

Assistenz vor Stellvertretung

Seit Ratifizierung der UN-BRK wird diskutiert, wie Menschen mit Behinderungen ohne gesetzliche Vertretung unterstützt werden können **Von Uwe Harm**



Foto: Ernst Fessler

Ein Beispiel: Unterstützung statt stellvertretende Entscheidung bei Vermögensfragen

Seit dem 26. März 2009 gilt die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in Deutschland und zwar als völkerrechtlicher Vertrag mit dem Rang eines Bundesgesetzes. Seitdem gibt es eine intensive Diskussion zur Frage der Umsetzung auf den verschiedensten Feldern. Für das Betreuungsrecht ist insbesondere der Artikel 12 der Konvention interessant. Dabei wird diskutiert, ob einerseits das Betreuungsrecht mit der Konvention im Einklang steht und andererseits, ob dieser Artikel weitere staatliche »Maßnahmen« zur Unterstützung behinderter Menschen notwendig macht, ohne dass es – anders als im Betreuungsrecht – einer gesetzlichen Vertretung bedarf.

In dieser sehr vielschichtigen Diskussion werden allerdings einige Tatsachen verkannt. Zunächst: Die UN-Behindertenrechtskonvention will ein neues Paradigma eröffnen: Keine verdrängende Stellvertretung mehr für behinderte Menschen! Und des Weiteren als Grundsatz der Unterstützung: Assistenz vor Stellvertretung. Damit werden alle Vertragsstaaten aufgefordert, ihr Vormundschaftsrecht für Erwachsene zu ändern, da fast überall die gesetzlich angeord-

nete Stellvertretung die Handlungsfähigkeit der Betroffenen verdrängt. In Deutschland war es bis 1992 ebenso, seit 1992 ist das nicht mehr der Fall. Beim deutschen Betreuungsrecht wird in den Diskussionen oft nicht gesehen, dass die Bestellung eines rechtlichen Betreuers die Handlungsfähigkeit (also z.B. Geschäftsfähigkeit als Unterfall) des Betroffenen nicht berührt. Er kann neben und auch gegen seinen Betreuer durchaus wirksam handeln. Ferner wird leicht übersehen, dass auch der rechtliche Betreuer vorrangig unterstützen und erst im Bedarfsfall das Mittel der gesetzlichen Vertretung nutzen soll. Ein anderer Verständnisirrtum betrifft die Konventionsrichtung. Behinderte sollen nicht allein wegen ihrer Behinderung Rechtsnachteile erleiden müssen und damit diskriminiert werden. Es geht also darum, »gleichberechtigt mit anderen« die »Rechts- und Handlungsfähigkeit« genießen zu können. Wenn diese »anderen« z.B. erst ab einem bestimmten Alter diesen Genuss erhalten, soll das bei den behinderten Menschen nicht anders sein. Und wenn diese »anderen« wegen einer Erkrankung des Gehirns ihre Handlungsfähigkeit verlieren und

damit bestimmte Rechtsfolgen einhergehen, gilt dies ebenso für behinderte Menschen.

Modelle unterstützter Entscheidungsfindung

Weitgehende Einigkeit besteht aber inzwischen für die Forderung, dass ein Modell unterstützender Entscheidungsfindung ohne oder mit sehr eingeschränkter gewillkürter Vertretungsmacht in Deutschland eingeführt werden muss. Die UN-BRK sieht in Art. 12 Absatz 3, dass behinderte Menschen im Einzelfall für die »Ausübung« ihrer Handlungsfähigkeit Unterstützung benötigen. Zu denken ist naheliegend an Menschen, die zwar entscheidungsfähig sind, aber durch Kommunikationsstörungen und Barrieren (Hindernisse von außen) gehindert sind, ihre Entscheidungen für die eigene Lebensgestaltung um- und durchzusetzen. Sie mögen auch aus unterschiedlichen Gründen trotz vorhandener Entscheidungsfähigkeit gehindert sein, eine Vorsorgevollmacht zu errichten. Die Konvention kennt an dieser Stelle allerdings keine abgestufte Handlungs- oder Entscheidungsfähigkeit

etwa wie im deutschen Recht, wo unterhalb der Geschäftsfähigkeit noch in Teilbereichen durchaus rechtsverbindliche Erklärungen mit dem sog. »natürlichen Willen« möglich sind. Überwiegend wird aber angenommen, dass die UN-BRK an dieser Stelle auch die Fälle fehlender Handlungsfähigkeit geregelt hat, wenn deren Feststellung und Rechtsfolgen besonders gerechtfertigt werden können. Spätestens dann bewegen wir uns konventionskonform im deutschen Betreuungsrecht.

Die Diskussion um die einer rechtlichen Betreuung vorgelagerten Assistenz- oder Unterstützungsmodelle ist im Rahmen des sog. »Kasseler Forums«, einem Verbändetreffen unter dem Dach und der Moderation des Betreuungsgerichtstages, zu einem vorläufigen einvernehmlichen Ergebnis in einer vorbereitenden Arbeitsgruppe gekommen (vgl. PSU 3/2013). Die Eckpunkte harren aber noch einer offiziellen Bestätigung in größerer Runde. Sie sollen nachstehend kurz skizziert werden.

Das Unterstützungssystem hat noch keinen »Namen«. Offen bleibt, ob es eine »rechtliche« oder weniger rechtliche »Assistenz« oder eine Art »Beistandschaft« (ähnlich dem neuen Schweizer Modell) werden soll. Kern der Aufgabe eines solchen Unterstützungssystems sind die Hilfestellung zur eigenen Entscheidung und die Vermittlung der Umsetzung nach außen. Nur ausnahmsweise – und damit nachrangig zu anderen Methoden der Unterstützung – soll eine zeitlich und inhaltlich durch einen klar definierten Auftrag beschränkte Bevollmächtigung möglich sein. Damit wird aber auch ausge-

sagt, dass die betroffenen Menschen entscheidungsfähig (= geschäftsfähig) sein müssen. Eine »Grauzone« für Zweifelsfälle oder für Menschen, die nur noch den sog. lediglich natürlichen Willen bilden können, wollen die Verbände dabei nicht betreten.

Rahmenbedingungen und Missbrauchssicherungen

Die Unterstützer müssen von einer staatlichen Stelle zugelassen werden und dafür eine noch zu definierende Fachlichkeit und Zuverlässigkeit nachweisen. Der Berufsverband der Berufsbetreuer (BdB) bietet hier sein Modell der »geeigneten Stellen« in Form von Bürogemeinschaften besonders befähigter Personen an.

Die Unterstützungsleistung soll im Sozialrecht als Anspruch normiert werden. Für Personen, die sich dieser Hilfe bedienen wollen, ist ein entsprechender Unterstützungsbedarf festzustellen und mit dem Kostenträger hinsichtlich Umfang und Vergütung zu verhandeln. Als Kostenträger ist hier eine Landesbehörde gewünscht. Die Betreuungsbehörde wäre nach dem neuen Gesetz zur Stärkung der Funktion der Betreuungsbehörde auch verpflichtet, nachsuchenden Personen diese Unterstützungshilfe zu vermitteln oder im anderen Falle die rechtliche Betreuung beim Gericht anzuregen.

Die UN-BRK verlangt in Artikel 12 Absatz 4 dann für »Maßnahmen« zur Unterstützung mehrere Sicherungen, um Missbrauch und Interessenkollisionen zu verhindern und die Selbstbestimmung der betroffenen Menschen sicherzustellen. So werden z.B.

regelmäßig Kontrollen durch eine »unabhängige Behörde« oder gerichtliche Stelle gefordert. Die Verbände schlagen hier Settings vor, die sich an das System der Hilfeplanverfahren anlehnen sollen. Dabei soll jährlich geprüft werden, ob die betroffene Person zufrieden ist oder Änderungen möchte, ob das Unterstützungssystem stets im Sinne des Betroffenen agiert hat oder ob es Probleme gibt, die nun gelöst werden müssten. Diese Kontrollen sollen wiederum durch Landesbehörden erfolgen, die zumindest in der zuständigen Abteilung mit Weisungsfreiheit ausgestattet sein müssen. Ob damit die Forderung nach einer »unabhängigen Behörde« erfüllt ist, wird noch weiter diskutiert werden müssen. Hierbei ist zu beachten, dass die Konvention auch für die Sicherungen selbst Verhältnismäßigkeit fordert, sodass Umfang und Intensität von Kontrollen flexibel ausgestaltet sein können und müssen.

Beim Verbändetreffen am 13.3.2014 in Kassel wurde dann allerdings zu dem entwickelten Papier kein Einvernehmen erzielt. Auch der Betreuungsgerichtstag konnte nicht zustimmen, wird aber seinerseits interdisziplinär untersuchen, wie die Forderungen der UN-BRK im deutschen Recht umsetzbar sind. Auf dem bundesweiten Betreuungsgerichtstag vom 20. – 22. November 2014 in Erkner wird dieses Thema diskutiert werden. Wie sich dann das Bundesjustizministerium dazu stellt, wird mit Spannung erwartet. ■

Uwe Harm, Diplom-Rechtspfleger beim Amtsgericht Bad Segeberg, ist Vorstandsmitglied des Betreuungsgerichtstages e.V.

Modellprojekte schaffen Erfahrung

Die Finanzierung der die Justizkassen entlastenden Unterstützungsleistungen sollte nach den Vorstellungen verschiedener Experten sozialrechtlich geregelt werden. Das könnte allerdings zunächst Abgrenzungsprobleme gegenüber den derzeit vor allem über die Eingliederungshilfe finanzierten gemeindepsychiatrischen Versorgungsleistungen mit sich bringen. So fordert denn Peter Winterstein, der Vorsitzende des Betreuungsgerichtstags, zunächst in Modellprojekten nach geeigneten Lösungen zu suchen. Ein Vorbild könnte hier das von der Stadt Emden zunächst auf ein Jahr be-

grenzte Projekt »Betreuung als Sozialleistung« sein. In Zusammenarbeit mit der Emdener Bürogemeinschaft der Berufsbetreuer finanziert die Stadt die in Artikel 12 UN-BRK vorgesehene Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderung, wenn diese nicht in der Lage sind, ihre persönlichen Angelegenheiten selbst zu regeln, aber ein betreuungsgerichtlicher Beschluss nicht erforderlich ist. Die Stadt rechnet mit 20 Fällen bis Ende 2014.

Karin Böke-Aden, psychiatrische Fachkrankenschwester und Leiterin des Betreuungsbüros, berichtet über ihre ersten Erfahrungen mit dem Projekt: »Die Zusammenarbeit mit den Versorgungsdiensten klappt gut. Ich habe in letzter Zeit viel Positives gehört und ich kann mir gut vorstellen, dass das Projekt erfolgreich werden kann. So

hatte ich in der vergangenen Woche Kontakt mit einer Bank, der AOK, dem Sozialdienst, der ARGE und dem Grundsicherungsamt. Alle waren von unserer Unterstützung angenehm überrascht.

Zur Zielgruppe während der Projektlaufzeit zählen Leistungsberechtigte nach dem SGB XII und dem SGB II, die einen Unterstützungsbedarf in den Bereichen Vermögenssorge, Gesundheitsvorsorge, Behördenangelegenheiten, Wohnraumversorgung oder ambulante oder stationäre Versorgung haben und bei denen keine medizinische Diagnose vorliegt. Da das Ganze noch in den Kinderschuhen steckt, sind wir natürlich in einem Prozess, in dem immer wieder Veränderungen vorgenommen werden müssen.« ■

WOLF CREFELD, Düsseldorf