

Bericht an den Innen- und Rechtsausschuss

Berichtsaufforderung in LT- **Drucksache 19/1980 vom 13. Februar 2020**

Grundlage des Berichts ist folgende Beschlussempfehlung mit Begründung:

„Stärkung des Berufsstands der Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger durch zusätzliche Aufgabenübertragungen“

Der Landtag begrüßt, dass Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger ab dem Jahr 2021 zusätzliche Aufgaben in Handelsregisterangelegenheiten wahrnehmen werden. Das ist ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des Berufsstands und weiteren Steigerung seiner Attraktivität.

Zusätzliche Aufgabenübertragungen kommen nur in Betracht, wenn die Justiz in den betroffenen Dienstgruppen mit zusätzlichem Personal ausgestattet wird. Dafür hat der Landtag bereits die Weichen gestellt, indem er die Zahl der Anwärterstellen in den letzten beiden Jahren deutlich erhöht hat. Damit ist gewährleistet, dass die Justiz personell zukunftsfest aufgestellt ist.

Die Landesregierung wird gebeten, die Möglichkeit weiterer Aufgabenübertragungen zu prüfen und dem Innen- und Rechtsausschuss bis zum 30. Juni 2021 zu berichten.“

1. Aufgabenübertragung im Registerrecht

Die Aufgabenübertragung für das Registerrecht ist mit Wirkung vom 1. Januar 2021 erfolgt. Für eine umfassende Evaluation ist der bisherige Umsetzungszeitraum zu kurz. Es lässt sich jedoch feststellen, dass in der Justizverwaltung keine Beschwerden über die neue Aufgabenverteilung bekannt geworden sind. Die neuen Zuständigkeiten wurden ohne erkennbare Probleme umgesetzt. Sie sind in der Praxis auf Zustimmung gestoßen.

Mit der Übertragung der Handelsregisteraufgaben sind im richterlichen Bereich vier Arbeitskraftanteile freigesetzt worden, im Rechtspflegerbereich hat sich der Personalbedarf um diese Arbeitskraftanteile entsprechend erhöht.

2. Prüfung weiterer Aufgabenübertragungen

a) Grundlagen

Für das Betreuungs- und Nachlassrecht lässt das Rechtspflegergesetz in § 19 Abs. 1 S. 1 Nrn. 1-5 weitere Übertragungen richterlicher Aufgaben auf Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger durch Rechtsverordnung zu.

Für beide Rechtsgebiete gilt, dass sich die Entscheidung über solche Aufgabenübertragungen an zwei Grundbedingungen messen lassen muss:

- Für die Aufgabenübertragung müssen die personalwirtschaftlichen Voraussetzungen vorliegen und
- am Ende müssen durch die Veränderung der Arbeitsorganisation tatsächlich Verbesserungen für die Rechtssuchenden zu erwarten sein.

Das bedeutet, dass Aufgabenübertragungen insbesondere dann nicht zu rechtfertigen sind, wenn

- die Belastungen einzelner Dienstzweige schon ohne zusätzliche Aufgaben zu hoch sind und es deshalb nicht zu verantworten ist, diese durch weitere Aufgaben zu erhöhen,
- übertragbare Aufgaben in der Praxis gar nicht relevant werden und eine Übertragung schon deshalb nicht zu Effizienzsteigerungen führen kann,
- die Übertragung von Aufgaben zur Doppelbefassung von Dienstzweigen führt, wie z.B. die Begründung paralleler Zuständigkeiten von Richterinnen und Richtern sowie Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern.

b) Personalwirtschaftliche Voraussetzungen

aa) Personalbedarf im Rechtspflegerbereich

Die Statistik zur Ermittlung des Personalbedarfs und des erfolgten Personaleinsatzes im Rechtspflegerbereich lässt erkennen, dass nach wie vor der Bedarf in Nachlass- und Betreuungssachen im Rechtspflegerbereich nicht zu 100%

gedeckt ist. Im Vergleich mit dem im Nachlass- und Betreuungsrecht eingesetzten richterlichen Personal besteht in diesen Rechtsgebieten bereits jetzt eine etwas höhere Belastung der Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger.

Mögliche Auswirkungen der zum 1. Januar 2021 erfolgten Aufgabenübertragung bei den Handelsregistersachen bilden die Zahlen von Dezember 2020 noch nicht ab. Statistische Erhebungen liegen zu diesen Änderungen noch nicht vor.

Amtsgerichte Schleswig-Holstein im Zeitraum 01.01. – 31.12.2020

	Personalbedarf in Arbeitskraft- anteilen (AKA)	Personalverwendung gemäß Personalüber- sicht in AKA	Deckungs- grad in %
Richterlicher Dienst	293,48	287,33	97,9
darunter			
1. Rechtssachen	244,53	251,65	102,91
darunter			
1.1 Nachlasssachen	4,29	4,19	97,78
1.2 Betreuungs- und Unter- bringungssachen	53,36	52,08	97,6
davon			
1.2.1 Betreuungssachen	35,77		
1.2.2 Unterbringungs- sachen	17,59		
2. Verwaltung, Sonstige Aufgaben, Aus- und Fortbildung	48,96		
Gehobener Dienst	364,55	338,26	92,79
darunter			
1. Rechtssachen	277,59	274,47	98,88
darunter			
1.1 Nachlasssachen	30,41	29,18	95,93
1.2 Betreuungssachen	51,87	49,68	95,79
2. Verwaltung, Sonstige Aufgaben, Aus- und Fortbildung	86,96		

bb) Nachwuchsplanung

Die Planung der regulären Altersabgänge gegenüber zur Verfügung stehenden Nachwuchskräften (NWK) im Rechtspflegerbereich zeigt, dass hier in den nächsten Jahren ein Zuwachs an Personal erwartet wird.

Stand 3.06.2021

LG 2.1 Reguläre Altersabgänge gegenüber zur Verfügung stehenden Nachwuchskräften

LG 2 und TV(L) - Beschäftigte	2021	2022	2023	2024	2025	Zwischen- summe	2026	2027	2028	2029	2030	Zwischen- summe
Verw.referenten*innen	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2	2	4
Rechtspfleger*innen	7	4	2	10	7	30	4	10	16	9	14	53
Amtsanwäl*innen	0	1	0	1	0	2	0	0	1	1	3	5
Summe	8	5	2	11	7	37	4	10	17	12	19	62
Neue Stellen	4											
Fertig werdende NWK	23	13	21			57						
Geplante /eingestellte NWK				22	25	47	25	30	30	25	25	135
Wiederholer des Vorjahres		1	9			10						
SUMME	23	14	30	22	25	114	25	30	30	25	25	135
rechnerischer Überhang	11	9	28	11	18	77	21	20	13	13	6	73
Wiederholer des Vorjahres bereits seit Frühjahr im Dienst	3											

Vor diesem Hintergrund steht für sich genommen die personalwirtschaftliche Situation weiteren Aufgabenübertragungen in den nächsten Jahren nicht entgegen.

c) Verbesserungen für die Rechtssuchenden – Qualitätssteigerungen bei der Wahrnehmung der Aufgaben

aa) Betreuungsrecht

§ 19 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 RPfIG eröffnet die Möglichkeit, den Richtervorbehalt für folgende Aufgaben aus dem Betreuungsrecht durch Rechtsverordnung aufzuheben und diese Aufgaben auf die Rechtspfleger zu übertragen:

- die Auswahl und die Bestellung des Betreuers (Teil von § 1896 BGB ohne die Anordnung der Betreuung an sich)
- die Entlassung eines Betreuers (§ 1908b BGB)
- die Bestellung eines neuen Betreuers (§ 1908c BGB) oder weiteren Betreuers (§ 1899 BGB)
- die Verlängerung der gesetzlichen Betreuung (§ 1896 BGB in Verbindung mit § 295 FamFG).

Vorweg lässt sich feststellen, dass es nach einheitlicher Bewertung in der Praxis dabei bleiben muss, die Anordnung der Betreuung und die Bestellung der

ersten Betreuungsperson („*Erstbestellung*“) weiterhin als „Einheitsentscheidung“ in der Zuständigkeit der Betreuungsrichterinnen und -richter zu belassen und eine Aufspaltung der bislang bewährten Verfahrensweise nicht sachgerecht ist. In Betracht zu ziehen ist allein, die weiteren Entscheidungen zur Person der Betreuerin bzw. des Betreuers (Ergänzungsbetreuer, Betreuerwechsel z.B. wegen Versagens des Betreuers bzw. vom Berufsbetreuer auf einen Ehrenamtler oder wegen Wohnortwechsels) aus der richterlichen Zuständigkeit in den Aufgabenbereich der Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger zu übertragen.

Es lässt sich aber auch hinsichtlich der „*Zweitbestellungen*“ von Betreuerpersonen nicht feststellen, dass eine Aufgabenübertragung in Bezug auf die Vermeidung einer Doppelbefassung von RichterIn oder Richter sowie Rechtspflegerin oder Rechtspfleger hinreichend Vorteile verspricht. Abgesehen davon, dass Zweitbestellungen in der Praxis in deutlich geringerem Umfang anfallen als Erstbestellungen, lässt sich eine Doppelbefassung auch im Fall der Aufgabenübertragung gar nicht vermeiden, weil die Rechtspflegerin oder der Rechtspfleger nur mit den Angelegenheiten im Bereich der Vermögenssorge betraut ist, solche aus dem Bereich der Personensorge aber bei der RichterIn oder dem Richter verbleiben. Im Übrigen ist in Rechnung zu stellen, dass die richterlichen Aufgaben (Anhörung, Beschlussfassung) nicht entfallen, sondern von der Rechtspflegerin oder von dem Rechtspfleger zu erledigen sind. Dort entsteht aber ein höherer Zeitaufwand, weil sie oder er anders als die RichterIn oder der Richter nur wenige Anhörungstermine hat und diese deshalb nicht miteinander verbinden kann.

Hinzukommt, dass es sich bei einer Vielzahl von Betreuungsgeschäften der Natur der Sache nach um konfliktbehaftete Geschäfte handelt. Krankheits- bzw. behinderungsbedingt entscheiden sich viele Betroffene mehrfach kurzfristig um, was ein Verfahren an einem Tage konfliktträchtig und am folgenden eher konfliktfrei gestaltet. Dabei ist der juristische Aufwand im Bereich dieser Geschäfte kaum vorhersehbar, ändert sich kurzfristig und kann oftmals erst während des laufenden Geschäftes, bspw. im Rahmen einer gerichtlichen Anhörung, bestimmt werden.

Die richterliche Zuständigkeit sollte jedenfalls dann beibehalten werden, wenn

es zu einer Entscheidung über einen Betreuerwechsel wegen Konflikten zwischen Betroffenenem und Betreuungsperson kommt (schon wegen der hier regelmäßig eine Rolle spielenden Einzelbetrachtung der auf die Betreuungsperson zu übertragenden Aufgaben). Aus diesem Grund ist nur ein verschwindend geringer Anteil der richterlichen Entscheidungen in der gerichtlichen Praxis für eine Übertragung tatsächlich geeignet. Die Übertragung dieser wenigen Fälle würde keine spürbare Entlastung auf richterlicher Seite bewirken, könnte vielmehr sogar durch die Notwendigkeit von Rückübertragungen aufgrund erst nachträglich ersichtlich werdender Konflikte zu Mehrarbeit und Verzögerungen führen.

Auch die Entscheidung über eine Betreuungsverlängerung ist nicht selten konfliktbehaftet oder kann sich äußerst kurzfristig so entwickeln. Der Intention des Gesetzgebers folgend, so viel Unterstützung wie erforderlich, doch so wenig wie möglich zu liefern, geht mit einer Überprüfung der Betreuung auf die Notwendigkeit ihres Fortbestehens automatisch die Überprüfung und Entscheidung über die Frage der zukünftig erforderlichen Aufgabenkreise, mithin einer Entscheidung über eine Änderung der bisherigen Betreuung einher. Eine Änderung bedeutet eine Reduzierung oder Erweiterung der Aufgabenkreise. Dieses wiederum kann gemäß § 19 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 RPfIG nicht übertragen werden.

Bei der *Entlassung* einer Betreuerin oder eines Betreuers könnte eine Aufgabenübertragung überhaupt nur sachgerecht sein, wenn der Bereich der Vermögenssorge betroffen ist. Hier ist es tatsächlich die Rechtspflegerin oder der Rechtspfleger, die oder der aufgrund der Kontrollpflichten im eigenen Aufgabenbereich früher von möglichen Missständen bei der Ausübung der Betreuung erfährt. Der Bereich der Personensorge gehört hingegen nicht zum Kernaufgabenbereich der Rechtspflegerin oder des Rechtspflegers und kann deshalb allein von der Richterin oder von dem Richter sachgemäß beurteilt werden. Von Bedeutung ist, dass viele Anträge auf Betreuerwechsel ihre Ursachen in innerfamiliären Konflikten haben. Auch unter Effizienzgesichtspunkten ist die richterliche Zuständigkeit insoweit beizubehalten, da die Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger, die den Betreuten nicht persönlich kennen, sich in

alle Fragen der Personensorge erst einarbeiten müssten.

Hinzu kommt, dass es sich um eine bloße Verlagerung von Arbeitsschritten handelt, ohne dass Verfahrenshandlungen wegfallen. Dies führt sogar zu zeitlichem, personellem und kostenmäßigem Mehraufwand. Bislang kann die Richterin bzw. der Richter die auch aufgrund anderer Aufgaben im Betreuungswesen bestehenden Anhörungstermine bündeln und somit effizient gestalten. Soweit einige dieser Anhörungstermine zukünftig den Rechtspflegern zufallen, sinkt die Effizienz der richterlichen Tätigkeit und die Rechtspfleger müssen einzelne Termine mit erheblichem Zeit- und Fahrtkostenaufwand durchführen.

Bei der Frage der Übertragung von richterlichen Aufgaben auf die Rechtspfleger ist als ein wesentlicher Aspekt außerdem zu berücksichtigen, dass bei „belastetem“ Verhältnis zwischen Rechtspflegerin oder Rechtspfleger und Betreuerin oder Betreuer die Richterin oder der Richter als „neutrale“ Person entscheiden sollte. Entscheidet zukünftig die Rechtspflegerin oder der Rechtspfleger selbst, ist mit einer Zunahme von Befangenheitsanträgen und Beschwerden zu rechnen.

Nicht zuletzt gewährleistet die geltende Aufgabenverteilung die Einhaltung des 4-Augenprinzips, das eine höhere Gewähr für qualifizierte Entscheidungen bietet.

bb) Im Nachlassrecht eröffnet § 19 S. 1 Nr. 2 - 5 RPfIG die Möglichkeit, den Richtervorbehalt für folgende Aufgaben durch Rechtsverordnung aufzuheben und diese Aufgaben auf die Rechtspfleger zu übertragen:

- Die Ernennung von Testamentsvollstreckungen (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 RPfIG).
- Die Entlassung eines Testamentsvollstreckers aus wichtigem Grund, soweit der Erblasser den Testamentsvollstrecker nicht selbst ernannt oder einen Dritten zu dessen Ernennung bestimmt hat (§ 16 Abs. 1 Nr. 5 RPfIG).
- Die Erteilung von Erbscheinen (§ 2353 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) sowie Zeugnissen nach den §§ 36, 37 der Grundbuchordnung oder den §§ 42, 74 der Schiffsregisterordnung, sofern eine Verfügung von Todes wegen vorliegt oder die Anwendung ausländischen Rechts in Betracht kommt,

ferner die Erteilung von Testamentsvollstreckerzeugnissen (§ 2368 des Bürgerlichen Gesetzbuchs).

- Die Einziehung von Erbscheinen (§ 2361 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) und von Zeugnissen nach den §§ 36, 37 der Grundbuchordnung und den §§ 42, 74 der Schiffsregisterordnung, wenn die Erbscheine oder Zeugnisse vom Richter erteilt oder wegen einer Verfügung von Todes wegen einzuziehen sind, ferner die Einziehung von Testamentsvollstreckerzeugnissen (§ 2368 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) und von Zeugnissen über die Fortsetzung einer Gütergemeinschaft (§ 1507 des Bürgerlichen Gesetzbuchs).
- In Verfahren im Zusammenhang mit dem Europäischen Nachlasszeugnis die Ausstellung, Berichtigung, Änderung oder der Widerruf eines Europäischen Nachlasszeugnisses (§ 33 Nummer 1 des Internationalen Erbrechtsverfahrensgesetzes) sowie die Aussetzung der Wirkungen eines Europäischen Nachlasszeugnisses (§ 33 Nummer 3 des Internationalen Erbrechtsverfahrensgesetzes), sofern eine Verfügung von Todes wegen vorliegt oder die Anwendung ausländischen Rechts in Betracht kommt.

Schon mit Blick auf den aktuellen Personaleinsatz im Nachlassrecht wird deutlich, dass sich ein messbarer Zugewinn an Effizienz bei der Aufgabenwahrnehmung in Nachlasssachen nicht erzielen lässt. Mit Nachlasssachen sind aktuell rund 30 Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger und demgegenüber lediglich 4 Richterinnen und Richter befasst. Die richterliche Zuständigkeit in Nachlasssachen ist jedoch an keinem der Amtsgerichte insgesamt verzichtbar, weil § 19 RPfIG der Aufgabenübertragung insoweit Grenzen setzt. Insbesondere ist in Fällen, in denen gegen die beantragten Entscheidungen im Nachlassrecht Einwände erhoben werden, der Richterinnen oder dem Richter die Entscheidung vorzulegen. Mit einer weiteren Kürzung des aktuell erfassten landesweiten Personaleinsatzes von 4 Arbeitskraftanteilen im richterlichen Bereich wäre die Gefahr verknüpft, die Qualität von richterlichen Entscheidungen in Nachlasssachen nicht mehr gewährleisten zu können, weil die richterliche Praxis in Nachlasssachen mit einem weiteren Rückgang der Zuständigkeiten dann vollständig verloren ginge.

Auch vor dem Hintergrund, dass in einer Reihe von Bundesländern von den Möglichkeiten einer Aufgabenübertragung für Nachlasssachen Gebrauch gemacht worden ist, kann diese zum jetzigen Zeitpunkt für unser Bundesland nicht empfohlen werden. Das Justizministerium ist aber gegenüber konkreten Vorschlägen aus der Praxis weiterhin offen zu prüfen, ob die Streichung eines Richtervorbehalts eine positive Auswirkung auf die Aufgabenerledigung haben könnte.