

Dokumentation

Auszüge aus der Bundestagsdebatte zum Betreuungsrechtsänderungsgesetz

Die erste Lesung des Betreuungsrechtsänderungsgesetzes erfolgte Anfang März im Bundestag. Alle Parteien äußerten Kritik an dem Entwurf, mit dem der Bundesrat sowohl CDU- als auch SPD-geführte Länder die explodierenden Betreuungskosten in den Griff bekommen möchten.

Die Frage der Umstellung auf Pauschalvergütung und eine weitgehende Reform des Vergütungssystems soll hier nicht weiter erörtert werden. Wichtig ist vor allem die Frage der Vertretungsmacht für zusammenlebende Ehegatten im Bereich der Vermögenssorge, Verfügungen über Girokonto, Guthaben bis 3.000 EUR pro Monat, die Abgabe von Steuererklärungen sowie der Abschluss eines Heimvertrages.

Hierin sahen alle Parteien einen gravierenden und zu weitgehenden Grundrechtseingriff. Daran ändert auch die Möglichkeit nichts, diese Vollmacht durch eine entsprechende Willenserklärung auszuschließen. Überwiegende positive Resonanz fand die gesetzliche Vertretungsmacht der Ehegatten für die Gesundheitsfürsorge.

Die Redaktion hat sich entschlossen, Teile der Diskussion aus dem Protokoll zu veröffentlichen:

Erste Beratung des vom Bundesrat eingebrachten Entwurfs eines ... Gesetzes zur Änderung des Betreuungsrechts (... **Betreuungsrechtsänderungsgesetzes** – ... **BtÄndG**)

– Drucksache 15/2494 –, 4.3.2004

Brigitte Zypries, Bundesministerin der Justiz:

In dem Ziel der Sache, um die es hier geht, sind sich Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung einig. Wir alle wollen die Rechte psychisch kranker oder behinderter Menschen erhalten und gegebenenfalls weiter stärken. Mit dem Betreuungsrecht, über das wir hier reden, unterstützen wir psychisch kranke oder behinderte Menschen dabei, ein selbstbestimmtes Leben zu führen – so gut es eben geht.

Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass die **Zahl der Betreuten** in den letzten Jahren sehr stark gestiegen ist. Das zeigt auf der einen Seite, dass es ein gutes Gesetz ist, weil es angewandt wird. Auf der anderen Seite führt dies aber auch dazu, dass die Haushalte der Bundesländer stärker belastet werden. Von daher habe ich vollstes Verständnis dafür, dass die Länder hier Veränderungen vornehmen wollen und dieses Gesetz, wie man auf Neudeutsch sagt, evaluieren wollen.

Ich glaube, die stetig steigenden **Betreuungskosten** kann man unter anderem auf zwei Gründe zurückführen. Zum einen stehen die amtlich bestellten Betreuer nicht nur für die ihnen obliegenden Aufgaben, also für die rechtliche Betreuung, zur Verfügung, sondern sie nehmen darüber hinaus zahlreiche andere Aufgaben wahr, die eigentlich nicht zur rechtlichen Betreuung gehören. Diese rechnen sie aber gleichwohl ab. Das kann man unter mitmenschlichen Gesichtspunkten gut verstehen.

Der zweite Gesichtspunkt ist, dass das jetzt geltende Betreuungsrecht einen erheblichen bürokratischen Aufwand vorsieht; denn jede Tätigkeit eines Betreuers muss einzeln dokumentiert und abgerechnet werden. Das erscheint schon auf den ersten Blick nicht sonderlich vernünftig. Von daher glaube ich schon, dass die unnötige **Bürokratie** ruhig zurückgeführt werden kann, wenn man den Grundprinzipien des Betreuungsrechts treu bleibt, also dem Wohl und dem Erhalt größtmöglicher Selbstbestimmung der Betroffenen.

Einen wesentlichen Ansatz im Gesetzentwurf des Bundesrates halte ich für richtig, nämlich die Stärkung der **Vorsorgevollmacht**, ein Thema, dem sich das Bundesministerium der Justiz schon längere Zeit widmet. Wir werben schon immer dafür, dass diese Vorsorgevollmacht stärker in Anspruch genommen wird.

Wir haben ein einheitliches Muster entwickelt, das von möglichst allen benutzt werden sollte, damit der Wirrwarr mit verschiedenen Mustervollmachten aufhört.

Das gilt auch für die vorgesehene Entbürokratisierung und Verfahrensvereinfachung im Betreuungswesen. Ich habe es schon angesprochen: Es macht eindeutig Sinn, zu einer **Pauschalierung der Vergütung** und des Aufwendersatzes für Berufsbetreuer zu kommen.

Ein anderer Punkt, bei dem ich mit dem Gesetzentwurf der Länder Probleme habe, betrifft die Einführung einer **gesetzlichen Vertretungsmacht** für Ehegatten und Lebenspartner **im Bereich der Vermögensvorsorge**.

Das ist ein schwieriges Thema, dem wir uns in der Diskussion stellen müssen. Es ist sicherlich schon in der sozialen Wirklichkeit problematisch, generell eine Vollmacht für Ehepartner einzuführen, um dann festzustellen, dass nur 13 Prozent der Betreuten verheiratet sind. Ich glaube, der Anlass und das Ergebnis der Regelung sind auch aus verfassungsrechtlichen Gründen problematisch. Diese gesetzliche Vertretungsmacht in Vermögensangelegenheiten widerspricht zudem dem Grundprinzip der selbstständigen Vermögensverwaltung. Man muss sich auch die Frage stellen: Warum haben sich Ehepartner nicht während ihrer Ehe gegenseitig eine Vollmacht über ihre Konten erteilt? Wenn sie es nicht gewollt haben, dann muss man dies auch zu einem Zeitpunkt respektieren, zu dem sie darüber nicht mehr selbstständig entscheiden können.

Dazu gehört im Übrigen auch, dass die vorgeschlagene **zwangsweise Zuführung zur ambulanten ärztlichen Heilbehandlung** aufgrund richterlicher Genehmigung für meine Begriffe besser gestrichen werden sollte.

Zusammenfassend: Die Bundesregierung wird die vorgeschlagenen Verfahrensvereinfachungen und Entbürokratisierungen mittragen, soweit dies das Betreuungsrecht wirklich stärkt und die Rechte der betroffenen Menschen wahrht.

Ute Granold (CDU/CSU):

Wir befassen uns heute in erster Lesung mit der Änderung des Betreuungsrechtes, das 1992 als eine der bedeutendsten und tiefgreifendsten Reformen des deutschen Zivilrechts gepriesen wurde. Ich stimme Ihnen, Frau Ministerin, zu: Es ist ein gutes Gesetz und wir sind heute aufgerufen, das, was ansteht, zu ändern, und zwar aufgrund der Veränderungen in der Alterspyramide etc. Ziel der Reform damals war es, die Rechte der Betroffenen zu stärken und eine bis dahin

beklagte Verwaltung der Menschen durch eine persönliche Betreuung zu ersetzen. Dieser Weg war richtig.

Vom Betreuungsrecht betroffen sind Erwachsene, das heißt Menschen, die wegen ihrer psychischen Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung ihre rechtlichen Interessen – nur darum geht es – nicht selbst vertreten können und dabei auf die Hilfe anderer Menschen angewiesen sind. Vom Gericht bestellte Betreuer gewähren den notwendigen Schutz und die erforderliche Fürsorge, sind aber zugleich auch darum bemüht, ein größtmögliches Maß an Selbstbestimmung dieser Menschen zu erhalten.

Mitte der 90er-Jahre führte eine erste Reformdiskussion im Betreuungsrecht zu einer Präzisierung der Vergütungsregelung und einer Änderung einzelner Verfahrensvorschriften. Das Weitere und Wesentliche jedoch, die Notwendigkeit umfassender struktureller Veränderungen, führte danach schließlich zur Einsetzung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe. Vor dem Hintergrund, dass die **Betreuungsfallzahlen** von 1992 – seien es damals nun 250.000 oder 450.000 gewesen – auf über 1 Million im Jahre 2002 gestiegen und die Kosten im Betreuungsrecht im gleichen Zeitraum nahezu explodiert sind, ist es erforderlich, die Zahl der Betreuungsfälle durch Förderung der Eigeninitiative zu reduzieren, Bürokratie abzubauen und die ehrenamtliche Betreuung als unverzichtbares Element zu stärken.

In dem Abschlussbericht der **Bund-Länder-Arbeitsgruppe** aus dem vergangenen Jahr wurden Vorschläge unterbreitet, über die wir nun zu beraten haben: Stärkung der Vorsorgevollmacht, Einführung einer gesetzlichen Vertretungsmacht, Pauschalierung der Vergütung und diverse Änderungen im Verfahrensrecht. Seitdem diese Vorschläge bekannt sind, gibt es eine sehr intensive Diskussion nicht nur in den Fachkreisen – teilweise kontrovers geführt –, sondern auch in der Bevölkerung. Dies zeigt die große Betroffenheit und die gesellschaftspolitische Dimension dieses Themas. Nicht nur die immer größer werdende Zahl unserer älteren Mitbürger, sondern auch die Jungen, grundsätzlich jeder kann betroffen sein und sollte sich daher informieren und entsprechende Vorsorge treffen.

Der jetzt zur Beratung anstehende Gesetzentwurf des Bundesrates setzt die Empfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe um. Dies bedarf jedoch einer genauen Überprüfung. Entsprechend dem Ziel, die Zahl der Betreuungsfälle zu reduzieren und die Eingriffe in das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen auf das Notwendige zu beschränken, ist die Stärkung der **Vorsorgevollmacht** – Frau Ministerin, hier stimmen wir überein – unbestritten der richtige Weg.

Um auch eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung sicherzustellen, muss statt der zum Teil geforderten notariellen Beurkundung der Vorsorgevollmacht eine Beglaubigung der Unterschrift bzw. des Handzeichens genügen. Einigkeit besteht auch dahin gehend, dass die Einrichtung eines zentralen Registrierungssystems für Vorsorgevollmachten unabdingbar ist. Die Bundesnotarkammer verfügt bereits über ein ausgereiftes System. Dort sind bislang mehr als 70.000 Vorsorgevollmachten registriert. Die hierfür erforderliche gesetzliche Grundlage könnte längst geschaffen sein, wenn die Koalition nicht in den vergangenen Wochen erheblich blockiert hätte. Das ist bedauerlich und ich hoffe, dass das kurzfristig nachgeholt wird.

Sehr umstritten und daher genau zu prüfen ist die Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang eine gesetzliche **Vertretungsmacht im Bereich der Vermögensfürsorge** für Ehegatten bzw. Lebenspartner der Betroffenen eingeführt werden soll. Wir verkennen nicht die Gefahr eines Missbrauchs und einer möglichen Überforderung der Angehörigen, auch bei zum Teil nicht immer klaren Familienverhältnissen. Die weiteren Beratungen werden zeigen, ob es Kompromisse etwa dahin gehend gibt, den möglichen Ge-

fahren eines Missbrauchs durch Haftungsregelungen im Innenverhältnis vorzubeugen. Es besteht daneben auch die Gefahr, dass durch eine gesetzliche Vertretungsmacht die Vorsorgevollmacht geschwächt wird, anstatt dass sie gestärkt wird, was das erklärte Ziel des Gesetzgebers ist. Wir wollen und müssen eindeutig die Eigeninitiative fördern.

Gegen eine gesetzliche **Vertretungsmacht im Bereich der Gesundheitsfürsorge** gibt es sicherlich keine Bedenken und es gibt in dieser Hinsicht sicherlich auch keine unterschiedlichen Meinungen. Denn anders als im Bereich der Vermögensfürsorge herrscht hierüber in der Bevölkerung Einigkeit. Die meisten Menschen gehen davon aus, dass sie im Krankheitsfall ohnehin zur Abgabe einer Willenserklärung für ihre nächsten Angehörigen berechtigt sind.

Äußerst bedenklich – darin teile ich die Meinung der Ministerin – ist die vom Bundesrat geplante **zwangsweise Zuführung zur ambulanten ärztlichen Heilbehandlung**. Diese Regelung ist mit der Zielrichtung des Betreuungsrechts schwerlich vereinbar. Dabei würden erstmalig die Interessen des Betreuten gegenüber dem Aspekt des Schutzes der Allgemeinheit in den Hintergrund treten. Ungeachtet dessen würde damit ein Grundrechtseingriff erfolgen, der verfassungsrechtlich außerordentlich bedenklich und unter medizinischen Gesichtspunkten nach unserer Meinung nicht erforderlich ist.

Der zentrale und gleichzeitig umstrittenste Teil der Reform betrifft die gestaffelte, fallbezogene **Pauschalierung der Vergütung** von Berufs- und Vereinsbetreuern. Die ehrenamtliche Aufwandsentschädigung bleibt hiervon unberührt. Niemand wird angesichts der dramatischen Kostenexplosion – ich nenne als Beispiel Nordrhein-Westfalen, wo innerhalb von zehn Jahren die Kosten um das Achtzigfache von 2,5 Millionen DM auf 104 Millionen Euro gestiegen sind – bestreiten wollen, dass eine grundlegende Reform der Vergütungsstruktur erforderlich ist. Zielsetzung müssen hierbei Effizienz und Transparenz sein, selbstverständlich bei gleichzeitig bestmöglicher Betreuungsleistung.

Im Großen und Ganzen ist der vorliegende Gesetzentwurf eine gute Beratungsgrundlage, um das erklärte Ziel – ich denke, von uns allen – der Stärkung der Eigeninitiative, insbesondere der Versorgungsmacht, zu erreichen.

Markus Kurth (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Nachdem meine beiden Vorrednerinnen das 1992 neu gefasste Betreuungsrecht so gelobt haben, möchte ich nicht hintanstehen, festzustellen, dass dieses Betreuungsrecht im Vergleich zu der früheren Rechtslage ein erheblicher Fortschritt war. Das aus grundrechtlicher Sicht mehr als problematische Rechtsinstrument der Entmündigung bzw. der Gebrechlichkeitspflegschaft wurde durch ein zeitgemäßes Rechtsinstrument ersetzt, das die Selbstbestimmung und den Rehabilitationsgedanken in den Vordergrund gestellt hat.

Ich möchte an dieser Stelle unterstreichen, dass sich diese Neuregelungen des Betreuungsrechts im Grundsatz bewährt haben und dass das Betreuungswesen in Deutschland funktioniert. Die Berufsbetreuer und die Betreuungsvereine leisten hervorragende Arbeit. Die ehrenamtliche Betreuung hat sich in den vergangenen zwölf Jahren ebenfalls bewährt.

Wir können aber vor dem Anstieg der **Kosten für Betreuungen** insgesamt nicht die Augen verschließen. Ich möchte an dieser Stelle nicht darauf eingehen, ob es sich um eine explosionsartige Kostenentwicklung – wie bei dem extremen Zahlenbeispiel aus Nordrhein-Westfalen – gehandelt hat oder ob der Anstieg der Fälle von 450.000 auf 1 Million nicht vielmehr Ausdruck eines realen gesellschaftlichen Bedarfs ist, der vorher nicht zum Tragen gekommen ist. Gleichwohl wird die demographische und gesellschaftliche Entwicklung dazu führen, dass die Anzahl der Betreuungen in den kommenden Jahren in einem Maße ansteigen wird,

dass sie mit den derzeit vorhandenen Ressourcen kaum noch zu bewältigen ist.

Wir wissen, dass wir den weiteren Anstieg der **Zahl der Betreuungsfälle** nicht aufhalten können. Die demographische Entwicklung, die Zunahme der Zahl von älteren Menschen und Menschen, die an Demenzerkrankungen leiden, und die Zunahme der Zahl psychisch kranker Menschen bestimmen einen Trend, den wir vonseiten der Politik nicht stoppen können. Daher steht das Betreuungsrecht vor ähnlichen Herausforderungen wie die Eingliederungshilfe der Sozialhilfe oder die Pflegeversicherung.

Auch wir sind der Auffassung, dass die Stärkung der **Vorsorgevollmacht** ein ganz entscheidendes Instrument sein wird, um sowohl dem Grundsatz der Selbstbestimmung Geltung zu verschaffen als auch dem Ziel der Kosteneinsparung ein ganzes Stück näher zu kommen. Allerdings sind wir der Auffassung, dass dafür eine sehr starke Beratungsinfrastruktur erst noch geschaffen werden muss, damit die betroffenen Personen auch wissen, welche Rechte sie übertragen, wenn sie zu Betreuungsfällen werden.

Frau Zypries, es hat mich sehr gefreut, dass Sie kritische Anmerkungen zur **gesetzlichen Vertretungsmacht von Ehepartnern** gemacht haben; denn auch wir haben große Bedenken, wenn über das Vermögen von Ehepartnern oder – auch das ist nicht zu vergessen – über die Einweisung in ein Pflegeheim entschieden werden soll. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch betonen, dass für uns, Bündnis 90/Die Grünen, ein Festhalten am Richtervorbehalt bei der Anordnung der Betreuung die einzige Möglichkeit ist, der Bedeutung dieses Grundrechtseingriffs gerecht zu werden, denn der Gesetzentwurf sieht vor, zahlreiche derzeit von Richtern wahrgenommene Aufgaben im Betreuungsbereich auf die Rechtspfleger zu übertragen. Nach unserer Auffassung handelt es sich aber bei der Bestellung eines Betreuers um einen zu starken Grundrechtseingriff, als dass man ihn ungeprüft den Rechtspflegern überlassen sollte. Hierüber muss man sicherlich noch einmal diskutieren.

Mich hat es ebenfalls sehr gefreut, dass Sie bei der **Pauschalierung von Vergütung** und Aufwendungsersatz für Berufsbetreuer Nachdenklichkeit gezeigt haben; denn in der Tat lassen sich nicht alle Einwände vom Tisch wischen, auch wenn es Fälle gegeben hat, in denen im Rahmen der Spitzabrechnung Missbrauch betrieben wurde.

Sibylle Laurischk (FDP):

Das Grundgesetz gibt uns den Maßstab, mit dem dieser Gesetzentwurf zu messen ist. In Art. 1 Abs. 1 des Grundgesetzes heißt es: „Die Würde des Menschen ist unantastbar.“ Darauf fußt auch die Reform von 1992, deren Zielsetzung jetzt weiter verfolgt und verbessert werden soll. Ich habe mich natürlich gefreut, hier die allgemeine Anerkennung der Reform von 1992 zu vernehmen.

Für die FDP-Fraktion ist unverzichtbar, dass der freie Wille eines jeden Menschen auch im Alter oder bei chronischer Krankheit absoluten Vorrang genießt und als Ausdruck seiner Würde und seines Selbstbestimmungsrechts erhalten bleibt. Deshalb begrüßen wir ausdrücklich die Betonung der **Vorsorgevollmacht** als frei zu wählendes Regelungsinstrument der Bürger und Bürgerinnen. Die Vorsorgevollmacht sollte als Alternative zur Betreuung besonders gefördert werden.

Gerade in Anbetracht dieses Instruments lehnt es die FDP-Fraktion aber ab, die gesetzliche **Vertretungsmacht** für Ehegatten und nahe Angehörige einzuführen. Hierdurch würden Ehegatten mit einer Aufgabenstellung betraut, die sonst nur zwischen Eltern und Kindern besteht. Wer aber weiß, wie schwierig familiäre Beziehungen sein können, muss der freiwilligen Bevollmächtigung oder der Betreuung durch Fachkräfte den Vorzug geben.

Bei der Beurteilung freiheitsentziehender Maßnahmen im Rahmen einer Betreuung kann die Effizienz nicht das Hauptmerkmal sein. Daher lehnt die FDP-Fraktion auch die **zwangsweise Zuführung zur ambulanten Heilbehandlung** mit dem vorgeschlagenen § 1906a BGB ab. Hier liegt ein unverhältnismäßiger Einriff in Freiheitsrechte vor, der nach meiner Auffassung einer Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht nicht standhalten würde.

Einem erfahrenen Betreuer ist es möglich, auch ohne Zwangsmaßnahmen einen Betreuten zu einer notwendigen medizinischen Behandlung zu bewegen, und nur im Falle der Eigen- oder Fremdgefährdung sind Zwangsmaßnahmen bei Unterbringung zulässig. In Deutschland besteht die Freiheit zur Krankheit. Auch deshalb benötigen wir die rechtliche Basis, um höher qualifizierte Betreuer in diesem jungen Berufsfeld zu halten. Die angestrebten Qualitätssicherungen werden Gegenstand der Ausschussberatungen sein.

Dies gilt auch für die **Pauschalierung der Betreuervergütung**. Hierbei muss der Spagat zwischen einer auskömmlichen Bezahlung für die geleisteten Dienste und den steigenden Kosten für die Länderkassen bewältigt werden. Eine Pauschalierung unter Überprüfung der Abrechnungen durch die Gerichte scheint mir ein gangbarer Weg zu sein. Die von den Ländern vorgeschlagene Ermittlung des Bedarfs dürfte dem leeren Staatssäckel zu sehr verpflichtet sein. Ich halte eine laufende Evaluation sowohl bezüglich des nötigen Zeitaufwands als auch der jeweiligen Vergütungssätze für sinnvoll.

Bei der Konzentration auf die Berufsbetreuer darf man aber nicht die Mehrzahl von ehrenamtlichen Betreuern vergessen, die die manchmal mit schweren Entscheidungen verbundenen Aufgaben wahrnehmen und Angehörigen oder auch fremden Menschen die notwendige Unterstützung in der Bewältigung ihres Alltags geben.

Aus meinen eigenen Erfahrungen als anwaltliche Betreuerin von psychisch Kranken kann ich sagen, dass für die Betroffenen gerade das Gefühl, vom Betreuer ernst genommen zu werden, wichtig ist, damit sich die Betreuten nicht als Menschen zweiter Klasse fühlen und damit man ihre Würde schützt.

Vielleicht bietet dieser fiskalisch motivierte Gesetzentwurf die Möglichkeit, über gesellschaftspolitische Fragestellungen grundsätzlich zu diskutieren. Ich halte es auch für sinnvoll, dass die Registrierung sozusagen in einem Wurf mitbehandelt wird. So viel zu Ihrem Einwand, Frau Kollegin Granold.

Sabine Bätzing (SPD):

Spätestens seit dem Vorliegen des Abschlussberichts der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Betreuungsrecht wird über die zu erwartenden Gesetzesänderungen nicht nur in Fachkreisen ausführlich diskutiert.

Ende April wird es eine öffentliche Anhörung im Rechtsausschuss geben. Erst danach geht der Gesetzentwurf in die abschließende Beratung. Wir werden uns weder zeitlich drängen noch inhaltlich einschränken lassen.

Aber gerade weil das Betreuungsrecht eine Kehrtwende im BGB darstellt, ist es erforderlich, es an die ständig stattfindenden Veränderungen anzupassen, um für bestehende und zukünftige Herausforderungen gewappnet zu sein. Zum Beispiel wird aktuell 1 Million Menschen von Betreuern unterstützt. Diesen rasanten Anstieg hat niemand erwartet. Mit Blick auf die Zukunft und die demographische Entwicklung bei uns begrüßen wir daher die Ansätze im Bundesratsentwurf, die das Ziel verfolgen, Verfahren zu entbürokratisieren und Betreuung, wo möglich, zu vermeiden. Aber der Mensch muss dabei weiter im Mittelpunkt stehen. Deshalb gilt: So viel Selbstbestimmung wie möglich und so wenig Betreuung wie nötig; denn jede Betreuung stellt ei-

nen gravierenden Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht des Menschen dar.

Von daher unterstützen wir die im Gesetzentwurf vorgesehene Stärkung der Vorsorgevollmacht, die ebenfalls Betreuung vermeiden hilft.

Eine Mustervorsorgevollmacht ist dabei sicherlich sehr hilfreich.

Jedoch werden in zahlreichen Fällen auch weiterhin Betreuungen erforderlich sein. So ist zum Beispiel – das mag einige überraschen – auch für einen Ehepartner grundsätzlich ein Betreuer zu bestellen. Deshalb möchte die Länderkammer eine gesetzliche **Vertretungsmacht für Ehegatten** im BGB verankern, die sich auf die Vertretungsbefugnis in der Vermögenssorge, den Wohnungs- und Heimangelegenheiten sowie der Gesundheitsvorsorge erstreckt.

Ich halte lediglich die Vertretungsmacht in der Gesundheitsvorsorge für diskutabel. Denn in der Bevölkerung wird ohnehin davon ausgegangen, dass die Ehepartner zur Abgabe solcher Erklärungen berechtigt sind. Allerdings werden wir noch über Einzelheiten diskutieren müssen, damit wir uns mit der gesetzlichen Vertretungsmacht nicht ein Ei der unkontrollierten Fremdbestimmung ins Nest legen.

Anders als bei der Gesundheitsvorsorge stehen wir der gesetzlichen Vertretungsmacht in der Vermögenssorge und auch in den Wohnungs- und Heimangelegenheiten eher skeptisch gegenüber. Bei der Vermögenssorge besteht ja bereits heute die Möglichkeit – die Ministerin hat es erwähnt – durch eine Kontovollmacht dem Ehegatten vollen Zugriff auf sein Konto zu gewähren. Die Realität zeigt aber, dass Ehepartner selten davon Gebrauch machen, da sie entweder ein gemeinsames Konto haben oder es schlicht und ergreifend nicht wollen. Eine gesetzliche Regelung würde einen Eingriff in die selbstständige Vermögensverwaltung darstellen, die in diesem Rahmen nicht erforderlich ist.

Auch eine gesetzliche Vertretungsregelung im Bereich der Heim- und Wohnungsangelegenheiten entspricht kaum der Überzeugung der Bevölkerung.

Wir würden damit dem betreuenden Ehegatten die gesetzliche Befugnis zur Aufenthaltsbestimmung in die Hand geben.

In diesen letztgenannten Regelungen können wir weder betreuungsvermeidende noch mit dem Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen in Einklang zu bringende Regelungen erkennen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, auch die Zwangsmedikation lehnen wir aus den vorhin schon erwähnten Gründen ab. Damit würden das Wohl des Menschen und auch die unverzichtbare vertrauensvolle Ebene zwischen Betreuer und Betreuten verletzt und zerstört.

Festgelegt sind wir dagegen noch nicht in der Diskussion um die geplante **Vergütungspauschalierung**. Wir werden über diese Pauschalierung sicherlich noch reden müssen, damit sie sachgerecht und angemessen festgelegt wird. Ansonsten besteht nämlich die Gefahr, dass die Betreuungskosten nicht gesenkt, sondern verlagert werden.

Da ich in einem Flächenwahlkreis wohne, liegt mir auch die besondere Berücksichtigung der ländlichen Regionen bei der Aufwandsentschädigung am Herzen. Hier gibt es Unterschiede, denen man gerecht werden muss und über die wir reden müssen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, es wird sicherlich noch Bewegung in die Diskussion über den Gesetzentwurf kommen. Das zeigt ja auch unsere heutige Debatte. In der gesamten parlamentarischen Auseinandersetzung und bei aller Notwendigkeit einer zweiten Änderung des Betreuungsrechts werden wir unseren Fokus aber weiterhin auf ein funktionierendes Gesamtsystem richten und die einzelnen Vorschläge auf ihre Zielerreichung und Folgewirkung überprüfen müssen.

Markus Grübel (CDU/CSU):

Die **Kosten der rechtlichen Betreuung** – nur um die rechtliche Betreuung geht es heute, nicht um die tatsächliche Hilfe und Pflege – sind für die Länder in den letzten Jahren explosionsartig gestiegen. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Lösung der anstehenden Probleme hat eine fast unlösbare Aufgabe übertragen bekommen: Sie soll die Kosten senken, gleichzeitig aber die Anliegen des Betreuungsrechts, nämlich das **Wohl der Betroffenen**, nicht aus dem Auge verlieren. Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe sind in den vorliegenden Gesetzentwurf eingeflossen. Wie stark der Schuh die Länder drückt, zeigt sich schon allein daran, dass die Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern und Sachsen hier gemeinsame Sache gemacht haben, also ein SPD-, ein CSU- und ein CDU-geführtes Bundesland.

Jeder, der zuverlässige Angehörige oder andere Vertrauenspersonen hat, sollte frühzeitig eine **Vorsorgevollmacht** erteilen. Denn wenn eine Vorsorgevollmacht besteht, ist die Anordnung einer Betreuung entweder nicht mehr nötig oder gar nicht mehr möglich. Nach meiner Meinung ist die Vorsorgevollmacht genauso wichtig wie ein Testament oder eine Lebensversicherung. Das Ziel des Gesetzentwurfs, die Vorsorgevollmacht zu stärken – da scheinen wir uns alle einig zu sein –, ist daher uneingeschränkt zu unterstützen.

Neben der Stärkung und besseren Verbreitung der Vorsorgevollmacht will das Betreuungsrechtsänderungsgesetz die **Rechte der Ehegatten und Familien** stärken.

Unser Grundgesetz stellt ja Ehe und Familie unter den besonderen Schutz des Staates. Es entspricht sicherlich auch dem Ideal von Ehe und Familie, dass Ehegatten, Kinder oder Eltern eine Vertretungsbefugnis für Notfälle haben. Zudem entspricht es in der Regel auch den allgemeinen Vorstellungen. In meiner beruflichen Beratungspraxis waren viele Ehegatten verwundert, dass sie sich gegenseitig im Notfall nicht vertreten können.

Es ist aber leider auch nicht zu leugnen, dass die Wirklichkeit nicht immer dem Ideal von Ehe und Familie entspricht. Das Gesetz erkennt das Problem und schreibt, dass von den Eheleuten schriftlich zu versichern ist – ich zitiere –,
b) nicht getrennt zu leben,

...

d) dass der verhinderte Ehegatte einen der Vertretung entgegenstehenden Willen nicht geäußert hat

...

Bei Eheleuten unterscheidet der Gesetzentwurf zwischen dem Bereich der Vermögenssorge und der Gesundheit. Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme die Vertretung von Eheleuten im Bereich der **Vermögenssorge** abgelehnt. Sie bezweifelt – wir haben es vorhin gehört –, dass damit die Zahl der Betreuungen verringert werden kann, und sieht auch die Gefahr des Missbrauchs.

Interessant ist, Frau Ministerin Zypries und Frau Bätzing, dass die Missbrauchsgefahr im Bereich der Vermögenssorge gesehen wird, aber nicht im Bereich der **Gesundheit**. Missbrauch ist also wohl eher zu befürchten, wenn es ums Geld geht; das sagt auch die schriftliche Stellungnahme der Bundesregierung. Wenn es um Leben und Tod geht, scheint die Missbrauchsgefahr nicht so groß zu sein.

Würde die Vorsorgevollmacht weitere Verbreitung finden und die gesetzliche Vertretungsmacht greifen, würde dies insbesondere die Vormundschaftsgerichte massiv entlasten und die Betroffenen hätten nichts mit dem Gericht zu tun. Die Anordnung einer Betreuung greift massiv in das Leben eines Betroffenen und seiner Angehörigen ein. Dies zu vermeiden ist aller Mühe wert. Wie gesagt, wir werden im weiteren Gesetzgebungsverfahren das Für und Wider abzustimmen haben. Dies gilt auch für die vorgesehene Pauschalierung der Vergütung der Betreuer.

Zum Schluss möchte ich noch ein Thema ansprechen, das im vorliegenden Gesetzentwurf gar nicht enthalten ist, bei

dem aber dringender Handlungsbedarf besteht. In der Öffentlichkeit, aber auch unter Juristen und Ärzten gibt es eine große Unsicherheit im Zusammenhang mit Fragen, die am Ende des Lebens stehen. Diese Unsicherheit ist durch die Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 17.3.2003 noch gewachsen. Die Enquete-Kommission „Recht und Ethik“ in der modernen Medizin befasst sich zurzeit intensiv mit Fragen von **Sterbebegleitung, Sterbehilfe und Patientenverfügung**, aber auch mit **Hospiz und Palliativmedizin**. Der Gesetzgeber sollte klarstellen, ob und unter welchen Bedingungen die Einwilligung eines Vorsorgevollmächtigten, eines Betreuers oder eines gesetzlichen Vertreters im Sinne des Gesetzentwurfs für medizinische Entscheidungen am Lebensende, zum Beispiel die Beendigung von medizinischen Maßnahmen – zu denken wäre etwa an die Beendigung der Ernährung durch PEG-Sonde –, einer vormundschaftsgerichtlichen Genehmigung bedarf, insbesondere bei Vorhandensein einer Patientenverfügung und Vorsorgevollmacht.

Bei der Diskussion stehen auf der einen Seite diejenigen, die zum Schutz des Lebens einen möglichst weitgehenden Kontrollvorbehalt wünschen. Auf der anderen Seite stehen diejenigen, die auf die Überlastung der Vormundschaftsgerichte hinweisen, das Selbstbestimmungsrecht des Patienten gefährdet sehen und eine angemessene Überprüfung durch die Vormundschaftsgerichte in jedem Einzelfall als schlechterdings unmöglich erachten.

Die Vorsorgevollmacht für den Gesundheitsbereich und die Fragen rund um die Patientenverfügung hängen sehr eng zusammen. Wer die Vorsorgevollmacht stärken will, muss auch die Fragen rund um die Patientenverfügung klären. Dazu sollte im Gesetzgebungsverfahren auch eine Stellungnahme der Enquete-Kommission eingeholt werden. Die wichtigen Fragen im Zusammenhang mit der Sterbehilfe und der Patientenverfügung müssen vom Gesetzgeber und dürfen nicht von Gerichten und schon gar nicht von demokratisch nicht legitimierten Gremien geklärt werden. Das Gesetzgebungsverfahren bietet die Chance, § 1904 BGB neu zu formulieren.

Wolfgang Gerhards, Justizminister (Nordrhein-Westfalen):

Nach den Vorreden kann ich es in vielen Punkten sehr kurz machen, weil ich festgestellt habe, dass wir uns in wesentlichen, zentralen Punkten einig sind. Die Bundesjustizministerin und auch die Abgeordneten, die gesprochen haben, haben dankenswerterweise darauf hingewiesen, dass es uns nicht darum geht, die Grundstruktur des Betreuungsrechts zu ändern. Ganz im Gegenteil, das war ein Jahrhundertwerk. Es geht uns nur darum, an den Stellen, an denen das gut Gemeinte nicht mit dem Guten identisch ist, Korrekturen anzubringen.

Das kann man in zwei Punkten zusammenfassen: Das Gesetz ist an manchen Stellen zu aufwendig geraten – es atmet noch den Geist der 80er- und 90er-Jahre – und es ist zu teuer in der Umsetzung, und zwar ohne dass diese Kosten erforderlich wären.

Die **Zahl der Betreuungsfälle** ist zum einen wegen der demographischen Entwicklung übermäßig gestiegen. Das ist gar keine Frage. Zum anderen hat aber das Gesetz dafür gesorgt, dass den Familien die Flucht aus der Verantwortung erleichtert wird. Wir haben nämlich in vielen Fällen das Prinzip der Erforderlichkeit nicht so ausgestaltet, dass an der Spitze der Überlegung die Frage steht, ob überhaupt eine Betreuung vom Gericht angeordnet werden muss, ob andere Personen in Betracht kommen und ob es Möglichkeiten gibt, die wir als Gesetzgeber nachjustieren sollten, durch die die Familien und auch die Betroffenen selbst zu dem Zeitpunkt, zu dem sie das noch leisten können, in die Pflicht genommen werden.

Der zentrale Punkt an dieser Stelle – Sie haben ihn bereits angesprochen – ist die **Stärkung der Vorsorgevollmacht**.

Dass wir ein zentrales Register brauchen, ist auch schon gesagt worden. Da muss ich nichts weiter ausführen.

An zweiter Stelle sieht der Entwurf aber eine Entlastung aller Beteiligten – also nicht nur der Gerichte und der öffentlichen Finanzen, sondern gerade auch der Betroffenen – dadurch vor, indem wir neben der Vorsorgevollmacht für bestimmte Fälle die **gesetzliche Vertretungsmacht** einführen.

Es geht um die **Vermögensvorsorge**. Dieser Begriff führt allerdings zu Missverständnissen. Es geht eben nicht um das Vermögen der Betroffenen. Es geht um bestimmte, exklusiv aufgeführte Leistungen. Es geht beispielsweise um den Zugriff auf das laufende Konto bis zu einem Betrag von maximal 3.000 Euro. Das ist für manchen in der Tat sehr viel. Aber es handelt sich nicht um das Vermögen, das die Menschen besitzen. Es geht also nicht um das Häuschen und auch nicht um das Aktienpaket, sondern nur um laufende Einnahmen.

Es geht ferner um das Stellen vor Anträgen auf Sozialleistungen und um die Entgegennahme der Bewilligung von Leistungen bei der Renten- und der Krankenversicherung. Es geht gegebenenfalls auch um die Möglichkeit, für die Steuererklärung, wenn sie unproblematisch ist, eine Unterschrift abzugeben, ohne dass dafür ein Betreuer bestellt werden muss. Es geht in der Tat auch um die Frage, ob ein Mietverhältnis aufgelöst werden kann, wenn ein Heimvertrag abgeschlossen wird. Ich räume ein, dass bei dem letzten Punkt die Abwägung besonders schwierig sein kann und dass man sie unter Umständen auch anders treffen kann, als sie der Gesetzentwurf vorgibt.

Ich sage ausdrücklich: Wir sollten an dieser Stelle nicht immer von **Missbrauch** ausgehen. Wir neigen als Juristen dazu, immer den pathologischen Fall im Auge zu haben und nicht die Vielzahl der Fälle, in denen das ganz normal funktioniert. Es ist ganz wichtig, dass wir an der Stelle nicht mit der Missbrauchsfrage und mit dem Bedenken überziehen und deswegen eine Regelung zu klein halten, die sich im Prinzip, so glaube ich, als sehr vernünftig darstellt.

Ein weiterer Punkt, auf den ich eingehen will, ist die Frage der **Vergütung**. Ich meine, dass das geltende Recht an manchen Stellen zum Missbrauch animiert; denn es werden die Falschen prämiert. Derjenige, der langsam arbeitet und der jede Minute aufschreibt, wird gegenüber dem, der sehr viel schneller in der Lage ist, eine Entscheidung zu treffen, bevorzugt, weil er am Ende mehr Geld für seine Leistung bekommt. Das kann nicht richtig sein. Die Vergütung muss pauschaliert werden. Ich habe auch noch keine generelle Kritik an dem Ansatz der Pauschalierung gehört.

Ich höre an der Stelle immer die Frage – sie ist aus den Beratungen bekannt –, ob wir mit dem jetzt vorgeschlagenen **Pauschalssystem** wirklich alle Fälle umfassend abdecken. Es gibt den Einwand, dass es Betreuer gibt, die sich auf die besonders schwierigen Fälle konzentrieren, bei denen der Aufwand größer ist. Erstens glaube ich nicht, dass das der Wahrheit entspricht, weil die meisten einen Mix von Fällen haben. Manche machen es sich vielleicht auch zu leicht. Zweitens denke ich, dass die Gerichte sehr wohl in der Lage sind, dafür zu sorgen, dass bei den zu treffenden Betreuungsentscheidungen darauf geachtet wird, dass die Betreuer gleichermaßen bedient werden. Das heißt, es wird darauf geachtet, dass nicht einer nur die leichten Fälle und ein anderer nur die schweren Fälle bekommt. Es muss für einen Mix gesorgt werden, sodass sich für jeden Betreuer ein ausgewogenes Verhältnis an Fällen ergibt.

Ein weiterer Punkt, den ich ansprechen will, ist in diesem Zusammenhang, was der Betreuer eigentlich leisten muss. Da sind wir an einer sehr sensiblen Stelle. Da geht es um

den Abgleich mit dem, was die Familie, andere soziale Institutionen, aber auch der gesunde Mensch tun müssten. Ich habe eine Menge an Beispielen gehört, was Berufsbetreuer alles im Zusammenhang mit Vermögenspaketen zu leisten haben. Dafür würde sich der Gesunde einen Anwalt oder einen Steuerberater nehmen. Das muss der Berufsbetreuer nicht leisten. Da soll er einen Auftrag erteilen und dann ist er aus dem Schneider. Mehr muss er nicht tun.

Sie haben den Vorschlag zu § 1906a BGB angesprochen, mit dem Zwangsbehandlungen ermöglicht werden sollen. Ich persönlich und auch die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen sind sehr damit einverstanden, dass an dieser Stelle wieder klar gezogen wird, dass der Betreuer ausschließlich im Interesse des Betreuten arbeitet und nicht in die Pflicht genommen wird für eine Situation, in der er auf zwei Schultern tragen müsste. Das kann das Vertrauensverhältnis in vielen Fällen stören. Ich akzeptiere an dieser Stelle einen Änderungsbedarf.

Dr. Norbert Röttgen (CDU/CSU):

Als letzter Redner in dieser ersten Lesung würde ich gerne etwas dazu sagen, was nach meiner Auffassung den Charakter und die Qualität dieses Themas ausmacht. Ich bin der Überzeugung, dass das Thema, über das wir heute debattieren, nicht nur ein juristisches Fachthema ist und auch nicht nur fiskalisch betrachtet werden kann. Es geht hier vielmehr der Sache nach um einen zentralen und wichtigen Bereich der Gesellschaftspolitik.

Das kommt zwar in der Rechtspolitik ebenso häufig wie unbemerkt vor; aber es ist ein ganz zentraler Bereich unserer gesellschaftlichen Wirklichkeit.

Es geht um die Menschen – das ist schon gesagt worden –, die, weil sie krank sind, psychisch krank oder seelisch, geistig oder körperlich behindert sind, ihre eigenen Angelegenheiten nicht mehr erledigen können, also um Menschen, die **Hilfe** brauchen. Es geht um die Organisation und um die staatliche Verantwortung, den Menschen, die ihr Leben nicht allein gestalten können, zu helfen.