ausreichen würden und sein Widerspruch gegen die Betreuung darauf beruht, dass er aufgrund einer psychischen Krankheit seinen Willen nicht frei bestimmen kann. Das Grundrecht der Bürger auf Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung verbietet bis zu dieser Schwelle einen betreuungsrechtlichen Eingriff; denn der Staat hat von Verfassungs wegen nicht das Recht, seine erwachsenen und zur freien Willensbestimmung fähigen Bürger zu erziehen, zu „bessern“ oder zu hindern, sich selbst zu schädigen (BVerfE 22, 219/58, 208, 225).

Die Notwendigkeit einer Betreuung entfällt ebenso, wenn der angestrebte Zweck sich voraussichtlich durch die vorgesehene Maßnahme nicht erreichen lässt. Auch dieser Teilaspekt des Erforderlichkeitsgrundsatzes wird in der Praxis häufig missachtet, z. B. wenn im Rahmen einer Gesundheitsorge ein Kranker zu einer von ihm nicht gewünschten Therapie gebracht werden soll.

Angesichts dieser verfassungsmäßigen Gebote im Rahmen des § 1896 BGB müssten viele Betreuungen unterbleiben, mit denen Betroffene landauf, landab (siehe Medienberichte) gegen ihren Willen „beglückt werden“.

Zu erreichen wäre das eventuell, indem man das vom Bay-ObLG ermittelte, verfassungskonformer Auslegung entsprechende, ungeschriebene Tatbestandmerkmal (s. o.) in das Gesetz hineinschreibt.

3. „Erkenntnisgrundlage der Betreuerbestellung sollte sein, dass der zu Betreuende in dem angestrebten Funktionsbereich des Betreuers nicht selbstverantwortlich zu handeln in der Lage ist“; das hat Schwab in der Festschrift für Mikat 1989 auf Seite 881/891 gefordert. Er möchte damit allerdings die Feststellung einer zumindest partiellen Geschäftsunfähigkeit verbunden sehen, die der Reformgesetzgeber gerade nicht beabsichtigte.

Es wäre der Mühe wert, Merkmale einer Einwilligungsfähigkeit bzw. -unfähigkeit zu finden und zu normieren, ohne den gesamten Rechtsbereich der Geschäftsfähigkeit von Grund auf neu zu ordnen. Bei der Einwilligungsfähigkeit kommt es, neben den verstandesmäßigen Fähigkeiten, vor allem auf die Freiheit des Willensentschlusses an (so der BGH in NJW 96, 918/919), also darauf, ob eine Entscheidung aufgrund einer Abwägung des Für und Wider und einer sachlichen Prüfung der in Betracht kommenden Gesichtspunkte möglich ist.

Nach der Stellungnahme der Zentralen Kommission zur Wahrung ethischer Grundsätze in der Medizin und ihren Grenzgebieten „Zum Schutz nicht einwilligungsfähiger Personen in der medizinischen Forschung“ (Februar 1997), wird vom Arzt verlangt zu prüfen, ob im Einzelfall jemand fähig ist,

- a) einen bestimmten Sachverhalt zu verstehen, im Hinblick auf Ziele des Vorhabens, Verfahrens, Beeinträchtigungen, Risiken und Alternativen,
- b) ihn in angemessener Weise zu verarbeiten,
- c) ihn nachvollziehbar zu bewerten, wobei unbeachtlich ist, ob er das in vernünftiger oder gar überzeugender Weise tut, und
- d) auf der Grundlage von Verständnis, Verarbeitung und Bewertung einen eigenen Willen zu bilden.

4. Auch bei der Bestimmung der Aufgabenkreise ist der Erforderlichkeitsgrundsatz streng zu beachten. Häufig werden aus Mangel an tatsächlichen Feststellungen zum Hilfebedarf zu umfangreiche Aufgabenkreise angeordnet. Aus demselben Grund werden gelegentlich Berufsbetreuer bestellt, obwohl ehrenamtliche Betreuer die Aufgabe genauso gut wahrnehmen könnten.

5. In der öffentlichen Diskussion darüber, ob die Gerichte den Erforderlichkeitsgrundsatz genügend ernst nehmen und welche Ursachen sonst für das starke Anwachsen der Betreu-

ungszahlen verantwortlich sind, wird ein Gesichtspunkt vernachlässigt, der für mich auf der Hand liegt:

Der fortschreitende Abbau unserer sozialen Einrichtungen unter dem Spardiktat hat zu immer größeren Löchern im sozialen Netz geführt. So ist in Teilen Hamburgs die Altenhilfe nahezu zusammengebrochen und außerstande, ihre Aufgaben wahrzunehmen. „Andere Hilfen“ im Sinne des § 1896 BGB stehen für einen Betroffenen immer seltener zur Verfügung. Die Bestellung eines Betreuers ist somit auch die Folge einer sozialen Hilflosigkeit der Kommunen.

*Karl Heinz Zander, Gisela Lantzerath,
Wolf Crefeld, Karl-Ernst Brill*

Qualitätsanforderungen und Qualitätskontrolle im Betreuungswesen

**Ein Diskussionsbeitrag des
VormundschaftsgerichtsTag e. V.**

Mit dem Betreuungsrecht von 1990 ist der Rahmen geschaffen worden für ein neues Selbstverständnis des Betreuungswesens – als der Gesamtheit der mit der Umsetzung des Gesetzes befassten Akteure – und insbesondere auch für ein neues Bild des Betreuers in der Gesellschaft. Anstelle der früher so vorrangig behandelten Vermögenssorge tritt jetzt die Sorge um das Wohl der Person in den Vordergrund – ihre Gesundheit, ihre private Sphäre des Wohnens und der Alltagsgestaltung, ihrer Bedürfnisse nach persönlicher Entfaltung und nach Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und zwar gemäß den Maßstäben ihrer persönlichen, biographisch gewachsenen Lebenswelt.

Andreas Jürgens hat auf der Jahrestagung des Bundes der Berufsbetreuer 1999 darauf hingewiesen, dass die Sicherung höchstpersönlicher Grundrechte eine der wichtigsten Aufgaben jedes Betreuers darstellt: Er hat an erster Stelle die Würde eben des Menschen zu schützen, der aufgrund seiner Machtlosigkeit nur allzu leicht und manchmal mit routinehafter Zwangsläufigkeit zum Objekt medizinischen, pflegerischen und administrativen Handelns degradiert wird. Dem Betreuer obliegt die Aufgabe, das Recht des behinderten Menschen auf freie Entfaltung der Persönlichkeit zu schützen, also zum Beispiel dessen Anspruch auf eine persönliche Lebenssphäre gegen fremdbestimmte, sich an Bedürfnissen der Institutionen ausrichtende Tagesabläufe zu verteidigen. Und schließlich – um nur noch einen dritten Punkt zu nennen – gehören zu den dem Betreuer anvertrauten besonders schutzbedürftigen Rechten das auf Leben und körperliche Unversehrtheit.

Schutz persönlicher Rechte

Mit ihrem Zweck, die höchstpersönlichen Rechte behinderter Menschen zu schützen, erhält die rechtliche Betreuung als Aufgabe einen hohen Rang. Sie bekommt eine Bedeutung ähnlich der, die in unserer Gesellschaft der Heilkunde und der Pflege in ihrer Verantwortung für das Wohl und das Leben der ihr anvertrauten Menschen zugemessen wird. Nicht zuletzt dank einer Vielzahl von Regelungen zur Sicherung der Qualität der Gesundheitsversorgung genießen deren Akteure ein hohes Maß an Vertrauen in der Gesellschaft, mit so hochrangigen persönlichen Rechtsgütern fachlich qualifiziert umgehen zu können.

Wenn aber Betreuer in durchaus vergleichbarem Maße Verantwortung für solche höchstpersönlichen Rechtsgüter tra-

gen, muss dann für sie nicht Ähnliches gelten? Aus dieser Sicht müssen unsere Bemühungen um die Qualifikation von Betreuern darauf zielen, dass Betreuer ähnlich den Heil- und Pflegeberufen zuverlässig einen hohen Qualitätsstandard aufweisen und ihnen auf dieser Basis ein entsprechender gesellschaftlicher Respekt entgegengebracht wird.

Doch der Betreuer ist nur einer der Akteure, von dessen Befähigung allerdings die Wahrnehmung der vom Gesetzgeber dem Betreuungswesen zugewiesene Aufgaben im besonderen Maße abhängt.

Qualitätsentwicklung im Betreuungswesen

- a. Vormundschaftsgerichte müssen das Verständnis von ihrer Aufgabe weiter entwickeln. Neben der Befähigung zur Anwendung des Rechts müssen Feldkenntnisse erworben werden und laufend weiter entwickelt werden. Thomas Klie hat deshalb vor Jahren nach einem neuen Richterbild gefragt und Georg Dodegge hat am Beispiel des über eine Unterbringung entscheidenden Richters darauf hingewiesen, dass er einem Unterbringungsantrag meist nur etwas entgegensetzen könne, wenn er aufgrund eigener Felderfahrungen nach alternativen Lösungen fragen könne.
- b. Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger sollten mit den Besonderheiten der einzelnen Betreuungsführungen vertraut sein. Zur Information der Rechtspfleger, Betreuten und Betreuern und zu einem besseren Gelingen der Betreuung, sollten deshalb Einführungsgespräche obligatorisch sein. Das setzt allerdings neben rechtlichen Kenntnissen auch professionelle Befähigung zur aufgabengerechten Führung dieser Gespräche voraus. Sie sollen insbesondere auch die Einstellung der unmittelbar betroffenen Personen gegenüber dem Rechtsinstitut der Betreuung nachhaltig beeinflussen.
- c. Die Betreuungsbehörden befinden sich in vielen Kommunalverwaltungen immer noch in der marginalen Position der früheren Vormundschaftsabteilungen der Jugendämter. Deren Ausstattung und die Befähigung der Mitarbeiter werden der sozialstaatlichen Garantenfunktion der Betreuungsbehörden für ein den Intentionen des Gesetzgebers entsprechend wirksames örtliches Betreuungswesen oft nicht gerecht.
- d. Neben den Betreuungsbehörden haben die Betreuungsvereine über die Wahrnehmung der sogenannten Querschnittsaufgaben (Gewinnung, Fortbildung und Unterstützung ehrenamtlicher Betreuer usw.) einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung des Betreuungswesens zu leisten. Hier sind überprüfbare Qualitätsstandards zu entwickeln, aus denen auch deutlich wird, dass die Chancen ehrenamtlicher Betreuung angemessen genützt werden.
- e. Berufsbetreuer in Betreuungsvereinen, Betreuungsbehörden und in freiberuflicher Praxis müssen ein eigenes Qualitätsmanagement entwickeln. Hilfreich ist dabei sicherlich der Zusammenschluss von Berufsbetreuern zu Kanzleigemeinschaften. Als unabdingbar muss die regelmäßige Inanspruchnahme fachlicher Supervision sowie die laufende Fortbildung vermittelt der Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen und Tagungen sowie einschlägiger Fachlektüre gelten. Solche Fortbildungsaktivitäten lassen sich nachprüfbar gestalten.
- f. Ärztliche Gutachter sollten auf die der Krankheitsdiagnostik eigentümlichen defizitorientierten Darstellung des Probanden weitgehend verzichten und sich mehr im Sinne moderner Behinderungsdiagnostik auf die Lösung der tatsächlich für die vormundschaftsgerichtliche Entscheidung relevanten Alltagsprobleme des Probanden hin orientieren. Das bedeutet u. a., stärker die verfügbaren Ressourcen zu beschreiben, Entwicklungsmöglichkeiten zu benennen und Rehabilitationsvorschläge zu machen.

- g. Die berufliche Sozialisation der Ärzte ist in erster Linie auf Krankheitsdiagnostik und Therapie ausgerichtet. Insofern sind Ärzte im Normalfall nicht immer die besten sachverständigen Berater der Vormundschaftsgerichte, die über die Notwendigkeit einer Betreuung zu entscheiden haben. Umso wichtiger ist die Entwicklung von fachlichen Standards für die Erstellung von Sozialgutachten durch Betreuungsbehörden und mit ihnen kooperierende Betreuungsvereine. Angesichts der steigenden Bedeutung dieser Sozialgutachten für die vormundschaftsgerichtlichen Entscheidungen ist die Entwicklung von Fachkunde- und Befähigungsnachweisen dringend geboten.

Interdisziplinärer Dialog

Die Qualität des Betreuungswesens kann auf Dauer am besten stabilisiert werden durch einen permanenten Dialog der Akteure des Betreuungswesens. Es ist wünschenswert, dass dieser Dialog in den einzelnen Kommunen durch Betreuungsbeiräte institutionalisiert wird. Qualität lebt vom Wissen um die fachliche Qualität der eigenen Arbeit und das lebendige Interesse an der Fachlichkeit anderer Professionen. Richter können von Sozialarbeitern und Sozialarbeiter von Richtern lernen. Das Gespräch zwischen den verschiedenen Professionen erweitert nicht nur den Blickwinkel der einzelnen Profession, sondern hilft die Multidimensionalität der Problemstellung und die Vielfältigkeit der Entwicklungsmöglichkeiten und die aktivierbaren Unterstützungspotenziale im Lebensfeld des Klienten wahrzunehmen. Die Lösungsmöglichkeiten sollen dann mit einer genauen Kenntnis der Unterstützungsmöglichkeiten vor Ort erarbeitet werden.

Geeignete Betreuer

Im Folgenden soll besonders auf die Notwendigkeit der Befähigung der Betreuer eingegangen werden.

Fähige Betreuerinnen und Betreuer sind die Basis des Betreuungswesens und eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür, dass dieses seinen Aufgaben im Hinblick auf die Rechte und Interessen behinderter Menschen entspricht. Der dieses Institut der Rechtsfürsorge gebende Sozialstaat hat hier eine Garantspflicht und darauf zu achten, dass Betreuer die notwendigen Fähigkeiten tatsächlich besitzen. Eine weitere Perspektive kommt hinzu: Von der Qualifikation und somit der Qualität der Arbeit der Betreuer hängen das Ansehen und die Anerkennung ab, die dieser neue Berufsstand in unserer Gesellschaft findet.

Was einen für seine Aufgaben hinreichend qualifizierten Betreuer ausmacht, steht nicht explizit im Gesetz. Dieses schreibt im Wesentlichen nur vor, dass ein Betreuer für seine Aufgabe geeignet sein muss. Wie diese Eignung konkret auszusehen hat, welche Anforderungen an die fachliche Qualifikation des Betreuers zu stellen sind, dazu gibt das Betreuungsrecht nicht mehr als einen Rahmen vor. Mehr sollte es auch nicht, denn diesen Rahmen mit Inhalt zu füllen, ist eine fachlich-wissenschaftliche Aufgabe, ein Gemeinschaftsunternehmen reflektierender Praxis und empirisch-praxeologisch arbeitender Wissenschaft.

Die verschiedenen Anforderungen lassen sich in folgender Weise unterscheiden:

1. Betreuerin und Betreuer müssen ihre Rechte und Pflichten kennen.
2. Sie müssen das, was die betreute Person an Selbstsorge infolge ihrer Behinderung oder Krankheit nicht zu bewältigen vermag, für sie unterstützend oder stellvertretend zuverlässig erledigen.
3. Sie müssen die individuellen Bedürfnisse und Probleme ihres Klienten soweit kennen, dass sie ihre Betreuungsaufgabe deren Interessen und Wünschen entsprechend wahrnehmen können.

Betreuer haben vom Staat ein Amt erhalten. Zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe müssen sie daher wissen, was Gesetz, Gericht und Betreuungsbehörde von ihnen erwarten und was somit ihre Rolle ist im Verhältnis zum betreuten Menschen. Da über diese Kenntnisse ehrenamtliche Betreuer ebenso wie berufsmäßig tätige verfügen müssen, kann es sich nicht um eine Angelegenheit der Berufsausbildung handeln. Wenn Berufsbetreuer zusätzlich Aufgaben als Anleiter und Berater wahrnehmen, wird man von ihnen weitergehende Kenntnisse des Betreuungsrechts fordern.

Zweitens soll ein Betreuer die Angelegenheiten eines behinderten Menschen rechtlich besorgen, die dieser, ohne Schaden zu erleiden, aufgrund seiner besonderen Behinderung nicht alleine zu besorgen vermag. Es handelt sich also um Aufgaben, die normalerweise ein erwachsener Mensch als Teil seines Alltags selbst für sich besorgt. Kommt er damit aufgrund mangelnder Kenntnisse oder Zeit nicht zurecht, nimmt er entsprechende Dienstleister wie Steuerberater, Rechtsanwälte, Ärzte, Pflegedienste usw. in Anspruch. Deren spezielle Kenntnisse gehören daher nicht zu den notwendigen Fähigkeiten eines Betreuers. Geht man davon aus, dass normalerweise jeder Mensch sich um seine Rechte und Interessen in der Gesellschaft sorgt, so bedeutet Betreuung, die Selbstsorge eines behinderten Menschen, soweit diese rechtliches Handeln erfordert, zu unterstützen, zu ergänzen und erforderlichenfalls stellvertretend wahrzunehmen. Deshalb können ehrenamtliche Betreuer aufgrund ihrer eigenen Lebenserfahrung mit entsprechender fachkundiger Unterstützung ihre Aufgaben in der Regel ebenso gut wahrnehmen wie berufsmäßige. Sie bringen ja die Erfahrungen aus ihrer eigenen Selbstsorge mit.

Besondere Problemlagen erfordern besondere Kompetenzen

Allerdings gibt es eine Minderzahl von betreuungsbedürftigen Menschen, deren psychosoziale Problemlage so komplex ist, dass zumindest in den ersten Monaten deren Betreuung mit den Fähigkeiten ehrenamtlicher Betreuer nicht angemessen zu bewältigen ist. Dabei kann es sich z. B. um Menschen handeln, deren schwere Suchtstoffabhängigkeit oder Psychose zu einer weitgehenden sozialen Desintegration und vielfältigen Gesundheitsschädigungen geführt haben oder mit denen aufgrund ihrer schweren psychischen Störung ganz besondere Verständigungsprobleme bestehen. Solche komplexen Problemkonstellationen würde auch ein durchaus zur Selbstsorge im Sinne des Betreuungsrechts fähiger Mitbürger für seine Person nicht bewältigen können. Hier ist eine erfolgreiche rechtliche Betreuung nur in Verbindung mit sozialarbeiterischen Kompetenzen der Rekrutierung sozialer Ressourcen und eines bei solchen Klienten schwierigen Beziehungsmanagements möglich. Allerdings ist auch hier für die Zukunft eine besondere Befähigung zur Sozialarbeit mit derart schwer zugänglichen Menschen zu fordern.

Die Darstellung der dritten Art von Anforderungen an den Betreuer setzt an den Grundsätzen für die Beziehung zwischen betreuter und betreuender Person und für die Aufgabenwahrnehmung an, wie sich diese aus den §§ 1897 und 1901 BGB ergeben. Der Begriff der persönlichen Betreuung (§ 1897 BGB) bezeichnet bekanntlich nicht eine Aufgabe des Betreuers, sondern die Art und Weise, wie dieser seine ihm vom Gericht übertragenen Aufgaben wahrzunehmen hat (Jürgens 1998). Um dieses „Wie“ konkreter zu fassen, ist ein Blick auf die Vorgaben des § 1901 BGB notwendig. Danach gilt als Maßstab der Betreuer Tätigkeit das persönliche Wohl des von ihm betreuten Menschen. Er soll dabei unterstützt werden, sein Leben nach eigenen Wünschen und Vorstellungen zu gestalten. Doch was sind diese Bedürfnisse und Erwartungen? Menschen, die eines Betreuers bedürfen, sind in ihrer Verständigungsfähigkeit ebenso wie in ihrem Realitätsbezug mehr oder weniger erheblich beeinträchtigt – sonst

brauchten sie wohl kaum einen Betreuer. Woher aber weiß der Betreuer dann, was das Wohl und die Wünsche seines Klienten sind?

Objektive Maßstäbe, was das Wohl eines Menschen ausmacht, gibt es im Wesentlichen nicht. Jeder Mensch hat seine eigenen Bedürfnisse, Wünsche und Erwartungen an sein Leben. Schon die Ermittlung der Bedürfnisse und Erwartungen von Menschen, die einem als Angehörige oder Freunde nahe stehen, kann erhebliche Probleme bereiten. Größere Schwierigkeiten ergeben sich, wenn uns der betreute Mensch persönlich fremd ist, gar aus anderen soziokulturellen Kontexten kommt. Gefordert sind in solchen Fällen professionelle Fähigkeiten für ein erfolgreiches Beziehungsmanagement, insbesondere kommunikative Kompetenzen und die notwendige reflexive Distanz gegenüber der eigenen Person, um eigene Bedürfnisse, Erwartungen und Normvorstellungen von denen des Klienten differenzieren zu können. Solcherart Handlungskonzepte und Arbeitsgrundsätze gehören zum Methodeninventar der Sozialarbeit.

Persönliche Betreuung

Auf das Betreuungsrecht angewendet ergibt sich daraus: Der Grundsatz der persönlichen Betreuung beinhaltet die Pflicht zur Gestaltung einer persönlichen Beziehung zum betreuten Menschen mit dem Ziel, eben soviel an Verständigung und Verständnis zu ermöglichen, dass der Betreuer seine Aufgaben dem persönlichen Wohl des betreuten Menschen entsprechend wahrnimmt. Insofern ist persönliche Betreuung auch etwa bei der Vermögenssorge nicht austauschbar gegenüber kaufmännischen Kenntnissen, wenn es um die Frage der Eignung eines Betreuers geht.

Unangemessen und manchmal auch zynisch wäre es, sich von den öfter schwierigen Bemühungen um eine persönliche Betreuung mit der Behauptung frei zu handeln, bei einem Menschen sei wegen seiner erheblichen demenziellen, intellektuellen oder psychotischen Beeinträchtigungen eine Verständigung nicht möglich. Sie ist möglich, wie viele Fachkräfte in ihrem Arbeitsalltag täglich beweisen. Sie kann allerdings schwierig sein, so schwierig, dass ein besonders hohes Maß an Professionalität in der Fähigkeit der Beziehungsgestaltung und der Kommunikation auf der nicht-kognitiven Ebene gefordert ist.

Wir sehen: Von dem, was einen geeigneten Betreuer ausmacht, ist die Fähigkeit zur persönlichen Betreuung eher das, was am schwierigsten und aufwändigsten zu erlernen ist. Gerade hier kann die meiste Professionalität erforderlich sein. Hier ist der größte Aufwand in der Aus- und Weiterbildung zu leisten.

Entwicklung von Qualitäts- und Qualifikationsstandards für Berufsbetreuer

Bemühungen um die Entwicklung verlässlicher Qualifikationsstandards für Berufsbetreuer wird eine der wichtigsten Aufgaben des Betreuungswesens in den nächsten Jahren darstellen. Angesichts der eingangs aufgezeigten hohen Bedeutung der Aufgabe sei hier an die Situation im Gesundheitswesen erinnert. Dort sind die jeweils als erforderlich angesehenen beruflichen Qualifikationen für alle Heil- und Pflegeberufe in Berufsgesetzen und Ausführungsverordnungen detailliert und über einheitliche Lehr- und Prüfungsinhalte geregelt. Diese berufsrrechtlichen Regelungen werden ständig in Zusammenarbeit des Gesetz- und Verordnungsgebers mit den jeweils relevanten wissenschaftlichen Fachgesellschaften sowie Fach- und Berufsverbänden weiterentwickelt. Die Festlegung und Weiterentwicklung von Aus- und Weiterbildungsstandards stellt also eine gemeinsame Aufgabe von Gesundheitspolitik einerseits und fachlich-wissenschaftlicher Praxis andererseits dar. Fach- und Berufsverbände lassen dazu ihre Erfahrungen einfließen in die politisch-administrativen Entscheidungen, die den als notwendig und zweckmäßig er-

kannten Standards Verbindlichkeit geben. Für einige Berufe ist dieser Prozess des Entwickelns und des Verbindlich-Werden-Lassens von Standards insofern flexibler und transparenter, als hier Berufskammern (Ärzttekammern, Psychotherapeutenkammer usw.) im Auftrage des Gesetzgebers einen Teil dieser beruflichen Standards selbst regeln und deren Beachtung selbst kontrollieren. Diese Berufskammern sind Körperschaften des öffentlichen Rechts, in denen die Berufsangehörigen als Zwangsmitglieder Regeln für die Ausübung des Berufs (wie z. B. die Inhalte und die Dauer von Weiterbildungen) aufstellen. Eine gesetzlich geregelte Berufsgerichtsbarkeit stellt dazu sicher, dass diese Berufsregeln tatsächlich eingehalten werden.

Ähnliche, die beruflichen Standards regulierende Maßnahmen sind für die Strukturqualität des Betreuungswesens dringend erforderlich – im Interesse des Wohls der Betreuten ebenso wie im Interesse des Ansehens der rechtlichen Betreuer in der Gesellschaft. Zwei Aspekte sind dabei zu unterscheiden: Wer entwickelt die Standards? und: Wie wird dafür gesorgt, dass diese Standards verbindlich werden?

Zwei Strategien

Hier sind zwei Strategien denkbar, wobei die eine die andere nicht ausschließt. Zunächst können Verbände selbst Zertifikate für eine bestimmte berufliche Qualifikation ausstellen. Berufsregister für Berufsangehörige, die eine entsprechende Qualifikation nachgewiesen haben, stellen einen solchen Weg dar. Solche verbandlichen Zertifikate führen aber nur über eine langfristig angelegte Politik der Vertrauensbildung zum Erfolg, d. h. Behörden und andere interessierte Institutionen müssen regelmäßig entsprechende Erfahrungen machen, damit ein solches Verbandszertifikat allmählich einen Wert bekommt. Schlechte Erfahrungen mit den Zertifikatinhabern machen dagegen solche Zertifikate wertlos. Hierzu sollte in enger Zusammenarbeit von Hochschulen sowie Fach- und Berufsverbänden die Zertifizierung von solchen beruflichen Fähigkeiten angestrebt werden.

Die zweite Strategie bestünde darin, den oben für die Heil- und Pflegeberufe beschriebenen Weg rechtlicher Regelung von Aus- und Weiterbildung und des Führens entsprechender Berufs- oder Qualifikationsbezeichnungen zu beschreiten. Ein erster Schritt dahin könnte die Bildung eines Bundesausschusses der maßgebenden Verbände sein, in dem auf Qualifikationsstandards hingearbeitet würde, die dann allmählich interessierte Öffentlichkeit, Behörden und Gerichte zunehmend überzeugten und so bei ihnen Anerkennung fänden. Eines Tages vielleicht, der großen Verantwortung rechtlicher Betreuung entsprechend, geschähe dies alles dann im staatlichen Auftrag. Dann gibt es vielleicht auch Berufskammern für rechtliche Betreuer.

Die derzeit geltende dreigliedrige Vergütungsregelung des Berufsvormündervergütungsgesetzes erscheint dagegen nicht als geeigneter Beitrag zur Entwicklung eines qualifizierten Betreuungswesens. Sie hat sich nicht bewährt. Die Erfahrung der Praxis zeigt, dass eine hohe Fachlichkeit in der Betreuungsführung in der Regel über den Weg professioneller sozialarbeiterischer Kompetenz erreicht wird. Deshalb sollte die erste Stufe des BVormVG möglichst sofort und auf längere Sicht auch die zweite Stufe entfallen. Allerdings ist das Hochschuldiplom zum Sozialarbeiter oder Sozialpädagogen allein derzeit auch kein Nachweis einer hinreichenden Qualifikation zum rechtlichen Betreuer.

VormundschaftsgerichtsTag e.V.
Uhlandstraße 32, 45657 Recklinghausen
Tel. 0 23 61/2 23 02, Fax 0 23 61/2 23 03
E-Mail: ke-brill.vgt@t-online.de

Udo Weinbörner

Referent im Bundesministerium der Justiz, Bonn

Zur Vergabe einer rechtstatsächlichen Untersuchung zum Betreuungsrecht

1. Einleitung: Die Aufgabe der Rechtstatsachenforschung

„Hauptaufgabe der Rechtstatsachenforschung ist es, eine Brücke zu schlagen von der Rechtswirklichkeit zum geschriebenen Recht, und dadurch diesem zu mehr Lebensnähe und damit auch zu mehr Akzeptanz in der Gesellschaft zu verschaffen.“¹ Arthur Nußbaum, der als einer der Begründer der Rechtstatsachenforschung gilt, da er mit seinem Programmheft „Die Rechtstatsachenforschung – ihre Bedeutung für Wissenschaft und Unterricht“ als erster ein umfassendes System der Rechtstatsachenforschung vorlegte, sieht neben der Beziehung „geschriebenes Recht-Rechtswirklichkeit“ eine weitere Aufgabe der Rechtstatsachenforschung in der Untersuchung der Grundlagen, die zur Entstehung von Rechtsnormen führen.²

Zielrichtungen von rechtstatsächlichen Forschungsvorhaben sind mithin Fragestellungen, die

- auf die Erforschung der tatsächlichen Anwendung und Wirkung positivrechtlicher Regelungen und
- auf die Erforschung von Tatsachen, deren Kenntnis für eine adäquate Problemlösung erforderlich ist,

ausgerichtet sind.

Es geht damit um die

- Evaluation der Gesetzgebung im Hinblick auf deren Folgen, das heißt, Feststellung der Zielerreichung oder Feststellung von Bedarf an Kodifikationsänderungen und
- Untersuchung der Ausgangslagen im Vorfeld von Gesetzgebung, das heißt, Untersuchung der möglichen Auswirkungen geplanter Gesetzgebung und Untersuchung des aktuellen Bedarfs an rechtlichen Regelungen.³

2. Die politische Reformdiskussion zum Betreuungsrecht

Das Betreuungsgesetz vom 12. 9. 1990⁴ ist angesichts stetig steigender Betreuungszahlen und hoher Kostensteigerungen Gegenstand einer Reformdiskussion geworden. Das Betreuungsrechtsänderungsgesetz vom 25. 6. 1998⁵ galt ohnehin nicht als Abschluss einer allgemein als notwendig erachteten Reform, sondern allenfalls als unverzichtbarer punktueller Verbesserungsansatz.⁶

Die interfraktionelle Arbeitsgruppe des Deutschen Bundestages zur Strukturreform des Betreuungsrechts hat am 23. 10. 2000 einen Entwurf eines Eckpunktepapiers zur Reform des Betreuungsrechts vorgelegt. Schon im Vorfeld hatte die Justizministerkonferenz im November 1999 die Konstitu-

1 Dr. Ulrich Kersten, Forum Rechtstatsachen 1998, Veröffentlichung der Redebeiträge aus: Forum Rechtstatsachen als Grundlage einer rationalen Kriminalpolitik, BKA Wiesbaden 1998, S. 9.
2 Arthur Nußbaum, Die Rechtstatsachenforschung, Ihre Bedeutung für Wissenschaft und Unterricht, Tübingen 1914, S. 67.
3 Winfried Schreiber, Seminar „Rechtstatsachen im Bereich der Kriminalitätskontrolle“ vom 17.–19.2.1999, Polizeiführungsakademie Münster.
4 Betreuungsgesetz vom 12.9.1990, BGBl. I S. 2002.
5 Betreuungsrechtsänderungsgesetz vom 25.6.1998, BGBl. I S. 1580.
6 BT-Drs. 13/10331 und Entschließungsantrag der SPD-Fraktion BT-Drs. 13/10301.