

Politik für betreuungsbedürftige Menschen

Die Anwendungspraxis des Betreuungsrechts als landespolitische Aufgabe

Das Betreuungsrecht ist mit seinen dem Menschenbild des Grundgesetzes entsprechenden Zielen ein großer Fortschritt. Entmündigung und Vormundschaft wurden mit dem Betreuungsgesetz von 1990 abgeschafft. Betreuung soll insbesondere Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen Unterstützung bei der Besorgung ihrer existenziell bedeutsamen Angelegenheiten geben. Sie soll Hilfe zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben leisten und insbesondere das Selbstbestimmungsrecht vermittelt unterstützter Entscheidungsfindung und äußerstenfalls vertretungsweisen Handelns stärken. Das Ziel der Betreuung ist der Schutz der Rechte und Interessen des betreuungsbedürftigen Menschen, weniger die Vertretung in Rechtsangelegenheiten. Wer das Betreuungsrecht als eine modernisierte Fassung des Vormundschaftsrechts für Erwachsene versteht, hat das Betreuungsrecht und seine Ziele nicht verstanden.

Dennoch ist immer noch in unserer Gesellschaft und selbst bei manchen Rechtspolitikern die Vorstellung verbreitet, Betreuung sei eine modernisierte Form der Vormundschaft, deren Ziel die Ausgrenzung und Vorenthaltung persönlicher Rechte war. So fordern nicht selten Bankmitarbeiter die Zustimmung des Betreuers, auch wenn der behinderte Mensch zu einer eigenen Entscheidung in der Lage ist. Nicht wenige Ärzte verhandeln nicht mit einem psychisch beeinträchtigten Menschen über dessen Therapie, obwohl dieser dazu in der Lage wäre, sondern fordern von dessen Betreuer, dass dieser vertretungsweise den Vorstellungen der Ärzte entsprechend entscheide. Kommunale Betreuungsbehörden sind nicht immer für ihre vielfältigen Aufgaben so angemessen ausgestattet, dass sie ihrer Verantwortung für die Leistungsfähigkeit des örtlichen Betreuungswesens gerecht werden könnten. Die gerichtlich bestellten Betreuerinnen und Betreuer tragen ein hohes Maß Verantwortung für die Lebenslage, Gesundheit und Lebensperspektive ihrer Klienten. Dennoch gibt es für in Betreuungsvereinen und selbständigen Betreuerbüros berufsmäßig tätige Betreuer keinerlei Qualifikationsvoraussetzungen. „Betreuung kann jeder“, sagte vor noch nicht allzu langer Zeit mancher rechtspolitisch Verantwortliche. Ehrenamtliche Betreuer erhalten oft zu wenig fachlich qualifizierte Unterstützung. Als vorbildlich für fachlich fundierte ehrenamtliche Arbeit sollten hier die ehrenamtliche Telefonseelsorge und die ehrenamtliche Hospizarbeit gelten.

Den Zielen des Betreuungsrechts in der sozialen Realität Geltung verschaffen

Gesetze setzen sich nicht von selbst durch, insbesondere wenn sie Menschen dienen sollen, die aufgrund ihrer Behinderung benachteiligt sind und über wenig Einfluss auf das gesellschaftliche Leben verfügen. Das gilt insbesondere für die Sorge um eine den gesetzlichen Zielen entsprechende wirkungsvolle Infrastruktur des Betreuungswesens - eine weitgehend landespolitische

Aufgabe. Der Journalist und frühere Richter Heribert Prantl hat wiederholt festgestellt: Ein gutes Gesetz wurde geschaffen, aber man hat sich zu wenig darum gekümmert, dass es seinen Zielen entsprechend in der sozialen Realität auch verwirklicht wird. Nachwievor erleben viele Betroffene Betreuung als Stigmatisierung und Ausgrenzung sowie als Instrument zur Legitimation von Zwangsmaßnahmen, deren Erforderlichkeit nicht immer überzeugend ist. Doch die Umsetzung des Betreuungsrechts (die Sorge, dass seine Ziele in der sozialen Realität Wirklichkeit werden) ist mit den der Justiz möglichen Maßnahmen nur begrenzt möglich. Seine Verwirklichung ist vielmehr in hohem Maße eine sozial- und gesundheitspolitische Aufgabe. Der an der Entstehung des Betreuungsgesetzes von 1990 maßgeblich beteiligte Münchener Sozialrechtler Bernd Schulte kritisierte noch vor zwei Jahren, dass die für das Soziale zuständigen staatlichen Ressorts sich den entsprechenden Aufgaben zu wenig gestellt haben. "Rechtliche und soziale Betreuung" seien "nicht nur zusammen zu denken, sondern auch konzeptionell zusammenzuführen und gemeinsam umzusetzen".

Betreuung als sozial- und gesundheitspolitische Aufgabe der Bundesländer

Das Land NRW hat sich in den letzten zwanzig Jahren mit der Umsetzung des Betreuungsrechts nur wenig befasst. In vielen anderen Bundesländer geschieht dies vor allem durch die Sozial- und Gesundheitsressorts. Das ist aufgabengerecht, denn tatsächlich verfügen die Justizministerien der Länder - die Unabhängigkeit der Gerichte respektierend - über nur wenige Möglichkeiten, das Betreuungswesen und dessen Praxis zu gestalten. Die örtlichen Gerichte sind auch kaum in der Lage, die für ein leistungsfähiges Betreuungswesen notwendigen örtlichen Netzwerke zu schaffen.

Die Sozialpolitik für das Betreuungswesen des Landes NRW hat sich bisher im Wesentlichen darauf beschränkt, den Landschaftsverbänden als Landesbetreuungsämtern Haushaltsmittel zur Verfügung zu stellen, damit sie die Anerkennungsfähigkeit von Betreuungsvereinen prüfen und diesen damit Fördermittel zustehen. Die Kriterien beziehen sich dabei nur auf die Ausstattung der Vereine, während die Landesbetreuungsämter über kein Mandat für die Überprüfung der Qualität der Tätigkeit der Vereine verfügen. Die gesundheitspolitische Bedeutung der gerichtlich bestellten Betreuung wird weitgehend ignoriert. Bei den landespolitischen Bemühungen um den Schutz der höchstpersönlichen Rechte von psychiatrischen Patienten und Heimbewohnern erscheint das Rechtsinstitut der Betreuung fast als eine Marginalie.

Qualitätssicherung für die Anwendungspraxis des Betreuungsrechts

Der kürzlich vorgelegte „Aktionsplan zur Stärkung des selbstbestimmten Lebens, zur Qualitätssicherung der rechtlichen Betreuung sowie zur Vermeidung unnötiger Betreuungen“ erweckt den Eindruck, dass die Landespolitik weiterhin der Verwirklichung der Ziele dieses Rechts wenig Bedeutung beimisst. Er befasst sich im Wesentlichen mit Anliegen, für die der Bundesgesetzgeber zuständig ist. Das dominierende Ziel ist die Senkung der Kosten für den Justizhaushalt. Zur Qualitätssicherung der Betreuungspraxis fehlen dagegen substantielle Aussagen. Doch gerade die Qualitätssicherung erweist sich weitgehend als eine landespolitische Aufgabe. Sie erschöpft sich nicht

darin, dass Gerichte revisionsfeste Entscheidungen treffen und Betreuungsberichte lesen.

Ein weiterer Grund, weshalb Psychiatrie-, Altenpflege- und Betreuungspolitik nicht getrennt behandelt werden dürfen, ergibt sich daraus, dass BetreuerInnen ihre Klienten erforderlichenfalls auch vor selbstschädigendem Verhalten zu schützen haben. Denn daraus ergibt sich in der Praxis zwangsläufig eine gemeinsame Schnittmenge insbesondere mit den Diensten der gemeindepsychiatrischen Versorgung. Deshalb hängt der regionale Bedarf an Betreuungen auch von den jeweils vorfindbaren gemeindepsychiatrischen Versorgungsstrukturen ab.

Nachwievor werden in manchen Kliniken Zwangsbehandlungen fast routinemäßig praktiziert, während andere Kliniken mit gleichartiger Klientel ihre Patienten ohne Zwang erfolgreich behandeln. Den Missbrauch des Betreuungsrechts hier zu verhindern, ist vorrangig eine Aufgabe der Psychiatriepolitik - die Möglichkeiten der Justiz sind hier bei realistischer Betrachtung beschränkt. Wirksam sind dagegen:

- + Verbindliche Normen für die Dokumentation eines jeden Falls einer Zwangsbehandlung, die einer Kontrolle zugänglich sind,
- + die Förderung niederschwellig zugänglicher, dialogisch arbeitender unabhängiger Beschwerdestellen,
- + die Beteiligung von Genesungshelfern (EX-INlern) an der professionellen Unterstützung und Therapie von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen.

Erhebungen zur Anwendungspraxis des Unterbringungsrechts haben zu einem kritischeren Umgang mit diesem Recht geführt und vielerorts die Häufigkeit von Zwangseinweisungen teilweise erheblich reduziert. Durch das Landesinstitut für Gesundheit NRW werden seit fünfzehn Jahren entsprechende Daten zur PsychKG-Praxis erhoben. Demgegenüber scheidet bisher eine ausreichende Erhebung der Daten zu betreuungsrechtlichen Unterbringungen an der mangelnden Mitwirkung der Betreuungsbehörden.

Aus dem Vortrag von Heribert Prantl, Mitglied der Chefredaktion der Süddeutschen Zeitung und Honorarprofessor des Rechts auf der Jahrestagung 2015 des Bundesverbandes der Berufsbetreuer

„... ich halte das Betreuungsgesetz immer noch, 23 Jahre nach seinem Inkrafttreten, für eine der größten legislativen Errungenschaften der vergangenen Jahrzehnte. „Betreuen statt entmündigen“ - das war und ist ein gutes Motto für Hunderttausende, für Millionen von Menschen. Das neue Recht vom 1. Januar 1992 wollte die rechtliche Geringschätzung der Menschen beenden, es wollte und will persönliche Betreuung an die Stelle anonymer Verwaltung und Verwahrung setzen. Das Betreuungsrecht hat das alte Vormundschaftsrecht abgelöst, die Entmündigung abgeschafft und es dem Richter aufgegeben, für die spezifische Erkrankung eine individuelle Betreuungslösung zu finden. Es sollte ein Leuchtturm-Gesetz sein – und der Leuchtturm sollte den Weg nicht zum Vorfriedhof, sondern zu einem würdigen Leben im Alter weisen. Das Betreuungsgesetz von 1992 war das richtige Signal zur richtigen Zeit, aber die Zeit hat es nicht begriffen. Das Betreuungsgesetz war ein Gesetz, das rechtzeitig die Probleme erkannte, die auf die Gesellschaft zukommen. Aber: Es wurde und wird kaputt gespart. Ein gutes Gesetz leidet unter politischer Geringschätzung.“