

## LAG-Fachtag 2025: Umsetzung der Betreuungsrechtsreform

Herzlich Willkommen zum Fachtag auch von meiner Seite!

Wenn ich mich umsehe, entdecke ich viele mir bekannte Gesichter, aber zu meiner besonderen Freude auch Menschen, die mir persönlich bisher im Kontext der rechtlichen Betreuung nicht begegnet sind.

Die Planung dieses Fachtags zielte auf eine Zusammensetzung mit Teilnehmenden aus den unterschiedlichsten Bereichen, mit verschiedenen Blickwinkeln ab.

Für viele der Anwesenden ist rechtliche Betreuung das Hauptthema ihrer beruflichen oder ehrenamtlichen Tätigkeit - andere sind nur in Einzelfällen damit befasst. Sie engagieren sich seit vielen Jahren auf diesem Gebiet - oder sind erst recht neu dabei. Sogar ein paar ehemalige Mitstreiter haben sich zu uns gesellt.

Ganz besonders wichtig war uns, dass heute auch Menschen teilnehmen, die von rechtlicher Betreuung betroffen sind. Schließlich sagt schon der Titel unseres Fachtags – „Dein Wille geschehe – aber wie?!“ – aus, dass Sie es sind, die im Fokus stehen sollen. So trifft hier heute vielfältige Erfahrung auf neue Impuls-Geber:innen.

Ich hoffe, Sie alle sind wie ich im besten Sinne ganz neugierig darauf, sich gegenseitig kennenzulernen, und durch den Austausch miteinander andere Perspektiven auf die vielfältigen Aspekte der rechtlichen Betreuung zu gewinnen.

Kurz zu mir: mein Name ist Andrea Siem, ich bin Juristin und war bereits in sehr unterschiedlichen Funktionen für die Stadt Hamburg tätig.

Seit die Justizbehörde vor viereinhalb Jahren die Zuständigkeit übernommen hat, leite ich dort das Referat Rechtliche Betreuung. Das Thema ist eines der vielseitigsten und gerade mit Blick auf die Betreuungsrechtsreform interessantesten meines bisherigen Berufslebens.

Nebenbei bin ich ehrenamtliche Richterin am Sozialgericht.

Ich freue mich, Ihnen heute einen Einblick in die Umsetzung der Betreuungsrechtsreform zu geben – aus meiner, der ministeriellen Perspektive. Das bedeutet, dass ich viele Gesichtspunkte, die Ihre Arbeit z.B. als Betreuer:in oder Rechtspfleger:in jetzt maßgeblich prägen und noch anspruchsvoller gestalten, nicht erwähnen werde. Diese sind deshalb nicht weniger wichtig und mir ist sehr bewusst, was die Reform Ihnen abverlangt.

Voranstellen möchte ich deshalb ein sehr ernst gemeintes Dankeschön: für Ihr großes Engagement in den verschiedenen Gebieten des Betreuungsrechts und/oder für Ihr besonderes Interesse, das Sie durch die Teilnahme an unserem Fachtag zum Ausdruck bringen. Eine kleine Gruppe möchte ich aus gegebenem Anlass ausdrücklich

nennen: diejenigen unter Ihnen, die diese Veranstaltung über viele Monate hinweg vorbereitet haben – ganz besonderen Dank für Ihren On-top-Einsatz!

Ihnen wird nicht entgangen sein, dass als Motto für den Fachtag eine dezent provokante Fragestellung gewählt wurde: „Dein Wille geschehe – aber wie?“. Sie könnte eine gewisse Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis, Anspruch und Wirklichkeit in den Raum stellen...

Dazu passt, was der frühere Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Horst Sandler einmal gesagt hat: „Deutsche meinen, ein Problem sei gelöst, wenn zu seiner Lösung ein Gesetz erlassen wird.“ Mir gefällt diese Aussage sehr - und zwar als stete Mahnung, dass dem eben nicht so ist!

Wir werden heute sicher viel über Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten sprechen. Mir wäre daran gelegen, dass wir dabei nicht ganz aus dem Blick verlieren, was wir in Hamburg im Zusammenhang Rechtliche Betreuung schon geschafft haben - und miteinander bewegen können.

Die Themen, denen wir uns in Arbeitsgruppen widmen wollen, lassen spannende Diskussionen erwarten. Mir gefallen die Fragestellungen, denn die Überlegung, „was gewollt ist“, erfordert ja die Auseinandersetzung damit, was bereits gelingt und was nicht, woran das jeweils liegt und wie wir gemeinsam Verbesserungen erreichen können. Es geht also um einen lösungsorientierten Austausch.

Die Überschrift meines Parts könnte auch lauten: WER-WIE-WAS? und das dahinterstehende Wieso-weshalb-warum? möchte ich auch verdeutlichen.

Also: Was will das neue Recht, was sind die Kernbotschaften der Betreuungsrechtsreform? Einmal vorab schlagwortartig benannt:

- Die strenge Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes.
- Die Verbesserung der Qualität von rechtlicher Betreuung.
- Und - als zentrale Ansage(!) - die Stärkung von Selbstbestimmung und Autonomie der Betroffenen, konkretisiert u.a. durch die Verpflichtung zur Wunschbefolgung und das Gebot des Unterstützens statt Vertretens.

Das muss als Leitlinie allen Handelns in die Köpfe!

Und wer setzt das jetzt wie um?

Fangen wir mit dem vermeintlich leichtesten Teil an: wen haben Sie vor Augen, wenn es darum geht, für die Umsetzung des reformierten Betreuungsrechts zu sorgen?

- Natürlich die Betreuerinnen und Betreuer, ehrenamtlich oder beruflich tätig.
- Die Betreuungsgerichte.

- Sicher auch die örtliche Betreuungsbehörde, also das Fachamt für Hilfen nach dem Betreuungsgesetz im Bezirksamt Altona.
- Die Beschäftigten der Betreuungsvereine.
- Wie ist es mit den von rechtlicher Betreuung betroffenen Menschen? Um sie geht es doch! - Sie sollten ihre Rechte einfordern oder zumindest annehmen. Also sich z.B. eigene Entscheidungen zutrauen, gar nicht immer selbstverständlich...
- Aus meiner Sicht müsste die Antwort lauten: wir blicken auf die gesamte Gesellschaft.  
Denn die Reform gibt insgesamt vor, mit welcher Haltung betreuungsbedürftigen Menschen zu begegnen ist. Das bedeutet, alle sind aufgefordert, ihre Einstellung zu überprüfen, die gern bemühte „Augenhöhe“ herzustellen und ihren Teil dazu beizutragen, dass z.B. autonomes Handeln der Betroffenen möglichst weitgehend erfolgen kann.
- Wenn wir ein solches Verhalten von jeder und jedem Einzelnen erwarten, dann natürlich erst recht von allen Institutionen, also z.B. Krankenhäusern, Pflegeeinrichtungen, Banken oder Versicherungen...  
Wer von Ihnen dort tätig ist: Bitte sehen Sie sich sehr gern als wichtige Multiplikator:innen!
- Die Justizbehörde ist Ihnen wahrscheinlich eher nicht als erstes eingefallen, wenn es darum geht, wer das neue Recht umsetzt?

Tatsächlich tragen aber auch wir zur Realisierung der Betreuungsrechtsreform einen nicht unwesentlichen Teil bei. Deshalb möchte ich Ihnen eine ungefähre Vorstellung zur Arbeit meines Referats vermitteln (wir sind übrigens in guten Zeiten zu dritt, mit meiner Vertreterin Hanna Schmidt als Sozialarbeiterin „multiprofessionell aufgestellt“).

Ich habe gerade schon in schönstem Amtsdeutsch einfließen lassen: die Behörde für Justiz und Verbraucherschutz (wie sie korrekt heißt) hat die „ministerielle Zuständigkeit“ für das Betreuungsrecht. „Behörde“ steht in Hamburg mit hanseatischem understatement für „Landesministerium“. Was dort getan wird, ist für die meisten nicht so offensichtlich, weil wir uns anders als z.B. die Gerichte kaum mit konkreten Fällen beschäftigen.

Mein Team übernimmt innerhalb unserer Behörde den fachlichen Part.

Wir befassen uns mit ganz unterschiedlichen Themen, indem wir die Tätigkeit in allen Bereichen der Rechtlichen Betreuung in den Blick nehmen (in Bezug auf die Gerichte selbstverständlich unter Beachtung deren Unabhängigkeit). Unser Ziel ist es vor allem, soweit es unserem Einfluss unterliegt, die ordnungsgemäße Umsetzung des Rechts sicherzustellen und für eine effiziente Aufgabenwahrnehmung zu sorgen. Unser Fokus liegt auf der Vernetzung aller Akteure.

Nicht zu unseren Aufgaben zählen – formal – Rechtspolitik und Gesetzgebung. Im Hintergrund wirkt mein Referat trotzdem bei der Erarbeitung und Änderung von Gesetzen mit. Originär verantwortlich sind wir für die inhaltliche Entwicklung unseres Landesbetreuungsrechts.

Vorhaben des Bundes bewerten wir aus fachlicher Sicht, um vorab die Auswirkungen in der Praxis aufzuzeigen und wenn nötig auf Änderungen hinzuwirken. Insoweit waren wir in die Reform des Betreuungsrechts einbezogen.

Meine Mitarbeiter:innen und ich schlagen auch aktiv Gesetzesänderungen vor, wenn uns von Problemen mit Regelungen berichtet wird. Ein Beispiel ist die mittlerweile nachgebesserte Bestimmung zur Vorlage des Auszugs aus dem Schuldnerverzeichnis, die sich für ehrenamtlich Betreuende kompliziert gestaltete – inzwischen darf die örtliche Betreuungsbehörde diese Unterlage direkt anfordern.

Zu den Entwicklungen in der Praxis tauschen wir uns regelmäßig mit den Kolleg:innen der anderen Bundesländer aus, um gegenseitig von Erfahrungen zu profitieren. Dieser Kontakt soll auch sicherstellen, dass über die Ländergrenzen hinweg das Recht innerhalb der Verwaltung möglichst einheitlich umgesetzt wird. Das gilt gerade für die neuen, noch ausfüllungsbedürftigen Regelungen, zu denen es noch keine Rechtsprechung gab.

Ein Beispiel ist die durch die Reform eingeführte Zertifizierung von Sachkunde-Angeboten: Wer in Hamburg einen Lehrgang veranstalten will, in dem Berufsbetreuer:innen die notwendigen Kenntnisse für die Registrierung vermittelt werden, muss diesen durch mein Referat anerkennen lassen. Das ist hier und auch bundesweit zügig erfolgt, so dass rechtzeitig ausreichend Qualifizierungsangebote verfügbar waren. Vor der Entscheidung über die einzelnen Zertifizierungsanträge haben wir in den Ländern ein übereinstimmendes Verständnis der bundesrechtlichen Voraussetzungen hergestellt, um ein unterschiedliches Vorgehen zu vermeiden.

Gleiches gilt grundsätzlich für eine weitere Neuerung: die bundesweit gültige Registrierung von Berufsbetreuer:innen.

Das war für die Betreuungsbehörde die größte Herausforderung der Reform! Denn die ab Beginn 2023 umzusetzende Bundesverordnung wurde erst Mitte Juli 2022 erlassen; es gab also kaum zeitlichen Vorlauf, um sich für die gänzlich neuen, umfangreichen Aufgaben organisatorisch aufzustellen. Geschweige denn – besetzte – Stellen.

In Anbetracht dessen war an sich ein ruckeliger Start vorprogrammiert, aber das Bezirksamt hat die Umsetzung aus meiner Sicht von Beginn an dank großem Einsatz wirklich gut bewältigt.

Das Fachamt für Hilfen nach dem Betreuungsgesetz muss sich im Rahmen der Registrierung mit einer Vielzahl ganz unterschiedlicher Fallgestaltungen auseinandersetzen. Es entscheidet selbständig, kann aber mein Referat bzgl. der Bewertung der Sachkunde bei besonders gelagerten Fällen beteiligen; das sieht das

Bundesrecht vor, um kritische Entscheidungen abzusichern. Die Betreuungsbehörden können ihre Entscheidungspraxis natürlich nicht im Einzelnen bundesweit abstimmen; grundsätzliche Fragen werden aber durchaus über die Landesgrenzen hinweg besprochen.

In Hamburg passt die gesetzlich vorgesehene Einbeziehung der nächsthöheren Behörde bei Einzelfällen im Rahmen der Registrierung systematisch gut, denn die Justizbehörde nimmt durch mein Referat sowieso die sog. Fachaufsicht über die Durchführung des Betreuungsrechts auf Bezirksebene wahr. Das heißt, bei uns liegt die übergeordnete Verantwortung dafür, dass das Fachamt seine Aufgaben recht- und zweckmäßig erfüllt. Formal erfolgt diese Aufsicht z.B. durch inhaltliche Vorgaben und Berichtspflichten. Darüber hinaus tauschen wir uns regelmäßig über alles was anliegt aus und beraten bei Bedarf Fragen gemeinsam.

Ein gutes Beispiel für unsere Kooperation mit dem Fachamt bei der Umsetzung der Betreuungsrechtsreform ist das Modellprojekt erweiterte Unterstützung:

Der Bundesgesetzgeber hat mit der Novellierung des Betreuungsrechts ein völlig neues Instrument eingeführt, die sog. „erweiterte Unterstützung“. Dieses untermauert die durch die Reform betonte Bedeutung des Erforderlichkeitsgrundsatzes: Rechtliche Betreuung stellt immer einen Eingriff in die Grundrechte dar, so dass sie so weitgehend wie möglich zu vermeiden ist. Zudem sind die Betroffenen in ihrer Autonomie zu stärken – im Sinne von Art. 12 UN-Behindertenrechtskonvention.

Der erweiterten Unterstützung liegt die Annahme zugrunde, dass in einer Vielzahl von Fällen ganz oder teilweise auf die Einrichtung einer rechtlichen Betreuung verzichtet werden könnte, wenn alle rechtlichen Dinge gemeinsam mit den Betroffenen erst einmal „aufs Gleis gesetzt“, insbesondere vorrangige Hilfen genutzt würden. Es soll über einen längeren Zeitraum ganz konkreter Beistand geleistet werden, z.B. bis hin zur Begleitung bei Behördengängen. Ziel der erweiterten Unterstützung ist, dass Betroffene nach deren Beendigung selbständig rechtlich agieren können (ggf. vernetzt mit Anlaufstellen oder hilfeleistenden Personen aus dem Umfeld).

Wie wird diese neue Aufgabe in Hamburg umgesetzt?

Zunächst: Der Bundesgesetzgeber hat die Wahrnehmung der erweiterten Unterstützung den örtlichen Betreuungsbehörden zugeordnet, die diese aber durch Betreuungsvereine oder Berufsbetreuer:innen durchführen lassen können. Diese Delegationsmöglichkeit nutzen wir in Hamburg bisher nicht, weil wir ursprünglich weder den Bedarf an dieser Art der Unterstützung noch den erforderlichen Aufwand einschätzen konnten.

Wir haben aber von einer anderen Herangehensweise, die das Bundesrecht anbietet, Gebrauch gemacht: wir erproben die erweiterte Unterstützung zunächst im Rahmen eines regional begrenzten Modellprojekts. In Absprache mit dem Fachamt und den Gerichten haben wir hierfür den Gerichtsbezirk Barmbek ausgewählt. Unser Landesrecht bestimmt, dass die dort gewonnenen Erfahrungen ab dem nächsten Jahr ausgewertet werden.

Nach diesen grundlegenden Weichenstellungen galt es festzulegen, für welchen konkreten Personenkreis die erweiterte Unterstützung was genau leisten soll, und welche Grenzen bestehen. Denn der Gesetzgeber hat die Art der Umsetzung bewusst offengelassen. Entsprechend haben wir im Rahmen unserer Fachaufsicht u.a. Kriterien zur Auswahl geeigneter Fallgestaltungen und ein Prüfraster mit den im Fachamt verantwortlichen Kolleg:innen abgestimmt.

Wegen der Bedeutung der neuen Aufgabe haben wir uns entschieden, das Projekt wissenschaftlich begleiten zu lassen. Dafür konnten wir die Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg gewinnen, die uns in Kürze abschließend über ihre im Zeitraum von fast zwei Jahren gewonnenen Erkenntnisse berichten wird.

In diesem Zusammenhang haben wir außerdem einen Projektbeirat eingesetzt, der die Sichtweise von Betroffenen, von an Schnittstellen Tätigen und fachliche Expertise einbringt.

Insgesamt bin ich mit unserem Vorgehen in Hamburg bisher mehr als zufrieden: Wir haben uns intensiv und ergebnisoffen mit dem Thema auseinandergesetzt, systematisch Kompetenz aufgebaut und aufgrund erster Erfahrungen die anfänglichen Ansätze zum „Wie“ der Aufgabenwahrnehmung zwischenzeitlich „nachjustiert“, z.B. durch Einbeziehung weiterer Fallgestaltungen.

Der länderübergreifende Austausch hierzu ist wegen der sehr unterschiedlichen Umsetzung interessant: Einige andere Länder haben sich gegen die Einrichtung von Modellprojekten entschieden; teilweise wird das neue Instrument im gleichen Land mit und ohne Delegation erprobt.

Unabhängig von dem gewählten Weg zeichnet sich ab, dass sich die gesetzgeberischen Erwartungen an die erweiterte Unterstützung, also eine Vermeidung von rechtlichen Betreuungen in relevantem Umfang, nicht erfüllen. Trotz erheblichen Engagements finden sich bundesweit bislang nur wenige Fälle, in denen eine rechtliche Betreuung im Ergebnis nachhaltig nicht erforderlich wird.

Das war jetzt ein recht ausführlicher Exkurs zu einem Reformansatz, dessen Umsetzung mein Team begleitet. Ich möchte noch auf einen weiteren Inhalt des neuen Rechts eingehen, der uns sehr beschäftigt: nämlich die Vorgaben, die sich auf die Betreuungsvereine beziehen.

Wir sind zuständig für deren Anerkennung, die der formalen Qualitätssicherung dient – daran hat sich im Grundsatz nichts geändert.

In Hamburg engagieren sich aktuell sechs Betreuungsvereine, alle schon seit Jahrzehnten! Ihre Beschäftigten führen rechtliche Betreuungen und nehmen die sog. Querschnittsaufgaben wahr. Das sind im Wesentlichen die Begleitung ehrenamtlich Betreuender und die Beratung der Allgemeinheit zu allen Fragen rund um die rechtliche Betreuung, einschließlich der Vorsorgemöglichkeiten. Hierfür nutzen sie übrigens unsere heute hier ausliegenden Broschüren, die wir sehr zügig an das neue Recht angepasst haben – großartig unterstützt von der Beratungsstelle des Fachamts und den Vereinen.

Durch die Reformgesetzgebung wurden die Querschnitts-Aufgaben erweitert und deren bedarfsgerechte Finanzierung vorgeschrieben.

Mein Referat hat die konkretisierende Landesgesetzgebung fachlich vorbereitet – pünktlich zum Inkrafttreten des neuen Bundesrechts gab es in Hamburg Festlegungen dazu, welche finanziellen Mittel die Betreuungsvereine erhalten. Das mag selbstverständlich klingen, ist aber nicht überall zeitnah gelungen. Auf diesen Aspekt der Umsetzung der Betreuungsrechtsreform in Hamburg bin ich ein bisschen stolz, erspare Ihnen aber, inhaltlich näher darauf einzugehen.

Nur so viel: die Betreuungsvereine können sich auf eine gesetzlich garantierte, zukunftsfest auskömmlich gestaltete Finanzierung ihrer Querschnittsarbeit verlassen. Im Bundesvergleich liegen wir damit weit vorne!

Für die Ausrichtung dieser Tätigkeit und die Kooperation mit anderen Stellen setzt mein Referat Impulse, z.T. auch verbindliche Vorgaben.

Warum ist uns ist die Absicherung eines vielfältigen Querschnittsangebots so wichtig? Weil dadurch die wesentlichen Reform-Aussagen Verbreitung finden.

Das ist elementar, denn die Umsetzung der Betreuungsrechtsreform bedeutet nach meinem Verständnis nicht „nur“, dass Betreuer:innen, Gerichte und Behörden die ihnen jeweils zugedachten neuen Aufgaben und Anforderungen erfüllen.

Ohne Sie alle, die sich in diesen Bereichen engagieren, ginge es natürlich nicht! Aber dass Sie den viel zitierten Paradigmenwechsel verinnerlicht haben und nach Kräften in die Praxis tragen, z.B. indem Sie die Methode der unterstützten Entscheidungsfindung nutzen – davon können wir doch ausgehen!

An den meisten Bürger:innen dürfte die Fortentwicklung des Rechts allerdings ziemlich unbemerkt vorbeigehen; nicht wenige werden dank schlecht recherchierter Beiträge in Presse, Funk und Fernsehen sogar immer noch davon ausgehen, dass es Entmündigungen gibt...

Die Vereine sorgen in Abstimmung mit der Beratungsstelle des Fachamts dafür, dass die Kernbotschaften des neuen Betreuungsrechts in das allgemeine Bewusstsein gelangen.

- Es muss die gesamte Gesellschaft dafür sensibilisiert werden, dass nach dem neuen Recht die individuellen Wünsche der Betroffenen im Mittelpunkt aller Entscheidungen stehen.  
Also niemand über ihren Kopf hinweg entscheiden darf, indem einfach auf das objektive Wohl abgestellt wird.
- Es ist eben nicht nur im Rahmen der Betreuungsführung zu beachten, dass Betroffene weniger vertreten, sondern vor allem darin unterstützt werden sollen, ihre Interessen nach Möglichkeit selbst wahrzunehmen.  
Sondern auch von Dritten, die es häufig vorziehen, anstelle direkt mit Betroffenen nur mit deren Betreuer:innen zu kommunizieren.
- Und auch das Ausüben einer Vorsorgevollmacht beschränkt sich nicht darauf, „einfach“ für eine andere Person die Dinge so zu regeln, wie man sie für sich selbst handeln würde oder wie es allgemein als vernünftig angesehen wird.

Damit die grundlegenden Reformgedanken im Alltag ankommen, braucht es viel Information und noch mehr Überzeugungsarbeit. Je besser Gerichte, Betreuungsbehörde, Vereine und Betreuer:innen kooperieren und sich mit Schnittstellen vernetzen, desto eher kann dies gelingen.

Zum Schluss kommend, möchte ich deshalb eine Bitte an Sie richten: Lassen Sie uns im Interesse der betreuungsbedürftigen Menschen

zusammenwirken!

Denn durch ein voneinander wissend miteinander zu agieren, durch das Bündeln Ihrer aller Kenntnisse, Erfahrungen und Beziehungen entsteht ein Mehrwert, der im Ergebnis denjenigen, um die es geht, zugutekommt.

Die Zahl der heute hier Versammelten, die sich für unser Thema interessieren, denen es ein Anliegen ist, es trotz mancher Widrigkeiten voranzubringen, stimmt mich optimistisch, dass wir gemeinsam die vor uns liegenden Herausforderungen meistern werden.

In Hamburg haben wir schon einiges erreicht.

Allein schon, dass es hier seit Jahrzehnten die Landesarbeitsgemeinschaft Betreuungsgesetz gibt, in der Vertreter:innen verschiedener Institutionen und Interessengruppen regelmäßig aktuelle Themen aus ihren jeweiligen Blickwinkeln besprechen, ist für uns selbstverständlich - und doch an Wert nicht zu unterschätzen! In einigen anderen Bundesländern wurden derartige Gremien gerade erst aufgebaut.

Aber um den Betroffenen umfassend im Sinne der Reformvorgaben gerecht zu werden, braucht es Netzwerke, die über den Kreis der angesprochenen Akteure hinausgehen.

Genau dazu soll dieser Fachtag einen Beitrag leisten.

Ich freue mich auf interessante Stunden mit Ihnen und wünsche allen einen intensiven Austausch und daraus resultierend viele neue Impulse und Kontakte!

Damit dafür genug Zeit bleibt, bedanke ich mich jetzt für Ihre Aufmerksamkeit und übergebe das Wort an Frau Alheit vom Paritätischen Wohlfahrtsverband.