



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

Selbstbestimmung und Qualität im Betreuungsrecht

Zwischenstand im Diskussionsprozess des BMJV

BAGFW-Fachtagung – 23. Oktober 2019

Torsten Joecker, Referent für Betreuungsrecht im BMJV



Der Diskussionsprozess – ein Zwischenstand

I. Arbeitsauftrag und -grundlagen

II. Ziele und Grenzen des Diskussionsprozesses

III. Die vier Fach-AGs: Diskussionsschwerpunkte
und wesentliche Zwischenergebnisse

IV. Strukturänderungen im Betreuungsrecht

V. Ausblick

Der Diskussionsprozess – ein Zwischenstand

I. Arbeitsauftrag und –grundlagen



UN-BRK: Staatliche Zugangsverpflichtung aus Art. 12 Abs. 3

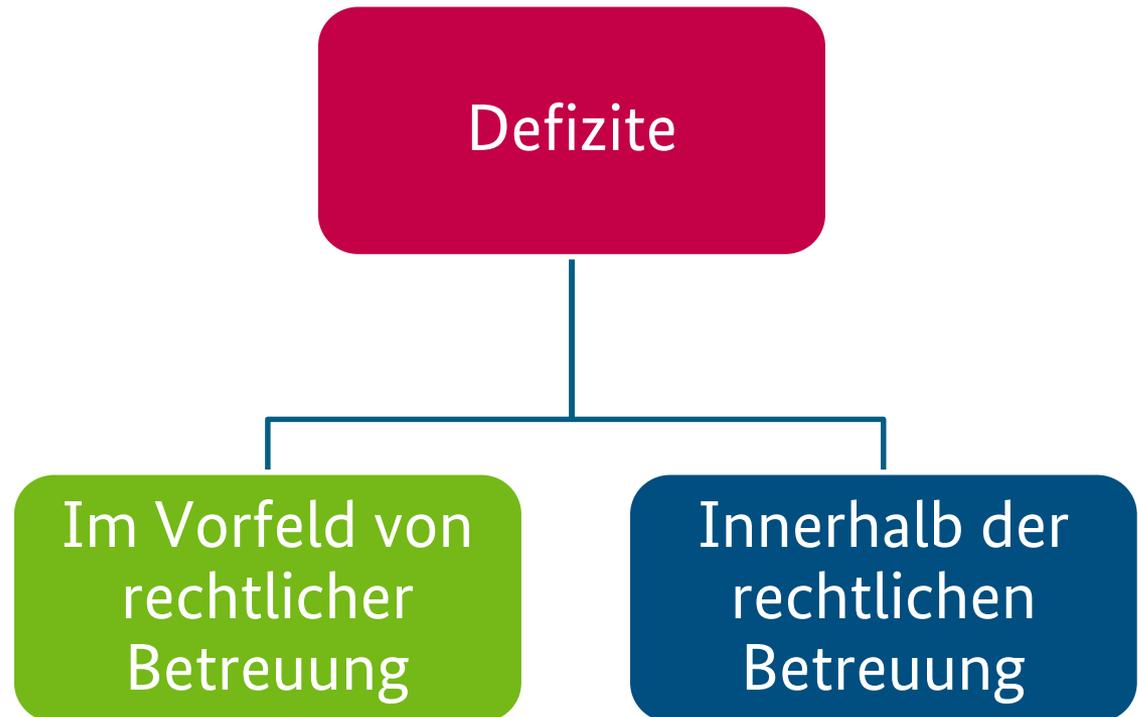
„Die Vertragsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen.“

Zu deren besseren Verwirklichung bedarf es insbesondere:

1. der verbesserten **Wahrung des Selbstbestimmungsrechts** der Betroffenen bei der **Entscheidung über die Einrichtung bzw. Aufrechterhaltung** einer rechtlichen Betreuung, der **Auswahl** des konkreten Betreuers und bei der **Führung der Betreuung** (einschl. gerichtlicher **Kontrolle**)
2. einer effektiveren **Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes**

Ertrag der Forschungsvorhaben

Das Gebot größtmöglicher Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen ist im bestehenden System nicht durchgängig zufriedenstellend verwirklicht



Koalitionsvertrag 19. LP

Betreuungsrecht und Selbstbestimmung

Wir werden das Vormundschaftsrecht modernisieren und das Betreuungsrecht unter Berücksichtigung der Ergebnisse der jüngst durchgeführten Forschungsvorhaben in struktureller Hinsicht verbessern. Im Einzelnen wollen wir den Vorrang sozialrechtlicher Hilfen vor rechtlicher Betreuung, die Qualität der Betreuung sowie Auswahl und Kontrolle von Betreuerinnen und Betreuern, das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen („Unterstützen vor Vertreten“), sowie die Finanzierung der unverzichtbaren Arbeit der Betreuungsvereine in Zusammenarbeit mit den Ländern stärken.

(Zeilen 6257-6264)

Der Diskussionsprozess – ein Zwischenstand

II. Ziele und Grenzen des Diskussionsprozesses

Ziele: Was wollen wir erreichen?



- **Stärkung von Selbstbestimmung und Autonomie** unterstützungsbedürftiger Menschen
 - im Vorfeld
 - innerhalb der rechtlichen Betreuung
- **Verbesserung der Qualität** der rechtlichen Betreuung

Grenzen: Was können wir erreichen?

- **Fokus auf bundesgesetzlichen Änderungsbedarf** (straffer Zeitplan)
- **Kein unmittelbarer Einfluss** des Bundes auf die zur Bewältigung der Aufgaben in der rechtlichen Betreuung faktisch zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen **Ressourcen**
 - im **Betreuungswesen**
 - in den der rechtlichen Betreuung vorgelagerten **sozialen Sicherungssystemen**
- **Politischer Wille aller staatlichen Akteure** (Bund, Länder und Kommunen) ist essentiell für das Gelingen des gesamten Reformvorhabens zur Verbesserung der Qualität des Gesamtsystems

Der Diskussionsprozess – ein Zwischenstand

III. Die vier Fach-AGs: Diskussionsschwerpunkte
und wesentliche Zwischenergebnisse

Fach-Arbeitsgruppen

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts bei der Betreuerauswahl, der Betreuungsführung und der Aufsicht

Fach-AG 2: Betreuung als Beruf und die Vergütung der beruflichen Betreuer

Fach-AG 3: Ehrenamt und Vorsorgevollmacht (einschl. Verbesserung der finanziellen Situation der Betreuungsvereine)

Fach-AG 4: Rechtliche Betreuung und „andere Hilfen“
(Schnittstelle zwischen rechtlicher und sozialer Betreuung)

Unter-Fach-AGs: Datenschutz, Entlastung der Gerichte (Rechtspfleger)

Selbstvertreterworkshop „Menschen mit Betreuung sprechen miteinander“

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

- 1. Schwerpunkt:** Stärkung des Selbstbestimmungsrechts bei der Betreuerbestellung und -auswahl
- 2. Schwerpunkt:** Stärkere Ausrichtung der Betreuungsführung auf Unterstützung zur Selbstbestimmung
- 3. Schwerpunkt:** Sicherung der Qualität der Betreuungsführung durch die Betreuungsgerichte

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

1. Schwerpunkt: Betreuerbestellung und -auswahl

I. Verbesserung der Einbindung und Information des Betroffenen

- Möglichst umfassende und adressatengerechte Information des Betroffenen gleich zu Beginn des Verfahrens über Rechte und Pflichten, das Verfahren, die Kosten
- Deutlichere Regelung des Vorrangs von Wunsch und Wille des Betroffenen bei der Betreuerauswahl (§ 1897 BGB)
- Gesetzliche Regelung eines Kennenlern-Gesprächs zwischen Betroffenenem und potentielltem Betreuer

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

1. Schwerpunkt: Betreuerbestellung und -auswahl

II. Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes bei der Betreuerbestellung

1. Feststellung der Betreuungsbedürftigkeit (§ 1896 Abs. 1 BGB)

- Beibehaltung der Anknüpfung an eine Krankheit oder Behinderung, aber Streichung der Worte „psychisch, seelisch, geistig, körperlich“ in § 1896 Abs. 1 Satz 1 BGB
- Stärkung des Sozialberichts der Betreuungsbehörde gegenüber Sachverständigengutachten

2. Umfang der Betreuung/Aufgabenkreise

- Abschaffung „Betreuung in allen Angelegenheiten“
- Bessere Systematisierung, nur punktueller Handlungsbedarf

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

1. Schwerpunkt: Betreuerbestellung und -auswahl

3. Dauer der Betreuung/Verlängerung

- Weit verbreitete Ausschöpfung der Höchstfrist von 7 Jahren durch die Gerichte problematisch
- Verkürzte Frist für Überprüfung von gegen den Willen des Betroffenen angeordneten Betreuungen und Einwilligungsvorbehalten
- Stärkere Einbindung der Betreuungsbehörde bei Verlängerungsentscheidung (mit Fokus Erforderlichkeit)

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

2. Schwerpunkt: Betreuungsführung

I. Verbesserung der Einbindung des Betreuten **zu Beginn** der Betreuung

Stärkere und effektivere Nutzung von im Gesetz bereits angelegten Instrumenten zur **möglichst einvernehmlichen Betreuungsgestaltung** von Beginn an:

1. Einführungsgespräch (ggf. als Regelfall, insbes. bei ehrenamtlichen Betreuern)
2. Anfangsbericht über die persönlichen Verhältnisse mit Darlegung der Betreuungsziele (Ausnahme: Angehörigenbetreuer)

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

2. Schwerpunkt: Betreuungsführung

II. Bessere Verankerung des Selbstbestimmungsrechts in den Vorschriften über die Betreuungsführung

- Klarstellung, dass Vertretung ein Mittel zur Unterstützung des Betreuten darstellt, das nur zum Einsatz kommen darf, wenn es erforderlich ist
- Klarere Regelung des grundsätzlichen Vorrangs des Willens, der Wünsche und der Präferenzen des Betreuten nach Maßgabe von Art. 12 UN-BRK
- **Grundlegende Überarbeitung** der zentralen Vorschriften über die Betreuungsführung in **§§ 1901, 1902 BGB**, d.h. sowohl des Innen- als auch des Außenverhältnisses notwendig

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

3. Schwerpunkt: Qualitätssicherung durch die Betreuungsgerichte

I. Entscheidungen im Rahmen der **Aufsicht**:

Orientierung an Wunsch und Wille des Betreuten

Klare Regelung des **Maßstabs von § 1901 BGB** für alle Maßnahmen der gerichtlichen Kontrolle und Aufsicht **an zentraler Stelle**

- Wunsch und Wille des Betreuten sind zu ermitteln und im Rahmen der gesetzlichen Grenzen umzusetzen
- Sicherstellung der im konkreten Fall notwendigen Einbeziehung des Betreuten in die Kontrolle der Betreuungsführung

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

3. Schwerpunkt: Qualitätssicherung durch die Betreuungsgerichte

II. Gerichtliche Kontrolle der Betreuungsführung

1. Jahresbericht

- Erweiterung der Pflichtangaben im Jahresbericht – in Anlehnung an den Inhalt des Sozialberichts der Betreuungsbehörde
- Verstärkte Einbeziehung des Betreuten in die Berichterstattung (Besprechungspflicht des Betreuers)

2. Vermögensverzeichnis

- Vier-Augen-Prinzip bei der Erstellung, insbesondere bei Sachwerten
- Ggf. Übersendung an Betreuten

III. Einführung weiterer **Genehmigungsvorbehalte?**

- Faktische Wohnungsaufgabe
- Umgangsregelungen

Fach-AG 1: Stärkung des Selbstbestimmungsrechts

3. Schwerpunkt: Qualitätssicherung durch die Betreuungsgerichte

IV. Qualifizierung und Fortbildung von Betreuungsrichtern und Rechtspflegern

- Bund: Gesetzgebungskompetenz nur für Richter im Bundesdienst
- Berücksichtigung im Rahmen von PEBB§Y als Zeitbudget ist Ländersache

V. Beschwerdemanagement

- Notwendigkeit eines niedrighschwelligen Beschwerdemanagements bejaht
- Ausgestaltung und Finanzierung offen

Fach-AG 2: Betreuung als Beruf

1. Voraussetzungen für die Berufsmäßigkeit

- Einführung einer gesetzlich festgelegten Mindestqualifikation
- Anzahl der Betreuungen nicht mehr entscheidend
- regelmäßige Vorlage von Führungszeugnissen und Auskünften aus dem Schuldnerverzeichnis

Offen:

- Art der Mindestqualifikation
- Notwendigkeit von Zusatzqualifikationen
- Zulassungsprüfung

Fach-AG 2: Betreuung als Beruf

2. Regelung eines bundesweit einheitlichen Zulassungsverfahrens für Berufsbetreuer?

- grundsätzliche Befürwortung
- rechtssichere Festsetzung der Vergütungsstufe
- bundeseinheitliche Kriterien, bundesweite Gültigkeit
- Grundzüge: Bund, Ausgestaltung des Verfahrens: Länder
- bundesweites Register
- Betreuungsbehörde als Stammbehörde (Zusammenführung von Informationen)
- neue Mitteilungspflichten betreffend Berufsbetreuer

Fach-AG 2: Betreuung als Beruf

3. Auswahl der Berufsbetreuer im Einzelfall

- Verbleibt Aufgabe des Gerichts
- Stärkere Einbindung der Betreuungsbehörde
- Begründungspflicht des Gerichts bei Nichtbefolgung des Vorschlags
- Keine gesetzliche Fallzahlenhöchstgrenze, aber Mitteilung der aktuellen Zahlen mit dem Vorschlag der Betreuungsbehörde
- Stärkere Bindung an Wunsch des Betreuten, aber Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung (Vermeidung von Kundenakquise)

Fach-AG 3: Ehrenamtliche Betreuung

1. Steigerung des Anteils ehrenamtlicher Betreuungen und der Attraktivität des Ehrenamts
 - Anrechnungsproblematik bei ALG II- Empfängern: sozialrechtliche Lösung wird angestrebt
 - Verhinderungsbetreuung fördern
 - Förderung der Abgabe von beruflich geführten Betreuungen

Fach-AG 3: Ehrenamtliche Betreuung

2. Verbesserung der Qualität ehrenamtlicher Betreuungen

a) Differenzierung notwendig zwischen Angehörigenbetreuern und ehrenamtlichen Fremdbetreuern

- unterschiedliche Qualitäten => unterschiedliche Bedürfnisse
 - Eignungsanforderungen
 - Schulungsbedarf
 - Anbindung an Betreuungsverein

b) Vorprüfung der Eignung durch Betreuungsbehörde

- Persönliche Eignung (Führungszeugnis/Schuldnerverzeichnis)
- Eignung im Einzelfall

Fach-AG 3: Ehrenamtliche Betreuung

- c) Schulungen zum Erwerb von Grundkenntnissen der Betreuungsführung (insbes. „unterstützte Entscheidungsfindung“)
- d) Laufende Beratung und Unterstützung
 - Enge Anbindung an Betreuungsverein
 - Für Angehörige keine Verpflichtung, aber Angebot
- e) Tandembetreuung
Allenfalls befristet, ggf. nach Vorschlag durch die Betreuungsbehörde
Wohl kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Fach-AG 3: Betreuungsvereine

1. Möglichkeiten zur Verbesserung der finanziellen Situation von Betreuungsvereinen
 - Ausdrückliche Aufgabenbeschreibungen neben den Anerkennungsvoraussetzungen
 - Klarstellung der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben
 - Klarstellung, dass Finanzierung alle übertragenen Aufgaben umfassen muss
 - Notwendig: Vereinheitlichung der Förderrichtlinien der Länder, insbes. Kriterien für eine ausreichende Finanzierung der Querschnittsarbeit
 - Offen: Schaffung einer Delegationsmöglichkeit

Fach-AG 3: Betreuungsvereine

2. Stärkung der Betreuungsvereine durch Einsetzung als Betreuer

- Stärkere Nutzung der Möglichkeit wurde ganz überwiegend befürwortet (Aufhebung Vergütungsverbot)
- Grundsatz der persönlichen Betreuung muss weiterhin gewährleistet sein
- Vorteile: erhebliche Entlastung für Gerichte und Vereine bei organisatorischen Änderungen, einfacherer Wechsel zu ehrenamtlicher Betreuung
- Offen: Rangverhältnis? Beibehaltung des Vereinsbetreuers?

Fach-AG 4: Rechtliche Betreuung und „andere Hilfen“

1. Zusammenarbeitsverpflichtung

Verpflichtung auch der Sozialleistungsträger zur Zusammenarbeit bei der Vermittlung geeigneter Hilfen zu Betreuungsvermeidung erforderlich (bspw. in § 12 Abs. 2 SGB I)

2. Allgemeine Regelung des Nachrangverhältnisses der rechtlichen Betreuung

Ausdrückliche Klarstellung im SGB I befürwortet

Fach-AG 4: Rechtliche Betreuung und „andere Hilfen“

3. Unterstützung des Betroffenen bei der Geltendmachung von Rechten gegenüber den Sozialleistungsträgern ausweiten?
 - Vermittlungsauftrag der Betreuungsbehörde aus § 4 Abs. 2 S. 2 BtBG präzisieren
 - Antragstellungsbefugnis der Betreuungsbehörde mit Einverständnis des Betroffenen bei antragsabhängigen Sozialleistungen?
 - Erweiterung einer Antragstellungsbefugnis um Durchsetzung von Ansprüchen (vgl. § 95 SGB XII)?

Fach-AG 4: Rechtliche Betreuung und „andere Hilfen“

4. Zeitlich begrenzte Fallverantwortung und erweiterte Assistenz im Vorfeld einer Betreuungseinrichtung

- allgemein befürwortet
- konkrete Ausgestaltung und Kostenträger kontrovers
- kein Akteur signalisiert Bereitschaft, für die Finanzierung des Fallmanagements Verantwortung übernehmen zu wollen
- Option: Länderöffnungsklausel zur Erprobung eines Modells
Bundesgesetzgeber schafft die entsprechenden rechtlichen Möglichkeiten z.B. im Verfahrensrecht und den Ländern steht es frei, ein solches Fallmanagement ggf. auch nur in einzelnen Landesteilen zu erproben oder einzuführen.
- Nur bei Einbindung in ein gerichtliches Verfahren

Fach-AG 4: Rechtliche Betreuung und „andere Hilfen“

5. Ausgestaltung der Schnittstelle im Verhältnis Betreuungsrecht zu Eingliederungshilfe (BTHG)

- Ausgangspunkt: Information der Betreuungsbehörde über die Erstellung des Teilhabe- bzw. Gesamtplans informiert
- Besser: Frühere Einbindung der Betreuungsbehörde in das Teilhabe- bzw. Gesamtplanverfahren (§§ 22 Abs. 5, 117 Abs. 5 SGB IX)
- Einbindung soll nicht zu Doppelstrukturen führen
- Betreuungsbehörde soll in die Lage versetzt werden, ihren Aufgaben (Vermittlung anderer Hilfen und Sozialberichterstattung) besser nachkommen zu können

Fach-Arbeitsgruppen

Zusammenfassung der Ergebnisse:

- BtPrax 2019, Heft 4, S. 127-132
- Homepage BMJV
https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/VorsorgeUndPatientenrechte/20190812_Diskussionsprouess_Betreuungsrecht_erste-Ergebniss.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- Einfache Sprache:
https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/Themenseiten/VorsorgeUndPatientenrechte/EinfacheSprache_Diskussion_Selbstbestimmung-Betreuung_erste%20Ergebnisse.pdf?__blob=publicationFile&v=3

IV. Strukturänderungen im Betreuungsrecht

1. Verknüpfung mit Vormundschaftsrechtsreform (2. Diskussionsteilentwurf vom Juli 2018)
 - Verschiebung der Vorschriften zur Vermögenssorge ins Betreuungsrecht
 - Neustrukturierung des gesamten Betreuungsrechts

2. Neuordnung und Erweiterung des bisherigen Betreuungsbehördengesetzes
 - Neuordnung der Vorschriften über die Betreuungsbehörde
 - Neuer Abschnitt über Betreuungsvereine
 - Neuer Abschnitt über Betreuer, insbesondere zu beruflichen Betreuern (Registrierungs-/Zulassungsverfahren)

V. Ausblick

- Abstimmung mit anderen Fachreferaten im BMJV und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Gespräche mit Landesjustizverwaltungen und kommunalen Spitzenverbänden
- Erarbeitung eines Gesamtkonzepts mit ersten Formulierungsvorschlägen, Klärung letzter Fragen und Erörterung des Gesamtkonzepts in den Fach-AGs
- Abschlussveranstaltung im Plenum am 28. November 2019
- Anschließend: Erarbeitung eines Referentenentwurfs