

Kritik und Reform des Betreuungsrechts

Prof. Dr. Dr. h.c. Volker Lipp
BGT Sachsen-Anhalt, 25.08.2017

© Prof. Dr. Dr. h.c. Volker Lipp
Verwendung und Weitergabe nur mit Genehmigung des Autors

Überblick

- Die aktuelle Diskussion – ein erster Einblick
- Die Behindertenrechtskonvention
- Die Vorgaben des Art. 12 BRK
- Unterstützung und Schutz bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit
- Erwachsenenschutz und Betreuung
- Vereinbarkeit mit der BRK
- Reformbedarf und Reformdiskussion

Die aktuelle Diskussion – ein erster Einblick

- Grundlegende Reform 1992
 - Selbstbestimmung statt Entmündigung und Bevormundung
 - Unterstützung und Schutz maßgeschneidert und individuell („personenorientiert“)
 - Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit
 - Vorsorgevollmacht und Betreuung
- Einfluss der Grund- und Menschenrechte (BVerfG und EGMR)

25.08.2017

3

Die deutsche Diskussion – ein erster Einblick

- Beitritt zur BRK (2009) und 1. Staatenberichtsverfahren für Deutschland (2011-2015)
 - Bundesregierung: Deutsches (Betreuungs-) Recht im Einklang mit BRK
 - z.T. fundamentale (rechts-) politische Kritik
 - Fachausschuss zur BRK (2015): concerned that the legal instrument of guardianship („rechtliche Betreuung“) ... is incompatible with the Convention

25.08.2017

4

Die deutsche Diskussion

– ein erster Einblick

- BVerfG widerspricht Fachausschuss (Entscheidung zur Zwangsbehandlung, 7/2016)
 - Grund- und Menschenrechte (GG, EMRK und BRK) verpflichten Staat nicht nur zum Schutz von Freiheit und Selbstbestimmung sondern auch
 - zum Schutz vor einer Selbstgefährdung, falls ein Mensch nicht selbstbestimmt entscheiden oder handeln kann

25.08.2017

5

Die Behindertenrechtskonvention

- Paradigmenwechsel von Gesundheits- und Sozialpolitik zu Menschenrechtsansatz
- voller und gleichberechtigter Genuss der Menschenrechte
- Ergänzung und Konkretisierung bestehender Übereinkommen/Menschenrechte
- Fachausschuss: kein Gericht, keine verbindlichen Entscheidungen, aber wichtige Hinweise zur Interpretation und Umsetzung

25.08.2017

6

Die Vorgaben des Art. 12 BRK

- Recht auf gleiche Anerkennung als Rechtsperson (Abs. 1)
aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte wird konkretisiert durch
- Recht auf gleiche Rechts- und Handlungsfähigkeit (Abs. 1 und 2)
- Recht auf Unterstützung bei Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit (Abs. 3)
- Sicherungen (Abs. 4)

25.08.2017

7

Die Vorgaben des Art. 12 BRK

- Gleichheitsrecht und Diskriminierungsverbot (Recht auf „gleiche“ Rechts- und Handlungsfähigkeit)
- Freiheitsrecht: Schutz vor Eingriffen in die Rechts- und Handlungsfähigkeit
- Eingriffe nicht per se verboten, müssen aber
 - sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig sein
 - Sicherungen des Art. 12 Abs. 4 BRK beachten

25.08.2017

8

Die Vorgaben des Art. 12 BRK

- Recht auf Unterstützung (Abs. 3) und Sicherung gegen Bevormundung (Abs. 4)
- „Unterstützung“ = jede Hilfe, die dem Willen des behinderten Menschen zur rechtlichen Wirkung verhilft
- Orientierung an Wille und Vorstellungen des behinderten Menschen
- Vorrang der Unterstützung („supported decision-making“) vor der Bevormundung („substituted decision-making“)

25.08.2017

9

Die Vorgaben des Art. 12 BRK

- Schutzpflicht für Menschen, die nicht selbstbestimmt entscheiden/handeln können und sich selbst gefährden (BVerfG, EGMR)
 - Art. 17 (Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit)?
 - Art. 25 (Recht auf Gesundheit)?
 - Art. 12?

25.08.2017

10

Unterstützung und Schutz bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit in Deutschland

- Informelle und faktische Unterstützung und Schutz (Familie, Umfeld usw.)
- Formalisierte und faktische Unterstützung und Schutz (Beratungsstellen, öffentliche Dienste, soziale Hilfen usw.)
- Schutz durch allgemeines Recht (Verbraucherschutz, Arbeitsrecht usw.)

25.08.2017

11

Erwachsenenschutz

- Erwachsenenschutz = besondere Form der Unterstützung und des Schutzes bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit
- Vorsorgevollmacht
- rechtliche Betreuung
- Psychisch-Kranken-Recht (einschließlich freiheitsentziehende Unterbringung und ggf. zwangsweise Behandlung)
- *Vertretung durch Ehepartner/Lebenspartner?*

25.08.2017

12

Erwachsenenschutz: Vorsorgevollmacht

- Privatrechtliche Vollmacht ohne behördliche/gerichtliche Prüfung
- in Praxis nur Vertrauenspersonen aus Familie, Umfeld - keine Berufsbevollmächtigten
- falls erforderlich, Kontrolle durch Betreuungsgericht
- Zahlen
 - registrierte Vollmachten (nicht obligatorisch): ca. 3,4 Mio. (31.12.2016)
 - nicht-registrierte Vollmachten: ??

25.08.2017

13

Erwachsenenschutz: Rechtliche Betreuung

- Einheitliches, flexibles Instrument, das vom Betreuungsgericht auf den individuellen Bedarf an Unterstützung und Schutz abgestimmt wird
- grundsätzlich kein Entzug & keine Beschränkung der rechtlichen Handlungsfähigkeit
- subsidiär gegenüber Vollmacht / anderen Hilfen
- ca. 1,3 Mio. Betreuungsverfahren (2014)
 - ca. 60% Angehörige und Ehrenamtliche
 - ca. 40% Berufliche Betreuungen (Verein, freiberuflich, Behörde)

25.08.2017

14

Vereinbarkeit mit der BRK

- Kritikpunkte
 - Betreuung als „substitute decision-making regime“
 - Betreuer als gesetzlicher Vertreter
 - Beschränkung der rechtlichen Handlungsfähigkeit durch Einwilligungsvorbehalt
 - Freiheitsentziehung und Zwangsbehandlung (Betreuungsrecht und Psychisch-Kranken-Recht)

25.08.2017

15

Vereinbarkeit mit der BRK: Betreuung als substitute decision-making regime?

- Wille und Präferenzen des Betroffenen sind maßgeblich für
 - Bestellung und Auswahl des Betreuers durch das Betreuungsgericht
 - Tätigkeit des Betreuers im Einzelfall
 - Beendigung bzw. Fortsetzung der Betreuung bei Überprüfung durch das Betreuungsgericht
- Falls ausnahmsweise gegen den aktuellen Willen des Betreuten gehandelt werden darf, ist der früher erklärte bzw. der mutmaßliche Wille maßgeblich

25.08.2017

16

Vereinbarkeit mit der BRK: Betreuer als gesetzlicher Vertreter

- Bedeutung: Betreuer hat Vertretungsmacht
- Stellvertretung ist Mittel des Betreuers, um seine Aufgabe zu erfüllen
- Erforderlichkeitsgrundsatz (§ 1901 Abs. 1 BGB):
Betreuer muss den Betreuten unterstützen und darf ihn nur vertreten, falls dies nicht ausreicht
- Bindung des Betreuers an Wille und Präferenzen des Betreuten (§§ 1901 Abs. 2 und 3, 1901a BGB)

25.08.2017

17

Vereinbarkeit mit der BRK: Einwilligungsvorbehalt

- Schutz vor erheblicher Selbstschädigung durch Vermögensgeschäfte
- Ultima ratio
- gerichtliche Entscheidung mit besonderen Verfahrensgarantien
- auch hier: Bindung des Betreuers an Wille und Präferenzen des Betreuten, ggf. an früher erklärten Willen/Präferenzen

25.08.2017

18

Vereinbarkeit mit der BRK: Freiheitsentziehung und Zwangsbehandlung

- Schutz vor erheblicher Selbstschädigung durch Suizid oder Ablehnung einer Behandlung
- Ultima ratio
- gerichtliche Entscheidung mit besonderen Verfahrensgarantien
- auch hier: Bindung des Betreuers an Wille und Präferenzen des Betreuten, ggf. an früher erklärten Willen/Präferenzen

25.08.2017

19

Reformbedarf

- Assistenzprinzip weiterentwickeln
 - Im Betreuungswesen
 - In anderen Bereichen, z. B. im Sozialsystem
- Subsidiarität der Betreuung / Vorrang anderer Hilfen stärken
 - Innerhalb des Betreuungswesens
 - In anderen Bereichen, z. B. im Sozialsystem

25.08.2017

20

Künftige Reformdiskussion

- Impulse durch Abschließende Bemerkungen des Fachausschusses zum Staatenbericht (2015)
- Forschungsprojekte des BMJV
 - Umsetzung des Erforderlichkeitsgrundsatzes und der Subsidiarität der Betreuung an den Schnittstellen zu anderen Hilfesystemen
 - Qualität der rechtlichen Betreuung
 - Ergebnisse voraussichtlich Ende 2017

25.08.2017

21

Künftige Reformdiskussion

- Aber ist das Problem gelöst, wenn ein Gesetz erlassen wird?
- Artikel 4 BRK
 - (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich (...)
 - a. **alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen** zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen (...)
 - b. **alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen** zur Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen (...)

25.08.2017

22

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!