

20 Jahre Betreuungsgesetz – Selbst- oder Fremdbestimmung: Hat das Betreuungsgesetz die Erwartungen erfüllt?

Uwe Harm, Diplom-Rechtspfleger, Beisitzer im Vorstand des Betreuungsgerichtstages

Vor 20 Jahren wurde eine mutige Reform vom Bundestag beschlossen:

Die Entmündigung und Vormundschaft (und Gebrechlichkeitspflegschaft) für Erwachsene, mit denen eine erhebliche Entrechtung verbunden war, wurden abgeschafft. Die „rechtliche Betreuung“ wurde eingeführt. Die vier wesentlichen Säulen dieses Rechts sollen hier kurz dargestellt werden:

1. Die Selbstbestimmung der Betroffenen sollte absolut im Vordergrund stehen. Wunsch und Wille sind vorrangig beachtlich.
2. Anstelle der früheren anonymen Verwaltung von Menschen sollte die persönliche Betreuung zwingend sein.
3. Der Betreuer ist zwar weiterhin gesetzlicher Vertreter des Betroffenen, er verdrängt ihn aber nicht. Seine Handlungsfähigkeit bleibt unberührt, so dass oft beide nebeneinander, manchmal sogar gegeneinander, handeln können. Das scheint übrigens im internationalen Rechtsvergleich einmalig zu sein.
4. Die Rechtsstellung der Betroffenen im Verfahren wurde gestärkt. Der Betroffenen gilt unabhängig von seiner Geschäftsfähigkeit als verfahrensfähig (§ 275 FamFG). Ist sie faktisch nicht gegeben, muss das Gericht durch die Verfahrenspflegerbestellung für einen Ausgleich sorgen.

Es war eine „Jahrhundertreform“. Das ist mit Recht auf vielen Fachtagungen immer wieder gesagt worden. Die Grundsätze dieses Rechts sind vorbildlich und haben sich der Würde des betroffenen Menschen verpflichtet. Allerdings kann und muss über Details weiterhin diskutiert werden.

Alle Akteure – also die schon vorhandenen „Vormünder“ und „Pfleger“, die Betreuungsbehörde und das Gericht – mussten angesichts dieser Reform nun umdenken! Der Betroffene rückte in den Mittelpunkt der Betrachtung. Er sollte nicht mehr – wie zuvor üblicherweise - Objekt eines Verfahrens sein, sondern Beteiligter. Tatsächlich brauchte es dann Zeit, um sich an das Neue zu gewöhnen. Die Betreuungsvereine, die bald danach gegründet wurden, waren gewissermaßen Vorreiter im Umdenken.

Es gab nun mehr interdisziplinäre Fachveranstaltungen zum Betreuungsrecht und hier rieben sich die verschiedenen Fachlichkeiten. Es war aber in der Rückschau ein nützlicher Streit, der zum Umdenken erheblich beitrug. Auch die Fachliteratur wurde umfangreich und wichtig.

Ein alter Grundsatz wurde allerdings aus dem früheren Recht übernommen: Der Vorrang der Ehrenamtlichkeit für die Betreuerauswahl! Zwei Gründe gelten dafür bis heute fort. Zum Einen war und ist es immer noch zuerst eine Familienangelegenheit. Die Verantwortung innerhalb der Familie sollte auch vorrangig bestätigt werden. Zum Anderen gab und gibt es weiterhin eine gesellschaftliche Verpflichtung, für hilfsbedürftige Menschen einzustehen. Es bleibt eine Bürgerpflicht. Früher ohne „Wenn und Aber“, heute freiwillig, aber mit Vorrang vor der professionellen beruflichen Betreuung. Der Betreuungsgerichtstag – vormals „Vormundschaftsgerichtstag“ – hat sich deshalb von Anfang an und bis heute für den Vorrang der Ehrenamtlichkeit eingesetzt.

Die ehrenwerteste Aufgabe aller Betreuer – auch der ehrenamtlichen – bestand nun darin, das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen in den Vorrang zu stellen. Diese Aufgabe ist in der Praxis nicht immer leicht, erfordert sie doch, dass man seine eigenen Maßstäbe an Lebensart, Lebenseinstellung usw. hinten an stellt und notfalls sogar eine „unvernünftige“ Entscheidung des Betroffenen umsetzt.

Wie sieht es in der Praxis damit aus? Ist die Fremdbestimmung, die natürlich möglich ist, zur Ausnahme geworden? Das ist ja die Fragestellung des Vortragsthemas!

Die persönliche Betreuung ermöglicht der Zugang zu Wunsch und Willen des Betroffenen. Im regelmäßigen persönlichen Gesprächen muss der Betreuer herausfinden, was der Betroffene für sein Leben wünscht. Das ist angesichts der oftmals reduzierten geistigen Fähigkeiten der Betroffenen nicht leicht.

An dieser Stelle ist schon ein besonderer Vorteil der ehrenamtlichen Betreuung zu erkennen: Die ehrenamtlichen Betreuer haben mehr Zeit, können ihre Zeit besser einteilen und sich den Betroffenen intensiver zuwenden, als dies den Berufsbetreuern möglich ist. Die Berufsbetreuer leisten zwar ebenfalls sehr gute Arbeit, sie stehen aber oft ganz anders unter Zeitdruck.

Wie ist nun aber mit dem Wunsch und Willen der Betroffenen umzugehen? Welche Rangfolgen nennt das Gesetz und welche neuen Gedanken bringt die UN-Behindertenrechtskonvention dazu ein? Diese Konvention wurde im Jahre 2009 auch für Deutschland bindend und hat die Qualität eines Bundesgesetzes. Sie verstärkt einige Grundsätze des Betreuungsgesetzes noch einmal, enthält aber auch Konfliktstoff zum deutschen Recht. An dieser Stelle sollen nun – auch zur eigenen Überprüfung – die Grundsätze und Rangfolgen der verschiedenen Willensqualitäten kurz dargestellt werden.

Nach § 1901 BGB und der UN-Behindertenrechtskonvention ist folgende Rangfolge der Willensqualitäten erkennbar:

Die freie Selbstbestimmung – also der sogenannte freie Wille eines geschäftsfähigen Betroffenen – hat den größten Vorrang. Der Betroffene kann neben dem Betreuer selbst wirksam handeln. Der Betreuer darf hier nicht fremd, d. h. gegen den klaren Willen des Betroffenen bestimmen. Ihm bleiben nur die Verweigerungsrechte. Das sind die Fälle von Unzumutbarkeit (z. B. illegale Wünsche), konkrete Selbstschädigung (Verlust der Versorgungsgrundlage) und ambivalente Willensäußerungen (heute so, morgen anders).

An zweiter Stelle kommt der sog. „natürliche Wille“. Das Gesetz spricht dann von „Wünschen“ des Betroffenen. Diese „Wünsche“ ordnen sich unterhalb der Geschäftsfähigkeit ein. Mit dem „natürlichen Willen“ kann ein Betroffener keine Verträge abschließen (Ausnahme: § 105a BGB für die Geschäfte des täglichen Lebens mit geringwertigen Mitteln). Diese Wünsche sind ebenfalls vorrangig zu beachten, es sei denn, es gibt die schon genannten Verweigerungsrechte. Hinzu kommt aber hier die Möglichkeit einer Fremdbestimmung, die aber vom Grundsatz her absolute Ausnahme bleiben soll und sie ist immer mit einem Genehmigungsvorbehalt des Gesetzes versehen. Das Gericht muss hier gefragt werden.

An dritter Stelle steht der frühere und der mutmaßliche Wille. Für einen mutmaßlichen Willen müssen aber konkrete Anhaltspunkte vorhanden sein. Dies gilt nun sogar für die Frage von ärztlichen Behandlungen oder Behandlungsabbrüchen, also für Fragen nach Leben und Tod (§ 1901a Abs. 2 BGB)! Der mutmaßliche Wille kommt auch dann noch vorrangig zum Tragen, wenn der Betroffene aktuell zu keiner Willensäußerung in der Lage ist. Eine wichtige Frage muss dann immer gestellt werden: Wie würde dieser Mensch entscheiden, wenn er es noch könnte?

Und erst nach all dem, wenn also keine Willensäußerung möglich ist und kein mutmaßlicher Wille ermittelt werden kann, kommt das sogenannte objektive Wohl in Betracht. Was ist das genau genommen und welche Abstufungen sind da wichtig?

Das objektive Wohl und deren objektive Interessen sind die tatsächlichen Rechte und Ansprüche eines Menschen. Das sind zuerst die Grundrechte (Freiheit, Schutz der Wohnung, Leben, Gesundheit), das sind die vertraglichen Rechte des Betroffenen, an die er sich oder andere gebunden hat, und es sind die Verfahrensrechte (z. B., dass rechtsstaatlich mit ihm umgegangen wird).

Bei der Beachtung des objektiven Wohls gelten dann ferner noch folgende – teilweise ungeschriebenen - Grundsätze, die ich nur beispielhaft nennen will:

1. Bei Grundvermögen hat der Erhalt Vorrang vor dem Verkauf.
2. Bei Geldanlagen hat Sicherheit Vorrang vor Risiko.
3. Bei der eigenen Wohnung hat der Verbleib Vorrang vor dem Heimeinzug.
4. Bei Gefahren hat die Freiheit vor Freiheitsentzug Vorrang.
5. Leben hat vor Sterbenlassen Vorrang.

Diese Grundsätze gelten – um das noch mal zu betonen – nur dann, wenn keine entgegengesetzten Wünsche oder Willensäußerungen des Betroffenen vorhanden sind.

Und damit kommen wir wieder zu der Frage des Themas: Hat das Betreuungsgesetz diese Erwartungen erfüllt?

Die Antwort ist ein klares „Ja“! Allerdings muss ein „Aber“ hinzugefügt werden.

So gut und edel wir das Betreuungsgesetz im Grundsatz auch bewerten, die Umsetzung hängt immer von den jeweils handelnden Menschen ab, die entweder von den Grundsätzen des Gesetzes überzeugt sind oder die vielleicht nur ihren „Job“ machen wollen oder gar diese Grundsätze ignorieren.

Fangen wir bei den Gerichten an.

Richter und Rechtspfleger haben sich anfangs oft sehr schwer getan, insbesondere das neue Verfahrensrecht konsequent anzuwenden. Oft waren die alten Grundsätze des Vormundschaftsrechts noch in den Köpfen. Oder das Rechtsgebiet selbst war unbeliebt und unbequem. Das gilt bis heute. Manche Richter sind froh, wenn sie nach einem Jahr wieder ein anderes Dezernat bekommen. Ein Folgeproblem bis heute sind z. B. die persönlichen Anhörungen. Dass dabei durch den „Auftritt“ eines Richters vielleicht am Bett eines Betroffenen oder in dessen Wohnung Eigendynamiken entstehen, die ein verzerrtes bis falsches Bild vermitteln können, ist vielen nicht bewusst. Für die Gerichte gilt wie für alle anderen auch, dass das Betreuungsgesetz nur dann gut angewendet werden kann, wenn man über seinen eigenen „Tellerrand“ – hier der juristischen Fähigkeiten – hinaus Kenntnisse von den vielen weiteren Fachdisziplinen erwirbt, die sich mit dieser Materie ebenfalls beschäftigen müssen.

Aber 20 Jahre Betreuungsrecht haben natürlich auch bei den Gerichten ein Umdenken bewirkt.

Zu den Betreuungsbehörden:

Sie leiden bis heute unter der nicht einheitlichen personellen Ausstattung und können ihre Aufgaben deshalb nicht immer gut erfüllen. Aber auch von dort kamen sehr früh innovative Ideen zur Umsetzung des Betreuungsgesetzes.

Die beabsichtigte Stärkung der Behörden – zurzeit wird an einem Gesetzentwurf gearbeitet - wird zu einem weiteren Qualitätsschub führen.

Und die Betreuungsvereine?

Sie sind – wie schon ausgeführt - teilweise Vorreiter im Umdenken gewesen. Die Vereine haben sich von Anfang an um das Ehrenamt in der Betreuung bemüht und bis heute ganz überwiegend hervorragende Arbeit bei der Gewinnung und der Unterstützung von ehrenamtlichen Betreuern geleistet.

Die Betreuungsvereine werden für diese Aufgabe öffentlich gefördert. Querschnittsaufgaben nennt man das. Üppig und nachhaltig war und ist diese Förderung nie gewesen. Wenn nun – teilweise aufgrund der demografischen Entwicklung – der Anteil der ehrenamtlichen Betreuer rückläufig ist, dann muss das Land einmal gegenüber stellen, ob nicht die höhere Förderung der Vereine zur Gewinnung und Unterstützung der ehrenamtlichen Betreuer fiskalisch gesehen im Vergleich zur vermehrten beruflichen Betreuung die günstigere Lösung ist.

Die Betreuungsvereine sollen ja zwei Dinge gut leisten:

1. Die Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer.
2. Die Unterstützung ehrenamtlicher Betreuer.

Beide Aufgaben sind nur über eine gute Ausstattung gut erfüllbar. Und beide Aufgaben hängen eng zusammen: Ist die Unterstützung der ehrenamtlichen Betreuer z. B. nicht gut möglich, wird die Gewinnung derselben auch schwieriger. Eine gute Unterstützung kann andersherum für die Gewinnung von ehrenamtlichen Betreuern das schlagende Argument sein!

Und die Betreuer, haben sie das Betreuungsgesetz gut umgesetzt?

Die Antwort ist ein klares „Ja“! Von den Ausnahmen abgesehen, die es in jeder Berufsgruppe gibt, haben die Betreuer und zwar alle manchmal fast ein „Zuviel“ umgesetzt. Für alle gilt natürlich auch, dass zuviel Fürsorge und Hilfe zur Unselbständigkeit und Bevormundung führen kann, zu wenig die Teilhabe am Leben gefährdet. Diese Gradwanderung müssen alle versuchen. Und sie gelingt ja in der Regel.

Für die Betreuer bleibt es eine ständige Herausforderung, Wunsch und Wille der betreuten Menschen vorrangig zu achten und die Fremdbestimmung zur absoluten Ausnahme zu machen. Die betroffenen Menschen sollen ihr Leben nach eigenen Vorstellungen und Vorlieben leben dürfen soweit dies irgendwie möglich ist. Darum geht es im Betreuungsgesetz und in der UN-Behindertenrechtskonvention.

Die Fähigkeit zur Kommunikation

Der Grundsatz der persönlichen Betreuung wurde schon angesprochen. Der Gesetzgeber wollte damit zweierlei erreichen: Die anonyme Verwaltung von Menschen beenden und die Selbstbestimmung – Wunsch und Wille der Betroffenen – erfahrbar machen.

Gerade der zweite Punkt erwies sich schnell als entscheidend und zwar in der Hinsicht, dass eine gute Kommunikationsfähigkeit nötig ist. Viele betroffene Menschen können sich nicht mehr gut verständlich machen, sie sind verlangsamt oder leben in der Vergangenheit. Einige weben ein Wahnsystem in ihre Wahrnehmung, andere können die Realität überhaupt nicht mehr einordnen. Gespräche im Rahmen der persönlichen Betreuung, wenn z. B. eine wichtige Entscheidung ansteht, sind durchaus schwierig, benötigen Zeit und Geduld. Hier hat sich schnell gezeigt, dass die Fähigkeit zur Kommunikation wichtig ist. Viele Betreuer

bringen von Haus aus dazu viel mit und lassen sich auch fortbilden, andere müssen das evtl. über Kurse auch erlernen.

Der Betreuungsgerichtstag unterstützt deshalb auch den Qualifizierungsgedanken für Berufsbetreuer und sieht die Zeit gekommen, über ein Berufsbild nachzudenken, das eine ganze Anzahl von Fähigkeiten und Kompetenzen im Umgang mit betreuten Menschen beinhalten muss. Auch die ehrenamtlichen Betreuer müssen die Gelegenheit erhalten, hier vorrangig über die Betreuungsvereine, sich qualitativ in diesen Fähigkeiten fortbilden zu können.

Das Betreuungsrecht ist weiter im Fluss

Seit 1992 hat es mehrere kleine Reformen gegeben, zumeist mit fiskalischem Hintergrund. Nicht immer hat es zu einer objektiven Verbesserung der Betreuung geführt. Inzwischen ist ein Vorschlag des Betreuungsgerichtstages beim Bundesjustizministerium auf Interesse gestoßen. Es geht um gewisse Vereinfachungen in der Vermögenssorge, die ja sehr formal festgelegt ist und vor allem bei kleinen Vermögensbeständen zu unnötigen Genehmigungsverfahren führt und die Betreuungsführung erschwert. Auch der Bund Deutscher Rechtspfleger wird weitere Vorschläge unterbreiten, um die Vermögenssorge bei geringer Geldverwaltung deutlich zu vereinfachen. Damit sollen nicht nur die Gerichte entlastet werden, sondern vor allem auch die ehrenamtlichen Betreuer.

Und es gibt bereits eine neue bundesweite Arbeitsgruppe, die wieder über Veränderungen der Strukturen und Aufgaben im Betreuungswesen nachdenken soll. Da wird vor allem auch die UN-Behindertenrechtskonvention eine Rolle spielen und die inzwischen sehr unsicher gewordene Frage der Zwangsbehandlung. Sie muss schnell im BGB neu geregelt werden. Die bisherige Rechtsgrundlage reicht vielen Gerichten nicht mehr aus, um eine notwendige Zwangsbehandlung zu genehmigen.

Auf Landesebene kann man nur hoffen, dass die Arbeit und der Nutzen der Betreuungsvereine noch einmal ganz neu betrachtet werden. Nur eine nachhaltige und ausreichende öffentliche Förderung wird die Ehrenamtlichkeit in der Betreuung aufrecht erhalten können.

Abschließend:

Ich wünsche allen ehrenamtlichen Betreuern trotz vieler Probleme in der Arbeit Erfolg und vor allem Freude und Anerkennung. Zusammen mit den Betreuungsvereinen kann über die Ehrenamtlichkeit für den Staat kostengünstig und für die betroffenen Menschen würdig und umsichtig helfende Unterstützung geleistet werden.

Machen Sie bitte weiter so!!