

Georg Dodegge

Schnittstelle Betreuungsgericht Aufsicht und Kontrolle

- I. Überblick
- II. Zuständigkeiten
- III. Gegenstand der Aufsicht und Kontrolle
- IV. Dokumentation (Anfangs- und Jahresbericht)
- V. Weisungen und Zwangsmittel
- VI. Genehmigungsvorbehalte
 - Gerichtliche Kontrolle
- VII. Entlassung

I. Überblick

- Das Betreuungsgericht berät die Betreuer und führt sie in ihre Aufgaben ein, §§ 1908i Abs. 1, 1837 Abs. 1 BGB (§§ 1861, 1862 BGB n.F.)
- Darüber hinaus führt es die Aufsicht über die gesamte Tätigkeit der Betreuer und schreitet bei Pflichtwidrigkeiten durch geeignete Gebote und Verbote ein, §§ 1908i Abs. 1, 1837 Abs. 1 S. 1 BGB.
 - Gebot, eine Versicherung gegen Schäden, die Betreuer Betreutem zufügt, abzuschließen, ist möglich, S. 2.
- Befolgung von Geboten kann durch Festsetzung von Zwangsgeld erzwungen werden, nicht ggü. Betreuungsstelle bzw. –verein, §§ 1908i Abs. 1, 1837 Abs. 3 BGB (§ 1862 Abs. 3 BGB n.F.).

I. Überblick

- Als letztes Mittel kann das Betreuungsgericht die Entlassung des Betreuers nach § 1908b BGB (§ 1868 BGB n.F.) aussprechen.
- Daneben erfolgt Kontrolle im Rahmen von Berichtspflichten und Genehmigungsvorbehalten.
- Genehmigungsvorbehalt in Hinblick auf FEM in:
 - § 1906 Abs. 4 für Betreuer (§ 1831 Abs. 4 BGB n.F.)
 - § 1906 Abs. 4, 5 für Bevollmächtigte (§ 1831 Abs. 4, 5 BGB n.F.)
 - Genehmigungsvoraussetzungen in § 1906 Abs. 1 BGB (§ 1831 Abs. 1 BGB n.F.), auf den verwiesen wird.

II. Zuständigkeiten

- Zuständig für die Aufsicht über einen Betreuer ist ausschließlich das Betreuungsgericht, funktionell dort der Rechtspfleger, soweit Geschäfte nicht dem Richter vorbehalten sind.
 - In Bezug auf FEM: Richterzuständigkeit.
 - In Bezug auf Eingangs- und Jahresbericht, Betreuungsplan: Rechtspflegerzuständigkeit.
 - Die Zuständigkeit für die Entlassung eines Betreuers ist zwischen Richter und Rechtspfleger aufgeteilt. In den hier interessierenden Fällen liegt sie beim Richter.
- Zur Aufsicht über den Betreuten ist ein Betreuer nur verpflichtet, wenn ihm entweder die gesamte Personensorge oder speziell die Beaufsichtigung des Betreuten als Aufgabenkreis übertragen ist, OLG Celle, NJW 2008, 1012; AG Düsseldorf, BtPrax 2008, 89.

III. Gegenstand der Aufsicht

- Der Betreuer für das Amt im Rahmen des Aufgabenkreises selbstständig und eigenverantwortlich. Entscheidungen trifft er
 - unter Beachtung der Gesetze und nach pflichtgemäßem Ermessen.
- Die Aufsicht des Betreuungsgerichtes ist nicht Selbstzweck, es schuldet sie dem Betreuten.
 - Der Staat nimmt die Rechte des Betreuten gegenüber dem Betreuer wahr.
 - Das Betreuungsgericht ist dabei auf die Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Handels des Betreuers beschränkt.
- Bei Pflichtwidrigkeiten muss Betreuungsgericht durch geeignete Gebote und Verbote einzuschreiten, §§ 1908i Abs. 1, 1837 Abs. 2 BGB (§ 1862 BGB n.F.).
 - Pflichtwidrigkeiten sind Verstöße gegen konkrete, sich aus dem Gesetz oder einer Anordnung des Gerichts ergebende Handlungspflichten bzw. allgemein gegen die Pflicht zur gewissenhaften Führung der Betreuung, OLG München, BtPrax 2008, 47.

III. Gegenstand der Aufsicht

- Pflichtwidrigkeit kann nur angenommen werden, wenn der Betreuer den Rahmen dessen, was ein vernünftiger Mensch für vertretbar hält, verletzt, nämlich er den ihm gegebenen Spielraum überschreitet oder missbraucht, OLG Schleswig, FamRZ 1996, 1368.
- In Zweckmäßigsfragen, die im Ermessen des Betreuers liegen, darf das Betreuungsgericht dagegen nicht an seiner Stelle entscheiden.
 - Vgl. OLG Hamm, FamRZ 2012, 1312; OLG München, BtPrax 2010, 35 und 2009, 237.
 - Das Betreuungsgericht ist nicht befugt, seine (abweichende) eigene Meinung durchzusetzen, wenn das Verhalten des Betreuers keine Pflichtwidrigkeit darstellt, OLG Karlsruhe, NJW-RR 2005, 1313. Es kann den Betreuer nur beraten, ihm behilflich sein und ermahnen, keine Pflichtwidrigkeit zu begehen (Keine pers. Kontakte, willkürlicher Aufenthaltswechsel)
- Das Betreuungsgericht kann auch keine präventiven Weisungen erteilen.
 - Vgl. OLG München, BtPrax 2010, 35: Keine Untersagung der Verlegung des Betroffenen in ein anderes Heim; OLG Brandenburg, FamRZ 2016, 314: Keine Änderung des Aufenthaltsortes ohne gerichtliche Zustimmung (zur Vormundschaft).

III. Gegenstand der Aufsicht

- Daraus ergibt sich auf der anderen Seite aber auch, dass
- Dritten kein Recht darauf zusteht, dass das Betreuungsgericht gegenüber behaupteten Pflichtwidrigkeiten des Betreuers im Wege der Aufsicht tätig wird, OLG Zweibrücken, NJW-RR 2003, 870f; LG München II, FamRZ 2010, 264;
- der Betreuer keine bindenden Weisungen für seine Tätigkeit verlangen kann.

IV. Dokumentation (Anfangs- und Jahresbericht)

- **§§ 1908i, 1840 BGB (§ 1863 BGB n.F.) regeln:**

- Der Betreuer hat über die persönlichen Verhältnisse des Betreuten dem Betreuungsgericht mindestens einmal jährlich zu berichten. Der Bericht hat auch Angaben zu den persönlichen Kontakten des Vormunds zu dem Mündel zu enthalten.

- Vordruck BS 25, dort Seite 1, Punkt 2 zu FEM, Seite 3, Punkt 12 zu persönlichem Kontakt

- **§§ 1908i, 1839 BGB (§ 1864 Abs. 1 BGB n.F.) regeln:**

Der Betreuer ... hat dem Betreuungsgericht auf Verlangen jederzeit über die Führung der Betreuung und über die persönlichen Verhältnisse des Betreuten Auskunft zu erteilen.

- Wird in der Regel zu Anfang der Betreuung genutzt als sog. Anfangsbericht, später bei Nachfragen zu festgestellten oder gemeldeten (angeblichen) Pflichtverletzungen, Mängeln, Auffälligkeiten.

IV. Dokumentation (Datenlage und Gewaltschutz)

- Die Dokumentation von FEM/ Unterbringungen in Genehmigungsverfahren erfolgt in den Verfahrensakten. Zugang nur für die Verfahrensbeteiligten.
- Statistisch erfasst werden folgende Zahlen, vgl. Deinert für 2014:
 - Anordnungen, Genehmigungen bzw. Ablehnungen von freiheitsentziehenden Unterbringungen und freiheitsentziehenden Maßnahmen, vergleiche §§ 1906, 1906a.
 - Genehmigungen bzw. Ablehnungen nach § 1904 BGB.
 - Anträge auf Betreuerbestellung und Bestellungen von Betreuern bzw. Ablehnung der Betreuerbestellung.
- Zu aktuelleren Zahlen vgl. die bereits mitgeteilte Statistik des JM.
 - Mängel: Die Art der FEM wird nicht mitgeteilt, Anwendungsdauer von FEM/ Unterbringung wird nicht erfasst und kontrolliert.

IV. Dokumentation (Datenlage und Gewaltschutz)

- Gewaltschutzkonzepte existieren in den Gerichten nicht.
 - Ob und an wen Mängel in Einrichtungen gemeldet werden, hängt vom persönlichen Engagement der einzelnen Rechtspfleger und Richter ab.
 - In der Praxis erfolgen Mängelmeldungen an die Heimaufsicht, die allerdings nicht zuverlässig verfolgt werden, oft gibt es auch keine Rückmeldungen an das Gericht.
 - Betreuungsstellen erhalten Rückmeldungen, wenn Betreuer ungeeignet erscheinen, m. d. B. um Stellungnahme bzw. Vorschlag eines neuen Betreuers.
- Indirekte Kontrollmechanismen können sich ergeben durch
 - Rückmeldungen des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen, Verwertung von deren Gutachten, vgl. § 282 FamFG.
 - Meldungen durch Angehörige, das soziale Umfeld und/oder Pflegekräfte.

Das Betreuungsgericht ist hier über § 26 FamFG verpflichtet, im Wege der Amtsermittlung Hinweisen auf Ungeeignetheit des Betreuers, Mängel in der Einrichtung oder Freiheitsentziehungen ohne betreuungsgerichtliche Genehmigung nachzugehen und das Erforderliche zu veranlassen.

V. Zwangsmittel

- Alle seine Anordnungen kann das Betreuungsgericht dem Betreuer gegenüber mit Zwangsgeld bis zu 25000,- € oder Zwangshaft durchsetzen, §§ 1908i Abs. 1, 1837 Abs. 3 BGB, Art. 6 EGStGB, § 35 Abs. 1 Satz 1 und 3 FamFG. Die Androhung kann entfallen, es genügt, dass die Ausgangsentscheidung auf die Folgen einer Zuwiderhandlung hinweist, § 35 Abs. 2 FamFG, vgl. OLG München, FGPrax 2010, 168.
- Die Zwangsmittel des Betreuungsgerichtes sind darauf ausgerichtet, die Anordnung durchzusetzen, zu erzwingen. Sie stellen keine Bestrafung dar. Aus diesem Grund ist eine Durchsetzung untersagt, wenn der mit der Anordnung bezweckte Erfolg eintritt.

VI. Genehmigungsvorbehalte im Rahmen der Personensorge

- Kündigung des Wohnraumes, § 1907 BGB (§ 1833 BGB n.F.)
 - Mitteilungspflichten gegenüber Gericht über Umstände, die zur Beendigung des Mietverhältnisses führen können.
 - Aufgrund BTHG bestehen jetzt auch in EGH Einrichtungen Mietverträge mit den Nutzern. Gericht kann bei Pflichtwidrigkeit einschreiten: Aufforderung gegen Kündigung oder Räumung vorzugehen.
- Ärztliche Maßnahmen, § 1904 BGB (§ 1829 BGB n.F.)
 - Tatbestandlich verlangt § 1904 BGB, dass aufgrund einer der in Abs. 1 oder 2 genannten Fallkonstellationen die begründete Gefahr besteht, dass der Betroffene stirbt oder einen schweren und länger andauernden gesundheitlichen Schaden erleidet.
 - Es bedarf keiner Genehmigung nach § 1904 Abs. 1, 2 BGB, wenn zwischen Arzt und Betreuer Einvernehmen darüber besteht, dass die Erteilung, die Nichterteilung bzw. der Widerruf einer Einwilligung dem festgestellten Willen des Betreuten entspricht, § 1904 Abs. 4 BGB, vgl. auch BGH, NJW 2014, 3772, Rn. 17.
- Unterbringung und Zwangsbehandlung, §§ 1906, 1906a BGB (§§ 1831, 1832 BGB n.F.)

VI. Genehmigungsvorbehalte im Rahmen der Personensorge - § 1906 BGB

(1) Eine Unterbringung des Betreuten durch den Betreuer, die mit Freiheitsentziehung verbunden ist, ist nur zulässig, solange sie zum Wohl des Betreuten erforderlich ist, weil

1. auf Grund einer psychischen Krankheit oder geistigen oder seelischen Behinderung des Betreuten die Gefahr besteht, dass er sich selbst tötet oder erheblichen gesundheitlichen Schaden zufügt, oder
2. zur Abwendung eines drohenden erheblichen gesundheitlichen Schadens eine Untersuchung des Gesundheitszustands, eine Heilbehandlung oder ein ärztlicher Eingriff notwendig ist, die Maßnahme ohne die Unterbringung des Betreuten nicht durchgeführt werden kann und der Betreute auf Grund einer psychischen Krankheit oder geistigen oder seelischen Behinderung die Notwendigkeit der Unterbringung nicht erkennen oder nicht nach dieser Einsicht handeln kann.

(2) Die Unterbringung ist nur mit Genehmigung des Betreuungsgerichts zulässig. Ohne die Genehmigung ist die Unterbringung nur zulässig, wenn mit dem Aufschub Gefahr verbunden ist; die Genehmigung ist unverzüglich nachzuholen.

(3) Der Betreuer hat die Unterbringung zu beenden, wenn ihre Voraussetzungen weggefallen sind. Er hat die Beendigung der Unterbringung dem Betreuungsgericht unverzüglich anzuzeigen.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten entsprechend, wenn dem Betreuten, der sich in einem Krankenhaus, einem Heim oder einer sonstigen Einrichtung aufhält, durch mechanische Vorrichtungen, Medikamente oder auf andere Weise über einen längeren Zeitraum oder regelmäßig die Freiheit entzogen werden soll.

(5) Die Unterbringung durch einen Bevollmächtigten und die Einwilligung eines Bevollmächtigten in Maßnahmen nach Absatz 4 setzen voraus, dass die Vollmacht schriftlich erteilt ist und die in den Absätzen 1 und 4 genannten Maßnahmen ausdrücklich umfasst. Im Übrigen gelten die Absätze 1 bis 4 entsprechend.

VI. Genehmigungsvorbehalte im Rahmen der Personensorge - § 1906a BGB

(1) Widerspricht eine Untersuchung des Gesundheitszustands, eine Heilbehandlung oder ein ärztlicher Eingriff dem natürlichen Willen des Betreuten (ärztliche Zwangsmaßnahme), so kann der Betreuer in die ärztliche Zwangsmaßnahme nur einwilligen, wenn

1. die ärztliche Zwangsmaßnahme zum Wohl des Betreuten notwendig ist, um einen drohenden erheblichen gesundheitlichen Schaden abzuwenden,

2. der Betreute auf Grund einer psychischen Krankheit oder einer geistigen oder seelischen Behinderung die Notwendigkeit der ärztlichen Maßnahme nicht erkennen oder nicht nach dieser Einsicht handeln kann,

3. die ärztliche Zwangsmaßnahme dem nach § BGB § 1901a zu beachtenden Willen des Betreuten entspricht,

4. zuvor ernsthaft, mit dem nötigen Zeitaufwand und ohne Ausübung unzulässigen Drucks versucht wurde, den Betreuten von der Notwendigkeit der ärztlichen Maßnahme zu überzeugen,

5. der drohende erhebliche gesundheitliche Schaden durch keine andere den Betreuten weniger belastende Maßnahme abgewendet werden kann,

6. der zu erwartende Nutzen der ärztlichen Zwangsmaßnahme die zu erwartenden Beeinträchtigungen deutlich überwiegt und

7. die ärztliche Zwangsmaßnahme im Rahmen eines stationären Aufenthalts in einem Krankenhaus, in dem die gebotene medizinische Versorgung des Betreuten einschließlich einer erforderlichen Nachbehandlung sichergestellt ist, durchgeführt wird...

(2) Die Einwilligung in die ärztliche Zwangsmaßnahme bedarf der Genehmigung des Betreuungsgerichts.

(3) ...

(4) ...

(5) Die Einwilligung eines Bevollmächtigten in eine ärztliche Zwangsmaßnahme und die Einwilligung in eine Maßnahme nach Absatz 4 setzen voraus, dass die Vollmacht schriftlich erteilt ist und die Einwilligung in diese Maßnahmen ausdrücklich umfasst. Im Übrigen gelten die Absätze 1 bis 3 entsprechend.

VI. Gerichtliche Kontrolle Genehmigungsvoraussetzungen FEM

- Mittel des Freiheitsentzuges:
 - Bettgitter, Gurte, Therapietische, Einschließen im Zimmer,
 - Personenortungschips nur, wenn nach Ortung weitere Maßnahmen erfolgen,
 - Medikamente,
 - Mittel müssen aber jeweils zumindest auch auf eine Beschränkung der Bewegungsfreiheit zielen.
- Anwendung:
 - Längerer Zeitraum meint einige Tage, ohne absehbares Ende.
 - Beachte BVerfG, NJW 2018, 2619, zu 5 und 7-Punkt Fixierung.
 - Regelmäßig meint stets zur selben Zeit bzw. aus wiederkehrendem Anlass und erfasst auch kurzzeitige Beschränkungen.
- Materiell gilt § 1906 Abs. 1 BGB: Insb. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz
Beachtung der Regeln des „Werdenfelser Weges“ bzw. „Redufix“.

VI. Gerichtliche Kontrolle in Genehmigungsverfahren

- Problem: Beschlussformel nach § 323 Abs. 1 FamFG eher vage:
 - Art der Maßnahme, zum Beispiel Anlegen eines Bauchgurtes, Anbringung eines Bettgitters, Abschließen eines Raumes etc.
 - Ablauf der Genehmigung, idR 1 Jahr, höchstens 2 Jahre, Vgl. § 329 Abs. 1 FamFG.
 - Zeitlicher Rahmen, z.B. während der nächtlichen Bettruhe, während der Mahlzeiten oder während der Infusionen. Die Formulierungen sollten nicht zu eng sein. Die konkrete Ausgestaltung obliegt dem gesetzlichen bzw. gewillkürten Vertreter.
- Nach dem rechtskräftigen Abschluss des Genehmigungsverfahrens bzgl. FEM und Unterbringung erfolgt seitens des Betreuungsgerichtes keine Aufsicht und Kontrolle mehr.
- In der Praxis werden die entsprechenden Verfahren ca. 2 bis 4 Monate vor Ablauf der Anordnungs- bzw. Genehmigungsfrist wieder vorgelegt und es erfolgt eine Abfrage zur Notwendigkeit einer Verlängerung.
- Kontrolle und Aufsicht erfolgt nach der gesetzgeberischen Konzeption alleine durch den Betreuer (Näheres durch Frau Brosey).

VII. Entlassung

- Das stärkste Aufsichtsmittel ist die Betreuerentlassung. Sie ist in § 1908b BGB (§ 1868 BGB n.F.) geregelt, der zwischen zwingenden und den ins Ermessen gestellten Entlassungsgründen unterscheidet.
- Zwingende Entlassungsgründe sind:
 - Die mangelnde Eignung, die entfallen kann oder sich als von Anfang an nicht bestehend erweist, § 1908b Abs. 1 Satz 1, 1. Alt. BGB. Das Entfallen der Eignung muss allerdings mit konkreten Gefährdungen für den Betroffenen einhergehen, KG, BtPrax 2008, 265.
 - Sonstige wichtige Gründe nach § 1908b Abs. 1 Satz 1, 2. Alt. BGB. Dazu rechnen nachhaltige Pflichtverletzungen, konkrete Interessenkonflikte des bestellten Betreuers, aber auch ein gestörtes Vertrauensverhältnis zwischen Betreutem und Betreuer, BayObLG, FamRZ 2005, 751.
 - Nichteinhaltung der im Einzelfall erforderlichen Kontakte zum Betreuten.
 - Daneben weitere, hier nicht interessierende Entlassungsgründe.

VII. Entlassung

- In das Ermessen gestellte Entlassungsgründe sind:
 - Entlassung wegen Unzumutbarkeit der weiteren Betreuertätigkeit, § 1908b Abs. 2 BGB. Persönliche, familiäre, berufliche oder sonstige Gründe müssen dem bisherigen Betreuer die Fortführung des Amtes und Abwägung der Interessen des Betreuten unzumutbar machen, BayObLG, FamRZ 2002, 195.
 - Entlassung wegen anderweitigen Vorschlages des Betroffenen, § 1908b Abs. 3 BGB.
 - Entlassung des Berufsbetreuers, weil die Betreuung nun ehrenamtlich geführt werden kann, § 1908b Abs. 1 S. 3 BGB.
 - Vor der Entlassung eines Betreuers hat das Gericht alle Interessen miteinander abzuwägen. Dabei sind der Kontinuität der Betreuerbestellung sowie der Umstand, ob zwischen dem Betroffenen und dem Betreuer eine besondere persönliche Beziehung besteht, deren Beendigung für den Betroffenen von erheblichem Nachteil wäre, zu berücksichtigen, OLG München, BtPrax 2006, 34.

VII. Entlassung

- Vor der Entlassung eines Betreuers muss – als Ausfluss der Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes - mit den Mittel der Aufsicht und Weisung versucht werden, eine ordnungsgemäße Amtsführung zu erreichen.
 - Es müssen aber nicht alle Aufsichtsmittel des Betreuungsgerichts erschöpft sein, wenn der Betreuer zeigt, dass er nicht zu beeindrucken ist, BayObLG, BtPrax 2004, 153.
 - Holt der Betreuer im Beschwerdeverfahren die ausstehenden Handlungen nach und liegt eine ausreichende Entschuldigung für die Pflichtversäumnisse vor, kann Grund bestehen, von der Entlassung abzusehen, OLG Brandenburg, FamRZ 2007, 1688; vgl. auch KG, BtPrax 2008, 265.

Empfehlungen

- Gesetzliche Grundlagen schärfen:
 - Bund: Konkretere formelle und materielle Maßstäbe im Hinblick auf Genehmigungen von Unterbringungen und FEM, Statistik (!).
 - Land NRW: Einführung einer Besuchskommission zur Überprüfung von betreuungsgerichtlichen Genehmigungen, Änderung der §§ 8 ff. WTG n.F.
- Schaffung von landesweiten Standards und verbesserte Netzwerke:
 - Netzwerke: Ministerien intern, Betreuungsgerichte, Betreuungsvereine
 - Stärkung der örtlichen Arbeitsgemeinschaften nach § 4 LBtG NRW
 - Verbesserte Einbindung der ÜAG NRW
 - Verpflichtung der Betreuungsgerichte einen Ansprechpartner zu benennen
 - Personelle und finanzielle Stärkung der ÜAG NRW:
 - Ansprechpartner für Probleme vor Ort
 - Regelmäßige Fortbildungen, siehe z.B.:
 - <https://www.ueag-nrw.org/de/fachtagungen/fachtagung-7112018/>
 - <https://www.ueag-nrw.org/de/fachtagungen/fachtagung-22092020/>