

Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesrates „Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vulnerabler Personen bei richterlichen Anhörungen im Betreuungs- und Unterbringungsverfahren“ (Drucks. 211/20)

I. Vorbemerkungen

Der Bundesrat hat in seiner 989. Sitzung am 15. Mai 2020 auf Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Hessen, Niedersachsen und dem Saarland den „Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vulnerabler Personen bei richterlichen Anhörungen im Betreuungs- und Unterbringungsverfahren“ beschlossen, der nun in der Folge dem Deutschen Bundestag vorgelegt wird.

Ziel des Entwurfs ist die Reduzierung der abstrakten Ansteckungsgefahr bei der richterlichen Anhörung in Verfahren zur Einrichtung einer Betreuung, eines Einwilligungsvorbehalts und bei Unterbringungsverfahren durch Zulässigkeit der Nutzung von Bild- und Tonübertragung an einen anderen Ort. Konkret werden Änderungen in §§ 278 und 319 im Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) vorgeschlagen.

Der BdB vertritt die Interessen von über 7.000 beruflich tätigen Betreuer/innen. Das Ziel des BdB ist es, seine Mitglieder darin zu bestärken, Menschen mit Betreuungsbedarf professionell zu unterstützen, damit sie ein Leben nach eigenen Wünschen und Vorstellungen führen können.

II. Stellungnahme

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht unter bestimmten Voraussetzungen eine fernmündliche Form der richterlichen Anhörung vor. Ist im Falle einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite eine Gefährdung der betroffenen Person im Einzelfall nicht hinreichend auszuschließen, muss die Anhörung demnach nicht in persönlicher Form erfolgen, sondern kann fernmündlich durchgeführt werden ("Online-Anhörung"). In solchen Fällen würde dies als persönliche Anhörung gewertet und für die Verschaffung eines persönlichen Eindrucks als ausreichend betrachtet werden.

Trotz des durchaus modernen Ansatzes des deutschen Betreuungsrechts kann die Einrichtung einer Betreuung für sich schon mit Einschränkungen der Selbstbestimmungsrechte verbunden sein. Drastischer werden diese Beschränkungen, wenn es um freiheitsentziehende Unterbringungen, freiheitsentziehende oder unterbringungsähnliche Maßnahmen (bspw. Bettgitter, Fixierungen, Ruhigstellen durch Medikamente) oder die Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts geht.

Das Verschaffen eines persönlichen Eindrucks des/der entscheidenden Richter/in im unmittelbaren Angesicht des Betroffenen ist daher aus diesen genannten Gründen geboten. Gleichzeitig besteht bei älteren Menschen, die mit Vorerkrankungen in Alters- und Pflegeheimen, Krankenhäusern sowie sonstigen Einrichtungen versorgt werden, angesichts der aktuellen Pandemie und nach der Risiko-

Bewertung des Robert-Koch-Instituts eine besondere Gefährdung, im Ansteckungsfall schwerste Gesundheitsschäden oder gar den Tod davonzutragen.

Diese Abwägung der in einem Menschen miteinander konkurrierenden grundrechtlichen Schutzgüter wird im vorliegenden Gesetzentwurf neu gewichtet zugunsten des Rechts auf Schutz und Unversehrtheit der Person und der Gesundheit. Gleichzeitig wird durch das Absehen einer persönlichen Form der Anhörung das Recht auf ein faires Verfahren, d.h. das Recht auf Teilhabe an dem Verfahren über die eigene rechtliche Handlungsfähigkeit, beschränkt.

Würdigung

Die Ausbreitung des Coronavirus „SARS-CoV-2“ stellt Politik und Gesellschaft vor große Herausforderungen. Auch das Betreuungswesen ist davon betroffen und es bedarf Lösungswege für zahlreiche drängende Probleme. Anhörung in Betreuungsverfahren und Unterbringungsverfahren müssen unter diesen außerordentlichen Bedingungen trotzdem durchgeführt werden können und gleichzeitig gilt es, dass der Staat Schutzvorkehrung treffen muss, vulnerable Personengruppen nicht unnötigen Ansteckungsgefahren auszusetzen.

Der Entwurf scheint dem Vorschlag des Amtsrichterverbands (ARV) zugrunde zu liegen, der empfiehlt, Anhörungen zunächst mit Fernkommunikationsmitteln vorzunehmen.¹ In die gleiche Richtung zielt die Argumentation des OLG Celle.² Es ist zu würdigen, dass der vorliegende Gesetzentwurf – anders, als es der ARV empfiehlt – klar ausschließt, diese Form der Anhörung auch gleich in Zukunft, also auch über das Abklingen der gegenwärtigen Gefahrenlage hinaus, zum Standard zu machen.

Grundsätzlich ist auch anzuerkennen, dass der vorliegende Gesetzesentwurf die vorgeschlagene fernmündliche Form der richterlichen Anhörung nur in sehr engen Grenzen möglich macht. So setzt sie grundsätzlich die Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 IfSG vom Deutschen Bundestag voraus. Ebenso die automatische Außerkraftsetzung des Gesetzes nach Beendigung der epidemischen Lage ist als eine sinnvolle Grenze anzuerkennen.

Ebenso zu würdigen ist die Verpflichtung der Gerichte, im Fall der Beendigung der epidemischen Lage im Sinne des Infektionsschutzgesetzes die Anhörung unverzüglich in der üblichen Form nachzuholen, so dass richterliche Entscheidungen zeitlich nicht länger als gerade notwendig auf Anhörungen nur per Bild- und Tontechnik beruhen.

Bei der Auswahl der fernmündlichen Form der Anhörung soll sich das anhörende Gericht nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden dürfen, allerdings nur, wenn der Ansteckungsgefahr im Einzelfall nicht durch anderweitige Maßnahmen zeitnah begegnet werden kann, Schutzausrüstung, medizinische Masken oder Ähnliches nicht zur Verfügung stehen und/oder wenn kein ausreichender Sicherheitsabstand zuverlässig hergestellt werden kann. Das schränkt diese Form der Anhörung in ihrer Anwendung nochmals ein, da davon ausgegangen werden kann, dass der überwiegende Teil der Alters- und Pflegeheime, Krankenhäuser sowie sonstigen Einrichtungen diese Voraussetzungen im Regelfall zur Verfügung stellen müsste.

Die Beschränkung des hier behandelten Ausnahmetatbestands soll schließlich nur das Betreuungsverfahren in § 278 Absatz 1 FamFG sowie das unterbringungsrechtliche Verfahren in § 319 Absatz 1 FamFG betreffen. Für die sonstigen Unterbringungssachen nach § 312 FamFG soll die

¹ Pressemitteilung des ARV vom 21.3.2020,

<https://amtsrichterverband.net/files/theme/downloads/news/PressemitteilungM%C3%A4rz20.pdf>

² OLG Celle, Videoanhörungen in Betreuungs- und Unterbringungsangelegenheiten, Leitfaden für Betreuungsrichter/innen und Einrichtungen, Version 1.0, Stand 26.3.2020, den dort auf S. 7 geäußerten Wunsch nach einer vorsichtigen Digitalisierung in allen FamFG-Bereichen wird man so verstehen müssen

fernmündliche Form der Anhörung nicht gelten. Diese Begrenzung ist ebenso sinnvoll und auch geboten.

Kritik

Für die dahinterstehenden Argumente der hier vorgeschlagenen fernmündlichen Form der richterlichen Anhörung ist bis zu einem gewissen Grad Verständnis aufzubringen. Der Schutz von Leib und Leben des betroffenen Menschen sowie allen Beteiligten des Verfahrens bleibt dadurch gewahrt. Gleichzeitig bedeutet es im Einzelfall überhaupt erst die Ermöglichung von Anhörungen unter den besonderen Bedingungen der Pandemie.

Allerdings spricht sich der BdB dagegen aus, eine fernmündliche Anhörung gleichzusetzen mit einer persönlichen. Hier drückt sich der Gesetzentwurf widersprüchlich aus. Einerseits wird die fernmündliche Form für die Verschaffung eines persönlichen Eindrucks für ausreichend erachtet, im gleichen Zuge aber wieder relativiert („wenn auch in weniger intensivem Maße“).³ Vielmehr sollte es von vornherein als „Notfallmaßnahme“ deklariert werden.

Der BdB bezweifelt grundsätzlich, dass die Verwendung von Fernkommunikationsmitteln dafür geeignet ist, Standpunkte adäquat vorzutragen. Nach Ermessen des Verbandes zutreffend weist beispielsweise Braun⁴ darauf hin, dass nur durch einen direkten persönlichen Kontakt bei etwa einschränkungsbedingt nicht oder kaum äußerungsfähigen Personen Gesten, Kontaktverhalten und Verhaltensweisen vom erkennenden Richter in die Entscheidungsfindung mit einbezogen werden müssen und deshalb nur eine persönliche Anhörung und der persönliche Eindruck dem Amtsermittlungsgebot des § 26 FamFG gerecht werden können.

Zweifelsohne sind angesichts der aktuellen Lage persönliche Kontakte auf ein Minimum zu beschränken, um alle Beteiligten des Betreuungsverfahrens zu schützen. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs ist ein zentraler Bestandteil jedes rechtsstaatlichen Verfahrens und die hier vorgeschlagene Lösung ist – trotz ihrer Nachvollziehbarkeit – eine Einschränkung dieses Rechts.

Lösungsvorschläge

Aufgrund der Tragweite des Sachverhalts schlägt der BdB vor, dass im Falle einer Umsetzung eine systematische Erfassung und Auswertung der durchgeführten fernmündlichen Anhörungen vorgenommen wird. Dabei ist insbesondere von Belang:

- Wie viele Fälle wurden mittels Bild- und Tonübertragung beschieden?
- Um welche Angelegenheiten handelte es sich dabei genau?
- Wie viele Angelegenheiten wurden – wie es das Gesetz vorsieht – nach Beendigung des Epidemie-Beschlusses des Deutschen Bundestages in der üblichen Form unverzüglich wiederholt?
- Wie viele Angelegenheiten wurden im Nachhinein nicht mehr in Form einer persönlichen Anhörung behandelt und aus welchen Gründen ist dies geschehen?
- Bei wie vielen der mittels Bild- und Tonübertragung beschiedenen Angelegenheiten wurden Rechtsmittel eingelegt? Wie lautete ggf. das Ergebnis?
- Länderspezifische Darstellung der mittels Bild- und Tonübertragung beschiedenen Angelegenheiten.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung sollten zur gegebenen Zeit offen diskutiert werden.

³ Drucks. 211/20, S. 2

⁴ Braun, Der Stellenwert der persönlichen Anhörung und des persönlichen Eindrucks in Betreuungs- und Unterbringungssachen – zugleich Erwiderung auf Grotkopp, FamRZ 2020, 659, und zu AmtsG Dresden, FamRZ 2020, FamRZ Sondernewsletter 7/2020

Als weiterer verbesserungswürdiger Punkt ist der Datenschutz zu nennen. Grundsätzlich ist zwar anzuerkennen, dass der Gesetzentwurf eine Aufzeichnung der Übertragung ausschließt, wie es auch § 128a ZPO für die Zulassung der Durchführung der mündlichen Verhandlung im Wege der Bild- und Tonübertragung im Zivilprozess vorsieht. Aufgrund der hohen Sensibilität sollte allerdings darüber hinaus sichergestellt werden, dass das gesprochene Wort nicht durch den Anbieter der Kommunikationssoftware aufgezeichnet wird. Geeignete technische Vorkehrungen sind dafür zu treffen, um dies zu verhindern. Hier gilt es, für Nachbesserungen im Gesetzentwurf vorzunehmen.

Das anhörende Gericht soll die fernmündliche Form der Anhörung nach pflichtgemäßem Ermessen wählen dürfen, wenn die o.g. Voraussetzungen gegeben sind. Allerdings sieht der Gesetzentwurf keine Wahlmöglichkeit der betroffenen Person selbst vor, ob das Recht auf rechtliches Gehör in dieser Form wahrgenommen wird oder nicht. Es gilt hier im Sinne des Selbstbestimmungsrechts Nachbesserungen vorzunehmen.

III. Zusammenfassung & Positionen des BdB e.V.

Ziel und Zweck der Betreuung besteht darin, Menschen bei der Verwirklichung und Sicherung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit zu unterstützen als Grundlage zur Gestaltung eines selbstbestimmten Lebens. Professionalität und eine hohe Fachlichkeit der Betreuer/innen sind hierfür allerdings notwendige Voraussetzungen - neben den strukturellen und materiellen Gegebenheiten, die diese fördern sollten.

Eine professionelle Betreuung sorgt somit für eine „Be“-rechtung der betroffenen Menschen. Trotzdem greifen Betreuungsverfahren sowie unterbringungsrechtliche Verfahren in die Grundrechte der betroffenen Person ein. Anhörungen in persönlicher Form sind daher aus guten Gründen Pflicht. Der hier behandelte Ausnahmetatbestand flexibilisiert die Form der richterlichen Anhörung und beschneidet gleichzeitig den Anspruch auf rechtliches Gehör vor Gericht.

Angesichts der aktuellen Lage anerkennt der BdB allerdings diese Notwendigkeit, das gegenwärtige Recht in engen Grenzen zu flexibilisieren – zum Schutz der Betroffenen und Beteiligten aber auch, damit eine Handlungsfähigkeit der Gerichte unter den aktuell schwierigen Bedingungen gewahrt bleibt. Solange Einschränkungen der Rechte der Bürger notwendig sind um die Bevölkerung oder zumindest besonders gefährdete Teile der Bevölkerung vor einer Ansteckung mit der Viruserkrankung COVID-19 zu schützen, kann somit eine Nutzung von digitalen Kommunikationsmitteln bei Anhörungen im Einzelfall ein sinnvolles Hilfsmittel sein.

Nach Ansicht des BdB ist allerdings zwingend abzusichern, dass dieser Ausnahmetatbestand auch ein solcher bleibt: Es besteht immer die Gefahr, dass sich Ausnahmenvorschriften schleichend zur Normalität entwickeln und besondere Situationen oder Ereignisse genutzt werden, um durch die „Hintertür“ neue Standards einzuführen. Die im Gesetzentwurf formulierten engen Grenzen sind daher aus Sicht des BdB zwingend Voraussetzung, um den Schutz der betroffenen Personen zu wahren. Gleichzeitig ist das neue Recht im Falle einer Umsetzung systematisch zu erfassen und auszuwerten.

Hamburg, 14.06.2020