen und den Wünschen des Betreuten einerseits und dem Wohl des Betreuten andererseits. Sie legen nahe, dass dem Wohl ein Vorrang eingeräumt wird. So hat der Betreuer gem. § 1901 Absatz 2 BGB die Angelegenheiten des Betreuten so zu besorgen, wie es dessen Wohl entspricht. Erst in zweiter Linie hat der Betreuer gem.

¹⁸ BT-Drucks. 11/4528, S. 97

¹⁹ Siehe hierzu sogleich.

²⁰ Siehe hierzu den Punkt gerichtlicher Genehmigungsvorbehalt bei besonders grundrechtssensiblen Entscheidungen.

§ 1901 Absatz 3 BGB den Wünschen des Betreuten zu entsprechen, soweit dies dessen Wohl nicht zuwiderläuft und dem Betreuer zuzumuten ist.

Diese Unklarheit und der scheinbare Widerspruch zwischen den Absätzen 2 und 3 in § 1901 BGB führt nicht zuletzt auch zu Haftungsängsten der Betreuer, sodass sie mitunter ohne Ermittlung des Willens und ohne das Vorliegen einer Gefährdungslage lediglich am Maßstab der Wohlgrenze handeln.

Jedoch verlieren Betreute durch die Einrichtung einer Betreuung nicht die Freiheit zur eigenen Lebensgestaltung. Daher dürfen Betreute trotz Betreuung keinen anderen Begrenzungen und Einschränkungen unterliegen als Nichtbetreute.²¹

Sollen Betreute mehr Eigenverantwortung erhalten und in ihrer Selbstbestimmung gestärkt werden, bedarf es nur dort einer Beschränkung ihrer Rechte, wo dies in ihren eigenen Interessen unerlässlich ist. Folglich ist der Wille und der Wunsch des Betreuten nicht erst im Rahmen der Ermittlung des Wohls heranzuziehen, sondern der Betreuer hat zunächst dem Willen und dem Wunsch des Betreuten zu entsprechen und diese zu beachten. Der Wille und die Wünsche des Betreuten sind demnach Leitlinie des Betreuerhandelns.

Lediglich unter Heranziehung der Wohlgrenze kann der Wille oder Wunsch unbeachtlich sein, wenn andernfalls das Wohl des Betreuten gefährdet wäre. Die Wohlschranke sollte demnach lediglich als Schutzschranke dienen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe ist daher der Auffassung, dass sich ein solches Verständnis von Wille, Wunsch und Wohl des Betreuten, wonach der Betreuer dem Willen und den Wünschen des Betreuten nur dann nicht entsprechen darf, sofern und soweit hierdurch das Wohl des Betreuten gefährdet wäre und der Betreute die Gefahr nicht erkennen kann, weil er erhebliche Probleme hat, das Für und Wider seiner Entscheidung abzuwägen und/oder nach dieser Einsicht zu handeln, unmissverständlich in den gesetzlichen Regelungen wiederfinden muss.

Dies bedeutet, dass der Betreuer in seinem jeweiligen Aufgabenkreis den Willen und Wunsch des Betreuten, z. B. einen bestimmten Wohnsitz zu begründen, nicht zu begründen oder zu behalten, in der eigenen – eventuell auch verwahrlosten – Wohnung nicht gestört zu werden, wenn hiervon keine Gefahr ausgeht, ein Pflegeheim zu wählen oder nicht zu wählen oder sein Vermögen und seine Einkünfte nach seinem Belieben zu verwenden, zu berücksichtigen hat.²² Erst wenn bei Berücksichtigung dieser Wünsche das Wohl des Betreuten gefährdet wäre, weil er nicht in der Lage ist, zu erkennen, dass er z. B. bei Verbleib in der eigenen Wohnung schwerwiegenden gesundheitlichen Nachteilen ausgesetzt wäre oder bei Fortführung seines bisherigen Finanzgebahren

²¹ Kieß, in: Jurgeleit (Hrsg.), 4. Aufl. 2018, § 1901 BGB Rn. 30.

²² Siehe zu weiteren Beispielen *Schmidt-Recla*, in: Gsell/Krüger/Lorenz/Reymann(Hrsg.), Beck-OK Großkommentar zum BGB, Stand: 01.12.2018, § 1901 BGB Rn. 29.

die Existenzgrundlage gefährdet wäre, können zum Schutz des Wohls des Betreuten seine Wünsche und sein Wille ggf. nachrangig sein.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe regt daher an, dass § 1901 BGB folgendes zum Ausdruck bringen sollte: Im Rahmen seiner Tätigkeiten hat der Betreuer den Willen und die Wünsche des Betreuten zu berücksichtigen, es sei denn, das Wohl des Betreuten wäre hierdurch gefährdet. Dies gilt auch für Wünsche, die der Betreute vor der Bestellung des Betreuers geäußert hat, es sei denn, dass er an diesen Wünschen erkennbar nicht festhalten will.

Des Weiteren ist die Zumutbarkeitsgrenze beizubehalten. Im Gegensatz zur Wohlgrenze stellt die Zumutbarkeitsgrenze auf den Betreuer ab. So ist es ihm nicht zuzumuten, sich bei der Erfüllung seiner Aufgaben strafbar zu machen, unerlaubte Handlungen zu begehen oder Straftaten des Betreuten zu unterstützen.²³ Auch kann er nicht angehalten werden, entgegen den eigenen Wertevorstellungen zu handeln.

Bei einer solchen Umkehrung und Klarstellung des Verhältnisses zwischen Wille und Wunsch sowie dem Betreutenwohl sind auch die Rahmenbedingungen und derzeitigen haftungsrechtlichen Konsequenzen mitzudenken und zu überarbeiten und in der Gesellschaft und Rechtsprechung zu etablieren.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe vertritt die Auffassung, ein Haftungsanspruch gegen den Betreuer kann grundsätzlich nicht bestehen, wenn er sich bei seinem Handeln an den zu berücksichtigenden Willen und die zu berücksichtigenden Wünsche des Betreuten hält.

b. Besprechungspflicht und Kontakthäufigkeit

Um den Willen und die Wünsche des Betreuten zu ermitteln, bedarf es des Gesprächs zwischen Betreutem und Betreuer. Das Gesetz sieht derzeit lediglich in § 1901 Absatz 3 Satz 3 BGB vor, dass der Betreuer wichtige Angelegenheiten mit dem Betreuten besprechen muss. Eine solche Beschränkung auf wichtige Angelegenheiten genügt nicht.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe ist vielmehr überzeugt, dass es der gesetzlichen Verankerung einer Besprechungspflicht in allen Angelegenheiten der angeordneten Aufgabenkreise bedarf. Des Weiteren sollte der Betreuer monatlich zu dem Betreuten Kontakt aufnehmen, sofern zwischen Betreutem und Betreuer im Rahmen einer Betreuungsvereinbarung keine anderweitige Regelung hierzu getroffen wurde.

In § 1901 BGB könnte daher z. B. folgendes aufgenommen werden:

„Der Betreuer soll im Rahmen seines Aufgabenkreises alle Angelegenheiten mit dem Betreuten besprechen und sich mit diesem verständigen. Sofern und soweit zwischen dem Betreuten und dem Betreuer im

²³ Schmidt-Recla, in: Gsell/Krüger/Lorenz/Reymann(Hrsg.), Beck-OK Großkommentar zum BGB, Stand: 01.12.2018, § 1901 BGB Rn. 53.

Rahmen einer Betreuungsvereinbarung keine anderweitigen Verabredungen getroffen wurden, soll der Betreuer einmal im Monat Kontakt zum Betreuten aufnehmen."

7. Neuformulierung des Zugangs zur rechtlichen Betreuung

Die derzeitige Anknüpfung an die Anlasserkrankung in § 1896 BGB „aufgrund einer psychischen Krankheit oder einer körperlichen oder geistigen Behinderung“ ist diskriminierend und verstößt gegen Art. 12 Absatz 2 UN-BRK. Sie ist einseitig medizinisch defizit- und krankheitsorientiert und stellt nicht auf den tatsächlichen Unterstützungsbedarf des jeweiligen Menschen ab. Bei bestimmten Diagnosen wird eine Beeinträchtigung der Entscheidungsfähigkeit stets vermutet. Diese Anknüpfung an bestimmte Diagnosen führt in der Praxis mitunter dazu, dass Personen mit eben diesen Diagnosen vorschnell eine rechtliche Betreuung angeordnet bekommen.

Eine rein terminologische Änderung reicht hier nicht aus. Vielmehr ist die Anknüpfung an die Anlasserkrankung zu streichen oder zumindest dem subjektiven Merkmal des „seine Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht besorgen Könnens“ wesentlich höheres Gewicht einzuräumen.

Das Argument, dass die objektive Feststellung der Anlasserkrankung wichtig sei, um den Personenkreis der rechtlich betreuten Menschen überschaubar zu halten, kann nicht überzeugen, da dies durch eine strenge Einhaltung des Erforderlichkeitsgrundsatzes ohnehin gelingen muss.

Aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe sollte Anknüpfungspunkt der Einrichtung einer rechtlichen Betreuung daher allein die – aus welchen Gründen auch immer – bestehende Beeinträchtigung der Entscheidungsfähigkeit in rechtlichen Angelegenheiten sein. Dies würde die im Widerspruch zur UN-BRK stehende Kausalität zwischen Krankheit bzw. Behinderung und der Unfähigkeit, seine rechtlichen Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht besorgen zu können, beseitigen. Ein solches Betreuungsverständnis würde sich stattdessen an den Fähigkeiten des einzelnen Menschen orientieren und auf den tatsächlichen Unterstützungsbedarf abstellen. Dies überwindet auch die einseitig medizinisch defizit- und krankheitsorientierte Wahrnehmung der Betreuung in der Gesellschaft.

Die Streichung der Anlasserkrankung ist insbesondere auch vor dem Hintergrund erforderlich, dass eine bestimmte Diagnose oft schon Ausschlag darüber gibt, ob im Rahmen der Verlängerungsentscheidung ein weiteres Sachverständigengutachten eingeholt wird oder nicht. So verzichten nach den Erfahrungen der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. die Gerichte z. B. bei einer geistigen Behinderung auf ein solches und lassen ein ärztliches Attest genügen, während bei einer psychischen Erkrankung ein weiteres Gutachten eingeholt wird. In diesem Zusammenhang ist zudem zweifelhaft, inwiefern ein Hausarzt belastbare Aussagen darüber treffen kann, ob und wie eine Person bei der Erledigung ihrer rechtlichen Angelegenheiten zurechtkommt.

Vorstellbar wäre daher § 1896 Absatz 1 BGB wie folgt zu fassen:

„Kann eine volljährige Person aufgrund einer Beeinträchtigung bei der Entscheidungsfähigkeit oder bei ihrer Ausübung ihre rechtlichen Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht besorgen, so bestellt das Betreuungsgericht auf ihren Antrag oder von Amts wegen für sie einen Betreuer. Den Antrag kann auch ein Geschäftsunfähiger stellen.“

8. Umfang und Dauer der Betreuung

a. Materielle Regelungen zur Länge der Betreuung und Befristung

In der Betreuungspraxis regen Betreuer selten die Überprüfung der Betreuungsnotwendigkeit vor Ablauf der Überprüfungsfrist an. Verschärft wird dies dadurch, dass das FamFG in den §§ 294 Absatz 3, 295 Absatz 5 eine Überprüfung der Aufhebung oder Verlängerung der Betreuung oder des Einwilligungsvorbehalts nach erst sieben Jahren vorsieht.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe ist der Ansicht, dass diese Höchstfristen zwingend auf höchstens fünf Jahre zu verkürzen sind, sodass Betreuungen früher und regelmäßiger überprüft werden. Da sich die Länge der Betreuung an den individuellen Unterstützungsbedarfen orientieren muss, sollte überdiese geregelt werden, dass die Höchstfristen nur in Ausnahmefällen mit einer entsprechenden Begründung ausgeschöpft werden können. Des Weiteren sollten die Normen über die Länge und Befristung der Betreuung in das BGB überführt werden, da es sich um materielle Vorgaben handelt.

b. Aufgabenkreise

Damit der Erforderlichkeitsgrundsatz bei der Bestimmung des Umfangs stärker als bisher beachtet wird, sollten im BGB die Aufgabenkreise – wie bisher auch – nicht typisierend im Gesetz benannt, sondern die konkret individuelle Erforderlichkeit betont und in den Vordergrund gestellt werden. Da sich der Umfang der Aufgaben am jeweiligen Einzelfall orientiert, kommt es bezüglich der im Rahmen des Aufgabenkreises vorzunehmenden Handlungen auf die konkrete Beschlussformel an. Daher sind in der Beschlussformel alle mit der Betreuung verbundenen grundrechtsrelevanten Befugnisse aufzuführen. Dazu gehören z. B. die Einwilligung oder Nichteinwilligung in Untersuchungen, Heilbehandlungen, ärztliche Eingriffe, die Einwilligung in freiheitsentziehende Maßnahmen, die Bestimmung des Umgangs des Betreuten mit dritten Personen, der Zutritt zur Wohnung des Betreuten sowie die Entgegennahme, das Anhalten und Öffnen der Post des Betreuten oder welche Maßnahmen im Rahmen der Vermögenssorge vom Betreuten, vom Betreuer oder ausschließlich gemeinsam vorgenommen werden können. Die Aufgabenkreise und Befugnisse des Betreuten sind dem Betreuten zudem in verständlicher Weise zu erläutern.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert, dass neben der Begründung zur Erforderlichkeit der Betreuung insgesamt, auch die Anordnung jedes einzelnen Aufgabenkreises gesondert zu

begründen ist. Eine Betreuung in allen Angelegenheiten ist ein schwerwiegender und weitgehender Eingriff in die Grundrechte des Betreuten. Daher ist die Möglichkeit, eine Betreuung in allen Angelegenheiten einzurichten, zu streichen.

c. Ausweitung des gerichtlichen Genehmigungsvorbehalts bei besonders grundrechtssensiblen Entscheidungen des Betreuers

Eine Anhörung des Betroffenen und eine Ausweitung des gerichtlichen Genehmigungsvorbehalts sollte über die bisher gesetzlich geregelten Fälle auch für weitere besonders grundrechtssensible Bereiche eingeführt werden.

aa. Faktische Wohnungsaufgabe

§ 1907 Absatz 1 BGB stellt „erst“ die Kündigung oder Aufhebung eines Mietvertrages unter den gerichtlichen Genehmigungsvorbehalt. Hierdurch ist das Persönlichkeitsrecht des Betreuten nicht ausreichend geschützt. Zum Zeitpunkt, zu dem die Genehmigung nach § 1907 Absatz 1 BGB eingeholt wird, können schon Umstände eingetreten sein, welche durch die Versagung der Genehmigung nicht mehr rückgängig gemacht werden können.²⁴

Dies gilt insbesondere für die faktische Aufgabe des Lebensmittelpunkts oder die dauerhafte Veränderung des Wohnortes i. S. d. § 1907 Absatz 2 Satz 2 BGB. Als faktische Wohnungsaufgabe sind z. B. der Umzug ins Heim, einzelne Maßnahmen, durch die die Wohnungsaufgabe faktisch eingeleitet werden wie z. B. die Veräußerung des Hausrates oder die Beendigung des Bezugs von Versorgungsleistungen mit Strom und Gas anzusehen.

Ebenso können mietverhältnisähnliche Rechtsverhältnisse aufgegeben werden. Dies sind Nutzungsverhältnisse von Wohnraum, die für den Betreuten eine Erlaubnis oder Duldung des Wohnens enthalten sowie Mietverhältnisse, denen ein unwirksam geschlossener Mietvertrag zugrunde liegt oder deren Rechtsgrundlage später entfallen ist. Hierzu gehören auch Wohnverhältnisse bei Angehörigen oder Freunden. Entscheidend für all diese Fälle ist, dass der Betreute einen eigenen räumlichen Lebensmittelpunkt hat, der aufgegeben werden soll.²⁵

Für faktische Wohnungsaufgaben i. S. d. § 1907 Absatz 2 Satz 2 BGB besteht eine Mitteilungspflicht. Vom Schutzgedanken des Art. 13 GG und der UN-BRK her gesehen, macht es für die Betreuten aber keinen Unterschied, ob sie ihren Wohnraum durch Verfügung und Rechtsgeschäft oder durch tatsächliche Handlung des Betreuers verlieren – beides stellt einen Eingriff dar, der auch verfahrens- und rechtsstaatlichen Anforderungen genügen muss. Daher müssen auch die faktische

²⁴ *Reinfarth*, in: Jurgelcit (Hrsg.), *Betreuungsrecht*, 4. Aufl. 2018, § 1907 BGB Rn. 4.

²⁵ Siehe dazu *C. Bienwald*, in: *Bienwald/Sonnenfeld/Harm* (Hrsg.), *Betreuungsrecht*, 6. Aufl. 2016, § 1907 BGB Rn. 52.

Wohnungsaufgabe und somit die damit einhergehenden Handlungen des Betreuers²⁶ unter einem gerichtlichen Genehmigungsvorbehalt stehen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert daher, § 1907 Absatz 1 BGB um die faktische Wohnungsaufgabe zu erweitern. Eine solche Aufnahme der faktischen Wohnungsaufgabe in § 1907 Absatz 1 BGB würde insbesondere auch zu einer Anhörungspflicht des Betreuten führen. Aufgrund der besonderen Grundrechtssensibilität ist die funktionelle Zuständigkeit bei der Kündigung von Wohnungen und der faktischen Wohnungsaufgabe auf den Richter zu übertragen.

Bei einer Neuformulierung des § 1907 Absatz 1 BGB könnte die österreichische Formulierung „Änderung des Wohnortes“²⁷ gewählt werden. Mit dieser Begrifflichkeit wären alle Handlungen umfasst, die auf eine dauerhafte Änderung des Lebensmittelpunktes abzielen. Dies können zum einen Kündigung und Aufhebung von Mietverträgen sein. Zum anderen aber auch faktische Maßnahmen, wie die oben beschriebenen.

Da es sich bei der Genehmigung um eine in die Persönlichkeitsrechte des Betreuten eingreifende Entscheidung handelt, ist das Gericht bei seiner Entscheidung an die Wünsche und den Willen des Betreuten gebunden. Ist der Betreute in der Lage, einen freien Willen zu bilden (d. h. er kann den Sachverhalt verstehen, das Für und Wider abwägen, entsprechend dieser Abwägung handeln und die Tragweite der Entscheidung erfassen) und will er die Kündigung oder die faktische Wohnungsaufgabe nicht, darf das Gericht eine Genehmigung auch nicht erteilen.²⁸

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe ist daher der Auffassung, dass eine gerichtliche Genehmigung der Kündigung oder der faktischen Wohnungsaufgabe gegen den Willen des Betreuten nur zulässig ist, wenn er nicht in der Lage ist, einen freien Willen zu bilden und er trotz Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Teilhabe und Pflege dauerhaft nicht in der Lage sein wird, in der eigenen Häuslichkeit zu leben, ohne sich erheblich zu schädigen.²⁹

Unter Zugrundelegung dessen könnte § 1907 Absatz 1 BGB daher um folgendes ergänzt werden:
„Zur Änderung des Wohnortes bedarf der Betreuer der Genehmigung des Betreuungsgerichts. Das Gericht ist bei seiner Entscheidung an den Willen und die Wünsche des Betreuten gebunden. Eine Genehmigung gegen den freien Willen des Betreuten kann das Gericht nur erteilen, wenn der Betreute trotz Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Teilhabe und Pflege dauerhaft nicht in der Lage sein wird, in der eigenen Häuslichkeit zu leben, ohne sich erheblich zu schädigen.“

²⁶ In den Fällen der faktischen Wohnungsaufgabe kann es nicht immer um Genehmigungen einer Willenserklärung gehen. Insofern kann das Betreuungsgericht nur die Handlung des Betreuers genehmigen. Im Fall der ungenehmigten Handlung würde sich der Betreuer sodann schadensersatzpflichtig machen.

²⁷ Vgl. § 257 ABGB.

²⁸ So für den Bereich der Kündigung unter Verweis auf das BVerfG *Reinfarth*, in: Jurgeleit (Hrsg.), *Betreuungsrecht*, 4. Aufl. 2018, § 1907 BGB Rn. 31.

²⁹ Vgl. dazu auch *Reinfarth*, in: Jurgeleit (Hrsg.), *Betreuungsrecht*, 4. Aufl. 2018, § 1907 BGB Rn. 31.

bb. Widerruf von Vollmachten

Eine grundsätzliche Anhörungspflicht und ein gerichtlicher Genehmigungsvorbehalt sollten auch für den Widerruf von Vollmachten im Rahmen der Kontrollbetreuung erforderlich sein und die funktionelle Zuständigkeit hierfür beim Richter liegen.

Der Kontrollbetreuer wird gem. § 1896 Absatz 3 BGB zur Geltendmachung von Rechten des Betreuten gegenüber dem Vorsorgebevollmächtigten bestellt. Die Einrichtung der Kontrollbetreuung darf nur erfolgen, wenn dies erforderlich ist, etwa weil hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, mit der Vollmacht werde dem Betreuungsbedarf nicht Genüge getan. Nicht ausreichend ist die Begründung, der Vollmachtgeber sei krankheitsbedingt nicht mehr in der Lage, den Bevollmächtigten zu überwachen.³⁰

Nach der Rechtsprechung des BGH ist der Widerruf einer vom Betreuten erteilten Vollmacht durch den Kontrollbetreuer zulässig, wenn das Betreuungsgericht den Betreuer ausdrücklich für diesen Aufgabenkreis „Widerruf der Vollmacht“ bestellt hat.³¹ Dieser Aufgabenkreis darf wiederum nur angeordnet werden, wenn eine anders nicht abwendbare Gefährdungslage von erheblicher Schwere für den Betroffenen besteht, d. h. das Festhalten an der erteilten Vorsorgevollmacht lässt eine künftige Verletzung des Wohls des Betroffenen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit und in erheblicher Schwere befürchten.³² Jedoch stellt der Widerruf nur das letzte Mittel dar, sodass zuvor alle in Betracht kommenden Maßnahmen ergriffen werden müssen. Macht der Betreuer von seinem Widerrufsrecht Gebrauch, kann er vom Bevollmächtigten nach § 175 BGB die Herausgabe der Vollmachtsurkunde verlangen.

All die eben benannten Anforderungen sind Ausfluss der Rechtsprechung. Dies macht deutlich, dass sich der Umfang und die Voraussetzungen für die Anordnung der Kontrollbetreuung und die Durchführung des Widerrufs gerade nicht aus dem Gesetz ergeben und somit intransparent sind.

Der Widerruf der Vollmacht stellt einen erheblichen Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht des Betreuten dar. Denn ist die Vollmacht widerrufen worden, ist eine Neuerteilung i. d. R. nicht möglich. Der BGH geht in diesem Zusammenhang von einem „zweistufigen“ Verfahren aus. Zunächst sei die Kontrollbetreuung einzurichten. Diese allein gebe dem Betreuer aber noch nicht die Befugnis zum Widerruf der Vollmacht. Ein solcher bedürfe vielmehr der gesonderten Anordnung des Aufgabenkreises „Widerruf der Vollmacht“.³³ Aus Sicht der Lebenshilfe, wie auch aus Sicht einiger Teilnehmer der Fach-Arbeitsgruppe 3, ist ein solches zweistufiges Verfahren nicht wünschenswert. Vielmehr kann die Anordnung der Kontrollbetreuung auch den Aufgabenkreis des Widerrufs der Vollmacht umfassen. Dies setzt aber voraus, dass die Ausübung des Widerrufs an ein gerichtliches

³⁰ BGH, Beschluss vom 01.08.12 – XII ZB 438/11.

³¹ BGH, Beschluss vom 28.07.2015 – XII ZB 674/14.

³² Z. B. weil erhebliche Zweifel an der Wirksamkeit der Vollmacht bestehen oder der Bevollmächtigte sich unredlich verhalten hat oder schwerwiegende Interessenskonflikte zwischen Bevollmächtigtem und Betroffenen bestehen, vgl. dazu *Jurgeleit*, Betreuungsrecht, 4. Aufl. 2018, § 1896 BGB Rn. 107.

³³ BGH, Beschluss vom 28.07.2015 – XII ZB 674/14.

Genehmigungsverfahren gebunden ist. Eine solche Vorgehensweise würde ebenfalls die vom BGH geforderten Anforderungen umsetzen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert daher, auch im Sinne einer Klarstellungs- und Appellfunktion, die Voraussetzungen für die Einrichtung der Kontrollbetreuung und die Voraussetzungen, nach denen der Betreuer von der Befugnis zum Widerruf der Vollmacht Gebrauch machen darf, gesetzlich zu konkretisieren. Die Ausübung der Widerrufsbefugnis ist zudem unter ein gerichtliches Genehmigungserfordernis zu stellen und die funktionelle Zuständigkeit auf den Richter zu übertragen. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ist der Betreute ebenso grundsätzlich anzuhören.

Eine solche Regelung könnte folgendermaßen formuliert werden:

„Der Widerruf der Vollmacht durch den Betreuer bedarf der gerichtlichen Genehmigung. Diese ist zu erteilen, wenn unter Ausschöpfung aller in Frage kommenden Mittel nur hierdurch ein drohender erheblicher Schaden für das Wohl des Betreuten abgewendet werden kann.“

cc. Umgangsverbote

Umgangsverbote stellen ebenfalls einen schwerwiegenden Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit – wenn es um Angehörige geht, mitunter auch in Art. 6 Absatz 1 GG – dar. Aber auch die nahen Angehörigen haben aus Art. 6 Absatz 1 GG ein Recht auf Umgang mit dem Betreuten.

Daher sind aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe auch Umgangsverbote unter einen Genehmigungsvorbehalt zu stellen und mit einer Anhörungspflicht des Betreuten zu verbinden. Vergleichbar mit den Zwangsmaßnahmen sollte eine Genehmigung gegen den natürlichen Willen des Betreuten nur erteilt werden dürfen, wenn andernfalls erhebliche Schäden für das Wohl des Betreuten zu befürchten sind.

9. Verfahren der Betreuerbestellung

Vor, während und nach dem gerichtlichen Verfahren zur Betreuerbestellung ist das Recht der Betroffenen auf Selbstbestimmung ebenfalls besser zu verankern. Daher sind die Verfahrens- und Beteiligungsregelungen der Betroffenen unter Beachtung und Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts zu überarbeiten.

a. Überarbeitung der Regelungen im FamFG unter Beachtung und Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Betroffenen

Gerade auch das Verfahrensrecht weist eine Reihe Unklarheiten und Defizite in Bezug auf die Rechte der Betroffenen auf. Diese sollten in der anstehenden Betreuungsrechtsreform unbedingt behoben

werden. So sind verständliche Informationen und ein Mitspracherecht der Betroffenen wichtige Elemente für eine gelingende Betreuung.³⁴

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert daher, dass eine Pflicht für die Gerichte formuliert wird, die Betroffenen in einfacher Sprache über ihre Rechte und das Verfahren zu informieren und aufzuklären sowie klarzustellen, was rechtliche Betreuung bedeutet. Des Weiteren sollte auch ein Beratungsanspruch der Betroffenen gegenüber dem Gericht und den Betreuungsbehörden gesetzlich verankert werden. Dafür ist es zudem erforderlich, dass Richter, Rechtspfleger und Verfahrenspfleger auch Kommunikationsfortbildungen besuchen müssen, damit sie in der Lage sind, mit den Betroffenen in adäquater Weise zu kommunizieren.

Daneben sind auch die Vorschriften zur Bestellung eines Verfahrenspflegers zu überarbeiten. Der Verfahrenspfleger hat in Betreuungsangelegenheiten die Aufgabe, die Interessen des Betroffenen zu vertreten, er kann Anträge stellen, Rechtsmittel einlegen und an der Anhörung teilnehmen. Betroffene machen in diesem Zusammenhang geltend, dass sie über die Möglichkeit, gegen die Entscheidung des Gerichts Rechtsmittel einlegen zu können, selten informiert werden oder keinerlei Kenntnis haben. Sie kritisieren auch, dass die Verfahrenspfleger vom Betreuungsrichter bestellt werden und daher die Rechte des Betroffenen nicht immer unabhängig und umfassend im Sinne des Betroffenen vertreten werden.

Daher sollte nach Ansicht der Lebenshilfe der Verfahrenspfleger nicht vom für das jeweilige Betreuungsverfahren zuständigen Richter bestellt werden. Des Weiteren ist der Verfahrenspfleger grundsätzlich immer – und nicht nur, wenn dies zur Wahrnehmung der Interessen der Betroffenen erforderlich ist oder eine der in § 276 Absatz 1 FamFG³⁵ genannten Fallgruppe vorliegt – zu bestellen; es sei denn der Betroffene verzichtet hierauf oder die Interessen werden durch einen Rechtsanwalt oder durch einen anderen geeigneten Verfahrensbevollmächtigten vertreten. Damit die Rechte des Betroffenen auch bei einem Betreuerwechsel umfassend gewahrt werden, ist der Verfahrenspfleger auch bei einem Betreuerwechsel heranzuziehen.

Zudem sollen Betroffene die Möglichkeit haben, während des gesamten Verfahrens eine von ihnen bestimmte und auserwählte Vertrauensperson hinzuziehen zu können, die sie während des gesamten gerichtlichen Betreuungsverfahrens begleitet.

Des Weiteren sollte die in § 274 Absatz 4 FamFG enthaltene fakultative Beteiligung nahestehender Personen in eine obligatorische umgewandelt werden.

³⁴ So auch das BMJV, Studie zur Qualität in der rechtlichen Betreuung, Multiperspektivische Fallstudien, S. 400 ff.

³⁵ Danach ist die Bestellung i. d. R. erforderlich, wenn von der persönlichen Anhörung des Betroffenen nach § 278 Abs. 4 i. V. m. § 34 Abs. 2 FamFG abgesehen werden soll oder Gegenstand des Verfahrens die Bestellung eines Betreuers zur Besorgung aller Angelegenheiten des Betroffenen oder die Erweiterung des Aufgabenkreises hierauf ist.

Die Anhörung und Beteiligung nahestehender Personen stellt ein wichtiges Mittel der Sachaufklärung dar, insbesondere um zu klären, wie das soziale Umfeld des Betroffenen aufgestellt ist, ob möglicherweise andere Hilfen vorhanden sind, wie der Betroffene seinen Alltag meistert und mit welchen Schwierigkeiten oder Problemen er bei der Erledigung seiner rechtlichen Angelegenheiten konfrontiert ist. Danach wären nahestehende Personen zu beteiligen, wenn nicht gewichtige Gründe der Beteiligung entgegenstehen oder der Betroffene ausdrücklich auf deren Beteiligung verzichtet.

Daneben sollte die Anhörungspflicht auf das gesamte soziale Umfeld erweitert werden, insbesondere auch auf das, welches im Rahmen des Sozialberichts bzw. des Sozialgutachtens³⁶ herangezogen wird.

Außerdem fordert die Bundesvereinigung Lebenshilfe, grundsätzlich ein obligatorisches Kennenlerngespräch zwischen Betroffenen und möglichen Betreuern bei der Behörde vor der Unterbreitung des Vorschlags eines Betreuers einzuführen.

b. Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen der Betreuung

Da sich die Betreuerbestellung am Erforderlichkeitsgrundsatz und dem konkreten individuellen Unterstützungsbedarf zu orientieren hat, ist bei der Entscheidung hierüber der Schwerpunkt nicht auf das an den Defiziten des Betroffenen verhaftete Sachverständigengutachten (§ 280 Absatz 3 FamFG) zu legen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert, dass anstelle des Sachverständigengutachtens ein Sozialgutachten in Form eines interdisziplinären Gutachtens treten sollte. Dieses stellt eine verlässlichere Grundlage zur Beurteilung der Reichweite der Beeinträchtigung der Entscheidungsfähigkeit und der Fähigkeit, die eigenen rechtlichen Lebensbereiche selbständig regeln zu können, dar. An der Erstellung sollten Sozialpädagogen, Psychologen und/oder Ärzte mitwirken.

Des Weiteren beleuchtet der Sozialbericht das soziale und gesellschaftliche Umfeld, die Lebenslage und die konkreten individuellen Unterstützungsbedarfe des Betroffenen. Zwar hat der Sachverständige gem. § 280 Absatz 2 FamFG den Sozialbericht gem. § 279 Absatz 2 FamFG zu berücksichtigen. Dies aber nur, wenn ein Sozialbericht zum Zeitpunkt der Gutachtenerstellung bereits vorliegt.

Nach Ansicht der Lebenshilfe sollte der Sozialbericht daher verbindlich vor der Erstellung eines Gutachtens eingeholt und vorgelegt werden müssen und ihm der Stellenwert eines Beweismittels eingeräumt werden. Da die Relevanz des Sozialberichts laut der Studie maßgeblich von der Qualität der Sachverhaltsermittlungen und der Ergebnisdarstellungen abhängt, sind für diesen zudem Qualitätsstandards zu formulieren.

³⁶ Hierzu sogleich.

Das Sozialgutachten sollte u. a. auch Stellung zur Erforderlichkeit der Betreuung und den Aufgabenkreisen nehmen. Dies kann nicht losgelöst von den sozialen Umständen erfolgen (Stichwort: Ermittlung des individuellen konkreten Unterstützungsbedarfs). Darf die Betreuung nur angeordnet werden, wenn andere Hilfen i. S. d. § 1896 Absatz 3 BGB nicht greifen, bedarf es hierzu einer Sachverhaltsermittlung und Aufklärung, des Einbezugs aller, insbesondere nicht defizitorientierter Umstände sowie der Anhörung des sozialen Umfelds.

Die Lebenshilfe ist der Auffassung, dass zur Erstellung des Sozialgutachtens auf die Daten des Sozialberichts, insbesondere die Darstellung des sozialen Umfelds und der sozialen Situation zurückgegriffen werden sollte. Demnach sollte der Sozialbericht – sofern vorhanden – auch auf Kontaktpersonen, die Auskunft über die Lebenssituation und den Lebensalltag des Betroffenen geben können, hinweisen und diese benennen. Dies setzt auch voraus, dass die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Sozialbehörde auf entsprechende erforderliche Informationen zugreifen kann. Im Rahmen der Erstellung des interdisziplinären Gutachtens soll sodann das soziale Umfeld angehört werden.

All dies ist beispielsweise vergleichbar mit der Feststellung der Schulfähigkeit. Auch hier arbeiten Schulbehörde, Eltern, Erzieher und Ärzte interdisziplinär zusammen.

Die Ersetzung des Gutachtens durch ein Sozialgutachten wäre nicht zuletzt auch deswegen notwendig, wenn – wie gefordert – die Anlasserkrankung als Voraussetzung für den Zugang zur rechtlichen Betreuung gestrichen wird. Denn dann darf das an den Defiziten des Betroffenen orientierte Sachverständigengutachten nicht mehr den Ausschlag für die Anordnung der rechtlichen Betreuung geben.

In diesem Zusammenhang sind auch die Regelungen im FamFG anzupassen, die bei der Entscheidung über die Einrichtung und Verlängerung der Betreuung sowie der Anordnung des Einwilligungsvorbehalts vergleichbare Gutachten, wie das MDK-Gutachten oder ärztliche Atteste genügen lassen (z. B. §§ 280, 282, 295 FamFG); es sei denn, der Betroffene widerspricht der Begutachtung.

c. Obligatorische Anhörung der Betreuungsbehörde

Ebenso stärkt eine verpflichtende Anhörung der Betreuungsbehörde bei der gerichtlichen Überprüfung, ob weiterhin eine Betreuung erforderlich ist oder ob andere Hilfen vorhanden und ausreichend sind, den Erforderlichkeitsgrundsatz und kann die Dauer von Betreuungen begrenzen. Diese Verlängerungsentscheidungen stellen einen erneuten Grundrechtseingriff dar. Folglich müssen die gleichen Verfahrensregelungen beachtet werden, wie bei der Anordnung der Erstbetreuung. Überdies kann die Betreuungsbehörde über die Entwicklungen im sozialen Umfeld des Betreuten und über den individuellen Unterstützungsbedarf besser Auskunft geben.

Daher fordert die Bundesvereinigung Lebenshilfe, die Betreuungsbehörde gem. § 279 Absatz 2 FamFG auch bei der Entscheidung über die Verlängerung oder Erweiterung der Aufgabenkreise und/oder des Einwilligungsvorbehalts obligatorisch anzuhören. Von einer Anhörung der Behörde sollte nur dann abgesehen werden können, wenn der Betroffene hierauf verzichtet, sodass die Regelungen in § 293 Absatz 2 Satz 3, § 294 Absatz 1 Satz 2 FamFG und § 295 Absatz 1 Satz 3 FamFG hieran angepasst werden sollten.

d. Einrichtung eines Clearing-Verfahrens und einer Clearing-Stelle

In diesem Zusammenhang und zur Verwirklichung des Erforderlichkeitsgrundsatzes sollte bereits im Vorfeld des Betreuungsverfahrens – ähnlich dem österreichischen Modell – bei den Betreuungsbehörden eine Clearing-Stelle eingerichtet werden. Diese Stelle sollte in § 1896 Absatz 2 BGB auch als Form der anderen Hilfe gesetzlich verankert werden.

So zeigen die Ergebnisse der Studie zur Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes, dass derzeit einige Betreuungsbehörden bereits Aufgaben wie das Ausfüllen von Anträgen, Schuldnerberatung und Vermittlungstätigkeiten übernehmen, welche klassischerweise den vorgelagerten anderen Hilfen obliegen.³⁷ Durch die Einrichtung einer Clearing-Stelle und eines Clearing-Verfahrens kann dieses Potenzial ausgebaut und genutzt werden, indem diese Tätigkeiten den Betreuungsbehörden als verpflichtender Teil ihres Aufgabenspektrums zugeordnet und damit den Betreuungsbehörden über die bloße Vermittlung einer anderen Hilfe hinaus die Verantwortung für die effektive Installierung der Hilfe im jeweiligen Fall gegeben wird.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe spricht sich daher dafür aus, nach Anregung oder Antrag auf Betreuerbestellung, grundsätzlich zunächst ein Clearing-Verfahren durchzuführen. Ziel dieses Verfahrens sollte es sein, die Betroffenen in andere Hilfen zu vermitteln und Alternativen zur Betreuerbestellung zu finden, die Betroffenen von Anfang an einzubinden und/oder die Aufgabenkreise von vornherein zu begrenzen. Das Ergebnis des Clearing-Verfahrens sollte anschließend auch Inhalt des zwingend heranzuziehenden Sozialberichts werden.

e. Betreuungsbehörde als eigenständige Fachbehörde

Unterstützend für die Arbeit der Betreuungsbehörde wirkt sich die Aufstellung als eigenständige Fachbehörde aus;³⁸ insbesondere kann die Betreuungsbehörde als eigenständige Behörde auf Augenhöhe wirksamer mit den Sozialleistungsträgern in Austausch treten.

³⁷ BMJV, Studie zur Erforderlichkeit, Band I, 2.3.3, S. 85.

³⁸ BMJV, Studie zur Erforderlichkeit, Band I, 2.3.6, S. 100 ff.

f. Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle auch für Betroffene

Der Studie zufolge erheben Betreute in ca. 9 % aller beruflichen und ca. 3 % aller ehrenamtlichen Betreuungen Beschwerden, die einen Konflikt mit dem Betreuer zum Gegenstand haben. Die Betreuungsgerichte behandeln diese Beschwerde teilweise wie eine formale Beschwerde, es fehlt aber ein systematischer Umgang mit solchen Konflikthanzeigen von Seiten der Betreuten.

Daher fordert die Bundesvereinigung Lebenshilfe die Einrichtung einer niederschweligen, barrierefreien gerade auch für die Betreuten gut erreichbaren unabhängigen Beschwerdestelle zur Aufnahme und Bearbeitung informeller Beschwerden außerhalb des gerichtlichen Rahmens.

10. Weitere Maßnahmen zur Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

a. Betreuungsvereinbarung

Um die Einbeziehung der Betreuten in die Betreuungsführung sicherzustellen, sollte innerhalb der ersten Monate nach Übernahme der Betreuung grundsätzlich in allen, und nicht nur in den in § 1901 Absatz 4 Sätze 2 und 3 BGB genannten Fällen, anstelle einer Betreuungsplanung eine Betreuungsvereinbarung erstellt werden müssen, die keinen starren Prinzipien folgt. In dieser sind Erwartungen des Betroffenen an die Betreuung, Wünsche und Ziele der Lebensgestaltung, bei denen betreuungsrechtlicher Unterstützungsbedarf besteht, wie oft der Betreute Kontakt mit dem Betreuer wünscht etc. aufzuführen.

Im Rahmen der ehrenamtlich geführten Betreuung könnten hierbei die Betreuungsvereine entsprechende Unterstützungsarbeit leisten. Dies würde eine Anbindung der Ehrenamtler an den Verein ermöglichen.

b. Dokumentationspflichten – Jahresberichte – Inhalt

Neben Rechnungslegungen und Vermögensverzeichnissen sind weitere inhaltliche Ergänzungen in den Jahresberichten vorzunehmen. So sollte der Jahresbericht auch Angaben darüber enthalten, inwiefern die im Rahmen der Betreuungsvereinbarung genannten Erwartungen, Wünsche und Ziele umgesetzt werden konnten oder auch warum nicht.

Aber auch unabhängig von der Betreuungsvereinbarung sind im Sinne des Rehabilitationsprinzips (§ 1901 Absatz 4 BGB) im Jahresbericht Angaben zu den persönlichen Verhältnissen, Erwartungen, Wünschen und Zielen notwendig, um überprüfen zu können, ob für einzelne Aufgabenbereiche die Notwendigkeit der rechtlichen Betreuung noch besteht. Hierzu hat der Betreuer auch Auskunft über seine Tätigkeiten zu geben.

Da sich der Betreuer aufgrund des Erforderlichkeitsgrundsatz stets vergewissern muss, ob die Betreuung aufrecht zu erhalten bzw. erforderlich ist, ist diese Frage ebenfalls zum Gegenstand des Jahresberichts zu machen. Hierzu bedarf es auch Angaben über das Befinden des Betreuten.

Ebenso sind im Jahresbericht Angaben darüber aufzuführen, ob, warum und wie der Betreuer von der Stellvertretung Gebrauch gemacht hat. Dies ermöglicht es, die Stellvertretung einer gewissen gerichtlichen Kontrolle zu unterziehen; auch wenn dies keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit des vom Betreuer abgeschlossenen Rechtsgeschäfts hat.

Daneben sollte der Jahresbericht konkrete Ausführungen zum Einwilligungsvorbehalt machen (z. B. wann, wie oft genutzt und warum kam er zum Einsatz).

Um das Selbstbestimmungsrecht des Betreuten auch in diesem Rahmen zu stärken, sollte der Betreute grundsätzlich zu allen Angaben im Jahresbericht von den Rechtspflegern angehört werden.

Um die Erstellung des Jahresberichts insbesondere für ehrenamtliche Betreuer „leichter“ zu gestalten, sind bundesweit einheitliche Formulare zu entwickeln. Diese sollten die Möglichkeit für persönliche Anmerkungen des Betreuers lassen und sich nicht im „Abarbeiten“ von vorgegebenen Punkten erschöpfen. Im Rahmen der Jahresberichte sollten ehrenamtliche Betreuer zudem angeben, ob und an welchen Fortbildungsveranstaltungen sie teilgenommen haben.

c. Neufassung des Rechts der Geschäftsfähigkeit, § 104 BGB

Mit der Reform des Betreuungsrechts sollte auch die veraltete und diskriminierende Fassung des § 104 Nr. 2 BGB überarbeitet werden. Eine geistige Behinderung kann nicht als krankhafte Störung der Geistestätigkeit bezeichnet werden. Außerdem sollten auch die identischen Formulierungen der § 827 Satz 1, 2. Alt. BGB für die Tatbestandsfassung der Deliktsunfähigkeit sowie § 20 StGB für die strafrechtliche Schuldunfähigkeit neu gefasst werden.

d. Streichung des § 53 ZPO

Gemäß § 53 ZPO gelten Betreute, die im behördlichen bzw. gerichtlichen Verfahren von ihrem Betreuer vertreten werden, für diesen Rechtsstreit als prozess- bzw. verfahrensunfähig. Dies erscheint sowohl im Hinblick auf die UN-BRK als auch im Hinblick auf die Wahrung und Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der Betreuten problematisch. Ein wichtiger Impuls zur Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der Betreuten würde daher von der Streichung des § 53 ZPO ausgehen. In diesem Zusammenhang sind auch die Vorschriften in § 12 Absatz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 11 Absatz 1 Sozialgesetzbuch (SGB) X bzw. § 79 Absatz 1 Abgabenordnung (AO) anzupassen.

Auf jeden Fall sollten Schreiben in Gerichts- und Verwaltungsverfahren nicht nur an den Betreuer, sondern in verständlicher leichter Sprache auch an die Betreuten gehen und dies in den § 6 Verwaltungszustellungsgesetz (VwZG) und § 170 ZPO gesetzlich verankert werden.³⁹

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert, dass grundsätzlich bei allen Betreuungen eine Betreuungsvereinbarung geschlossen werden sollte. Des Weiteren sind die im Jahresbericht zu tätigen Angaben zu erweitern und der Betreute hierzu grundsätzlich anzuhören. Zur Stärkung des Selbstbestimmungsrechts der Betreuten sind zudem die in außerhalb der betreuungsrechtlichen Regelungen zu findenden und auf eine Unmündigkeit des Betreuten hindeutenden Normen zu überarbeiten.

11. Das Ehrenamt

a. Primat der Ehrenamtlichkeit ist aufrechtzuerhalten

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe betont die besondere Stellung des Ehrenamts und befürwortet die Aufrechterhaltung des Primats der Ehrenamtlichkeit. So hat sich der gesetzlich vorgesehene Vorrang der ehrenamtlichen Betreuung nach § 1897 Absatz 6 BGB nach Ansicht der Lebenshilfe bewährt.

Ehrenamtliche und berufliche Betreuer, die ihre spezifischen Stärken mitbringen, sollten so eingesetzt werden, dass den Wünschen der zu betreuenden Menschen und den Anforderungen, welche die jeweilige Betreuung stellt, entsprochen werden kann.

b. Kombination von beruflicher und ehrenamtlicher Betreuung

Die jeweiligen Stärken beruflicher und ehrenamtlicher Betreuung sollten auch innerhalb einer Betreuung nutzbar gemacht werden. Hierzu sieht das Gesetz in § 1899 BGB vor, mehrere Betreuer zu bestellen, sofern es sich hierbei nicht um zwei Berufsbetreuer handelt.⁴⁰ Das Gesetz sieht somit die Möglichkeit der Tandembetreuung⁴¹ bereits vor. Dies ist eine wünschenswerte Alternative, um den Vorrang des Ehrenamts zu stärken, da dies ehrenamtliche Betreuer ermutigt und befähigt, nach einer begleiteten Zeit eigenständig eine Betreuung zu führen.

³⁹ BMJV, Studie zur Qualität in der rechtlichen Betreuung, Handlungsempfehlung 38, S. 583.

⁴⁰ Mehrere Berufsbetreuer dürfen nur in den im Gesetz benannten Ausnahmefällen bestellt werden, vgl. dazu § 1899 Abs. 1 BGB.

⁴¹ Mögliche Formen sind die geteilte Mitbetreuung: Hierbei werden mehrere Betreuer für verschiedene Aufgabenkreise bestellt. Jeder Betreuer handelt in seinem eigenen Bereich tatsächlich und rechtlich vollkommen selbstständig. Die gemeinsame Betreuung: Hierbei werden mehrere Betreuer für verschiedene Aufgabenkreise bestellt. Die Betreuer können ihre Aufgaben nur gemeinsam besorgen. Das Gericht entscheidet bei der Einsetzung, ob die Betreuer nur gemeinschaftlich handeln dürfen oder ob eine Einzelvertretungsvollmacht besteht. Verhinderungsbetreuer: Ein Verhinderungsbetreuer wird für einen Fall bestellt, dass einer der Betreuer an der Erledigung seiner Aufgaben gehindert ist.

In der Praxis besteht im Rahmen der Tandembetreuung aber die Gefahr, dass ehrenamtliche Betreuer von den Gerichten nicht wahrgenommen werden, wenn für einen Aufgabenkreis sowohl ein Berufs- und ein ehrenamtlicher Betreuer bestellt werden. Nicht zuletzt deswegen sollte neben der bereits im Gesetz niedergelegten Tandembetreuung als weiteres Modell die unterstützende Betreuung gesetzlich verankert und definiert werden. Aufgabe des unterstützenden Betreuers ist es, den bestellten Betreuer bei seinen Betreuungstätigkeiten zu unterstützen. Aufgrund dessen sind dem unterstützenden Betreuer auch nicht die in § 1901 f. BGB geregelten Rechte einzuräumen.

In Abgrenzung zum Gegenbetreuer i. S. d. § 1908i i. V. m. § 1792 BGB dient der unterstützende Betreuer nicht der Kontrolle des Betreuers, sondern dazu, – ohne die Rechten und Pflichten eines Betreuers zu erlangen – den ehrenamtlichen Betreuer in der ersten Phase und – sofern erforderlich – darüber hinaus bei der konkreten Betreuung zu beraten und zu unterstützen.

In Abgrenzung zu den bereits im Gesetz niedergelegten allgemeinen Unterstützungs- und Beratungsangeboten der Betreuungsvereine und der Betreuungsbehörden wird ein unterstützender Betreuer einer konkreten Betreuung bzw. einem konkreten Betreuer zugeordnet.

Als unterstützender Betreuer sollten vorrangig Vereinsbetreuer gewählt werden, um eine Anbindung der ehrenamtlichen Betreuer an die Vereine zu stärken. Dies könnte auch zu einer weiteren Finanzierungsmöglichkeit der Betreuungsvereine beitragen. Hierbei ist – wie bei allen Bestrebungen, mehr Qualität in der rechtlichen Betreuung zu gewährleisten – Zeit erforderlich. Daher darf die unterstützende Betreuung bei der Finanzierung nicht als „Sparmodell“ ausgestaltet werden.

c. Vermittlungspool

Die Einrichtung eines bei der Betreuungsbehörde geführten Vermittlungspools stärkt die bessere Einbindung der ehrenamtlichen Betreuer in den Auswahlprozess. In diesem sollten sowohl die ehrenamtlichen als auch die Berufs- und Vereinsbetreuer mit ihren Fähigkeiten und Präferenzen aufgeführt werden.

Auf diesen Vermittlungspool sollten auch Betroffene im Rahmen des Betreuungsverfahrens zugreifen können, um eine Informationsquelle darüber zu erhalten, welcher Betreuer mit welchen Fähigkeiten ausgestattet ist und sie dadurch bei der Auswahl des Betreuers besser mitentscheiden können.

Um all dies umsetzen zu können, müssen auch hierfür die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

d. Erhöhung der Pauschale für Ehrenamtler – keine Anrechnung auf andere Sozialleistungen

Die ehrenamtliche Betreuung zeichnet sich ganz überwiegend durch ein hohes zeitliches und persönliches Engagement aus.⁴² Im Vergleich zu anderen Ehrenämtern ist das Ehrenamt der rechtlichen Betreuung durch eine hohe Verantwortung (Wohl der betreuten Person, Gesundheit der betreuten Person, Finanzen, Beantwortung und Beantragung von Sozialleistungen, Wohnsituation, geringe Anerkennung, mögliche Probleme in Einrichtungen) geprägt und der zeitliche Umfang ist nicht immer planbar. Zudem sind die Aufgabenfelder weit gestreut.

All dies ist durch die derzeitige Aufwandspauschale von ca. 33,00 Euro im Monat (399,00 Euro im Jahr) nicht abgedeckt. Die Pauschale, welche sich aus dem Verweis auf § 22 Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz (JVEG) ergibt, wurde zuletzt im August 2013 angehoben.⁴³ Der Betrag i. H. v. 399,00 Euro resultiert daraus, dass der Ehrenamtler sechs Betreuungen im Jahr einkommenssteuerfrei annehmen kann. Mit sechs Betreuungen erreicht er die in § 3 Nr. 26 Einkommenssteuergesetz (EStG) geregelte Übungsleiterpauschale i. H. v. 2400,00 Euro.

Die Tätigkeit als ehrenamtlicher Betreuer ähnelt aber dem auch in § 3 Nr. 26 EStG aufgeführten Engagement für ältere, kranke oder behinderte Menschen. Jedoch bleibt die Ehrenamtspauschale für eine **einzelne** Betreuung weit hinter der Übungsleiterpauschale zurück. Insbesondere wenn man die Komplexität und die besonderen Herausforderungen berücksichtigt, die mit einer Betreuung verbunden sein können. Insofern bildet die derzeitige Pauschale den Umfang der ehrenamtlichen Betreuung nicht annähernd ab. Daher und, um der ehrenamtlichen Arbeit der rechtlichen Betreuung Wertschätzung entgegenzubringen, ist die Ehrenamtspauschale zu erhöhen und vom JVEG zu entkoppeln.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe fordert, die Aufwandspauschale für eine ehrenamtlich geführte Betreuung ohne steuerrechtliche Konsequenzen zu erhöhen. Des Weiteren sind die Pauschalen nicht auf andere Sozialleistungen anzurechnen. Schließlich sollte ein Automatismus bei der Auszahlung eingeführt oder zumindest die Frist zur Beantragung der Pauschale verlängert werden.

12. Betreuungsvereine

a. Betreuungsvereine gesetzlich stärken

§ 1908f BGB enthält eine Regelung dazu, unter welchen Voraussetzungen ein Verein als Betreuungsverein anerkannt wird. Eine Norm, die die Aufgabenzuweisung konkret festlegt, existiert

⁴² BMJV, Studie zur Qualität in der rechtlichen Betreuung, 4.2.2, S. 82 f.

⁴³ Davor betrug sie 323,00 €.

bislang nicht. Ebenso wenig wird aus § 1908f BGB deutlich, dass es sich bei der wichtigen Aufgabe der Querschnittsarbeit um eine öffentliche Pflichtaufgabe handelt.

Daher fordert die Bundesvereinigung Lebenshilfe, das BtBG umzubenennen und um Regelungen zu den Betreuungsvereinen zu ergänzen. Hierbei sind zum einen Normen aufzunehmen, die die Anerkennungsvoraussetzungen der Betreuungsvereine regeln. Zum anderen sind Regelungen vorzusehen, die – entsprechend der Aufgabenzuweisung an die kommunalen Betreuungsbehörden – die Aufgabenzuweisung an die Betreuungsvereine festlegen. Bezüglich der Aufgabenzuweisung „Querschnittsarbeit“ ist deutlich zu machen, dass es sich um eine öffentliche Pflichtaufgabe handelt, die den Betreuungsvereinen neben den Betreuungsbehörden zugewiesen ist.

b. Verbesserung der finanziellen Ausstattung der Betreuungsvereine

Aufgaben der Betreuungsvereine sind die Betreuungsführung, die Querschnittsarbeit und das Ehrenamt. Damit übernehmen die Betreuungsvereine wertvolle und unverzichtbare Arbeit im Zusammenhang mit der Betreuung. Die Vereinsmitarbeiter führen Betreuungen, leisten Querschnittsarbeit, geben ihre Erfahrungen an die Ehrenamtler weiter, sie schulen, begleiten und beraten sie.

In diesem Zusammenhang reicht auch die mit dem vom BMJV vorgelegten Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Betreuer- und Vormündervergütung geplante Erhebung der Berufsbetreuervergütung nicht aus, um die Finanzierung der Betreuungsvereine zu sichern.⁴⁴

Daher fordert die Bundesvereinigung Lebenshilfe, die Finanzierung der Querschnittsarbeit verbindlich und soweit als möglich bundeseinheitlich zu regeln und diesem die gleiche Priorität einzuräumen, wie die Anhebung der Vergütung der durch die Vereinsbetreuer geführten beruflichen Betreuungen. Betreuungsvereine dürfen nicht die „finanziellen Bittsteller“ im System sein.

c. Betreuungsverein als Verhinderungsbetreuer i. R. d. ehrenamtlichen Betreuung

Im Rahmen der ehrenamtlich geführten Betreuung sollten Betreuungsvereine, sofern verfügbar und keine gewichtigen Gründe entgegenstehen, stets als Verhinderungsbetreuer herangezogen werden. Dies sichert eine Anbindung der Ehrenamtler an einen Betreuungsverein. Insofern könnte die Verhinderungsbetreuung als eine weitere Aufgabe der Betreuungsvereine verankert werden und § 1899 Absatz 4 BGB um den Zusatz ergänzt werden, dass im Falle einer ehrenamtlich geführten Betreuung ein Betreuungsverein bestellt werden soll, soweit diesem keine gewichtigen Gründe entgegenstehen.

⁴⁴ Siehe hierzu die Stellungnahme der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. zum Referentenentwurf vom 8. Februar 2019.

Dies setzt aber zudem voraus, dass der für den Fall der Verhinderungsbetreuung für den Betreuungsverein entstehende Betreuungsaufwand finanziell gesichert ist. Daher sollte – nicht nur für den Fall der Verhinderungsbetreuung durch den Betreuungsverein – sondern generell das Vergütungsverbot der Betreuungsvereine gemäß § 1908i i. V. m. § 1836 Absatz 3 BGB aufgehoben werden.

13. Qualifikation und Fortbildung

a. Schulung und Weiterbildung bei allen Akteuren sichern

Ein wesentliches Ergebnis der Studie zur Qualität in der rechtlichen Betreuung ist der hohe Informations- und Weiterbildungsbedarf sowohl bei beruflichen und ehrenamtlichen Betreuern wie auch bei den institutionellen Akteuren des Betreuungsrechts.

Sowohl für Behördenmitarbeiter als auch für Betreuungsrichter, Rechtspfleger und Vereinsmitarbeiter sollte daher die regelmäßige Belegung von Fortbildungsmaßnahmen auch im Bereich der Kommunikation obligatorisch sein. Von einer solchen Verpflichtung könnte eine Impulswirkung ausgehen. Zudem ist die Teilnahme an diesen Angeboten als Dienstzeit anzurechnen.

Um einheitliche Standards zu gewährleisten, könnte eine Bundesfachstelle zur Weiterentwicklung der Fachlichkeit etabliert werden, welche das notwendige Fortbildungs- und Informationsmaterial sowie Konzepte der unterstützenden Entscheidungsfindung entwickelt und zur Verfügung stellt.

b. Eingangsschulung für ehrenamtliche Betreuer

Die Führung einer Betreuung kann mit erheblichen Grundrechtseingriffen verbunden sein. Auch ehrenamtlichen Betreuern muss dies bewusst sein und sie müssen hierfür die notwendige Sensibilität sowie entsprechende Kenntnisse mitbringen. Gerade Angehörigenbetreuer suchen den Erkenntnissen der Studie zur „Qualität in der rechtlichen Betreuung“ zufolge nur selten die Beratung durch Betreuungsvereine oder andere Institutionen.

Verpflichtend sollte für alle ehrenamtlichen Betreuer eine Eingangsschulung sein. Diese sollte im ersten Quartal der Betreuung erfolgen und einen Zeitraum von 12-16 Stunden insgesamt nicht übersteigen. Im Rahmen dieser sollten neben der Vermittlung von Grundkenntnissen zu den Rechten und Pflichten des Betreuers und den Methoden der unterstützten Entscheidungsfindung auch eine Sensibilisierung dahingehend erfolgen, andere Lebensanschauungen zuzulassen und eigene Vorstellungen und Ansichten zurückzustellen.

Darüber hinaus sollten ehrenamtliche Betreuer Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen besuchen. Fort- und Weiterbildungen sind ein Ausdruck von Wertschätzung ihrer Arbeit. Daher könnten diese

mit einem Anreizsystem verbunden werden; z. B. in der Art, dass sich die Pauschale erhöht.⁴⁵ Hierzu gehört es auch, dass die Bedingungen im Umfeld so geschaffen werden, dass die Ehrenamtler ohne Probleme an den Fortbildungsveranstaltungen teilnehmen können. Insbesondere bei Angehörigenbetreuern geistig behinderter und/oder pflegebedürftiger Menschen, müssen für die Zeit der Fortbildungsveranstaltung Entlastungsleistungen bzw. -dienste zur Verfügung stehen (z. B. FuD, oder längere Tage der Verhinderungspflege). Zu klären ist hierbei auch, in welchem Umfang der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnen kann, den Besuch der Fortbildungsveranstaltungen als bildungsurlaubsfähig festzuschreiben.

Die Eingangsschulungen sowie die Fort- und Weiterbildung der ehrenamtlichen Betreuer sollten vordergründig und stärker bei den Betreuungsvereinen, deren ureigene Aufgabe die Betreuung und Begleitung der ehrenamtlichen Betreuer ist, verankert und die Finanzierung dieser Schulungen und Fortbildungen gesetzlich gesichert werden. Dies soll aber nicht ausschließen, dass auch die Betreuungsbehörden derartige Schulungen und Fortbildungen anbieten sollen.

c. Besondere Qualifikationsanforderungen für Betreuungsrichter

Derzeit darf ein Proberichter gem. § 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. Damit es neben den rechtlichen Kenntnissen auch in den Querschnittskompetenzen des kommunikativen Umgangs und diagnostischen Bereichs nicht beim „learning by doing“ bleibt, sollten vergleichbar mit den Vorschriften über Richter für Insolvenzsachen oder Jugendrichter zusätzliche Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen festgeschrieben werden.

Vergleichbare Initiativen gibt es derzeit auch für Familienrichter: So hat der Deutsche Bundestag am 07. Juli 2016 mit dem von ihm verabschiedeten Gesetz zur Änderung des Sachverständigenrechts und zur weiteren Änderung des FamFG sowie zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes, der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Gerichtskostengesetzes⁴⁶ eine EntschlieÙung angenommen, wonach angemessene Qualifikationsanforderungen nach dem Vorbild der Regelung für Insolvenzrichter auch für Familienrichter gesetzlich verankert werden sollten. Vor diesem Hintergrund hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, gemeinsam mit den Ländern einen Gesetzentwurf zu erarbeiten, mit dem angemessene Eingangsvoraussetzungen für Familienrichter eingeführt werden.⁴⁷

⁴⁵ Um die Erhöhung im nächsten Jahr der Betreuung weiterhin zu erhalten, könnte der Besuch einer weiteren Fortbildung notwendig sein, andernfalls würde wieder die „Ausgangspauschale“ gelten.

⁴⁶ BGBl. I 2016 Nr. 48 vom 14.10.2016, S. 2222.

⁴⁷ BT-Drucks. 18/9092, S. 8 f.