

Inhalt Betrifft Betreuung 2

Betreuungsrecht und Betreuungswesen

Soll das Betreuungsgesetz wieder geändert werden?

Prof. Dr. Wolf Crefeld

Leitlinien zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungswesens
Vormundschaftsgerichtstag e.V.

Aktuelles aus dem Bundestag:

Interfraktionelle Arbeitsgruppe

»Strukturreform des Betreuungsrechts«

Aktuelle Fragen des Betreuungsrechts /
Betreuungsrechtsänderungsgesetzes

Prof. Dr. Walter Zimmermann

»Auf zu neuen Ufern«

Texte und Materialien aus den Arbeitsgruppen vom 4. VGT Nord

Betreuungsrechtliche Praxis in Einrichtungen der stationären Altenhilfe

Dr. Peter Hoffmann

Betreuung und Schulden
Volker Schmidt

Krisenschutzstelle? – Interessenvertretung durch Patientenanwälte?

John Gelübcke, Catharina Rogalla

Ist die Kompetenzverteilung im Betreuungswesen klar und effektiv?

Alfons Wenker

Sicherung der Querschnittsarbeit

Modelle – Finanzierung und Leistungsnachweis –
Leistungskontrolle

Ingrid Retterath, Ulrich Hellmann

Das neue Ehrenamt - neue Rolle ehrenamtlicher Betreuer
Susanne Wegener

Pauschalvergütung – Vereinfachung oder Risiko
Wilfried Bogedain, Rolf Göpel

Pauschalierung: »Ein zukünftiger Betreuungsaufwand ist nicht seriös zu kalkulieren«

Jürgen Thar

Mittellosigkeit und Regreß

Dr. Andreas Jürgens

Macht und Ohnmacht in der gesetzlichen Betreuung

Bericht über den 2. Württembergischen
Vormundschaftsgerichtstag

Prof. Cristel Michel, Jürgen Pippir, Prof. Konrad Stolz

„... und alle wollen nur das Beste“

Macht und Ohnmacht in Betreuungsbeziehungen

Thomas Marx

Regionale Unterschiede und fachliche Qualifizierungsprobleme in der Praxis der Unterbringung

Texte und Materialien vom 14. Westdeutschen VGT

Die Unterbringungspraxis im kommunalen Vergleich

Prof. Dr. Wolf Crefeld

Strategien zur Vermeidung von Unterbringungen

Carola von Looz, Karl-Heinz Zander

Standards in der Unterbringung

Jochen Kriegeskorte

Nicht-rechtliche Verfahren zum Schutz der Rechte behinderter und kranker Personen

Prof. Dr. Wolf Crefeld

Kooperation, Rhetorik und Risiko in der Unterbringung

Prof. Dr. Hans-Jürgen Schimke

Informationen aus dem VormundschaftsGerichtstag

Heimgesetz und Pflege-Qualitätssicherungsgesetz

Stellungnahme zur geplanten Novellierung des
Heimgesetzes (vom 15.11.1999)

Zum aktuellen Stand (*Karl-Ernst Brill*)

A. Heimgesetz

B. Pflege-Qualitätssicherung

Bioethik-Konvention

Zusatzprotokoll über die Transplantation von Organen
und Geweben (Stellungnahme)

Neuer Ethik-Beirat beim Bundesgesundheitsministerium

Enquete-Kommission

»Recht und Ethik in der modernen Medizin«

Haager Konferenz: Entwurf eines Übereinkommens
über den Schutz betreuungsbedürftiger Erwachsener

Landesrechtliche Regelungen zur Nachqualifizierung

Brauchen wir eine Vergütungsordnung für
Berufsbetreuer?

Positionen des Vormundschaftsgerichtstag e.V

Letzte Meldung: Verlängerung der
Übergangsregelung § 1 Abs. 3 BVormVG

Kurzmeldungen und Materialien

Patientenrechte – Vorsorgevollmacht / Betreuungs-
verfügung – Fürsorglicher Zwang u.a.

Neue Mitglieder

Beitrittserklärung

»Wenn ich alt bin, werde ich lila tragen ... und einen roten Hut.«

Selbstbestimmung und Würde im Alter

18.-21. Oktober 2000 in Erkner (bei Berlin)

Soll das Betreuungsgesetz wieder geändert werden?*

Prof. Dr. Wolf Crefeld

Nachdem das Betreuungsgesetz 1992 in Kraft getreten war, kam es bei denen, die es anwenden, zu Verunsicherungen und Konflikten. Das war nach einer so grundlegenden Reform kaum anders zu erwarten. Doch weniger diese als vor allem verteilungspolitische motivierte Bedürfnisse der Kostenminderung brachten das Betreuungsrecht erneut auf die parlamentarische Tagesordnung. Vor diesem Hintergrund verdient es zunächst einmal Anerkennung und Respekt, dass sich eine Reihe Bundestagsabgeordnete Gedanken darüber gemacht haben, ob Korrekturen am Betreuungsrecht über die angestrebte Verbilligung hinaus auch zum Zweck des wirksameren Erreichens der mit dem Betreuungsrecht verfolgten Ziele angezeigt seien. Es geht ihnen um die größere Wirksamkeit und Funktionalität des Betreuungswesens, nicht um eine Rücknahme der rechtsfürsorgerischen Zielsetzung. Das Ergebnis dieser engagierten Überlegungen haben sie unter die plakative Überschrift gestellt: Reform des Betreuungsrechts: Von der justizförmigen zur sozialen Betreuung (Bundestagsdrucksache 13/10301).

»Soziale Betreuung«

Insbesondere der vieldeutige und wohl auch missverständliche Ausdruck »soziale Betreuung« ergab Diskussionsstoff. Dabei geht es den Abgeordneten zunächst um eine Reflexion der Rolle der Justiz, die sich von ihrem traditionellen Selbstverständnis der Konfliktschlichterin her offensichtlich mit dieser rechtsfürsorgerischen Aufgabe immer noch schwer tut. Darüber hinaus sieht man, dass der vom Grundgesetz gebotene und vom Gesetzgeber eindeutig formulierte Grundsatz der Vorrangigkeit anderer, weniger eingreifender Mittel vor einer Betreuerbestellung in dem Maße zur Makulatur wird, in dem der Praxis nicht praktikable alternative Verfahrensmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Insgesamt haben, wie mir scheint, die Vorschläge der Abgeordneten unter denen, die alltäglich mit der Umsetzung des Betreuungsrechts befasst sind, ein sehr gemischtes Echo gefunden. Es gibt Zweifel, ob mit ihnen ein tauglicher Weg zur Lösung der Probleme gewiesen wird und ob überhaupt genügend verlässliche Erfahrungen mit der Umsetzung des Betreuungsrechts vorliegen, um bundesweit wirksamere Strukturen für das Betreuungswesen vorgeben zu können. Doch die Vorschläge rühren auch an Interessen der einzelnen Akteure. Und schließlich scheint auch allein die Aussicht auf neuerliche Änderungen viele erschreckt zu haben, die noch an der Umsetzung der geltenden Vorschriften zu laborieren.

Um zu den Überlegungen der Parlamentarier eine eigene Position aufweisen zu können, aber auch, weil es Aufgabe eines Fachverbandes ist, über tagesaktuelle Diskussionspunkte hinaus längerfristige Vorstellungen zu entwickeln, hat der Vorstand des Vormundschaftsgerichtstages im

Frühjahr 1999 Leitlinien zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungswesens zur Diskussion gestellt.

Drei grundlegende Probleme

Bevor ich im folgenden einige wesentliche Punkte aufgreife, möchte ich auf drei grundlegende Probleme hinweisen:

Viele Schwierigkeiten sind eine Folge der Vernachlässigung der sozialpolitischen Dimension bei der Implementation des Betreuungsrechts durch Politik und Verwaltungen. Genau davor haben seinerzeit an der Vorbereitung des neuen Betreuungsrechts mitwirkende Juristen wie Bernd Schulte und Gisela Zenz nachdrücklich gewarnt.

Das neue Betreuungsrecht hat uns die gewaltige Aufgabe beschert, die notwendigen fachlichen Standards für die Umsetzungspraxis des Rechts zu entwickeln. Das gilt für die Justiz, die sich mit der von Thomas Klie 1992 aufgeworfenen Frage nach einem dem neuen Betreuungsrecht gemäßen Richterbild nur halbherzig auseinandersetzt. Das gilt aber auch für die soziale Arbeit, der neben der Justiz wichtigsten Akteurin im Betreuungswesen. Es gibt immer noch zu wenige Betreuer, Geschäftsführer von Betreuungsvereinen und Leiter von Betreuungsbehörden, die zu Themen der sozialen Einzelhilfe im Rahmen einer rechtlichen Betreuung und zur aufgabengerechten Organisation des Betreuungswesens sich fachlich fundiert und kritisch begründet in Fachzeitschriften äußern. An den Hochschulen sind es fast ausschließlich Juristen, welche dem Betreuungswesen wichtige Entwicklungsimpulse gegeben haben.

Ein drittes Problem ist einfach unsere Ungeduld bei der Bewältigung der schwierigen Aufgabe, diesem Rechtsinstitut, zu dem der Gesetzgeber nur die Partitur geliefert hat, in unserer Gesellschaft die angemessene Gestalt zu geben. Politik für das Betreuungswesen ist ein Stück Politik für behinderte Menschen, und solche Politik erfordert immer langen Atem und die Fähigkeit zu strategischem Denken. Kurzfristig und per Beschluss von oben geschieht in diesem Bereich allenfalls das Kürzen und Zurückstreichen. Das komplexe System Betreuungswesen muss sich erst noch in der Auseinandersetzung mit den rechtlichen und anderen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und dem Beharrungsvermögen seiner Teilbereiche einem ihm gemäßen Gleichgewichtszustand nähern.

Zum Verständnis möchte ich in Erinnerung rufen, dass das Betreuungsgesetz von 1990 das Ergebnis einer lange überfälligen, aber schließlich sehr sorgfältig und engagiert verfolgten Rechtsreform ist. Ihr Ziel war bekanntlich ein besonderer sozialstaatlicher Schutz für erwachsene Menschen, die wegen der Art und Schwere ihrer Krankheit oder Behinderung ihre Rechte und Interessen nicht selbst zur Geltung bringen können. Doch mit diesem Betreuungsrecht wurde ein rechtshistorisch über mehr als zweitausend Jahre nachweisbares Institut der Fürsorge für

* Überarbeitete Fassung eines Vortrags auf dem 3. Badischen Vormundschaftsgerichtstag am 14. April 2000

Verwirrte und Unverständige wieder vom Kopf auf die Füße gestellt, indem man die stigmatisierenden Intentionen der Entmündigung beseitigte. Diese war eine Erfindung des von demokratischen Revolutionsbewegungen und forciertem Industrialisierung beunruhigten 19. Jahrhunderts. Als Statusdegradierungszeremonie, wie man sie genannt hat, diente sie der Ausgrenzung der Unwürdigen aus dem Kreis der ihrer Bürgerrechte Würdigen und, wie der Sozialhistoriker Detlev Peukert dargestellt hat, der gesellschaftspolitisch motivierten Intervention des Staates in die Privatsphäre derjenigen, die in ihrer Unvernunft auch durch Strafen nicht belehrbar erschienen. Sie war ebenso Ausdruck virulenter gesellschaftlicher Einstellungen gegenüber den betroffenen Personen wie auch ein Instrument, diese zu bestätigen und zu legitimieren. Unter solchen Umständen ist ein grundlegender Wandel der herrschenden Vorstellungen von den betroffenen Personen und eine andere Bewertung ihres beunruhigenden und störenden Verhaltens durch ein Gesetz allein nicht zu bewältigen.

Sozialpolitische Aufgaben

Unter dem Begriff Sozialpolitik sind alle Bestrebungen und Maßnahmen des Staates zusammengefasst, die eine Veränderung der Lebenslagen einzelner Bevölkerungsteile zum Ziel haben, definiert Martin Bellermann in seinem Lehrbuch der Sozialpolitik. Insofern es bei der Reform des Betreuungsrecht um die von der Psychiatrie-Enquete des Deutschen Bundestages 1975 geforderte Humanisierung der Lebenslage psychisch beeinträchtigter Menschen ging, hätten Bund, Länder und Gemeinden insgesamt größere Anstrengungen unternehmen müssen, um dem Betreuungsrecht im gesellschaftlichen Alltag mehr Geltung zu verschaffen. Ansätze dazu waren der Entwurf des Betreuungsbehördengesetzes, der dann aber unter dem Druck der Länderkammer zurückgestutzt wurde, sowie das mehrjährige Projekt des Bundesgesundheitsministeriums zur Förderung ehrenamtlicher Betreuung. Demgegenüber haben viele Bundesländer und Kommunen die für das Zur-Geltung-Bringen des neuen Gesetzes notwendigen Hausaufgaben nur ungenügend gemacht. Manchmal, scheint mir, wurden nur ein paar Türschilder im Jugendamt ausgewechselt, ansonsten ist alles beim Alten geblieben.

Eigentlich weiß es jeder: Mit der gerichtlichen Bestellung von Betreuern allein ist es nicht getan. Notwendig ist ein funktionsfähiges Betreuungswesen, das Betreuer für die Wahrnehmung der ihnen übertragenen Aufgabe unterstützt und befähigt und Verantwortung dafür trägt, dass Eingriffe in die Autonomie betroffener Bürger auf das vom Gesetzgeber vorgegebene Mindestmaß beschränkt bleiben. In seinen Leitlinien fordert der Vormundschaftsgerichtstag deshalb ein Gesetz für das Betreuungswesen, in dem

- die Aufgaben des Betreuungswesens und seiner Leistungserbringer benannt,
- die Zuständigkeiten der Betreuungsbehörde für die Koordination und ihre Mitwirkung im vorgerichtlichen und gerichtlichen Verfahren klargestellt und
- Fragen des Datenschutzes und

- der Finanzierungszuständigkeit geklärt werden.

Dies entspricht Forderungen kompetenter Fachleute auf den letzten Vormundschaftsgerichtstagen. Dem sind angesichts des noch recht elementaren Zustandes, in dem das Betreuungswesen mancherorts noch anzutreffen ist, allenfalls Zweifel entgegenzuhalten, ob die bisherigen Erfahrungen schon reichen, um solcherart Rahmenregeln mit überregionaler Verbindlichkeit definieren zu können. Solange viele Gerichte ebenso wie viele Betreuungsbehörden noch nach ihrer eigenen Rolle im Betreuungswesen suchen, dürfte die von den Bundestagsabgeordneten aufgeworfene Frage schwer zu beantworten sein, ob in Zukunft die Verantwortung für die Leistungsfähigkeit des örtlichen Betreuungswesens eher bei den Gerichten oder bei den Betreuungsbehörden verortet werden sollte.

Betreuung ist keineswegs die umfassendste Form der Fürsorge, wie vor Jahren in der Tradition eines Verbandes behauptet wurde. Sie ist als ein spezielles Instrument sozialstaatlicher Fürsorge zu verstehen, die in bestimmten Lebenslagen bei erheblichen Beeinträchtigungen der Willens- und Kommunikationsfähigkeit die Möglichkeit rechtlichen Handelns im Interesse der beeinträchtigten Person ermöglicht. Insofern ist das kürzlich erfolgte Hinzufügen des Attributs »rechtlich« nicht mehr als eine Klarstellung dessen, was der Gesetzgeber von Anfang an mit dem Betreuungsrecht beabsichtigt hat. Die Verunsicherung beginnt vielmehr mit der Umsetzung des Rechtsbegriffs der persönlichen Betreuung. Aber dafür ist nicht der Gesetzgeber verantwortlich zu machen.

Entwicklung fachlicher Standards

Mit dem Grundsatz der persönlichen Betreuung hat der Gesetzgeber einen Rahmen gesetzt für den Modus, für das »Wie« der Handhabung der rechtlichen Betreuung. Wie aber dieser Rahmen ausgefüllt werden muss, das ist nur zu beantworten mit der Entwicklung fachlicher Standards durch diejenigen, die das Betreuungsrecht umsetzen. Frank Roscher hat 1986 in einem Aufsatz zur Rechtsverwirklichung durch soziale Arbeit die Verantwortung der sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Praxis für das Ausfüllen entsprechender rechtlicher Vorgaben dargestellt.

Eine solche Aufgabe ist nicht mit einem Mal erledigt. Sie ist eine ständige, ähnlich wie medizinische Behandlungsstandards laufend durch wissenschaftliche Arbeiten in Gestalt systematisch reflektierter Praxis weiterentwickelt und verbessert werden. So kann eine Operationsmethode, die vor zehn Jahren noch als Non-plus-ultra bei bestimmten gesundheitlichen Störungen galt, heute bereits als zu wenig wirksam oder zu risikobehaftet obsolet geworden sein. Nicht anders ist das mit den Standards sozialer Arbeit, die derzeit in Deutschland noch reichlich diffus und wenig ausformuliert erscheinen.

In diesem Zusammenhang sind auch die nicht seltenen Streitfragen zu sehen, welche Leistungen eines Betreuers dem ihm vom Gericht gegebenen Auftrag entsprechend notwendig und daher zu vergüten sind. Eine Lösung der Abgrenzungskonflikte, welche Tätigkeiten im Einzelfall noch zu den Aufgaben des Betreuers gehören und welche nicht, ist nur über die weitere Entwicklung einer entspre-

chenden sozialarbeiterischen Fachlichkeit zu erwarten. Mit bürokratischen Methoden und weiteren rechtlichen Definitionen ist dem Problem so wenig beizukommen wie etwa der Frage, ob dem kranken Herrn Müller nach dem Sozialgesetzbuch V eine Blinddarmoperation zusteht.

Zur rechtlichen Betreuung gehören der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses, die Anleitung und Unterstützung der betreuten Person sowie die Vermittlung und Konfliktlösung im Verhältnis zu Dritten. Das berührt methodische Fragen sozialarbeiterischer Einzelhilfe. Andreas Jürgens, der in der Betreuungsrechtlichen Praxis klare Position hinsichtlich der Aufgaben eines rechtlichen Betreuers bezogen hat, brachte in einer Diskussion das Abgrenzungsproblem auf den Punkt mit der Frage, ob ein rechtlicher Betreuer die Aufgabe habe, einen vollen Müllimer hinunterzutragen. Das Ergebnis: Das Tragen von Müllimern gehört natürlich nicht zum Auftrag einer rechtlichen Betreuung. Aber wer die Komplexität eines gelingenden Beziehungsmanagements in der Sozialen Arbeit kennt, wird nicht bestreiten, dass das Heruntertragen eines Müllimers im richtigen Augenblick für die Erfüllung des gerichtlichen Auftrags, rechtlich zu betreuen, höchst dienlich und zweckmäßig sein kann. Ebenso kann das Trinken einer Tasse Kaffee dem Wohlbefinden des Betreuers, dem Überbrücken von Wartezeiten oder aber der Förderung der notwendigen Auseinandersetzung mit den Bedürfnisse der betreuten Person dienen. Welche Interpretation im Einzelfall der Sache gerecht wird, ist letztlich eine fachlich-methodische Frage erfolgreicher Unterstützungsarbeit. Zur Zeit geht bei uns ein Diplomand der These nach – wozu er auch erfahrene Berufsbetreuer befragt –, ob die persönliche Betreuung als Rechtsbegriff nicht im wesentlichen dem Gebot entspricht, dass der gerichtliche Auftrag der rechtlichen Betreuung den Grundsätzen und Verfahrensregeln der sozialarbeiterischen Einzelhilfe entsprechend durchzuführen ist.

Wenn Gerichte aus der ihnen übertragenen Verantwortung über die Notwendigkeit der Tasse Kaffee oder des Müllimertragens – nehmen wir beides als Metapher – zu entscheiden haben, sind sie auf eine überzeugende Argumentation des Betreuers sowie eventuell auf den fachlich-qualifizierten Rat der Betreuungsbehörde angewiesen. Die bereits erwähnte Frage, ob Herrn Müller nach dem SGB V mit einer Blinddarmoperation zu dienen ist, wird letztlich in ganz analoger Weise entschieden. Dazu gibt es einerseits Lehrbücher der Chirurgie, in denen die Standards des Berufs, in welchen Problemsituationen wie zu verfahren ist, beschrieben und begründet sind, andererseits Medizinische Dienste, welche den Sozialleistungsträger auf dieser Basis fachlich fundiert und die maßgebende Rechtslage berücksichtigend zu beraten haben. Diese Verfahrensweise gelingt im Betreuungswesen häufig noch nicht: Weil wir mit der Entwicklung von Standards noch etwas zurückliegen, weil Betreuer nicht immer überzeugend genug ihre Vorgehensweisen fachlich zu begründen wissen, aber auch, weil die notwendige fachliche Vertrauensbasis zwischen Gerichten und Betreuungsbehörden noch nicht überall erreicht ist.

Multiprofessionelle Aufgabe

Die Umsetzung des Rechts der Betreuung als einem Institut der Rechtsfürsorge ist zweifellos eine multiprofessionelle Aufgabe. Sie erfordert insbesondere eine enge Kooperation zweier großer Dienstleistungsbereiche in unserer Gesellschaft mit deren je eigenen Fachlichkeit, nämlich der zur Rechtsanwendung befähigten Berufe und der Berufe der Sozialen Arbeit. Hinsichtlich der juristischen Kompetenz ist dies unstrittig. Die Wissenschaft von der Kunst der Rechtsauslegung kann sich auf lange universitäre Traditionen berufen; der soziale Status des Juristen ist dementsprechend hoch. Demgegenüber ist Soziale Arbeit mit ihrer Absicht, Fürsorge und soziale Unterstützungsarbeit auf die Basis professioneller Standards zu stellen, ein Unternehmen des 20. Jahrhunderts. Belastend kommt hinzu, dass Sozialarbeit in Deutschland von den sozialarbeitswissenschaftlichen und methodischen Standards, der in manchen anderen Ländern gilt, aus historischen und wissenschaftspolitischen Gründen noch beträchtlich entfernt ist. Doch wenn personenbezogene Betreuungsarbeit und die infrastrukturelle Gestaltung der Betreuungslandschaft nicht im vorwissenschaftlichen Zustand eines »Wurstelns aus dem hohlen Bauch« verharren soll, bedürfen diese Aufgaben einer fachlich-wissenschaftlichen Heimat.

Zurecht wurde in den letzten Jahren der Mangel an fundierten empirischen Kenntnissen über die Anwendungspraxis des Betreuungsrechts kritisch betont. Doch wer soll diese wissenschaftliche Arbeit der Rechtstatsachenforschung leisten, wenn nicht sozialarbeitswissenschaftliche Institute, die es bisher noch so selten gibt? Was an fürsorgewissenschaftlichen Instituten in Deutschland im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts bereits entstanden war, wurde durch das Naziregime so nachhaltig zerstört, dass sich die Evangelische Fachhochschule in Freiburg mit ihrer »Kontaktstelle« sozialarbeitswissenschaftlicher Pionierleistungen rühmen darf.

An dieser Stelle gilt es möglichen Missverständnissen vorzubeugen. Wenn hier die Bedeutung der Sozialen Arbeit für die Entwicklung fachlicher Normen für die Betreuungspraxis betont wird, so bedeutet das keineswegs, dass die Berufsbezeichnung Sozialarbeiter oder Sozialpädagoge a priori ein berufspolitisches Privileg mit sich bringen würde. In der Sozialen Arbeit waren immer auch Angehörige anderer Berufe tätig. Die um die Sozialarbeit in Deutschland so hoch verdiente Alice Salomon war promovierte Volkswirtin, die Pionierin der Familienfürsorge Marie Baum promovierte Chemikerin und Margarete Cordemann, welche als eine Pionierin der Gesundheitsfürsorge den Sozialdienst der Stadt Düsseldorf und dann die wichtigste Vorgängereinrichtung unserer Hochschule aufbaute, promovierte Romanistin. Dennoch verbindet sie die berufliche Identität und die methodische Fachlichkeit der Sozialarbeit.

Nun mag einer fragen, wo dann ehrenamtliche Betreuer ihren Platz haben. Zunächst einmal: Hätte der Gesetzgeber nicht der ehrenamtlichen Betreuung einen Vorrang eingeräumt, es entspräche den Grundsätzen der sozialer Einzelhilfe, wie sie Peter Pantucek in seinem einführenden Lehrbuch zusammengestellt hat, nach Betreuern im Umfeld der

betroffenen Person zu suchen. Ehrenamtliches Engagement stellt ein wesentliches Element der Wirksamkeit sozialer Arbeit dar. Allerdings: So wie ehrenamtliche Richter und ehrenamtliche Jugendtrainer in Sportvereinen sich an Normen der Justiz bzw. der Sportwissenschaft zu orientieren haben, brauchen auch ehrenamtliche Betreuer professionelle Unterstützung durch die Sozialarbeit.

Ausblick

Für die weitere fachliche Entwicklung des Betreuungswesens wünsche ich mir daher nicht nur eine überzeugende, in der Sache engagierte Anwendung des Rechts durch die Gerichte. Wir brauchen auch sozialarbeitswissenschaftliche Institute und diese finanzierende Projektmittegeber, um die Realität mit ihren Problemen und deren Hintergründe im Betreuungswesen zu erforschen und um im

Sinne des gesetzlichen Auftrags effektive Arbeitsweisen und Handlungsstandards zu entwickeln.

Darüber hinaus wünsche ich mir an ein paar Hochschulen in Deutschland Professoren der Sozialarbeit, die sich für die methodischen und sozialräumlichen Gestaltungsprobleme des Betreuungswesens in Lehre und Forschung besonders engagieren.

Wir sollten also den Bundestagsabgeordneten dankbar sein, die sich Gedanken machen über die Funktionalität und Wirksamkeit des Betreuungswesens. Denn auch wenn sie mit vielen von uns zu dem Ergebnis gelangen sollten, dass mit einer erneuten Änderung des Betreuungsrechts besser noch zu warten sei, so ist ihr Interesse und Engagement auf jeden Fall insofern begründet, als für Politik und Administration wie auch fachlich-wissenschaftlich reichlich Aufgaben anstehen.

Vormundschaftsgerichtstag e.V.

Leitlinien zur rechts- und sozialpolitischen Diskussion um die Weiterentwicklung des Betreuungswesens

1. Ziele und Aufgaben der gesetzlichen Betreuung im Sozialstaat: Zivilrechtliche Schutzgarantien und soziale Fürsorge verbürgen

Betreuung ist ein sozialstaatliches Instrument des Schutzes solcher Erwachsener, die aufgrund einer Beeinträchtigung und Unzulänglichkeit in ihren persönlichen Fähigkeiten nicht in der Lage sind, ihre Interessen wahrzunehmen. Sie dient der rechtlichen Wahrnehmung der Belange einer volljährigen Person, die aufgrund der Eigenart ihrer Erkrankung oder Behinderung ihre Angelegenheiten - teilweise oder vollständig - nicht selbst besorgen kann.

Diese fürsorgliche Aufgabe soll:

- die Selbständigkeit der Betroffenen und ihr Leben in der Gemeinschaft erhalten und fördern,
- sich an den Wünschen und Vorstellungen der Betroffenen ausrichten,
- von persönlicher Zuwendung begleitet sein und
- von einem Betreuer wahrgenommen werden, der für diese Aufgabe die erforderlichen Fähigkeiten und das notwendige persönliche Engagement aufbringt.

Jede Bestellung eines Betreuers geht mit Eingriffen in die Privatsphäre und Autonomie der Betroffenen einher. Es muß daher dafür gesorgt werden, daß vorrangig andere Mittel und Wege genutzt werden, welche ebenso geeignet sind,

- die Rechte und Interessen dieser Personen zu schützen oder

- als soziale Hilfeleistungen ein Leben in der Gemeinschaft und die Bewältigung des Lebensalltags zu ermöglichen.

Das Rechtsinstitut der Betreuung muß daher immer in Zusammenhang mit anderen Hilfen und sozialpolitischen Maßnahmen betrachtet und gestaltet werden.

2. Probleme und Mängel

Das geltende Betreuungsrecht wird den genannten Zielen nicht in ausreichendem Maße gerecht. Entscheidende Ursache dafür ist, daß der Gesetzgeber seine Vorstellungen weitgehend mit den *Mitteln des Zivilrechts und des justiziellen Instrumentariums* durchsetzen wollte, obgleich beide nur in Grenzen dafür tauglich sind. Als Mängel sind insbesondere zu nennen:

- Betreuung erschöpft sich nicht in einem zivilrechtlichen Vertretungsverhältnis, in dem eine Person für eine andere Geschäfte zu besorgen hat. Zur Betreuung gehören der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses, die Anleitung und Unterstützung der betreuten Person sowie die Vermittlung und Konfliktlösung im Verhältnis zu Dritten. Diese *soziale Dimension* ist zwar Intention der Reform von 1992 gewesen, ist aber bisher von Gesetzgeber und Verwaltung vernachlässigt worden. Das Betreuungswesen kann nur wirksam werden, wenn es als ein *sozialpolitisches Unterstützungssystem* verstanden wird.
- Zur *Steuerung der Qualität der Betreuungsleistungen* steht im wesentlichen nur das dafür weitgehend ungeeignete Mittel der Vergütungsentscheidung durch die Justiz zur Verfügung.

- Die Entwicklung *fachlicher Qualitätsstandards* im Betreuungswesen wird durch die bestehenden Kostenregelungen stark gefährdet.
- Betreuer müssen oft als *Ausfallbürgen* für Defizite bei der Umsetzung sozialrechtlicher Regelungen herhalten, weil beispielsweise erforderliche Einrichtungen und Dienste fehlen oder diese nicht die notwendige Personalausstattung haben.
- Das Betreuungsrecht wird häufig für (unter Umständen durchaus berechtigt erscheinende) institutionelle Bedürfnisse von Krankenhäusern, Pflegeheimen, Sozialleistungsträgern, Behörden, Banken und Erben *instrumentalisiert*. Die daran orientierten Betreuungsentscheidungen dienen nicht in erster Linie den Betroffenen. (Die Abhängigkeit der betroffenen Personen von den Leistungen dieser Institutionen macht dann regelmäßig eine Betreuung erforderlich, weil die Leistungen nur unter den Bedingungen der Institutionen erlangt werden können.)
- Die *sachverständige Beratung der Vormundschaftsgerichte* ist zu einseitig an den Entscheidungskriterien der klinischen Medizin ausgerichtet, während der reale Lebensalltag der Betroffenen mit seinen Risiken und die Bewältigungsressourcen der Betroffenen nur als Sekundärphänomene oder überhaupt nicht wahrgenommen werden.
- Manche *Betroffene* müssen für unzureichende Strukturen im Betreuungswesen finanziell haften und sich hinsichtlich ihrer Lebensführung auf ein Minimum einstellen.
- *Ehrenamtliche Betreuer* finden oft nicht die für sie notwendige *Unterstützung* und Begleitung, weil der grundsätzliche Vorrang ehrenamtlicher Betreuung zu oft unter fiskalpolitischen Gesichtspunkten gesehen wird und nicht als Chance für eine besonders lebensnahe und persönlich engagierte Betreuung.
- Viele *Betreuungsbehörden* sind qualitativ und quantitativ *unzureichend* ausgestattet. Ihr Aufgabenverständnis hat sich mancherorts seit 1992 nur noch wenig weiterentwickelt. Ihnen übergeordnete Behörden lassen teilweise wenig Interesse an der Sache erkennen.
- *Betreuungsvereine*, die ihren Schwerpunkt in der Querschnittstätigkeit und Betreuungsvermeidung haben, werden nicht mit der notwendigen Leistungs- und Erfolgsorientierung *kostendeckend finanziert*.
- *Freiberufliche Betreuer* finden oft nicht die notwendige Anerkennung und Unterstützung, wenn sie sich erfolgreich um eine fachlich qualifizierte Arbeit bemühen.
- Die *Zahl der Betreuungen* nimmt geradezu dramatisch zu, ohne daß dies regelmäßig mit einer Verbesserung der Rechtsposition und der Lebensqualität der Betroffenen einher ginge. Im Gegenteil: Die weitere

Zunahme birgt die Gefahr der Vergrößerung der Ausstattungsmängel im Betreuungswesen und der Erhöhung der Fallzahlen.

3. Abgrenzung der Aufgabe der Betreuung von denen anderer Dienste und Einrichtungen

Der *Kernbereich* der rechtlichen Betreuung ist zweifellos die Einflußnahme auf die Rechtsbeziehungen der betreuten Person zu Dritten und erforderlichenfalls die Wahrnehmung ihrer rechtlichen Vertretung. Zugleich sind persönlicher Kontakt, insbesondere das Gespräch mit der betreuten Person und mit wichtigen Bezugspersonen ein Hauptmerkmal der Betreuung; sie gehören zum Modus, zum »Wie« einer fachgerechten Betreuung. Zur *Abgrenzung* der sich aus dem gerichtlichen Auftrag ergebenden Leistungen eines Betreuers von Tätigkeiten, die nicht zu den Aufgaben eines Betreuers gehören, können Gesetzgeber und Rechtsprechung *nicht mehr als einen Entscheidungsrahmen* vorgeben. Die Entwicklung von Entscheidungskriterien darüber, welche Betreuertätigkeiten zu den notwendigen Modalitäten einer pflichtgerechten Betreuungsarbeit gehören und welche den vom Gesetzgeber gewollten Rahmen überschreiten, gehört zu den *Aufgaben einer sich reflektiert entwickelnden fachlichen Praxis*. Die Angemessenheit der Ausgestaltung der Betreuungsarbeit hängt vor allem von der fachlichen Qualifikation der Betreuer bzw. ihrer hauptberuflichen Anleiter ab.

4. Betreuungsrecht und Sozialrecht

Aufgabe des Rechts muß es sein, Strukturen zu schaffen, die es ermöglichen, dem sozialpflegerischen Anliegen der Betreuungsverhältnisse (§ 1901 BGB) gerecht zu werden. Dabei gibt es auch künftig keine Alternative zwischen rechtlichen und nicht-rechtlichen Verfahrensweisen, sondern nur ein – abgestimmtes oder besser abzustimmendes – Neben- und *Miteinander*, das es zu aktivieren und zu optimieren gilt.

Um Personen, die aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung oder anhaltender Krankheit nicht nur zivilrechtlichen Schutzes, sondern auch tatsächlicher sozialer (medizinischer, rehabilitativer, pflegerischer) Hilfen bedürfen, ist diese innerhalb des *Sozialleistungsrechts* zu garantieren. Hierzu ist zu prüfen, ob besondere Schutzregelungen für diesen Personenkreis in das Sozialgesetzbuch - beispielsweise in das geplante SGB IX – aufzunehmen sind.

Die Überwachungsfunktion des Betreuers gegenüber den Leistungsträgern und Leistungserbringern bleibt hiervon unberührt.

5. Gesetz für das Betreuungswesen

Im Hinblick auf die sozialpolitische Dimension der Betreuung ist ein Gesetz für das Betreuungswesen

erforderlich. In Weiterentwicklung des Betreuungsbördengesetzes müssen

- in einem *Leistungskatalog* die Aufgaben des Betreuungswesens und seine *Leistungserbringer* (Kommune als Betreuungsbehörde, Betreuungsvereine, anerkannte Berufsbetreuer) benannt,
- Zuständigkeiten der *Betreuungsbehörde* für Planung und Koordination einschließlich ihrer Mitwirkung *im vorgerichtlichen und gerichtlichen Verfahren* geregelt sowie
- Fragen des *Datenschutzes* und schließlich
- die *Finanzierungszuständigkeit* verbindlich geklärt werden.

Notwendig ist eine *Neuordnung der Aufgabenverteilung* zwischen Vormundschaftsgericht und Betreuungsbehörde.

6. Professionalität und Ehrenamtlichkeit in der Betreuungsarbeit

Der Vorrang ehrenamtlicher Betreuung entspricht der besonderen Bedeutung familiärer Hilfe und bürgerchaftlichen Engagements in unserem Gemeinwesen. Ehrenamtliche Betreuer bedürfen der fachlichen Unterstützung und Entlastung von Aufgaben, die ihre Möglichkeiten übersteigen. Sie sind keine Lückenbüßer aus fiskalpolitischen Motiven. Nicht mangelnde Bereitschaft zu entsprechendem Engagement in der Bevölkerung, sondern fehlende Ansprache und Anleitung sind die Hauptgründe für den mancherorts feststellbaren Mangel an ehrenamtlichen Betreuern.

Die Umsetzung des Rechts der Betreuung als einem Institut der Rechtsfürsorge erfordert eine enge Kooperation zweier großer Dienstleistungsbereiche mit der ihnen jeweils eigenen Fachlichkeit und Wissenschaftlichkeit. Betreuungsarbeit ist insofern eine multiprofessionelle Aufgabe, an der die zur *Rechtsanwendung* befähigten Berufe und die Berufe der *Sozialen Arbeit* mit einer jeweils eigenständigen fachlichen Verantwortung mitwirken.

Betreuungsarbeit bedarf zu ihrer wirksamen Ausgestaltung *ständiger* juristischer und sozialarbeitswissenschaftlicher Bemühungen. Hier tritt neben die Rechtsprechung und die rechtswissenschaftliche Kommentierung als weiteres wissenschaftliches Element zur Weiterentwicklung der Praxis die Sozialarbeitswissenschaft hinzu. Aufgabe der Sozialen Arbeit ist insbesondere die Entwicklung fachlicher Standards für die *personenbezogene Betreuungsarbeit* und die *infrastrukturelle Gestaltung* der Betreuungslandschaft.

Für die Wirksamkeit des Betreuungswesens unverzichtbar sind *sozialarbeiterische Professionalität und Fachlichkeit*. Deren Basis ist eine Wissenschaft des sozialarbeiterischen betreuerischen Handelns. Zu den

wesentlichen Elementen methodisch reflektierten sozialarbeiterischen Handelns im Rahmen von Einzelhilfe und Gruppenarbeit gehören z. B. Beziehungsgestaltung und ich-stärkende Begleitung, die »Person-in-ihrer-Umgebung«-Sichtweise, das Unterstützungsmanagement u. a. m.

Wenn hier die Bedeutung der Sozialen Arbeit für die Entwicklung fachlicher Normen betont wird, so bedeutet das keineswegs, daß die damit zusammenhängenden Aufgaben grundsätzlich nur von Sozialarbeitern und Sozialpädagogen wahrzunehmen wären. In der Sozialen Arbeit sind immer auch Angehörige *anderer Berufe* tätig. Ebenso stellt *ehrenamtliches Bürgerengagement* ein wesentliches Element der Wirksamkeit sozialer Arbeit dar. Dementsprechend steht auch der Vorrang, den der Gesetzgeber der ehrenamtlichen Betreuung gibt, in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Sozialen Arbeit, solange seine Auslegung nicht primär unter fiskalischen Gesichtspunkten erfolgt.

Aufgabe der Sozialen Arbeit bleibt es aber, *fachliche Normen* für die personenbezogene und infrastrukturelle Betreuungsarbeit zu entwickeln. Was für ehrenamtliche Richter und ehrenamtlich tätige Sportlehrer gilt, die sich bei ihrer Tätigkeit an den dort gültigen fachlichen Normen *orientieren* müssen, gilt auch für Betreuer. Deshalb haben neben dem Gericht Betreuungsbehörden und Betreuungsvereine als Institutionen der freien und öffentlichen Fürsorge eine besondere Bedeutung für die Anleitung, Beratung und Unterstützung von ehrenamtlichen Betreuern.

Die Gewinnung und der Erhalt von ehrenamtlichen Betreuern ist im wesentlichen ein Problem *fachlicher Kompetenz* und der notwendigen *Ausstattung*, um sie zur Geltung zu bringen. Die Erstattung der Aufwendungen ist in den wenigsten Fällen das entscheidende Kriterium. Es existieren inzwischen viele Erfahrungen bezüglich der *Motive und Hindernisse für ehrenamtliche Arbeit* und wie ehrenamtliche Betreuungsarbeit erfolgreich zu organisieren und anzuleiten ist. Diese Erfahrungen werden bisher zu wenig genutzt. Eine weitere Voraussetzung für den Erfolg ehrenamtlicher Betreuungsarbeit ist, daß fachgerecht darüber entschieden wird, *welche Betreuungsaufgaben* im Einzelfall wahrgenommen werden können.

7. Betreuungsvermeidung und sachverständige Beratung des Vormundschaftsgerichts

Über das Rechtsinstitut der Betreuung hinaus sollten Betreuungsbehörden Aufgaben zum *Schutze der Rechte* psychisch beeinträchtigter Personen (insbesondere in stationären Institutionen) wahrnehmen. Sie müssen den Tendenzen entgegenwirken, den Betreuer als Ausfallbürgen für defizitäre soziale Netzwerke und Mängel im Sozialleistungsrecht zu vereinnahmen. Dazu gehören

ebenso sozialpolitische Sensibilität wie Engagement für die Förderung fachlicher Standards in der örtlichen Betreuungsarbeit. Die Qualitätssicherung der Tätigkeit von Betreuern sollte bei der Betreuungsbehörde liegen (hier ist zu prüfen, ob eine Trennung zwischen Fachaufsicht und Bewilligung der Vergütung zweckmäßig ist).

Betreuungsvermeidung gehört zu den zentralen Aufgaben der Betreuungsbehörden und Betreuungsvereinen. Doch mindestens ebenso wichtig wie die Aufklärung über Vollmachten und Betreuungsverfügungen sind problemlösungsorientierte Beratung der Personen und Institutionen, die Betreuungen anregen sowie die Schulung von Multiplikatoren. Anregungen von Betreuungen sollten vor der Eröffnung eines gerichtlichen Verfahrens in der Regel zu einer Beratung durch die Betreuungsbehörde führen. Es sollte vorgeschrieben werden, die Betreuungsbehörde *in jedem Verfahren* zur Betreuerbestellung zu beteiligen und ihr in jedem Fall ein *Beschwerderecht* einzuräumen.

In der gegenwärtigen betreuungsrechtlichen Praxis werden Betreuerbestellungen erforderlich, um Ansprüche von hilfebedürftigen Menschen auf Sozialleistungen (beispielsweise das Antragsverfahren auf Leistungen der Gesetzlichen Pflegeversicherung) geltend zu machen. Dementsprechend sind zur Betreuungsvermeidung *alle* Sozialleistungsgesetze – soweit möglich – auf Leistungen *ohne formelle Antragstellung* durch die Anspruchsberechtigten umzustellen.

Feststellungen zur Betreuungsbedürftigkeit müssen *fachlich* qualifizierter erfolgen. Zum Einholen einer *Stellungnahme der Betreuungsbehörde* oder einer von ihr beauftragten Stelle (§ 68 a FGG) muß das Vormundschaftsgericht im gleichen Maße verpflichtet sein wie zur Bestellung eines Sachverständigen (§ 68 b FGG). Derzeit wird von Sachverständigen oft ein enormer und teurer Aufwand zur Feststellung relativ unwesentlicher Sachverhalte und medizinischer Details getrieben, während die Untersuchung dessen, worauf es bei der Betreuungsentscheidung eigentlich ankommt, mehr oder weniger unter den Tisch fällt. Gesetzgeber und die für berufliche Qualifikationen im Betreuungswesen mitverantwortlichen Verbände müssen darauf hinwirken, daß künftig für die sachverständige Beratung des Vormundschaftsgerichts *Fachkräfte der Sozialen Arbeit* eine wesentlich gewichtigere Rolle spielen.

8. Fachliche Eignungskriterien für berufsmäßig tätige Betreuer

Die Weiterentwicklung von Kriterien für die Eignung von Berufsbetreuern ist eine *permanente Aufgabe* von Praxis und praxeologischer Wissenschaft der Betreuungsarbeit. Als formales Vorbild für Prozesse, solche Kriterien weiterzuentwickeln und verbindlich zu wer-

den zu lassen, kann die ständige Entwicklungsarbeit an den Berufsbildern in der Gesundheitsversorgung betrachtet werden. Die Gesetze und Verordnungen zur Aus- und Weiterbildung der Heilberufe sind Ergebnisse einer mehr oder weniger fortwährenden Diskussion zwischen *Fachverbänden, Berufsverbänden und den Gesetz- und Verordnungsgebern*.

Solche Standards können auch über die Bemühungen von Fach- und Berufsverbänden Verbindlichkeit erhalten, indem von diesen Zertifizierungen nach verbindlichen Grundsätzen ausgesprochen werden. Zusätzlich zu den beiden auf das Betreuungswesen spezialisierten Berufsverbände BdB und VfB sollte hier insbesondere auch der Deutsche Berufsverband für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Heilpädagogik (DBSH) als übergreifender Berufsverband in die Diskussion um berufsqualifizierende Standards einbezogen werden.

Beide Verfahrensweisen - *staatliche Anerkennungen* (einschließlich besonderer Kompetenzen der Betreuungsbehörden hinsichtlich der Eignungsfeststellung) und *verbandliche Zertifizierungen* - können zu sich wirkungsvoll ergänzenden Instrumenten für die Strukturqualität des Betreuungswesens werden.

9. Unterbringungsrecht

Das seinerzeit geforderte auch materiell *einheitliche Unterbringungsrecht* für psychisch Kranke und Behinderte ist weiter anzustreben. Für landesrechtliche und betreuungsrechtliche Unterbringungen sollte die gleiche Unterbringungsbehörde zuständig sein. Einstweilige Entscheidungen nach § 1846 BGB sollen sich nicht auf Unterbringungen erstrecken.

Es sollte geprüft werden, die *Entscheidung über die Unterbringung* aus dem Aufgabenkreis von Betreuern und der Zuständigkeit von Bevollmächtigten herauszunehmen. Insbesondere ehrenamtliche Betreuer bedürfen der Entlastung von dem sozialen Druck, den an einem Unterbringungsbeschluß interessierte Institutionen ausüben. Zwangseinweisungen können zu einer Belastung der Beziehung zwischen betroffener Person und ihrem Betreuer führen, die insbesondere von ehrenamtlichen Betreuern oft nicht zu bewältigen ist.

10. Behandlungsrecht und die Kontrolle bei risikoreichen Behandlungsentscheidungen

Das von der Rechtsprechung entwickelte *Behandlungsrecht* (Haftung für Behandlungsfehler) hat zur Folge, daß die medizinische Behandlung von Personen, deren Einwilligungsfähigkeit nicht sicher ist, mit erheblichen Risiken für die Behandler verbunden ist. Ärzte und Krankenhäuser drängen daher zwecks eigener Absicherung zunehmend auf die Bestellung eines Betreuers als Voraussetzung dafür, daß sie die Behandlung durchführen. Da die derzeit etwa 1,4 Mio. erheb-

lich demenziell behinderten älteren Menschen in der Regel medizinischer Behandlung bedürfen, machen die Vorgaben des Behandlungsrechts bei nahezu jeder dieser Personen eine Betreuung notwendig. Betreuungsvermeidende Regelungen des Behandlungsrechts durch den Gesetzgeber sind daher zu suchen. Dabei sind Flankierungen durch *überindividuell* wirksame Regelungen und Institute in die Überlegungen einzubeziehen.

Ob die Vorschrift des § 1904 BGB betreuten Personen bei *risikoreichen Behandlungsentscheidungen* nach dem Betreuungsrechtsänderungsgesetz noch wesentlichen Schutz zu bieten vermag, erscheint zweifelhaft. Eine einstweilige Anordnung nach § 1846 BGB sollte auch hier ausgeschlossen sein.

11. Rechtstatsachenforschung und sozialarbeitswissenschaftliche Forschung

Obwohl für über 700.000 Menschen in Deutschland ein Betreuer bestellt ist, sind bisher wenig methodisch gesicherte Kenntnisse über die Realitäten im Betreuungswesen verfügbar. So wissen wir nur wenig darüber:

- Wieweit und unter welchen Umständen verbessert sich die Lebenssituation der Betroffenen infolge einer Betreuung?
- Welche Auswirkungen haben die Kostenbelastungen infolge einer Betreuung auf die aktuelle und die künftige Lebensqualität der Betroffenen und deren Chancen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft?
- Wie sollte eine einheitliche Basisdokumentation für die Hauptakteure des örtlichen Betreuungswesens gestaltet sein?
- Welche Akzeptanz finden Verfahren und Betreuer Tätigkeit bei den Betroffenen und wovon hängt das ab?
- Welche Qualitätsstandards für sachverständige Berichte und Gutachten lassen sich verbindlich formulieren?
- Welche Kostenverlagerungen und Kostensteigerungen sind Folge von Defiziten in der Infrastruktur des Betreuungswesens bzw. der gesundheitlichen und sozialen Hilfen?
- Welche Anlässe und Hindernisse lassen sich für die Anregung von Betreuungen feststellen? Welche Auswirkungen auf das Betreuungswesen haben Tendenzen seiner Instrumentalisierung für die Bedürfnisse von Versorgungsinstitutionen, Behörden usw.?

Der völlig unzulängliche Stand der Rechtstatsachenforschung zum Betreuungsrecht steht in Zusammenhang mit den strukturellen Benachteiligungen der *Sozialarbeitswissenschaft* in Deutschland. Deren Situation ist hierzulande so miserabel, daß längst auch fiskalische Gesichtspunkte den Staat zu einer anderen Behandlung der Hochschulen und wissenschaftlichen Institute der Sozialen Arbeit bewegen sollten. Der Sozialstaat steckt in viele seiner Unternehmungen viel Geld, ohne zu wissen, was davon bei denen, für die es letztlich bestimmt ist, *überhaupt ankommt*.

Ein erster Schritt wäre die gesetzliche Verankerung eines regelmäßigen *Betreuungsberichts*, der aus Gründen wissenschaftlicher Kontinuität durch Institute der Sozialen Arbeit erstellt werden sollte.

Aktuelles aus dem Bundestag:

Interfraktionelle Arbeitsgruppe »Strukturreform des Betreuungsrechts«

Im Bundestag ist Ende 1999 eine interfraktionelle Arbeitsgruppe »Strukturreform des Betreuungsrechts« gebildet worden, die bereits mehrfach getagt hat. Mitglieder der Arbeitsgruppe sind die Abgeordneten:

Margot von Renesse (SPD), Vorsitzende

Dr. Michael Bürsch (SPD)

Arne Fuhrmann (SPD)

Joachim Stünker (SPD)

Irmgard Schewe-Gerigk (Bündnis 90/Grüne)

Ilse Falk (CDU)

Dr. Wolfgang Freiherr von Stetten (CDU)

Maria Eichhorn (CSU)

Rainer Funke (FDP)

Dr. Evelyn Kenzler (PDS)

Zum Themenkatalog gehören u.a. die Auseinandersetzung mit

- der heutigen Betreuungsstruktur,
- Fragen der Betreuungsvermeidung,
- der Organisation des Betreuungsverfahrens und des Betreuungswesens,
- Fragen der Einbeziehung von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und Fachleuten in eine Reformkonzeption.

Die interfraktionelle Arbeitsgruppe will noch in diesem Jahr einen Bericht vorlegen.

Aktuelle Fragen des Betreuungsrechts - Betreuungsrechtsänderungsgesetzes*

Prof.Dr.Walter Zimmermann, Passau

Das 1. Betreuungsrechtsänderungsgesetz¹ (BtÄndG) hat die üblichen Mängel neuzeitlicher Gesetze:

Fehlendes oder unzureichendes Übergangsrecht. Obwohl die Frage im Gesetzgebungsverfahren diskutiert wurde, fehlt es.

▪ **Verwirrung durch Verweisungen.** Das Betreuungsrecht ist in wichtigen Teilen durch Verweisung auf das Vormundschaftsrecht geregelt (§ 1908 i BGB), was meines Erachtens als Kunstfehler aufzufassen ist, weil wichtige Problemkreise originär und nicht durch Verweisung auf »entsprechende« Anwendung geregelt werden sollten. In §§ 1836 II 4, 1835 IV 2 aF BGB wurde früher auf das Gesetz über die Entschädigung der Zeugen und Sachverständigen (ZSEG) verwiesen, woraus zahlreiche Unklarheiten im Vergütungsrecht entstanden sind. Daraus hat man nichts gelernt; das neue Recht verweist zB auf das BSHG (§ 1836 c BGB) und das ZSEG (§ 56 g I 4 FGG).

▪ **Unklare Formulierungen.** Es dürfte kaum jemand in der Lage sein, dem § 70 b I 3 FGG ohne *mehrfaches* Lesen zu entlocken, wie ein Verfahrenspfleger in Unterbringungssachen vergütet wird; umfangreiche Verweisungsketten muß er zuerst auflösen. Noch schlimmer ist § 1836 c Nr.1 BGB formuliert: wer kann daraus entnehmen, daß vom Betreuten derzeit 1573 DM monatlich einzusetzen sind?

▪ **Unangenehme Wahrheiten** werden im Gesetz nicht immer klar ausgesprochen; daß z.B. vermögende Betreute ihren Betreuer selbst zahlen müssen steht nirgends; der Abschlag von 10% für Ost-Betreuer ist im Gesetz an unauffälliger Stelle versteckt worden.

▪ **Durch die Anknüpfung der Mittellosigkeit an das BSHG und Sätze, die sich jährlich zum 1.7. ändern,** wird die Sache nicht einfacher. Die Vormundschaftsgerichte sind keine Sozialämter, haben auch nicht die entsprechende Literatur.

▪ **Es wird Jahre dauern,** bis die neu entstandenen Streitfragen geklärt sind. Möglicherweise wird es dazu nicht in allen Fällen kommen; denn schon wird eine neue Reform diskutiert: die sog. soziale Betreuung². Einige Probleme des nun geltenden Rechts sollen angesprochen werden.

1. Übergangsrecht

Das BtÄndG ist am 1.1.1999 in Kraft getreten. Da Übergangsrecht fehlt, müssen die allgemeinen Grundsätze angewandt werden. Diese besagen: Verfahrensrecht gilt ab sofort, materielles Recht gilt nur für Tatbestände, die ab

1.1.1999 verwirklicht werden. Dies hat beispielsweise folgende Auswirkungen:

a) Aufwandsentschädigung. § 1835 a nF BGB gilt nur hinsichtlich solcher Tätigkeiten oder Aufwendungen, die ab 1.1.1999 erbracht oder gemacht worden sind. Was gilt, wenn der ehrenamtliche Betreuer vom 11.1.1998 bis 10.1.1999 abrechnet? Erhält er 375 DM, 600 DM³ oder wird gequotelt, so daß er 381, 24 DM bekommt? Eine ähnliche Streitfrage tauchte früher einmal auf, als zum 1.7.1994 aus Anlaß des Kostenänderungsgesetzes die Entschädigung von 300 auf 375 DM erhöht wurde. Sowohl die zweite wie die dritte Meinung erscheinen vertretbar. Weil kein vernünftiger Grund dafür vorhanden ist, im Beispielfall wegen der nur 10-tägigen Überlappung 220 DM mehr zu bezahlen, solche kleinen Rechenoperationen dem Rechtspfleger auch zumutbar sind und weil das BtÄndG ein Kostendämpfungsgesetz ist, neige ich zur Quotelung.⁴

b) 15-Monatsgrenze in Altfällen? Bisher war streitig, wann der Anspruch des Berufsbetreuers auf Vergütung gegenüber der Staatskasse erlosch, da die Verweisung auf § 15 II ZSEG ungenau war (wann endet die »Zuziehung« des Betreuers?).⁵ Die Neufassung (§ 1836 II 4 BGB) besagt: Der Anspruch gegen die Staatskasse ist *nach* 15 Monaten ab der Entstehung erloschen, wenn er nicht vorher beim Vormundschaftsgericht geltend gemacht wurde, d.h. beziffert zur Erstattung eingereicht wurde (die Belege können nach Fristablauf nachgereicht werden). Die Fristberechnung erfolgt nach § 186 ff BGB, § 17 FGG. Entstanden ist der Anspruch auf Vergütung mit der Tätigkeit. Das Erlöschen ist von Amts wegen zu beachten; es muß nicht von der Staatskasse eingewandt gemacht werden. Die Frist kann verlängert werden; der Verlängerungsantrag muß aber *vor* Fristablauf eingehen. Welche Frist gilt aber für Tätigkeiten bis 31.12.1998?

Beispiel: Die Berufsbetreuerin beantragte am 11.1.1999 die Festsetzung der Vergütung aus der Staatskasse für Tätigkeiten vom 28.4.1997 bis 23.11.1997. Das AG Leipzig bewilligte nur eine Vergütung für die Zeit ab 11.10.1997, da der Anspruch für die Zeit vom 28.4. bis 10.10.1997 infolge § 1836 II nF BGB am 1.1.1999 erloschen gewesen sei (15-Monatsgrenze). Das OLG Dresden bestätigte diese Rechtsauffassung.⁶ Sie ist aber nicht richtig, weil das (neue) Vergütungserlöschenrecht kein Verfahrensrecht ist, sondern materielles Recht, also nur für Tätigkeiten ab dem 1.1.1999 gilt.

* Schriftliche Ausarbeitung des Eröffnungsvortrages beim 4. Vormundschaftsgerichtstag Nord in Boltenhagen am 24.9.1999

¹ Die Bezeichnung »Erstes« ist nicht offiziell, von mir nur zu Klarstellung eingefügt; denn weitere Änderungsgesetze werden folgen.

² BT-Drucks.13/10301.

³ Dafür BayObLG Rpfleger 1999, 538; LG Passau BtPrax 1999, 159.

⁴ Ebenso LG München I BtPrax 1999, 205.

⁵ Vgl LG Koblenz FamRZ 1998, 1449; Zimmermann, Rpfleger 1996, 9.

⁶ OLG Dresden Beschl. v. 29.6.1999 BtPrax 1999, 237.

c) **Geltungszeit sonstiger Vorschriften.** Nicht nur §§ 1835, 1835 a, 1836, 1836 a,b BGB gelten erst für Sachverhalte ab dem 1.1.1999. Dies gilt auch für die §§ 1836 c, 1836 d, 1836 e BGB, also die Frage der Mittellosigkeit und des Regresses.

d) **Sofortige Beschwerde in Neufällen.** Alle nach dem 1.1.1999 ergangenen Vergütungsfestsetzungsbeschlüsse der Amtsgerichte und Beschwerdeentscheidungen der Landgerichte in Vergütungssachen sind nur noch nach *neuem* Verfahrensrecht, also mit sofortiger Beschwerde anfechtbar (auch wenn Vergütungen für die Zeit bis 31.12.1998 betroffen sind); somit gelten §§ 69 e, 56 g FGG dafür. Erforderlich ist also u.a. in bestimmten Fällen die Zulassung der Beschwerde bzw in allen Fällen die Zulassung der weiteren Beschwerde (§ 56 g V FGG). Wird die Zulassung vom Landgericht übersehen, ist dies nicht nachholbar.⁷

e) **Beschwerde gegen Altentscheidungen.** Vergütungsbeschlüsse von 1998 und früher sind u.U. auch jetzt noch anfechtbar. Zwar gilt dafür neues Verfahrensrecht; erforderlich erscheint daher die Wahrung der Zweiwochenfrist für die sofortige Beschwerde (§ 22 FGG) sowie u.U. die Zulassung der Beschwerde bzw in allen Fällen die Zulassung der weiteren Beschwerde (§ 56 g V FGG). Da aber fast alle derartigen Beschlüsse vor 1999 nicht förmlich zugestellt wurden, hat die Zweiwochenfrist nicht begonnen. Da weiterhin das alte Recht eine Zulassung der Beschwerde nicht kannte, kann sie in den Altentscheidungen nicht gefordert werden.⁸

2. Sterbehilfe

Sehr häufig wird eine Entscheidung des OLG Frankfurt zur Sterbehilfe diskutiert, auch in den Medien. Nach einer Meinung kann der Gesundheitsbetreuer den Abbruch der künstlichen Ernährung des Betreuten vom Vormundschaftsgericht genehmigen lassen⁹, nach anderen nicht.¹⁰ Vorausgegangen war eine Entscheidung des BGH in einer Strafsache: der BGH hatte die Meinung vertreten, § 1904 BGB müsse nach seinem Sinn und Zweck in Fällen der Sterbehilfe, wenn der Sterbevorgang noch nicht unmittelbar eingesetzt habe, entsprechend anwendbar sein.¹¹ Das OLG Frankfurt¹² hat daran anknüpfend entschieden, »bei einem irreversibel hirngeschädigten Betroffenen könne der Abbruch der Ernährung durch eine PEG-Magensonde in entsprechender Anwendung von § 1904 vormundschaftsgerichtlich« genehmigt werden. Die Entscheidung wurde vielfach besprochen, von wenigen begrüßt¹³, meist abgelehnt¹⁴.

⁷ OLG Zweibrücken BtPrax 1999, 156.

⁸ BayObLG BtPrax 1999, 196.

⁹ OLG Frankfurt NJW 1998, 2747; LG Duisburg NJW 1999, 2744.

¹⁰ LG München BtPrax 1999, 115.

¹¹ BGH NJW 1995, 204

¹² OLG Frankfurt NJW 1998, 2747.

¹³ Saliger JuS 1999, 16; Knieper NJW 1998, 2720.

¹⁴ Wagenitz /Engers FamRZ 1998, 1256; Bienwald FamRZ 1998, 1138; Müller- Freienfels JZ 1998, 1122; Nickel MedR 1998, 519; May/Brink/Baumann BtPrax 1998, 213; Seitz ZRP 1998, 417; Coeppicus NJW 1998, 3387; Albers NJW 1999, 835; vgl ferner Stalinski BtPrax 1999, 43.

Die Rechtsmeinung des OLG Frankfurt halte ich nicht für zutreffend. Eine analoge Anwendung von § 1904 BGB auf den Fall der Sterbehilfe ist nicht möglich, weil keine vergleichbaren Tatbestände vorliegen. Eine Analogie scheidet schon deswegen aus, weil eine Lücke fehlt: das hochbrisante Politikum »Sterbehilfe« (vgl. die verbrecherische Tötung von Geisteskranken im Dritten Reich) wurde bewußt im Gesetzgebungsverfahren ausgeklammert. Ein dazugehöriges Verfahrensrecht fehlt (für den minder schwerwiegenden Fall der Sterilisation ist dagegen ein höchst kompliziertes Verfahrensrecht geregelt). Da der Beschluß sofort wirksam würde, könnte der Verfahrenspfleger (oder Verwandte) des angeblich Sterbenden den Vorgang durch ein Rechtsmittel nicht mehr aufhalten. Absichtliches Verhungernlassen eines Patienten (das u.U. wochenlang dauert, weil Flüssigkeit noch zugeführt wird) ist dem Pflegepersonal nicht zumutbar. Im übrigen kann die Sterbehilfe ohnehin nicht Gegenstand eines Betreuer-Aufgabenkreises oder einer Genehmigung des Vormundschaftsgerichts sein, weil sie (genauso wie Eheschließung, Testamentserrichtung, Wählen usw., wo ebenfalls keine Betreuerentscheidung möglich ist) höchstpersönlich ist.

3. Vollmachten

Das neue Recht hat der Vorsorgevollmacht eine starke Stellung eingeräumt (§§ 1904 II; 1906 V BGB). Auch sollen dadurch Betreuungen eingespart werden. Die Betreuungsvereine sollen für Vollmachten werben (§ 1908 f I Nr.2a BGB). Das ist eine Rechtsberatung, die erhebliches Fachwissen voraussetzt. Manche in Umlauf befindlichen Vollmachtmuster sind rechtlich bedenklich. Mit Klauseln übersäte, umfangreiche Formulare dürften kaum wirksam sein, weil der Vollmachtgeber (als Nichtjurist) sie in der Regel in ihrer Tragweise nicht überblicken und daher nicht wirksam in seinen rechtsgeschäftlichen Willen aufnehmen kann. Inwieweit die Vollmacht der Betreuung gleichwertig ist, hängt letztlich vom Einzelfall ab.

4. Unberechtigte Unterbringung

Legt der Untergebrachte Beschwerde ein und wird er vor der Beschwerdeentscheidung entlassen, dann lehnte die bisher h.M. die Möglichkeit ab, daß der Betroffene eine isolierte Feststellung der Rechtswidrigkeit erlangt (sog Fortsetzungsfeststellung), weil die FGG-Rechtsmittel angeblich nur dazu dienen, eine noch vorhandene Beschwerde zu beseitigen.¹⁵ Die Frage ist insbesondere von Bedeutung, wenn jemand aufgrund des PsychKG untergebracht und nach einigen Tagen wieder entlassen wurde. Die neuere Rechtsprechung¹⁶ sagt dagegen zu Recht: auch nach Beendigung der Freiheitsentziehung bestehe ein Rechtsschutzbedürfnis des Betroffenen, die Berechtigung der ursprüngliche Maßnahme nachprüfen zu lassen.

¹⁵ BayObLG FamRZ 1996, 558; OLG Schleswig FamRZ 1996, 1344; KG FamRZ 1997, 442.

¹⁶ OLG Schleswig SchlHA 1999, 48; OLG Köln BtPrax 1998, 35 zum FEVG.

5. Neues Vergütungsrecht

Manche bezweifeln die Verfassungsmäßigkeit des neuen Vergütungsrechts und hoffen auf Verfassungsbeschwerden.¹⁷ Da die Sätze des BVormVG sich im Rahmen halten, werden die Verfassungsbeschwerden kaum Aussicht auf Erfolg haben.

a) Stundensätze bei vermögenden Betreuten. Früher war unbestritten, daß die Stundensätze von 25 bis 75 DM für Berufsbetreuer vermögender Betreuter nicht zwingend gelten, sondern hier auch höhere Stundensätze (oder auch eine Abrechnung nach Vermögensprozenten und Pauschalen) in Frage kommen. Da im Gesetzgebungsverfahren die Idee einiger Beteiligten, die Vergütung des Berufsbetreuers eines vermögenden Betreuers genauso zu behandeln wie bei mittellosen Betreuten, abgelehnt wurde, war anfangs klar, daß beim BtÄndG verschiedene Grundsätze gelten: bei mittellosen Betreuten kommt der Stundensatz von 35-60 DM zum Zuge, bei vermögenden Betreuten ein individueller Stundensatz, wobei die Sätze 35-60 DM die Untergrenze bilden. Durch einen Aufsatz von *Karmasin*¹⁸, dem Vorsitzenden des für Betreuungssachen zuständigen 3. Zivilsenats des BayObLG, wurde die vorgenannte Gesetzesauslegung dann in Zweifel gezogen. Deshalb war es nicht mehr überraschend, als das LG Frankenthal kurz danach mit Beschluß vom 31.5.1999¹⁹ behauptete: »Eine unterschiedliche Vergütung, je nachdem aus welchem Vermögen die Vergütung erfolgt, findet nach neuem Recht nicht mehr statt.«

Diese Auffassung ist unrichtig. Der Wortlaut des § 1836 II BGB zeigt, daß kein einheitlicher Stundensatz gilt; gälte in beiden Fallgruppen dasselbe, wäre § 1836 II 2 BGB überflüssig. Der Wortlaut des § 1836 a BGB (»Ist der Mündel mittellos....«) ist ebenfalls eindeutig. Da bei der Betreuung mittelloser Personen keine Vermögensverwaltung mehr stattfindet, muß bei vermögenden Personen (falls eine Vermögensbetreuung besteht) eine andere Schwierigkeitsstufe als bei mittellosen Personen vorliegen.« Auch die Gesetzesgeschichte²⁰ ergibt unzweifelhaft, daß die von einzelnen Ländern geplante Gleichbehandlung nicht Gesetz geworden ist. Vereinfacht und überspitzt formuliert: weshalb sollte ein Millionär mit Rechtsproblemen im US-Patentrecht seinem spezialisierten Anwalt pro Stunde 200 bis 400 DM zahlen müssen, aber nur noch 60 DM, wenn er nach einem Unfall bedauerlicherweise zum Betreuten wird? § 1835 III BGB bringt nicht in allen Fällen eine ausreichende Lösung.

Richtig ist somit, daß das Gesetz vom Grundsatz her eine unterschiedliche Vergütung gestattet.²¹ Ob sie im Einzelfall erforderlich ist, ist eine andere Frage. Wir sprechen vereinfacht von mittellosen und »vermögenden« Betreuten. Wann ist einer vermögend? Die Rechtsprechung setzt die Mittellosigkeitsgrenze bei 4.500 DM Vermögen an, teils (zu Recht) bei 8.000 DM. Der, welcher 9.000 DM Sparguthaben besitzt, ist also zwar nicht mehr mittellos, aber trotzdem noch ziemlich arm. Das ist bei der Festsetzung des angemessenen Stundensatzes zu berücksichtigen. Die Vergütung darf das Vermögen nichts alsbald aufzehren. Wenn das Vermögen nur geringfügig über diesen Grenzen liegt, zB nur 10.000 oder 15.000 DM beträgt, wird das Vormundschaftsgericht im Rahmen der Ermessensausübung im Regelfall zu keinen oder nur zu geringen Zuschlägen auf die Staatskassen-Stundensätze kommen können, andernfalls wäre das

Ermessen fehlerhaft ausübt; eventuelle Sonderleistungen müssen hier über § 1835 III BGB vergütet werden. Bei Vermögen ab etwa 50.000 DM wird dies kein Abwägungsfaktor mehr sein müssen, weil in solchen Fällen die Staatskasse auch nicht mehr zaghaft ist und dem Betreuten Gerichtskosten berechnet (§ 92 KostO).

b) Verfahrenspflegervergütung bei vermögenden Betreuten. Hier scheint der Gesetzestext eindeutig: Verfahrenspfleger erhalten immer, auch bei vermögenden Betroffenen, die Sätze des BVormVG aus der Staatskasse (§ 67 III FGG, 1908 i I, 1836 a BGB). Vereinzelt wird dies bezweifelt: bei vermögenden Betroffenen soll ein höherer Stundensatz und eine Festsetzung aus dem Vermögen möglich sein. Das dürfte aus dem Gesetz nicht begründbar sein und erscheint mir auch unnötig.

c) Stundensatz bei der Vergütungspauschale. § 1836 b S.1 Nr.1 BGB iVm § 1908 i I BGB erweckt den Eindruck, als könne auf dem Umweg über die Pauschale auch bei vermögenden Betreuten der Staatskassensatz des BVormVG zugrundegelegt werden. Dies widerspricht den allgemeinen Grundsätzen (oben 2a) und ist daher anders auszulegen. Selbstverständlich ist das umstritten;²² die Gesetzesbegründung rechtfertigt die Gleichbehandlung mit der »einfacheren Handhabung«. Aber ist es wirklich einfacher, 20 (Stunden) statt mit 50 DM nur mit 45 DM zu multiplizieren?

d) Einordnung der Berufsbetreuer (§ 1 BVormVG)

§ 1 I BVormVG ordnet die Berufsbetreuer in solche ein, die 35, 45 oder 60 DM je Stunde erhalten (jeweils abzüglich 10% in den neuen Bundesländern). Dabei kommt es auf die Frage der Vergleichbarkeit von Ausbildungen an. Hat ein Diplom-Geograph mit Schwerpunkt Territorialplanung besondere betreuungsrechtliche Fachkenntnisse, erworben durch Prüfungen? Sicher nicht. Ein Hölderlin-

¹⁷ Inzwischen hat das BVerfG (1.BVR 1970/99 u.a.) mit Beschluß v. 16.3.2000 entschieden, daß §§ 1836 I, II 2, 1836 a BGB; § 1 I BVormVG mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

¹⁸ Karmasin, FamRZ 1999, 348.

¹⁹ LG Frankenthal Rpfleger 1999, 394 = FamRZ 1999, 1604; inzwischen bestätigt vom OLG Zweibrücken BtPrax 1999, 241. Anderer Ansicht ist das BayObLG BtPrax 2000, 85, das die Sache gemäß § 28 II FGG dem BGH vorgelegt hat.

²⁰ BT-Drucks. 13/7158 S.45.

²¹ Inzwischen hat das BVerfG (1 BVR 1970/99) mit Beschluß v. 16.3.2000 entschieden, daß »das BtÄndG nicht ausschließt, Betreuern vermögender Betroffener höhere Stundensätze als die des § 1 I BVormVG zuzubilligen....« und verweist auf den Beschluß des BayObLG v.15.12.1999 (Fußnote 20).

²² a.A. Gregersen/Deinert, Die Vergütung des Betreuers, 2. Aufl. 2000, S.100

Forscher²³? Schon eher, aber letztlich auch nicht. Ist die Ausbildung an einer Fachakademie einem Hochschulstudium vergleichbar? Wie ist ein ehemaliger Bundeswehr-Oberst einzustufen? Hier wird ein großes Streitpotential liegen.

6. Neues Beschwerderecht des Bezirksrevisors in § 6 g I 2 FGG

Die Zahl der Betreuungen steigt unaufhörlich; derzeit dürften ca. 800.000 Betreuungen in Deutschland bestehen, etwa 1% der Bevölkerung steht unter Betreuung. Die Kosten hierfür sind noch stärker gestiegen, d.h. eine Betreuung kostet heute im Durchschnitt mehr als vor fünf Jahren. Das BtÄndG wollte die Kosten dämpfen, hat dies aber nur halbherzig zu realisieren versucht; die wirklichen Einsparpotentiale hat man (wohl, weil politisch nicht durchsetzbar) nicht ausgeschöpft. Zu den Einsparmaßnahmen zählen: Vollmachten; Herabsetzung der Vergütung (BVormVG); Mitteilungspflichten (§ 1908 k BGB); Versuch der Ablösung von Berufsbetreuern (§§ 1897 VI, 1998 b I 2 BGB) und erstaunlicherweise die Bestellung des Bezirksrevisors, der mit Betreuungen kaum etwas zu tun hat, zum Wächter hierüber. Der neue § 69 g I 2 FGG gibt dem Vertreter der Staatskasse (Bezirksrevisor) ein Beschwerderecht gegen einen Beschluß des Vormundschaftsgerichts, welcher die vom Bezirksrevisor angeregte Entlassung des Berufs-Betreuers ablehnt. Selbstverständlich gibt es auch hier schon Zweifelsfragen:

a) Zulässigkeitsvoraussetzung der Beschwerde ist, daß der Bezirksrevisor eine oder mehrere Personen, die als ehrenamtliche Betreuer geeignet sein könnten, namentlich vorschlägt (»konkreter Vorschlag« erforderlich)²⁴. Die ins Blaue hinein aufgestellte Behauptung, es gäbe sicherlich irgendwo ehrenamtliche Betreuer und das Gericht solle nur kräftig von Amts wegen nachforschen, genügt nicht. Freilich bleibt die Frage, wie der Bezirksrevisor hier geeignete Personen ausfindig machen soll, unbeantwortet; die Regelung ist daher mißraten.

b) Das AG bestellt Rechtsanwalt B als *ehrenamtlichen* Betreuer. Da B sich als Berufsbetreuer fühlte, legte er Beschwerde ein. Das LG gab ihm Recht. Die weitere Beschwerde des Bezirksrevisors wurde vom OLG²⁵ als unzulässig verworfen: der Gesetzestext sagt eindeutig, daß der Bezirksrevisor kein Beschwerderecht gegen die *erstmalige* Bestellung eines Betreuers hat. Er muß zuerst die Entlassung anregen, erst gegen die Ablehnung der Entlassung kann er Beschwerde einlegen.

c) Das AG bestellte B als Berufsbetreuer. Dagegen legte die Betreuungsbehörde Beschwerde ein, weil sie einen ehrenamtlichen Betreuer für billiger und daher ausreichend hielt. Auch diese Beschwerde ist unzulässig²⁶, weil die Behörde nach § 69 g I 2 FGG sowieso kein Beschwerderecht hat (vgl. Wortlaut) und nach § 69 g I 2 FGG auch

nicht, da nicht die Eignung des B als Betreuer angegriffen wurde, sondern nur die Vergütungsfrage.

7. Neues Vergütungsfestsetzungsverfahren (§ 56 g FGG)

Das VormG setzt in bestimmten Fällen die Vergütung und manchmal auch die Auslagen fest (§§ 69 e, 56 g I FGG).

a) Ein Beschwerdeverfahren nach § 16 ZSEG ist ausgeschlossen²⁷, weil § 56 g V FGG die Vergütungsbeschwerde speziell regelt; die Verweisung in § 56 g I 4 FGG auf das ZSEG ist insoweit mißverständlich.

b) Versäumt der Betreuer des vermögenden Betreuten die Entnahme der Auslagen aus dem Vermögen und wird nicht freiwillig bezahlt, muß er den Betreuten bzw dessen Erben vor dem Zivilgericht auf Zahlung verklagen. Hier sollte man eine analoge Anwendung von § 56 g I FGG erwägen.

c) Zuständigkeit für die Beschwerdezulassung beim Amtsgericht? Bei einem Beschwerdewert bis 300 DM einschließlich ist die Beschwerde gegen den Vergütungsbeschluß des Rechtspflegers nur zulässig, wenn sie zugelassen wurde. Fraglich ist, ob für die Zulassung der Rechtspfleger zuständig ist²⁸ oder der Vormundschaftsrichter.²⁹ § 56g V FGG spricht nur vom »Gericht«; das ist in Vergütungssachen an sich der Rechtspfleger (§§ 3, 14 RPflG); doch wird man den Richter für zuständig halten müssen, weil sich sonst der Rechtspfleger herausuchen könnte, ob er die Sache vom Richter oder von der Beschwerdekammer entschieden haben will, was mit dem gesetzlichen Richter kaum vereinbar wäre.

d) Abhilfe durch den Rechtspfleger. Beispiel: Der Betreuer B hat eine Vergütung von 3.000 DM beantragt; der Rechtspfleger hat 1.000 DM zugebilligt, im übrigen den Antrag abgelehnt. B legt sofortige Beschwerde ein. Kann der Rechtspfleger einer zulässigen Vergütungsbeschwerde noch abhelfen? Es handelt sich um eine sofortige Beschwerde (§ 56g V FGG), so daß nach § 18 II FGG (ebenso wie bei § 577 III ZPO) an sich eine Abhilfe nicht zulässig ist; vielmehr sind die Akten sofort dem LG vorzulegen. Durch das Verbot der Nichtabhilfe soll das Verfahren beschleunigt werden. Die Frage (aufgetaucht durch die Reform des § 11 RPflG ab 1.10.1998) gehört bei der Beschwerde gegen die Kostenfestsetzungsbeschlüsse des Rechtspflegers (§ 104 III ZPO) zu den umstrittensten Fragen und stellt sich im FGG-Vergütungsrecht genauso. Die einen halten eine Abhilfe für unzulässig³⁰; andere bejahen ein Recht und eine Pflicht des Rechtspflegers zur Abhilfe und zum Nichtabhilfebeschluß³¹, weil dies verfahrensökonomischer ist; andernfalls können Fehler nicht leicht, schnell und kostengünstig korrigiert werden.

²³ Friedrich Hölderlin (1770 bis 1843) lebte seit 1807 psychisch krank in einem Turm in Tübingen.

²⁴ BT-Drucks. 13/7158 S.57; Knittel, Betreuungsgesetz, § 69 g FGG Rz 8a.

²⁵ OLG Schleswig BtPrax 1999, 155.

²⁶ LG Nürnberg BtPrax 1999, 157.

²⁷ BayObLG BtPrax 1999, 195; aA Bienwald Betreuungsr 3.Aufl. Rz 87 vor § 65 FGG.

²⁸ Knittel § 56 g FGG Rz 12.

²⁹ LG Passau BtPrax 1999, 158.

³⁰ OLG Frankfurt Rpfleger 1999, 121.

³¹ OLG München Rpfleger 1999, 16; Knittel § 56 g FGG Rz 12.

8. Berücksichtigung materiell-rechtlicher Einwendungen bei der Vergütungsfestsetzung?

Beispiel: Der vermögende Betreute wendet gegen über der Vergütungsabrechnung ein, er habe einen Schadensersatzanspruch gegen den Betreuer wegen Fehler bei der Geldanlage, mit dem er aufrechne. Darüber hatte *früher* im Regelfall das Prozeßgericht zu entscheiden, weil der Festsetzungsbeschluß des Vormundschaftsgerichts kein Vollstreckungstitel war.³² Es war also so, daß der Betreuer (wenn nicht freiwillig bezahlt wurde) ohnehin den Betreuten vor dem AG bzw LG auf Zahlung der Vergütung verklagen mußte und hier der Beklagte die Mängel der Betreuerarbeit einwenden konnte. Jetzt ist der Festsetzungsbeschluß zugleich ein Titel (§ 56 g I, VI FGG), weshalb diese Einwendungen meines Erachtens schon im Festsetzungsverfahren vom Rechtspfleger zu berücksichtigen sind, wenn sich der Betreute darauf beruft; ggf ist somit eine Beweisaufnahme nach FGG-Verfahrensrecht erforderlich. Das ist jedoch noch umstritten.

9. Steuern

a) Mehrwertsteuer auf Vergütung. Ob die bis 31.12.1998 geltenden Vergütungssätze (25 bis 75 DM) die Mehrwertsteuer beinhalten oder nicht, ob also der Höchstsatz 64,65 DM zuzüglich 16% MWSt = 75 DM betrug oder 75 DM + 16% MWSt = 87 DM (und in den ehemaligen DDR-Ländern 10% weniger) ist derzeit noch ungeklärt.³³ Die Frage gehört keinesfalls vollständig der Vergangenheit an: wenn die MWSt hinzukommt, können Betreuer in bestimmten Fällen gegen alte Vergütungsfestsetzungsbeschlüsse heute noch sofortige Beschwerde einlegen und die MWSt nachfordern.³⁴ Meines Erachtens kann nicht zweifelhaft sein, daß die Mehrwertsteuer nicht inbegriffen ist, weil bei mehrwertsteuerpflichtigen Berufen die Steuer generell besonders ausgewiesen wird und nicht inklusive ist, weshalb es sich beispielsweise auch bei den Gebührensätzen der BRAGO um Beträge ohne MWSt handelt, ferner weil sonst der mehrwertsteuerpflichtige Berufsbetreuer gegenüber nicht mehrwertsteuerpflichtigen Betreuern benachteiligt würde. Für die Zeit ab 1.1.1999 ist die Frage geklärt: die Mehrwertsteuer kommt zu den Vergütungssätzen (35 bis 60 DM je Stunde) hinzu (§ 1 I 3 BVormVG). Da das BVormVG nur für Zahlungen aus der Staatskasse gilt, kann man nun natürlich das Problem erneut aufrollen und fragen: ist bei Zahlung aus dem Vermögen des Betreuten die MWSt im Stundensatz inbegriffen? Auch das ist zu verneinen. Im übrigen spielt die Frage bei richtiger Betrachtung keine Rolle, weil es hier keine gesetzlichen Höchstsätze gibt.

b) Mehrwertsteuer auf Auslagen. Inzwischen ist streitig geworden, ob der Berufsbetreuer aus der Staatskasse seine Auslagen voll erstattet bekommt oder nur den um die Mehrwertsteuer (Umsatzsteuer) gekürzten Betrag. Das

OLG Dresden³⁵ meint, die Umsatzsteuer werde aus der Staatskasse nicht erstattet; das soll aus einem Umkehrschluß folgen: da § 1 I 3 BVormVG bei der *Vergütung* den Ersatz der Mehrwertsteuer vorschreibe, ergebe sich, daß das bei den Auslagen nicht so sei. Hier wird sowohl das Umsatzsteuergesetz verkannt wie auch § 1835 BGB falsch verstanden. § 1835 BGB schreibt den Ersatz der vollen Auslagen vor, sogar zeitgleich (das folgt aus der Verzinsungspflicht nach § 256 BGB und dem Entnahmerecht des Betreuers bei vermögenden Betreuten). Und ausgelegt hat der Berufsbetreuer auch die Mehrwertsteuer. Wer für eine Fahrkarte 100 DM gezahlt hat, hat eben nicht nur 86,20 DM ausgelegt und kann daher nicht darauf verwiesen werden, daß er die restlichen 13,80 DM mittels Vorsteuerabzug vom Finanzamt erlangen könne.

c) Einkommensteuer auf die Aufwandsentschädigung des ehrenamtlichen Betreuers? Die sog. Aufwandsentschädigung (§ 1835 a BGB; jährlich 600 DM) ist in Wirklichkeit eine pauschale Vergütung nebst pauschaler Erstattung von geschätzten Auslagen. Sie ist grundsätzlich nach § 3 c Nr.12 Satz 1 EStG einkommensteuerfrei. Wenn jemand aber acht oder zehn Betreuungen hat, ist es eine Frage des Einzelfalls, ob noch Ehrenamtlichkeit oder schon Gewinnerzielungsabsicht vorliegt; hier kann Einkommensteuerpflicht bezüglich der Einnahme abzüglich Kosten vorliegen. Darauf sollte man ehrenamtliche Multi-Betreuer hinweisen.

d) Gewerbesteuer. Der Gewerbesteuer unterliegt jeder stehende Gewerbebetrieb im Sinne des Einkommensteuerrechts (§ 2 I GewStG). Ob ein Berufsbetreuer gewerbliche Einkünfte im Sinne von § 15 II EStG hat und also (falls der Freibetrag überschritten wird) zusätzlich zur Einkommensteuer Gewerbesteuer zu zahlen hat (die wiederum als Betriebsausgabe abziehbar wäre), ist unklar und umstritten; teils wird Gewerbesteuer verlangt.³⁶ Das Problem ist, ob die Einkünfte des Berufsbetreuers als Einkünfte aus selbständiger Arbeit nach § 18 I Nr.1 EStG anzusehen sind (Folge: keine Gewerbesteuerpflicht) oder nicht. Das hängt davon ab, ob seine Tätigkeit unter die (den in § 18 EStG genannten) *ähnlichen* Berufe einzuordnen ist. Ich neige mehr dazu, dies zu bejahen: denn der Berufsbetreuer übt eine leitende und eigenverantwortliche Tätigkeit aus, beschäftigt Mitarbeiter kaum oder nur in geringem Umfang, unterhält eine persönliche Beziehung zu jedem Betreuten, beteiligt sich nicht am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr und bietet seine Leistungen nicht öffentlich an.

10. Neues Mitteilungspflichten (§ 1908 k BGB)

§ 1908 k BGB verlangt vom Berufsbetreuer detaillierte Mitteilungen über seinen Zeitaufwand und seine Vergütung.

a) Anwendungszeitpunkt. Als die Vorschrift am 1.1.1999 in Kraft trat, war unklar, ob sie erstmals zum 31.3.1999 für das Jahr 1998 oder erstmals zum 31.3.2000 für das Jahr 1999 anzuwenden ist. Der Gesetzestext ist nicht eindeutig,

³² KG FamRZ 1998, 188/9; BayObLG BtPrax 1999, 196 zu einem Altfall.

³³ Das BVerfG BtPrax 2000, 77 hat inzwischen entschieden, daß die Mehrwertsteuer zum Stundensatz hinzu zu zählen ist.

³⁴ Vgl. Zimmermann BtPrax 2000, 47/50.

³⁵ OLG Dresden BtPrax 1999, 35.

³⁶ So FG Mecklenburg-Vorpommern Beschl. v. 25.8.1999 BtPrax 2000, 40.

Übergangsrecht fehlt insoweit. Manche haben sich in vorauseilendem Gehorsam für die frühestmögliche Anwendung entschieden, aber dann Rückzieher gemacht, als eine anders lautende schriftliche Auskunft des Bundesjustizministeriums bekannt wurde. Gerichtsentscheidungen zur Frage des Inkrafttretens sind nicht bekannt geworden.

b) Sanktionen. Streitig ist, ob es Sanktionen gibt, wenn sich ein Betreuer nicht um die Mitteilungspflichten kümmert.

aa) Mit **verwaltungsrechtlichen Zwangsvorschriften** kann die Betreuungsbehörde offenbar nichts unternehmen, weil entsprechende Befugnisse im Bundes- bzw Landesrecht fehlen. Sie kann allerdings verlangen, daß der Betreuer die Richtigkeit seiner Aufstellung eidestattlich versichert (§ 1908 k I 2 BGB). Wann die Behörde dies verlangen kann, steht nicht im Gesetz, so daß auf allgemeine Grundsätze zurückzugreifen ist. Daß die Behörde von Anfang an *in jedem Fall* die eidestattliche Versicherung verlangen könne oder sogar solle³⁷, ist meines Erachtens unrichtig. Wäre es so, müßte das in dieser Form im Gesetz stehen, etwa als Absatz 1 Nr. 5. Nach dem grammatikalischen Aufbau der Bestimmung ist es anders, nämlich so, daß der Betreuer die Mitteilung macht (Satz 1) und die Behörde (gegebenenfalls dann) die Versicherung verlangen kann (Satz 2). Aber wann? §§ 259 II, 260 II BGB sagen für ähnliche Fälle: Besteht Grund zu der Annahme, daß das Verzeichnis nicht mit der erforderlichen Sorgfalt aufgestellt ist, hat der Verpflichtete die Richtigkeit eidestattlich zu versichern. Es muß also einen konkreten Anlaß geben, einen Anhaltspunkt für Fehler und Lücken in der Aufstellung des Betreuers, damit die Versicherung gefordert werden kann. § 1908 k BGB sagt ferner: *kann* (nicht: muß). Zweifelhaft ist, ob es sich hierbei um ein Ermessen handelt oder nur um die Feststellung einer Kompetenz. Nach dem üblichen Sprachgebrauch des BGB bedeutet *kann*, daß ein Ermessen besteht. Es muß also ein Abwägungsvorgang stattfinden. Bei Kleinigkeiten, geringen Mängeln und dergleichen kann die eidestattliche Versicherung nicht gefordert werden (vgl. § 259 III BGB).

bb) Ungeklärt ist ferner, ob das **Vormundschaftsgericht** Sanktionen verhängen kann. In Frage kommt Zwangsgeld nach § 1837 BGB. Nach der überwiegenden Meinung³⁸ ist § 1837 BGB hier nie einschlägig; meines Erachtens dagegen sind seltene Ausnahmefälle denkbar, in denen die Abgabe der Mitteilung dem Pflichtenkreis einer konkreten Betreuung zugeordnet werden kann.

c) Vergütung. Wer sich nicht von vornherein buchhaltungsmäßig auf die Erstellung der Mitteilung eingerichtet hat, den kostet die Erstellung der Liste mehrere Stunden. Denn schließlich muß jede Betreuung zeitlich auf Kalenderjahre aufgeteilt werden. Ob der Zeitaufwand auf die einzelnen Betreuungen umlegbar ist, ist zweifelhaft und wird von der Rechtsprechung abgelehnt werden. Denn auch den Aufwand für die Erfüllung sonstiger öffentlich-rechtlicher Pflichten (z.B. Erstellung der Steuererklärungen)

gen) kann der Betreuer nicht auf seine Betreuungen umlegen.

11. Sparpflicht des Betreuers?

Einige neuere Entscheidungen veranlassen mich zu Überlegungen über Pflichten des Vermögensbetreuers. Im ersten Fall³⁹ hatte ein Betreuer es gebilligt, daß der Betreute eine Erbschaft von rund 23.000 DM für Reisen und eine Videokamera ausgab. Im zweiten Fall⁴⁰ hatte der Betreute sein gesamtes Vermögen für die künftige Grabpflege (durch Vertrag mit dem Betreuer!) ausgegeben und war dadurch mittellos geworden. Im dritten Fall⁴¹ hatte sich der Betreute (durch den Betreuer) durch Bezahlung von Heimkosten vermögenslos gemacht. Folge war jeweils, daß das Sozialamt die Heimkosten bzw die Staatskasse die Betreuervergütung zu zahlen hatte. Man muß beachten, daß ein Vermögensbetreuer deshalb eingesetzt wird, weil jemand sein Vermögen krankheitsbedingt nicht mehr »richtig« verwalten kann. Es ist nicht die Aufgabe des Betreuers, dem Betreuten gewissermaßen als »Kumpan« zur Seite zu stehen und bei Angriffen gegen die öffentlichen Kassen Hilfestellung zu leisten.

12. Ungenügende Rechtstatsachenforschung

Wenn man sich mit Fragen des Betreuungsrechts befaßt, fällt einem immer wieder auf, daß Rechtstatsachenforschung fehlt. Kein Zahnpastahersteller würde einen so wichtigen Markt so wenig durch Forschung nach Tatsachen und Ursachen »begleiten«. Zwar wird allerlei gezählt, wichtige Informationen aber fehlen immer noch. Durch stichprobenartiges Auswerten von Akten und nicht durch Sammeln von Vermutungen müßten sie geklärt werden. Weshalb steigt die Zahl der Betreuungen so gravierend? Worauf ist die Kostenexplosion zurückzuführen? In wieviel Prozent sind Betreuer jeweils Familienangehörige, Rechtsanwälte, sonstige selbständige Berufsbetreuer, Vereinsbetreuer? Die Zahl darf nicht zusammengefasst werden (wie in den bisherigen Statistiken), sonst hat sie keinen ausreichenden Aussagewert mehr. Wieviel rechnen die jeweiligen Betreuergruppen je Betreuung ab? Gibt es hier auffällige Unterscheide? Regionale Unterschiede? Nur so kann ein Ansatz für vernünftige Handhabungen und Änderungen gewonnen werden.

³⁷ Knittel, Betreuungsgesetz, § 1908k Rz 8.

³⁸ Wagenitz/Engers FamRZ 1998, 1273/6; Walther BtPrax 2000, 6/9; Palandt/Diederichsen § 1908 k Rz 2.

³⁹ OLG Düsseldorf BtPrax 1999, 74.

⁴⁰ VG Sigmaringen BtPrax 1999, 33.

⁴¹ LG Kleve BtPrax 1999, 202.

»Auf zu neuen Ufern«

Texte und Materialien aus den Arbeitsgruppen vom Vormundschaftsgerichtstag Nord:

Betreuungsrechtliche Praxis in Einrichtungen der stationären Altenhilfe

Dr. Peter Michael Hoffmann, Düsseldorf

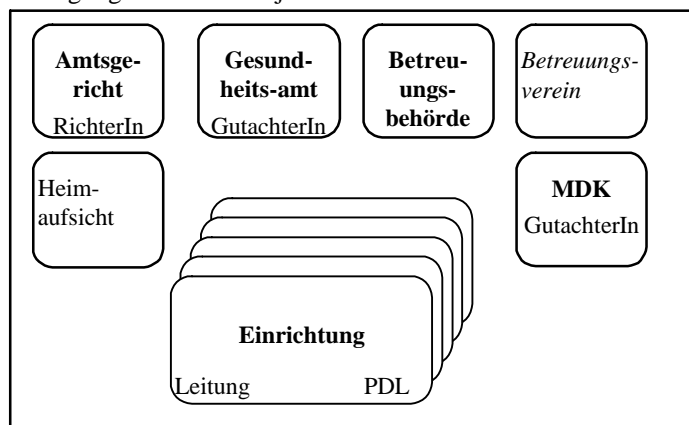
In der Arbeitsgruppe wurde das Forschungsprojekt »Betreuungsrechtliche Praxis in Einrichtungen der stationären Altenhilfe« kurz vorgestellt und anhand der Forschungsfragen und ersten Hinweisen auf Ergebnisse diskutiert.

Ziele der Studie sind:

- Beschreibung der Praxis: Wirkungsanalyse des Betreuungsrechts in Einrichtungen.
- Empfehlungen für die Praxis: Entscheidungshilfen für Pflegepersonal, Konzept einer Institutionenberatung, Anregung eines Diskurses zwischen Altenhilfe und Betreuungssystem.

Forschungsdesign und Methoden

Phase 1: Wirkungsanalyse
Befragungen an fünf Projektstandorten



Methoden:

- Leitfadengestützte, teilstandardisierte Interviews mit den jeweiligen Fachleuten (118 Interviews aus Heimen liegen bereits vor)
- schriftliche Befragung zur Struktur der Einrichtungen und der BewohnerInnen
- schriftliche Befragung der Amtsgerichte zum Profil der Betreuten
- Inhaltsanalyse von Dokumenten (z.B. Instrumente der Qualitätssicherung, Vorgaben der Träger u.ä.)

Phase 2: Implementierung und Evaluation von Maßnahmen

1. Bildung eines ExpertInnengremiums für die Diskussion und Erarbeitung von Empfehlungen für die Praxis

2. Erstellen von Entscheidungshilfen für den Umgang mit dem Betreuungsrecht in stationären Einrichtungen (z.B. Info-Module zur Anwendung fürsorglichen Zwangs, Alternativen zur BetreuerInnenbestellung, Aufgaben und Funktionen von BetreuerInnen etc.)

3. Entwicklung eines Fortbildungsprogramms für Pflegekräfte in den Einrichtungen (Mediatorenschulung oder anderes Modell)

4. Durchführung und Evaluation der Fortbildung

Erste Ergebnisse

Erstes Zwischenergebnis der Studie, die in den 5 Standorten der Studie ermittelt wurden: 75 % der Bewohner stationärer Einrichtungen der Altenhilfe haben einen Betreuer. Über 60% aller Betreuten sind Menschen in Einrichtungen der stationären Altenhilfe. Nicht die Schwere der Behinderung, sondern das Herausfallen aus sozialen Netzen ist Grund für die Aufnahme in Einrichtungen.

Rechtsvergleichend ist aus Dänemark zu berichten, daß dort 13-14mal weniger Betreute auf 10.000 Einwohner zu verzeichnen sind.

AG-Ergebnisse:

Erfahrungsberichte

zur Frage: Wie häufig, aus welchem Grund und auf wessen Anregung erhalten BewohnerInnen von stationären Einrichtungen Beistand durch rechtliche Betreuung, wer ist BetreuerIn und für welche Aufgabenbereiche?

Es besteht ein institutionelles Interesse schon bei der Heimaufnahme, insbesondere den Abschluß eines Heimvertrages und unterbringungsähnliche Maßnahmen durch Betreuerbestellung legitimieren zu lassen.

Je qualifizierter das Heimpersonal, desto weniger Anregungen auf Betreuerbestellung sind festzustellen. In größeren kommunalen Einrichtungen ist im Schnitt das Personal fachlich versierter. Vielfach wird der Betreuer mißbraucht, als Gehilfe des Heimes tätig zu werden. Entscheidend ist die Philosophie des Hauses. Gibt es Instrumente für eine Überprüfung von Standards der Heime? Die Heimaufsicht erscheint nicht die geeignete Institution, da gerade die Kommunen Träger der großen Einrichtungen sind. Auch die gegenwärtige Praxis der Heimaufsicht mit angekündigten Besuchen ist ungeeignet.

Lücken im Versorgungssystem führen zu einer höheren Anzahl von Anträgen auf unterbringungsähnliche Maßnahmen.

Betreuung wird hauptsächlich angeregt:

- bei Heimaufnahmesituation
- Notwendigkeit der Durchführung von unterbringungsähnlichen Maßnahmen
- Notwendigkeit von Heilbehandlungen
- Notwendigkeit der Beantragung von Sozialleistungen.

Formulärmäßige Abfragen, wie sie gegenwärtig häufig verwendet werden, sind unzureichend.

Bettgittervollmachten sind zunehmend in Umlauf.

Als Betreuer sind Angehörige gern gesehen, die sich zum Erfüllungshelfer des Personals machen lassen. Berufsbetreuer sind erwünscht, wenn sie öfter kämen.

Gutachterliche Stellungnahmen

Welche Einflußfaktoren und strukturelle Vorgaben setzen den Rahmen für die gutachterliche Stellungnahme zu betreuungsrechtlichen Maßnahmen v.a. durch die in Gesundheitsämtern tätigen FachärztInnen?

Die Gerichte sprechen nur eine kleine Zahl von Gutachtern an.

Beim Gutachtenauftrag des Gerichts werden oft Formulare verwendet, die bereits eine Tendenz des erwarteten Ergebnisses erkennen lassen. Auch durch die Auswahl der Person des Gutachters wird Einfluß auf das Ergebnis des Gutachtens genommen.

Die Psychiater beanstandeten, daß – offensichtlich aus Kostengründen – oft keine ausführlichen psychiatrischen Gutachten in Auftrag gegeben bzw. erwartet werden.

Wünschenswert wäre neben dem psychiatrischen Gutachten immer auch ein Sozialgutachten, mindestens aber in jedem Fall ein ausführlicher Sozialbericht der Betreuungsbehörde.

Alternativen zur Betreuung

Welche Alternativen gibt es für falltypische Konflikt- und Belastungssituationen in Heimen zur Bestellung von BetreuerInnen?

Welche institutionellen Rahmenbedingungen erschweren die Möglichkeiten, andere Hilfen zu erschließen?

Im Rechtsverkehr bestehen noch erhebliche Vorbehalte bzw. Unsicherheiten gegenüber Vorsorgevollmachten. Insbesondere begegnen Vollmachten, die im Zusammenhang mit einer Heimaufnahme erteilt werden, einer erheblichen Skepsis. Hinderlich ist auch, daß weitgehend niemand sich auf einen Bevollmächtigten einlassen muß.

Für Einkommensschwache und Menschen ohne familiäres Umfeld gibt es meistens keine Möglichkeit, eine Betreuung durch eine Vorsorgevollmacht zu verhindern. Wünschenswert ist, wenn mit Hilfe von Betreuungsvereinen ehrenamtliche Bevollmächtigte zur Verfügung stünden.

Vorsorgevollmachten können nur dann eine Betreuung wirklich vermeiden, wenn sichergestellt ist, daß sie dem angerufenen Betreuungsgericht bekannt werden. Hierfür ist ein Informations- und Hinterlegungssystem, ähnlich dem für Testamente, zu schaffen.

Fortbildung

Welchen Beratungs- und Unterstützungsbedarf haben stationäre Versorgungseinrichtungen im Zusammenhang mit der Anwendung des neuen Betreuungsrechts?

Heime müssen gezwungen werden, regelmäßig Fortbildungen zum Betreuungsrecht anzubieten und die organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, damit das Pflegepersonal die Angebote wahrnehmen kann. Fortbildung, insbesondere für den Bereich Aufenthaltsbestimmung,

Freiheitsentziehung und Gesundheitsfürsorge, wird von dem Personal gewünscht.

Betreuung und Schulden

Volker Schmidt, Sozialarbeiter,
Schuldnerberatung Greifswald

Die Überschuldung im gesellschaftlichen Kontext

In Deutschland sind mehr als 2 Millionen Haushalte überschuldet. Die monatlichen Einnahmen reichen nicht aus, um alle Verbindlichkeiten zu erfüllen. Überschuldung ist zu einem gesellschaftlichen Problem geworden. Die Folgen für die Betroffenen sind soziale und wirtschaftliche Ausgrenzung, Arbeitsplatzverlust, Kontokündigung, familiäre Probleme, Sozialhilfebedürftigkeit und auch Kriminalität. Die Überschuldung kann nicht mit einem Ursache-Wirkung-Prinzip erklärt werden, z.B.: »Weil Sie nicht mit Geld umgehen können, sind Sie überschuldet«. Für die Schuldnerberatung ist eine systemische Sichtweise erforderlich. Dabei steht nicht nur die wirtschaftliche Sanierung im Vordergrund. Die verschiedenen Wechselwirkungen im Gesamtsystem des Schuldners werden betrachtet.

Existenzbedrohende Schulden

Miet- und Energieschulden bedrohen unmittelbar die Existenz des Schuldners. Kann der Schuldner nicht aus eigenen Mitteln diese Forderungen begleichen, besteht die Möglichkeit der Übernahme durch das Sozialamt. Der Antrag kann auch von Personen gestellt werden, die keine laufende Sozialhilfe erhalten. Hierfür wird eine Beihilfe oder Darlehen vergeben (§ 15a BSHG).

Zwei Teilnehmer berichten von negativen Erfahrungen mit Sozialämtern. Sollte eine Ablehnung der Hilfe durch das Sozialamt erfolgen und die Gefahr einer Räumungsklage bestehen, kann beim zuständigen Verwaltungsgericht eine einstweilige Anordnung beantragt werden.

Das gerichtliche Mahnverfahren, Zwangsvollstreckung, Pfändungstabelle

Um Zwangsmaßnahmen gegen den Schuldner durchzuführen benötigt der Gläubiger einen sogenannten Titel. Hierfür kann er das gerichtliche Mahnverfahren nutzen. Der Gläubiger muß beim Gericht einen Mahnbescheid und einen Vollstreckungsbescheid beantragen. Beim Erhalt des Mahnbescheides hat der Schuldner zwei Wochen Zeit, in Widerspruch zu gehen. Tut er das nicht, kann der Gläubiger einen Vollstreckungsbescheid beantragen. Auch hier hat der Schuldner die Möglichkeit, innerhalb von zwei Wochen Widerspruch einzulegen.

Das Gericht prüft grundsätzlich nicht, ob die Forderung berechtigt ist. Dieser Sachverhalt ist besonders problematisch, wenn Betreute einen Mahnbescheid erhalten und damit überfordert sind. Viele Firmen versuchen auf betrügerische Weise Titel zu erlangen, die auf dem Klageweg

keinen Erfolg gebracht hätten, z.B. Partnervermittlungen, Kreditvermittler.

Für eine titulierte Forderung beträgt die Verjährungsfrist 30 Jahre. Mit dem Titel kann der Gläubiger Zwangsvollstreckungsmaßnahmen durchführen.

Jeder Schuldner hat aber den Anspruch auf einen ausreichenden Lebensbedarf. Normaler Hausrat kann nicht gepfändet werden. In der Pfändungstabelle (Anlage zu § 850c Zivilprozeßordnung) ist der Selbstbehalt vom Einkommen verzeichnet. Dieser richtet sich auch nach den Personen, für die der Schuldner Unterhalt leisten muß.

Das Problem der Kontopfändung bei Betreuten, Kündigung des Kontos durch die Bank

Bei einer Kontopfändung ist empfehlenswert, wenn beim zuständigen Amtsgericht die Aufhebung der Pfändung für das pfändungsfreie Einkommen beantragt wird (gemäß § 850 k Zivilprozeßordnung).

Bei der Kontopfändung von laufenden Sozialleistungen gelten die Bestimmungen des § 55 SGB I: Hier ist das Guthaben zunächst für die Dauer von 7 Kalendertagen seit der Gutschrift auf einem Konto geschützt. Innerhalb dieser 7-Tages-Frist kann der Schuldner frei über seine Sozialleistungen verfügen.

Verhandlungen mit Gläubigern

Zu den Verhandlungsmöglichkeiten mit Gläubigern gehören z.B.: Ratenzahlungen, Stundung der Forderung, Verzicht auf Kosten und Zinsen, Teilerlaß oder sogar der vollständige Erlaß der Forderung. Wenn der Gläubiger über die soziale Situation des Schuldners informiert wird, erklärt er sich häufig zu Zugeständnissen bereit. Insbesondere Inkassobüros akzeptieren geringe Zahlungen oder erlassen einen Teil der Forderung. Inkassobüros kaufen oftmals Forderungen bei Gläubigern zu einem Bruchteil des Wertes auf, damit bringen selbst kleine Raten für sie einen Gewinn.

Für den Bereich der Betreuung sind folgende Hinweise wichtig: Der Betreuer sollte sich nicht von den Gläubigern unter Druck setzen lassen. Bei mittellosen Betreuten reicht eine kurze Information an die Gläubiger über die soziale Situation. Auf dem Schreiben kann vermerkt werden, daß keine weiteren Anfragen durch den Gläubiger erfolgen sollten. Bei »hartnäckigen« Gläubigern empfiehlt sich sogar der Hinweis, daß bei weiteren Anfragen der Aufwand in Rechnung gestellt wird.

Insolvenzrecht

Am 1. Januar 1999 trat die neue Insolvenzverordnung in Kraft. Neben einer Reform des bisherigen Konkursrechtes ist darin ein Verbraucherinsolvenzverfahren enthalten. Privatpersonen haben die Möglichkeit durch ein gerichtliches Verfahren die Befreiung von ihren Schulden zu erlangen. Die Erlangung dieser sogenannten Restschuldbefreiung ist an verschiedene Bedingungen und Verfahrensschritte geknüpft. Das Kernstück stellt dabei eine Wohlverhaltensperiode dar, die normalerweise 7 Jahre dauert. In dieser Zeit muß der Schuldner, nachdem sein Vermögen

verwertet wurde, das pfändbare Einkommen an einen Treuhänder abtreten und Obliegenheiten erfüllen.

Der eigentliche Ablauf des Verbraucherinsolvenzverfahrens ist kompliziert und sehr aufwendig.

Der Schuldner muß erst mit den Gläubigern einen außergerichtlichen Einigungsversuch durchführen. Hierzu benötigt er die Unterstützung durch eine geeignete Stelle (§ 305 Insolvenzgesetz). In der Regel sind das Rechtsanwälte, Notare und auch die Schuldnerberatungsstellen der Kommunen und Wohlfahrtsverbände. Beim Scheitern kann der Antrag auf ein gerichtliches Insolvenzverfahren gestellt werden. Nach Antragstellung führt das Gericht nochmals einen Einigungsversuch auf Grundlage eines Schuldenbereinigungsplanes durch. Dieser Plan muß vom Schuldner aufgestellt werden und einen Zahlungsmodus an die Gläubiger enthalten. Erst wenn auch der gerichtliche Einigungsversuch scheitert, beginnt das eigentliche Insolvenzverfahren mit der 7-jährigen Wohlverhaltensperiode. Am Ende dieser Zeit kann der Schuldner die Restschuldbefreiung erlangen.

Dieses lange und schwierige Verfahren verlangt vom Schuldner »Durchhaltewillen« und aktive Mitarbeit. Viele Schuldner werden das Insolvenzverfahren nicht nutzen können.

Für die Entschuldung von Betreuten wird das Verfahren wahrscheinlich kaum eine praktische Bedeutung haben.

Literaturhinweise:

Für Betreuer können die beiden folgenden Publikationen zur Schuldenthematik empfohlen werden:

»Weg mit den Schulden«

Herausgeber: Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf, Tel. 0211/38 09-0 / Fax: 0211/38 09-172 ISBN 3923214731

Das Buch ist eigentlich für Betroffene geschrieben und gibt einen guten Überblick zur gesamten Schuldenproblematik. Die Publikation kann zu einem Preis von »nur« 18 DM über den Buchhandel oder direkt bei der Verbraucherzentrale bezogen werden

»Was mache ich mit meinen Schulden«

Herausgeber : Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 53107 Bonn

Die Broschüre kann kostenlos bei der obigen Adresse bestellt werden.

Krisenschutzstelle? Interessenvertretung durch Patientenanwälte?

John Gelübcke, Vormundschaftsrichter, Hamburg

Catharina Rogalla, Rechtsanwältin, Hamburg

Thesen

Frau v. Renesse hat in ihren aktuellen Überlegungen zur Reform des Betreuungsrechts »von der justizförmigen zur sozialen Betreuung« mit der »Krisenschutzstelle« und dem »Patientenanwalt« zwei Begriffe neu in die Diskussion eingeführt.

Um zu prüfen, ob in den weiteren Reformüberlegungen an diesen möglichen neuen Rechtsfiguren auch von Praktikerseite festgehalten werden sollte, wird eine nähere inhaltliche Bestimmung und Ausgestaltung dieser Begriffe vonnöten sein.

Durch die Einrichtung einer »Krisenschutzstelle« soll, nach bisherigen Reformvorstellungen, Vormundschaftsgericht und Betreuungsbehörde entlastet sowie der Schutz der Hilfsbedürftigen verbessert werden.

In diesem Zusammenhang ist bislang völlig offen, in welcher Art von Krisensituation die Krisenschutzstelle zuständig werden soll. Fraglich ist sodann, ob die Krisenschutzstelle nur vermittelnd bzw. schlichtend wirken, oder ob sie auch mit Eingriffsbefugnissen ausgestattet werden sollte. Weiterhin wären Fragen ihrer Besetzung, der Qualifikation ihrer Mitarbeiter sowie ihrer Unabhängigkeit gegenüber bestehenden Organisationen zu klären.

Die Tätigkeiten und Zuständigkeitsbereiche der heutigen Verfahrenspfleger sollen nach den Reformüberlegungen einer Stelle übertragen werden, die, ähnlich der Institution »Patientenanwalt« nach österreichischem Vorbild, das persönliche Gespräch mit dem Betreuten sowie mit den weiteren Beteiligten zu führen versteht.

Offen ist hier, zu welchen Entscheidungen und ggf. von wem (Betroffener, Betreuungstelle, Krisenschutzstelle oder Gericht?) der Patientenanwalt hinzugezogen werden soll.

Klarzustellen und rechtlich abzusichern wäre weiter, welche Informationsrechte und Vertretungsbefugnisse dem Patientenanwalt zustehen sollen.

Auch hinsichtlich seiner Qualifikation und Unabhängigkeit wären weitere Überlegungen anzustellen.

Auf der Grundlage praktischer Erfahrungen mit dem derzeit geltenden Betreuungsrecht werden wir versuchen, den Begriffen »Krisenschutzstelle« und »Patientenanwalt« Inhalt und Kontur zu geben. Es sollen gegebenenfalls Vorschläge zur Einführung und praktischen Umsetzung dieser Institutionen ausgearbeitet werden, die nicht vorrangig eine Entlastung in fiskalischer Hinsicht im Blick haben, sondern vor allem einer Stärkung der betroffenen Personen im Sinne der Sicherung ihrer Rechte im Betreuungsverfahren dienen sollen.

AG-Ergebnisse:

Die Arbeitsgruppe begann mit Überlegungen zu dem von Margot von Renesse in ihren Reformüberlegungen aufgeworfenen Begriff der »Krisenschutzstelle«.

Es gab – entsprechend dem allgemeinen aktuellen Diskussionsstand – unter den Teilnehmern nur sehr vage Vorstellungen, wie eine solche Krisenschutzstelle aussehen könnte, was sie erreichen sollte und inwieweit deren Einrichtung zu einer Verbesserung der derzeitigen Situation führen würde. Wir waren uns einig, daß Voraussetzung für den Aufbau von Krisenschutzstellen sein müßte, daß sie einen nachhaltigen Beitrag zur Sicherung der Rechte der Betroffenen leisten und zu einer Entlastung bestehender Institutionen (Vormundschaftsgericht, Betreuungsbehörde) führen müßte.

Vom Wortsinn der Bezeichnung »Krisenschutzstelle« ausgehend wurde nach einer Definition des Begriffs »Krise« im Kontext von Betreuungsverfahren gesucht. Nach unseren Vorstellungen ist eine Krise gegeben, wenn »bei ungehindertem weiteren Verlauf der bestehenden Situation in Kürze ein nicht unerheblicher Schaden eintreten wird«. Dabei waren für uns vier typische Situationen denkbar, in denen Krisen in Verbindung mit betreuungsrechtlichen Fragen und Entscheidungen auftreten können:

- a) im Vorfeld eines Betreuungsverfahrens
- b) im Vorfeld einer Unterbringung
- c) im Rahmen eines Verfahrens zur Genehmigung freiheitsentziehender Maßnahmen
- d) im Rahmen anstehender Operationen und Eingriffen an komatösen Patienten.

Im weiteren befaßte sich die Arbeitsgruppe mit der Frage, wo bzw. bei wem derzeit in diesen Situationen die »Krisenlösungskompetenz« liegt und wie ggf. eine Verbesserung der Situation unter der obenstehenden Voraussetzung (nachhaltige Sicherung der Rechte der Betroffenen und Entlastung bestehender Institutionen des Betreuungswesens) denkbar wäre. Wir kamen dabei zu folgendem Ergebnis:

- Krise im Vorfeld eines Betreuungsverfahrens

Hier gilt es, die vorhandenen Institutionen und Strukturen zu erhalten, zu stärken und die Koordination der verschiedenen Dienststellen (z.B. Betreuungstelle – kommunaler Sozialdienst - Krankenhaus usw.) zu optimieren.

- Krise im Vorfeld einer Unterbringung

Auch hier gibt es vorhandene Institutionen und Strukturen (u.a. Sozialpsychiatrischer Dienste, ambulante Hilfen), die es im Sinne einer Verbesserung der Situation zu erhalten, zu stärken und gegebenenfalls auch auszubauen gilt.

- Krise im Rahmen eines Verfahrens zur Genehmigung freiheitsentziehender Maßnahmen (z.B. Bettgitter, Rollstuhlisch, Fixierungen und Medikamente):

Im Zusammenhang mit der Entscheidung über das Anbringen von Bettgittern gab es eine lange Diskussion zu der Frage, ob eine legitimierte (im HeimG verankerte) nichtjustizelle Eingriffsinstitution (unter notwendiger Einschaltung des Arztes, der Pflegedienstleitung, der An-

gehörigen und eines Patienten-anwalts bei Kontrolle durch die Heimaufsicht) ausreichend wäre.

Im Ergebnis wurde dieser Gedanke mit dem Argument verworfen, daß die Einschränkung der Freiheit eines Menschen grundrechtlichem Schutz unterliegt und insofern keine Differenzierung erlaubt.

- Krise im Rahmen anstehender Operationen und Eingriffen an komatösen Patienten:

Erörtert wurde für diese Situationen vor allem der Aspekt, daß in der Rechtswirklichkeit überwiegend eine Einschaltung von Ehepartnern als durch Ehe legitimierte gesetzliche Vertreter zu konstatieren ist.

Für eine beabsichtigte Entlastung im Betreuungswesen wurde es von uns als diskutabel erachtet, dem Ehepartner bei Gefahr im Verzug - dem Rechtsgedanken des § 1629 I BGB entsprechend - eine widerrufliche gesetzliche Vertretungsbefugnis zu geben.

Hinsichtlich genehmigungspflichtiger Entscheidungen wären die Ehepartner dann wie Bevollmächtigte anzusehen.

Im Ergebnis waren alle Teilnehmer einig, daß es nach Auffassung der Arbeitsgruppe einer Krisenschutzstelle im Betreuungsrecht nicht bedarf.

Für eine eingehende Diskussion der »Interessenvertretung durch Patientenanwälte« fehlte leider die erforderliche Zeit. Die Einführung eines Patienten-anwalts ist in Einrichtungen wie Krankenhäusern, Pflegeheimen, Behindertenheimen und -werkstätten usw. zum Schutze und Ausbau der Rechte der Betroffenen grundsätzlich vorstellbar. Er sollte in erster Linie Ansprechpartner für die Betroffenen sein, seinen Sitz aber nicht in den Einrichtungen haben.

Literaturhinweise

Zum Thema »Krise« und »Krisendienste«:

Hirsch, Rolf D., Marianna Kranich, Fred Erkens: Menschen in Not: Gewalt im Alter. Auswertung von Protokollen des Notrufs und der Krisenberatungsstelle, BtPrax 3/99, S. 89-92

Wienberg, Günther (Hg.): Bevor es zu spät ist ... Außerstationäre Krisenintervention und Notfallpsychiatrie - Standards und Modelle. Psychiatrie-Verlag, Bonn 1993.

Ist die Kompetenzverteilung im Betreuungswesen klar und effektiv?

Alfons Wenker, Rechtspfleger, Metelen

Durch Bestellung, Beratung und Beaufsichtigung der Betreuer haben die Vormundschaftsgerichte dafür zu sorgen, daß Personen, die ihre Angelegenheiten aufgrund von Krankheit oder Behinderung nicht mehr regeln können, in die Lage versetzt werden, ihre Rechte, die ihnen ein menschenwürdiges Leben innerhalb der Gesellschaft ermöglichen, wahrzunehmen, wobei die Tatsache, daß ein Betreuer bestellt ist, keine Einschränkung ihrer noch vorhandenen Fähigkeiten bedeuten darf.

Betreuungsbehörden und Betreuungsvereine haben die Aufgabe, die ehrenamtlichen Betreuer zu unterstützen und zu beraten und durch Kooperation für ein ausreichendes Angebot an ehrenamtlichen Betreuern zu sorgen. Besonders die Vereine sollen dem einzelnen Betreuer bei seiner Arbeit einen ständigen Rückhalt geben. Oft versuchen Betreuungsbehörden, ihnen zugewiesene Aufgaben auf den Allgemeinen Sozialen Dienst oder auf Betreuungsvereine zu verlagern. Betreuungsvereine sind oftmals so sehr mit der Führung von Betreuungen ausgelastet, daß für Querschnittsarbeit keine Kapazitäten frei sind.

Die unterschiedlichen Stellen müssen sich natürlich in zweckmäßiger Weise unterstützen, was jedoch vielfach unterbleibt. Leider hat das 1992 in Kraft getretene Betreuungsgesetz entgegen dem ersten Entwurf darauf verzichtet, die Installierung eines örtlichen Betreuungsbeirats zu fordern. Jetzt obliegt es aufgrund von Länderregelungen den örtlichen Betreuungsbehörden, entsprechende Arbeitsgemeinschaften aufzubauen bzw. am Leben zu erhalten. Wie effektiv diese sind, hängt, wie so vieles im Betreuungswesen, vom persönlichen Engagement der Beteiligten in den verschiedenen Stellen ab.

Im Laufe der Diskussion um das Betreuungsrechtsänderungsgesetz wird vermehrt die Frage gestellt, ob das Betreuungswesen allzu justizförmig sei. Das wird vielfach bejaht, und die »Justizförmigkeit« wird in Veröffentlichungen als Ursache für gravierende Mängel im Betreuungsbereich angesehen. Daraus resultiert dann der Ruf, von einer justizförmigen zu einer sozialen Betreuung zu kommen, zumal die Vormundschaftsgerichte oft die soziale Dimension der Betreuung übersähen.

Wir wollen in der Arbeitsgruppe versuchen, zu klären, ob die festgestellten Mängel tatsächlich im Zusammenhang mit einer nicht adäquaten Aufgabenverteilung der verschiedenen Entscheidungsträger stehen.

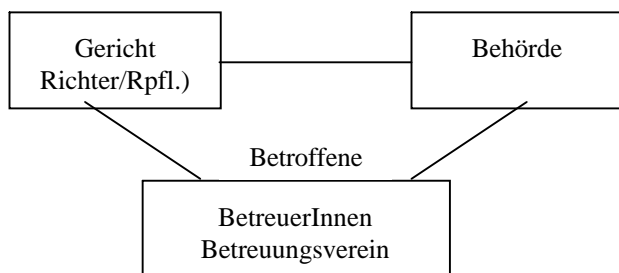
Falls diese Feststellung zutreffen sollte, wäre zu prüfen, ob die vom Gesetz vorgesehenen Konstruktionen dafür verantwortlich sind oder ob die bestehenden Gesetze nicht ausreichend genutzt werden, also hauptsächlich Anwendungsprobleme in der Praxis bestehen.

Wenn dies geklärt ist, können wir uns der Frage zuwenden, ob die im »Renesse-Papier« gemachten Vorschläge zu einer neuen Aufgabenverteilung hilfreich sind, wenn es darum geht, die derzeitigen Mängel des Betreuungswesens zu beseitigen.

AG-Ergebnisse:

In der sehr großen Arbeitsgruppe wurde in lebhafter Diskussion mit deutlichem Bezug zu den sehr unterschiedlichen Erfahrungshintergründen zu folgenden Themen Stellung genommen:

- Feststellung der Schnittstellen zwischen den am Betreuungswesen Beteiligten



- Welche Aufgaben hat jede beteiligte Stelle?
 - Betreuungsbehörde :Soll die Betreuungsbehörde alleiniges Antragsrecht im Betreuungsverfahren haben?
- Die Frage wurde mehrheitlich verneint. Der Weg zum Amtsgericht soll weiterhin jedem Hilfesuchenden offen stehen.
- Sozialberichte sind ein wichtiges Instrument im Betreuungsverfahren. Richter sollten häufiger Sozialberichte anfordern (§ 68 a FGG).
 - Wünschenswert wäre bei der Antragsaufnahme im Amtsgericht ein großes Maß an sozialer Kompetenz bei der aufnehmenden Stelle (Aus- und Fortbildung).
 - Eine gute Beratung in den Betreuungsbehörden kann im Vorfeld des Verfahrens die Einrichtung einer Betreuung ggf. verhindern (Verweis auf soziale Dienste, Vorsorgevollmacht).
- Unter der Fragestellung »Von der justizförmigen zur sozialen Betreuung« fand eine vielschichtige Debatte um die soziale Komponente der Betreuungsarbeit statt. Einzelne Ergebnisse waren:
 - Der Betreuer kann nicht Lückenbüßer für Mängel im Versorgungssystem sein.
 - Die Betonung der rechtlichen Betreuung im Betreuungsrechtsänderungsgesetz schließt die Notwendigkeit der persönlichen Betreuung nach § 1897 Abs. 1 BGB nicht aus.
 - Das bestehende Vergütungssystem ist unbefriedigend. Sinnvoller wäre die Erarbeitung einer berufsspezifischen Honorarordnung, die die soziale Komponente der Betreuungsarbeit stärker berücksichtigt.
 - Qualität in der Betreuungsarbeit könnte z. B durch die Erstellung von Betreuungsplänen, ähnlich den Hilfeplänen im KJHG, verbessert und nachprüfbarer werden.
 - »Reform der Reform«
 - Vor einer neuen Reform des BtG ist unbedingt eine wissenschaftlich fundierte Analyse der bisherigen Strukturen in der Betreuungslandschaft durchzuführen.
 - Vertreter aller am Betreuungswesen Beteiligten sollen in den Diskussionsprozeß eingebunden werden.
 - Der Bestand der Querschnittsarbeit in Betreuungsbehörden und Vereinen muß durch entsprechende finanzielle Unterstützung gewährleistet werden.

Sicherung der Querschnittsarbeit

Modelle - Finanzierung und Leistungsnachweis - Leistungskontrolle

Ingrid Retterath, Ulrich Hellmann

Modelle

- Erfolgreiche Arbeit im Bereich der Querschnittsaufgaben des Betreuungsrechts - insbesondere hinsichtlich der Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer(innen) - ist unter sachgerechten Rahmenbedingungen leistbar.
- Effiziente Querschnittsarbeit funktioniert bisher nur punktuell auf örtlicher Ebene dort, wo die (lokal-)politische Bereitschaft besteht, entsprechende Rahmenbedingungen für das Betreuungswesen herzustellen.
- Auf der Ebene der Bundesländer muss der Beitrag zur Gewährleistung sachgerechter Rahmenbedingungen für die Querschnittsarbeit strukturell gesichert und inhaltlich auf vergleichbares Niveau gebracht werden, damit bundesweit die Chance zur Entwicklung örtlicher Strukturen entsteht, die über die derzeit anzutreffende, äusserst lückenhafte und unzureichende »Betreuungslandschaft« hinausgehen.
- Existierende Modelle erfolgreicher Querschnittsarbeit für und mit Ehrenamtlichen sind geeignet, mit vertretbarem Aufwand die lt. Gesetz vorrangige ehrenamtliche Betreuung zu sicher und nachhaltig zu stärken.
- Modelle erfolgreicher Querschnittsarbeit arbeiten mit unterschiedlich gewichteter Arbeitsteilung zwischen Betreuungsvereinen und örtlichen Betreuungsbehörden.
- Es bedarf einer detaillierten Dokumentation des Betreuungswesens bei der örtlichen Betreuungsbehörde als Grundlage für Statistiken, Öffentlichkeitsarbeit und Bedarfsermittlung.
- Wichtige Aufgaben der »Vorfeldarbeit« zur Vermeidung von gesetzlichen Betreuungen (Beratung über Vollmachten, Hilfe zur Selbstbestimmung für Menschen mit Behinderung) sind bei Betreuungsvereinen richtig angesiedelt, bedürfen aber der Vorhaltung personeller Ressourcen von qualifiziertem Personal in angemessenem zeitlichen Umfang.
- Erfolgreiche Querschnittsarbeit erfordert engagierte, kreative Mitarbeiter(innen).

Finanzierung, Leistungsnachweis, Kontrolle

- Sachgerechte Rahmenbedingungen erfordern bei Betreuungsvereinen und Betreuungsbehörden die finanzielle Sicherung der Personalkosten von Querschnittsmitarbeiter(innen), die für diese Tätigkeiten nicht weniger als die Hälfte der Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten zur Verfügung haben und dementsprechend von der Führung persönlicher Betreuungen entlastet werden müssen.
- Strukturverbesserungen erfordern die Einrichtung von überörtlichen Betreuungsbehörden in allen Bundesländern zur Gewährleistung von Koordination und Vernetzung der Querschnittsaktivitäten mit Hilfe von Landesarbeitsgemeinschaften.

- Die Erarbeitung von Qualitätsstandards für die Querschnittsarbeit kann am besten von den beteiligten Vereinen und Behörden erfolgen.
- Es bedarf keiner zentralen Vorgabe für Leistungskontrolle und Leistungsstandards, womöglich mit rein quantitativem Schwerpunkt, die z. B. örtliche oder regionale Besonderheiten nicht hinreichend berücksichtigen und sich eher kontraproduktiv auf die Querschnittsarbeit auswirken kann.

Ausblick - Von der justizförmigen zur sozialen Betreuung

- Erfolgreiche Querschnittsarbeit erfordert vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Betreuungsvereinen und Betreuungsbehörden.
- Strukturformen dürfen nicht dazu führen, Betreuungsvereine in die Rolle von »überwachten« Erfüllungshelfern der Behörden zu drängen; dies würde dem gewachsenen Verständnis einer selbständigen freien Wohlfahrtspflege widersprechen.
- Die Querschnittsarbeit im Betreuungswesen ist ein exemplarisches Aufgabengebiet, in dem die Bekenntnisse der Politik zur Stärkung des Ehrenamtes konkretes Handeln herausfordern.

AG-Ergebnisse

Modelle und Erfahrungen bei der Querschnittsarbeit

- *Gewinnung von Ehrenamtlichen:* Die Gewinnung von Ehrenamtlichen erfolgt regional sehr unterschiedlich. Entscheidend für den Erfolg sind strukturelle Merkmale wie die Qualität der Kooperation zwischen Verein, Amtsgericht und Betreuungsbehörde. Durch den Verein übernommene Verfahrenspflegschaften sind ferner eine gute Möglichkeit zur effektiven Vermittlung von ehrenamtlichen Betreuern bzw. zur Kontaktaufnahme mit den am Betreuungsverfahren beteiligten Personen. Die Erfahrungen mit den Medien sind eher negativ (z.B. Inhalte werden verfälscht wiedergegeben), es sei denn, es gibt direkten Kontakt zu Medienvertretern und die angebotenen Berichte beziehen sich auf persönliche Berichte von Betreuer und Betreuten.
- *Vorfeldarbeit zur Vermeidung von Betreuung:* Projekte wie ambulantes betreutes Wohnen und vom Verein begleitete Selbsthilfegruppen können Betreuten und von Betreuung potentiell betroffene Menschen zu mehr Selbstbestimmung verhelfen.
- *Perspektiven der Querschnittsarbeit:* Der Betreuungsverein als Zusammenschluß von interessierten Bürgern ist bei der Erfüllung der Querschnittsaufgaben durch die Behörde nicht zu ersetzen, da er weniger Schwellenangst erzeugt.

Rahmenbedingungen der Querschnittsarbeit

- *Finanzierung:* Die Teilnehmer fordern eine 100%-ige Kostendeckung als Festbetragsfinanzierung aus öffentlicher Förderung. Finanzierungsmodelle wie Fundraising,

Fördermitglieder, Bußgelder, etc. sind schlecht zu kalkulieren und können allenfalls eine Ergänzung der Finanzierung sein.

- *Personal:* Die erfolgreiche Tätigkeit im Bereich der Querschnittsarbeit sowie neue Aufgaben durch das BtÄndG (Information über Vorsorgevollmachten und Betreuungsverfügungen) erfordern dringend eine personelle Aufstockung der Betreuungsvereine, die bei der öffentlichen Förderung berücksichtigt werden muß.
- *Leistungskontrolle und -nachweis* müssen Quantität und Qualität gleich gewichten. Im Sinne einer effektiven Kooperation bei der Querschnittsarbeit stellt sich daher auch die Frage nach Qualitätsstandards bei den Betreuungsbehörden.
- *Kommunikation:* Ein intensiverer Informationsfluß zwischen allen im Betreuungswesen Tätigen wird ebenfalls zur Verbesserung der Arbeit beitragen.
- *Forschung:* Aufgrund der regionalen Unterschiede sieht die Arbeitsgruppe z.Zt. keine Möglichkeit bundeseinheitlicher Leistungs- und Kontrollstandards. In diesem Zusammenhang wird eine umfassende Begleitforschung gefordert.

Resümee:

Um die Querschnittsarbeit qualitativ und quantitativ durchführen zu können, benötigen die Betreuungsvereine gesicherte Rahmenbedingungen: Kostendeckung, angemessenen Personalbestand und verbesserten Informationsfluß.

Das neue Ehrenamt - Neue Rolle ehrenamtlicher Betreuer:

Susanne Wegener, Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales Hamburg

Fakten - eine kleine Auswahl:

Eine Reihe politischer Prozesse, Studien, Forschungsaufträge sowie Standortbestimmungen belegen, daß in Politik, Verwaltung und Wissenschaft das Interesse an Ehrenamt, Selbsthilfe und freiwilligem Engagement sowie ihrer Förderung hoch im Kurs steht. So wurde zum Beispiel in der Koalitionsvereinbarung der neuen Bundesregierung die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Zugangswege für Bürgerengagement als wichtige Aufgabe ausgewiesen. »Die neue Bundesregierung mißt dem gesellschaftlichen Engagement der Bürgerinnen und Bürger in Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und in Ehrenämtern, Selbsthilfegruppen und Freiwilligendiensten hohe Bedeutung zu. Die neue Bundesregierung wird daher folgende Schritte unternehmen:

- Abbau rechtlicher und institutioneller Hindernisse, die sich der Selbsthilfe und dem sozialen Engagement entgegenstellen.

- Schaffung und Unterstützung zeitgemäßer Zugänge zum sozialen Engagement.
- Ausbau und rechtliche Absicherung nationaler und grenzüberschreitender Freiwilligendienste«.

(Hintergrund / Schlagworte: »der Arbeitsgesellschaft geht die Arbeit aus«, »Krise der öffentlichen Haushalte«, »Individualisierung der Bevölkerung«.)

Wertewandel:

Das noch vor einigen Jahren in Deutschland so genannte »ehrenamtliche Engagement« erlebt in den letzten Jahren einen intensiven, doppelten Wandlungsprozeß.

Empirische Studien enthüllen nach und nach, daß sich Motivationen, Formen, Dauer und Orte des Engagements spürbar verändern. Eine wesentliche Erkenntnis scheint dabei zu sein, daß die Zahl derer zwar wächst, die sich ehrenamtlich betätigen, Dauer und Regelmäßigkeit ihres Engagements jedoch zurückgehen.

Jenseits sich auflösender traditioneller Bindungen an Klasse oder Stand werden Entscheidungen für soziales und politisches Engagement zielgenauer und befristeter getroffen. Werden diese Erkenntnisse kombiniert mit dem Typus der »neuen Ehrenamtlichkeit«, der seit den späten 80er Jahren als ein Resultat des Motivationswandels aus der empirischen Forschung herausgefiltert worden ist, ergibt sich ein verändertes Bild der Ehrenamtlichen. Die Interessenten entwickeln eigene Ansprüche an Zeit und Dauer des Engagements und wollen sich in erster Linie für Einzelprojekte mit konkreten Zielsetzungen und Themen einsetzen. Auch die Bedeutung »biographischer Passungen« nimmt zu: Wichtiger als die Zugehörigkeit zu einem sozialen Milieu ist die Koppelung der freiwilligen Tätigkeit an eigene, biographisch konstituierte Erfahrungen und Fähigkeiten. Dadurch wächst zugleich aber auch das Potential von Freiwilligen an, weil die »neue Ehrenamtlichkeit« deutlich über das traditionelle Milieu und über die Mitgliedschaftsgrenzen etablierter Sozialverbände hinausweist (aus: Vom Ehrenamt zum bürgerschaftlichen Engagement Rolf G. Heinze, Thomas Olk, Ruhr-Universität Bochum/Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg).

Vorrang ehrenamtlicher Betreuung

»Das neue Recht schreibt den Vorrang ehrenamtlicher Betreuung nicht nur fest; es beschwört ihn geradezu in mehreren Normen:

- In § 1836 I BGB wird die Berufsbetreuung zur Ausnahme erklärt; die ehrenamtliche - also unentgeltliche - Betreuung gilt als Regel.
- Nach § 1897 VI BGB wird ein Berufsbetreuer folglich nur dann bestellt, wenn es an einem ehrenamtlichen Kandidaten mangelt. Wird ein geeigneter potentiell ehrenamtlicher Betreuer erst später bekannt, muß der inzwischen bestellte Berufsbetreuer das Gericht von seiner Entdeckung unterrichten.
- Der Dank für solch pflichtgemäße Unterrichtung ist karg. Der Berufsbetreuer ist nach § 1908b I S.2 BGB zu entlassen...« (aus: FamRz Heft 20/1998, Thomas Wage-

nitz/Martin Engers »Betreuung - rechtliche Betreuung - Sozial(rechtlich)e Betreuung«)

Zugang zur ehrenamtlichen Betreuung erleichtern

- Betreuungsvereine als engagementsfördernde Einrichtungen sind finanziell abzusichern, sofern die Betreuungsbehörde ihre - gegenüber ehrenamtlichen Betreuern - obliegende Pflicht zur Beratung und Hilfe auf Betreuungsvereine übertragen hat.

Frage: Wie sieht die Realität in den Bundesländern aus? Läßt sich an die Regierungserklärung der Bundesregierung, die Rahmenbedingungen und die Zugangswege zum Engagement zu verbessern, anknüpfen? Welche Bundesländer haben in ihrem Regierungsprogramm das Thema »Förderung des freiwilligen Engagements« bereits aufgenommen? (zum Beispiel: Hamburg). - Handlungsperspektiven?

- Betreuungsbehörde oder Justizbehörde schließt eine Haftpflichtversicherung für ehrenamtliche Betreuer ab und sorgt für die zustehenden Aufwandsentschädigungen. Frage: Wie sieht die Realität aus? - Handlungsperspektiven?

- Ehrenamtliche Betreuer übernehmen Aufgabenkreise entsprechend ihren Kompetenzen und sind vor Überforderung zu schützen. Zur Entlastung sollten vor allem Angehörige über die Möglichkeit einer Doppelbetreuung beraten werden. Die Betreuung wird u.U. somit kostspieliger, da möglicherweise zwei Aufwandspauschalen oder auch Vergütung die Folge wären.

Frage: Welche Erfahrungen gibt es zur »Doppelbetreuung«? - Handlungsperspektive?

- Ehrenamtliche Betreuer können jederzeit durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Gericht die Betreuung niederlegen. Das Gericht unterrichtet die Behörde, die - bis ein neuer Betreuer gefunden und bestellt ist - die Betreuung übernimmt.

Frage: Gibt es bereits jetzt solche Verfahren? Übernehmen derzeit auch Betreuungsvereine »Ausfallbürgschaften« für Ehrenamtliche? - Handlungsperspektiven?

- Berufsbetreuer haben die Pflicht, bei Bekanntwerden einen geeigneten Ehrenamtlichen vorzuschlagen. Das kann für den ehrenamtlichen Betreuer den Vorteil haben, daß der erste Handlungsbedarf »abgearbeitet« ist und ein Hilfesystem bereits für den Betroffenen installiert werden konnte.

Frage: Welche Erfahrungen gibt es dazu? Nach meiner Wahrnehmung sind Berufsbetreuer auf Grund der existenzgefährdenden Vergütungspraxis oftmals gezwungen, viele Betreuungen zu führen und darauf angewiesen, die »leichteren« Betreuungen zu behalten, zumal »Schwierigkeit« keine höhere Vergütung mehr zur Folge hat. - Handlungsperspektive?

AG-Ergebnisse

- Die Papierlage des BTG und seines Änderungsgesetzes ist einfach: Das Ehrenamt hat Priorität!

- Aus diesem Grund finanzieren wir: Gewinnung, Einführung, Beratung, Begleitung, Fortbildung, Erfahrungsaustausch, Publikationen, Fachtagungen, organisieren Tage des Ehrenamtes, erteilen Aufwandspauschalen, zahlen Versicherungen für ehrenamtliche BetreuerInnen.

- Aber Vorsicht! Die Konkurrenz schläft nicht. Sie ist organisiert (z.B. im VGT) und hat eigene Interessen und Macht. Denn:

Berufsbetreuer wollen leben und nicht nur das harte Geschäft.

Vereine wollen leben, müssen Statistiken führen und ihre Arbeit legitimieren.

Behörden wollen leben, es einfach haben und ihre Arbeitsplätze erhalten.

Gerichte wollen keinen zusätzlichen Streß: Ehrenamtliche kosten Zeit und Nerven.

- Die Folge:

Die Ehrenamtlichen bleiben alleine - ohne Betreuten.

Dafür aber qualifiziert und gesellig am Stammtisch - mit der Perspektive zum Bevollmächtigten aufzusteigen.

- Fazit:

Das neue Ehrenamt- ein ABM- Projekt des Betreuungswesens !

Pauschalvergütung – Vereinfachung oder Risiko

Wilfried Bogedain, Dipl. Rechtspfleger, Krefeld,
Rolf Göpel, Dipl. Pädagoge, Berlin

Der Gesetzgeber hat mit dem am 1. Januar 1999 in Kraft getretenen Betreuungsrechtsänderungsgesetz insbesondere das Vergütungssystem vereinfachen und durchsichtiger machen wollen. Neben der Koppelung von Qualifikation des Berufsbetreuers und davon abhängig gemachter Stundensätze sieht das Gesetz erstmals auch eine pauschale Vergütung der Berufsbetreuer in § 1836 b BGB vor.

Zweck dieser Vorschrift ist eine deutliche Abrechnungsvereinfachung für Berufsbetreuer und Gerichte, da der Betreuer keinen minutiösen Einzelnachweis mehr führen muß und die Gerichte keine zeitraubenden Prüfungen dieser Nachweise mehr vornehmen müssen.

Voraussetzungen für die Bewilligung einer Pauschale gemäß § 1836 b BGB:

- Nur für Berufsbetreuer; ergibt sich aus Verweisung auf § 1836 Abs. 1 S. 2 BGB; ehrenamtlich tätige Betreuer, denen im Einzelfall gemäß § 1836 Abs. 3 BGB eine angemessene Vergütung bewilligt werden kann, bleiben ausgeschlossen.

- Ausschließlich für Vergütung, also nicht für Auslagen; Betreuer werden daher hinsichtlich der Auslagen auch weiterhin einen Nachweis führen müssen und jedes Telefongespräch, jede Kopie und jeden gefahren Kilometer

erfassen müssen. Vieles würde auch für eine pauschalierte Aufwandsentschädigung sprechen!

- Auch für Ansprüche gegen vermögende Betreute; Sehr fraglich, ob diese Regelung in der Praxis Anwendung findet, da die voraussichtliche Zeit auch bei Vermögenden mit den Stundensätzen des Gesetzes über die Vergütung von Berufsvormündern abgegolten wird. Warum sollte ein Rechtsanwalt, der bei einer Spitzabrechnung möglicherweise 200.-DM pro Stunde erhalten würde im Fall einer pauschalierten Abrechnung auf 140.-DM pro Stunde verzichten?

- Erforderlicher Zeitaufwand muß vorhersehbar sein; diese Voraussetzung grenzt die Fallzahl der pauschalierten Abrechnungen deutlich ein, da bei strenger Auslegung erst nach einigen Betreuungsjahren und Auswertung von mehreren Tätigkeitsberichten und -abrechnungen der Zeitaufwand vorhersehbar erscheint, allerdings auch dann nicht einmal verlässlich!

- Ausschöpfung durch Betreuer muß gewährleistet sein; weitere Einschränkung der Fallzahl. Wie wollen Gerichte feststellen, ob diese Voraussetzung erfüllt ist??

Bei strenger Auslegung der in § 1836 b BGB genannten Voraussetzungen dürften Bewilligungen von *Pauschalvergütungen* in der Praxis *außerordentlich selten* bleiben.

Für den *Betreuer* bleiben *Pauschalvergütungen* stets mit einem *Risiko* behaftet, da kein Anspruch auf ergänzende Vergütung besteht, auch dann nicht, wenn außerordentlich zeitraubende unerwartete Tätigkeiten angefallen sind.

Anders allerdings, wenn sich die Rechtsgrundlage (z.B. Veränderung des Aufgabenkreises) geändert hat.

Die Pauschalvergütung ist für einen bestimmten Zeitraum im *Voraus* zu bewilligen; *keine nachträgliche Pauschalierung* statthaft.

Aus der Vergütungssystematik geht hervor, daß die bewilligte Vergütung aber erst **nach** Ablauf des Zeitraumes, für den die Pauschale bewilligt worden ist, zur Auszahlung gelangt.

Da Vergütung mit der jeweiligen Tätigkeit fällig wird und Betreuer auch Anspruch auf Abschlagszahlungen hat, dürfte auch eine Abschlagsratenzahlung möglich sein.

(Beispiel: Bewilligt wird eine Jahrespauschalvergütung in Höhe von 1200.- DM, die in monatlichen Beträgen von 100.-DM ausgezahlt wird.)

Pauschale ist auch für einen kürzeren Zeitraum denkbar (Halbjahr, Quartal, Monat); im Hinblick auf Arbeitsaufwand dürfte Jahrespauschale vorzuziehen sein.

Stirbt der Betreute vor Ablauf des durch Pauschale abgerechneten Zeitraums ist eine quotenmäßige Berechnung und Auszahlung vorzunehmen, ggf. hat der Betreuer bereits ausgezahlte Beträge zu erstatten!

Die Bewilligung einer Pauschalvergütung sollte nur im *Einvernehmen* mit dem Betreuer erfolgen, auch wenn nach dem Gesetzeswortlaut auch eine Bewilligung gegen den Willen des Betreuers möglich ist. Dies ergibt sich aus dem Beschwerderecht des Betreuers § 56 g Abs. 5 FGG. Betreuer muß Beschwerde damit begründen, daß die zu erwartende Vergütung mindestens 300.-DM über der bewil-

lichten Pauschalvergütung liegen würde. Wie will er den Nachweis im Voraus führen?!

Die strengen Voraussetzungen im § 1836 b BGB haben in der Praxis bislang noch zu einer großen Zurückhaltung sowohl bei den Betreuern als auch bei den Gerichten geführt.

Pauschalvergütungen werden nur dann zu einer Arbeitserleichterung für Betreuer und Gerichte führen, wenn auf Seiten der Betreuer das Risiko auf ein noch zu vertretendes Minimum reduziert wird und die strengen Bewilligungsvoraussetzungen für die Gerichte aufgeweicht werden.

Dies ist nur dann möglich, wenn sich die Prüfung der Voraussetzungen nicht an dem konkreten Betreuungsfall orientieren sondern ein Ausgleich über eine Vielzahl von Betreuungen erreicht wird.

In der Praxis sind daher schon mehrere Berechnungsmodelle entwickelt und veröffentlicht worden. In der BtPrax und in der Verbandzeitung des BdB sind zu Beginn dieses Jahres bereits ein Vier- bzw. Fünf-Stufen-Modelle dargestellt und diskutiert worden, die derzeit bereits versuchsweise in einigen Bezirken erprobt werden.

Solche Stufenmodelle müssen aber in der Praxis *leicht anwendbar* sein und dürfen nicht zu einem neuen Vergütungspuzzle führen!

Beispiel für eine abgestufte Pauschalvergütung:

(Quelle: Verbandszeitung des BdB, Heft Nr. 12, März 1999)

	Std./Woche	Verg./Woche Std.Satz 60,- DM	Std./Monat	Verg./Monat Std.Satz 60,- DM
Stufe I Für die ersten 3 Monate	3	180,00 DM	12	720,00 DM
Stufe II Für die nächsten drei Monate	2	120,00 DM	8	480,00 DM
Stufe III Laufend	1,5	90,00 DM	6	360,00 DM
Stufe IV Für Heimbewohner	0,75	45,00 DM	3	180,00 DM

In der Arbeitsgruppe bestand die Möglichkeit, erste eigene Erfahrungen mit pauschalierten Abrechnungen vorzutragen sowie selbst erarbeitete und mit den Gerichten abgestimmte Lösungen vorzustellen und fachlich zu diskutieren.

Die Teilnehmer stellten drei Modelle vor, die derzeit in der Praxis erprobt werden:

Modell A: Einzelfallpauschalvergütung – orientiert an Fallgruppen und letztem Vergütungszeitraum

- Skizzierung des Modells:
 - Ermittlung der durchschnittlichen Vergütung der letzten Jahre
 - In Beziehung setzen zum letzten Betreuungsjahr

- Bei deutlichen Zeitunterschieden des Durchschnittswertes zum letzten Betreuungsjahr, versuchte Angleichung zu den zu erwartenden Tätigkeiten im nächsten Jahr
- Ziel: Fallgruppenpauschalierung.

- Vorteile:
 - Kalkulierbarkeit für den Betreuer
 - Weniger Abhängigkeit vom Rechtspfleger
 - Geld kommt schneller
 - Tätigkeitsspielraum innerhalb des Aufgabenkreises wird größer
- Nachteile:
 - Auswirkungen hinsichtlich des Regresses gegen Betroffenen sind ungeklärt
 - Rechtliche Grundlage wackelig: Frage der Kalkulierbarkeit der Zeit ist ungewiß
 - Arbeitsaufwand des Betreuers ändert sich nicht
 - Höheres Risiko beim Betreuer
 - Mittellose Betroffene sind am Verfahren nur zum Teil beteiligt.

▪ Bewertung der Gruppe:

Defensiver Umgang mit der Pauschalvergütung im rechtlich abgesicherten Raum.

Modell B: Einzelfallpauschalvergütung – orientiert an einer präventiven Betreuungsplanung

- Skizzierung des Modells:
 - Rechtspfleger und Betreuer wählen gemeinsam die für eine Pauschalvergütung geeigneten Fälle aus
 - Im Mittelpunkt steht ein gemeinsames Gespräch im Sinne einer Fallkonferenz unter der Fragestellung: »Was ist im nächsten Jahr für eine rechtliche Vertretung des Betreuten erforderlich?«
 - Erstellen eines Protokolls (siehe Anlage)
 - Beschlußfassung (siehe Anlage)
 - Anweisung der Pauschale

- Vorteile:
 - Im Zentrum der Aushandlung steht der Betreute
 - Qualitätssteigerung
 - Konkret am Fall orientiert, daher Plausibilität
- Nachteile:
 - Risiko bleibt auf beiden Seiten, da Reservezeiten unzulässig
 - Zeitintensive Aushandlung der Pauschale

▪ Bewertung der Gruppe:

Sinnvoller und praktikabler Umgang mit der Pauschalvergütung im rechtlich abgesicherten Raum durch individuelle Betreuungsplanung.

Modell C: Gehaltsorientierte Pauschale mit Mindestfallzahl

- Skizzierung des Modells:
 - »Tarifvereinbarung« zwischen Verein, Berufsbetreuer, Rechtspfleger, Bezirksrevisor und Betreuungsbehörde
 - 5 Stufen der Pauschale

1. Quartal	Neubetreuung	3 Stunden
2. und 3. Quartal	Neubetreuung	2 Stunden
Folgezeit		
In der Wohnung		1,5 Stunden
Im Heim nach § 72 BSHG		1,5 Stunden
Im Heim		0,75 Stunden

- Maximale Jahresarbeitszeit: 48-50 Wochen x 50 Stunden = 2400 – 2500 Stunden
- Fallbegrenzung auf ca. 32 Betreuungen in eigener Wohnung bis max. 62 Betreuungen in Heimen
- Voraussetzungen zur Gewährung der Pauschale:
 - nur für Mittellose
 - nur auf Antrag
 - erstmals nach zweijähriger Bewährung des Betreuers
 - nur, wenn der Betreuer alle Fälle pauschaliert
 - Aufwandsverzicht
- Zahlungsmodus:
 - Stundenzahl lt. Tabelle (s.o) x Stundensatz : 12 Monate = monatliche Zahlung
- Kontrolle:
 - Ausführliche inhaltliche Berichte / § 1908 k BGB
- Vorteile:
 - Arbeitersparnis bei Betreuern, Rechtspflegern und Revisoren
 - Entlastung der Landgerichte, da aufgrund Vereinbarung keine Beschwerden
 - Regelmäßige kalkulierbare Vergütung
 - Für Amtsgerichte und Justiz Kostentransparenz und Planbarkeit
- Nachteil:
 - Rechtlich nicht ganz abgesichert
- Bewertung der Gruppe:

Erhebliche Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes für alle Beteiligten. Modell nur anwendbar, wenn alle Verfahrensbeteiligten zustimmen.

Rechtliche Absicherung des Modells ist notwendig.

Pauschale Vergütung

»Ein zukünftiger Betreuungsaufwand ist nicht seriös zu kalkulieren«

Jürgen Thar, Erfstadt

Das Gericht kann dem Berufsbetreuer einen festen Geldbetrag für die Führung der Betreuung zubilligen. Die Höhe dieses Geldbetrages richtet sich nach der voraussichtlich benötigten Zeit, die für die Erledigung der rechtlichen Angelegenheiten des betreuten Menschen erforderlich sein wird. Diese Stundenanzahl wird ihrerseits mit dem Stundensatz entsprechend den oben genannten Kriterien multipliziert und ergibt den pauschalen Geldbetrag. Die pau-

schale Vergütung ist jedoch nur möglich, wenn sich der erforderliche Aufwand zuverlässig abschätzen lässt.

Anlässlich der Tagung des VGT e.V. vom 14.-17.10.98 in Erkner und zur Vorbereitung der am 01.01.99 Inkrafttreten Veränderungen haben die BetreuerInnen Frau Büttner, Frau Stern, Herr Funke-Büttner, Herr Thar die Auswertung ihrer ca. 700 Vergütungsabrechnungen vorgenommen. Auf Grund der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit konnten lediglich die Daten von 571 Vergütungsabrechnungen in der EDV erfasst werden. Die Abrechnungen einzelner Betreuungen konnten über einen Zeitraum von bis zu 6 Jahren nachvollzogen werden.

Die Untersuchung ist nicht repräsentativ. Insbesondere bei dem Abgleich ähnlich gelagerter Problemsituationen konnten nur unzureichende statistisch relevante Vergleichsmerkmale gefunden werden. Die Tätigkeit eines Betreuers ist eine aufgabenbezogene Einzelfallhilfe. Um zu statistisch relevanten Aussagen zu kommen, müsste eine höhere Fallzahl an Hand differenzierter Kriterien ausgewertet werden.

Vor der Auswertung der Daten wurden folgenden persönliche Einschätzungen als Arbeitsthese formuliert:

1. Die Fallzahl eines vollzeitbeschäftigten Betreuers ist in der Regel nicht ausreichend, um einen Ausgleich zwischen zu wenig und zu viel kalkulierter Pauschale zu ermöglichen.
2. Einer pauschalen Vergütung muss eine verlässliche Kalkulation des zukünftigen Aufwandes bezogen auf den Einzelfall zugrunde liegen.
3. Diese Situation dürfte nach einer mehr oder weniger langen Anlaufphase gegeben sein.

Die Auswertung ergab, dass sich These 3. nicht halten lässt: Beruflich geführte Betreuungen sind regelmäßig mit Schwierigkeiten verbunden, die sich nicht in eine pauschale Vergütung fassen lassen. Zunächst sind die Anfangsschwierigkeiten einer Betreuung zu überwinden. Hierzu zählen insbesondere

- das Kennenlernen des Willens und der Wünsche des betreuten Menschen,
- die detaillierte Ermittlung des Sachverhalts,
- die Bewältigung der am Anfang stehenden gesundheitlichen, persönlichen und/oder finanziellen Krisensituation,
- die Erledigung und/oder Vereinfachung schwieriger Aufgabenstellungen.

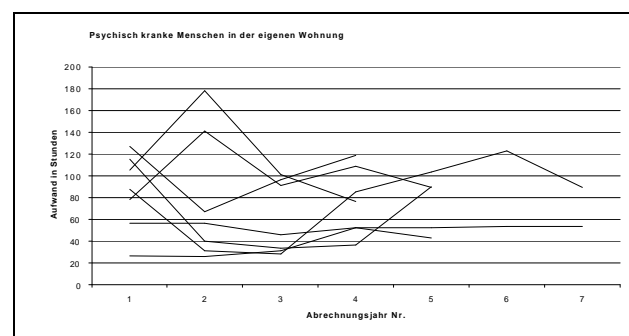
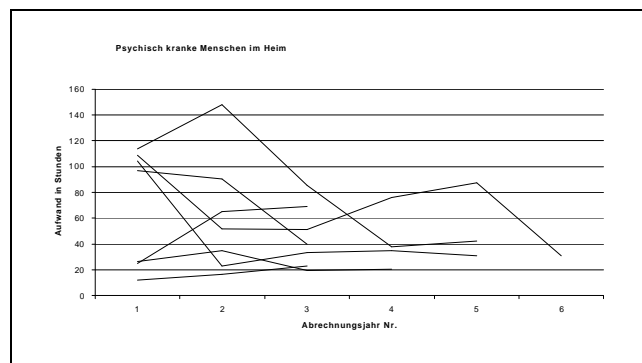
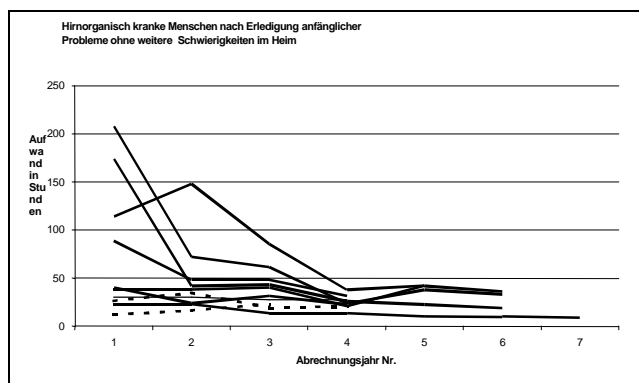
Die Auswertung hat weiter ergeben, dass sich die beruflich geführte Betreuung überwiegend geistig und seelisch erkrankter Menschen der vom Gesetzgeber geforderten Voraussicht entzieht. Im Verlauf einer Betreuung ändert sich der Aufwand des betreuenden Handelns insbesondere durch plötzliche und nicht vorhersehbare Veränderungen der zugrundeliegenden psychischen oder seelischen Krankheit / Behinderung. Ein zukünftiger Betreuungsaufwand ist nicht seriös zu kalkulieren.

Bei der Auswertung von 226 Vergütungen mit einem abgerechneten Zeitraum von ca. 1 Jahr lag der jährliche Aufwand zwischen 5,1 und 222 Stunden.

Die Analyse nach inhaltlich ähnlich gelagerten Betreuungen ergab bei mittellose psychisch kranken Menschen im Heim, dass sich der Aufwand zur Führung der Betreuungen auch nach mehreren Jahren noch sprunghaft und wenig kalkulierbar entwickelte.

Die Analyse nach inhaltlich ähnlich gelagerten Betreuungen ergab bei mittellosen psychisch kranken Menschen in der eigenen Wohnung, dass sich auch hier der Aufwand zur Führung der Betreuungen selbst nach mehreren Jahren noch sprunghaft und wenig kalkulierbar entwickelte.

Lediglich bei älteren, im Heim lebenden Menschen ohne das Auftreten weiterer besonderer Schwierigkeiten nach Ablauf von 2,5 Jahren ergibt sich ein in die Zukunft kalkulierbarer Aufwand. In diesen Fällen sollte dann eine Abgabe an einen ehrenamtlichen Betreuer möglich sein.



einerseits und des anrechenbaren Einkommens bzw. Vermögens des Betreuten andererseits. Übersteigen die Kosten das anrechenbare Einkommen/Vermögen, liegt Mittellosigkeit auch dann vor, wenn zum Teil noch verwertbares Einkommen zur Verfügung steht. Die Mittellosigkeit ist daher keine starre, sondern eine variable Größe.

2. Einzusetzen hat der Betreute das Einkommen, das die Einkommensgrenze nach § 1836 c Nr. 1 BGB übersteigt. Diese setzt sich zusammen aus dem Betrag nach § 81 Abs. 1 BSHG (ab 1.7.1999 also 1.573,00 DM monatlich), den Kosten der Unterkunft und einem Familienzuschlag (80 % des Regelsatzes für Haushaltsvorstand, je nach Bundesland 522 bis 580 DM monatlich) für Ehegatten und sonstige unterhaltsberechtigten Personen im Haushalt des Betreuten.

3. Nicht berücksichtigt werden dürfen Einkommensbeträge, die bereits beim Bezug von Sozialhilfeleistungen angerechnet wurden. Die Anrechnung des die Einkommensgrenze übersteigenden Einkommens erfolgt zudem nur »in angemessenem Umfang« nach Ermessen des Vormundschaftsgerichts.

4. Unterhaltsansprüche des Betreuten sind wie Einkommen zu berücksichtigen. Allerdings erhöht ein besonderer Betreuungsbedarf den Unterhaltsanspruch in der Regel

nicht. Umstritten ist, ob Unterhaltungspflichten einkommensniedernd zu berücksichtigen sind.

5. Maßgebend für die Feststellung der Mittellosigkeit ist in der Regel der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Nicht mehr vorhandenes Vermögen kann allerdings berücksichtigt werden, wenn der Betreuer vorsätzlich durch anderweitige Verwendung der Mittel Vermögenslosigkeit herbeigeführt hat (LG Kleve, Beschluß v. 23.4.1999, 4 T 123/99).

Verfahren zur Feststellung der Mittellosigkeit

1. Der Betreuer soll bei einem Antrag auf Vergütung aus der Staatskasse die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen (Einkommen, Vermögen etc.) darlegen. Hierzu gehört auch die Angabe von möglicherweise unterhaltspflichtigen Personen selbst dann, wenn der Betreute Sozialhilfe bezieht (LG Kleve, Beschluß v. 15.4.1999, 4 T 140/99).

2. Das Vormundschaftsgericht prüft von Amts wegen die Voraussetzungen der Mittellosigkeit. Der Rechtspfleger muß daher über Kenntnisse des Sozialhilferechts (für die Ermittlung der Einkommensgrenze und des anrechenbaren Einkommens) und über die im jeweiligen OLG-Bezirk geltende Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht (für die Prüfung evtl. Unterhaltsansprüche und deren Höhe) verfügen.

3. Steht der Prüfungsaufwand außer Verhältnis zur Höhe möglicher Ratenzahlungen durch den Betreuten, kann das Vormundschaftsgericht ohne weitere Prüfung die Betreuungervergütung festsetzen oder von einer Festsetzung von Ratenzahlungen absehen. Dies ist der Fall, wenn nach

summarischer Prüfung nur geringe anrechenbare Einkünfte zu erwarten sind oder der Ermittlungsaufwand unverhältnismäßig hoch ist.

Regreß der Staatskasse

1. Der in § 1836 c Abs. 1 BGB vorgesehene Forderungsübergang zugunsten der Staatskasse bedeutet, daß auch der mittellose Betreute Schuldner der Betreuungskosten bleibt es tritt nur an die Stelle des ursprünglichen Gläubigers (Betreuer) nunmehr ein neuer (Staatskasse). Diese muß die aktuellen Raten einziehen, soweit das Einkommen zu den Betreuungskosten herangezogen werden kann, und innerhalb von 10 Jahren überprüfen, ob neues Vermögen oder Einkommen hinzugekommen ist.

2. Die Festsetzung der vom Betroffenen zu leistenden Raten erfolgt nach § 56 g Abs. 1 Satz 2 FGG zugleich mit der Festsetzung der Betreuervergütung, soweit zweckmäßig auch gesondert.

3. Ein Forderungsübergang von Unterhaltsansprüchen, die nach § 1836 c Nr. 1 Satz 2 als Einkommen gelten, ist nicht vorgesehen. Vorgeschlagen wird insoweit, die vom Betreuten zu leistenden Raten nach § 56 g Abs. 1 Satz 2 FGG unter Berücksichtigung der (ausstehenden) Unterhaltsansprüche festzusetzen und aufgrund dieses Vollstreckungstitels den Unterhaltsanspruch zu pfänden. Im Bestreitensfalle müßte der Anspruch dann vor dem Familiengericht eingeklagt werden.

4. Der Forderungsübergang gilt auch zu Lasten der Erben des Betreuten. Diese haften zwar nur mit dem Wert des Nachlasses zum Zeitpunkt des Todes, können sich aber auf die Einkommensgrenzen und das Schonvermögen i.S.d. § 1836 c BGB nicht berufen. Sie müssen daher auch die Vermögensbestandteile einsetzen, die der Betreute nicht einsetzen brauchte.

AG –Ergebnisse

Mittellosigkeit

wird in Anlehnung an die Vorschriften des BSHG über die Einkommens- und Vermögensanrechnung beurteilt. Gegenübergestellt werden muß das bereinigte Einkommen des Betroffenen der nach §§ 79 ff BSHG zu berechnenden Einkommensgrenze. Reicht das danach berücksichtigungsfähige Einkommen des Betreuten nicht aus, um die Betreuungskosten vollständig zu decken, liegt Mittellosigkeit vor, die Staatskasse muß eintreten. Offen ist die Frage, auf welchen Zeitraum die Einkommensanrechnung bezogen wird. Die Einkommensgrenze berücksichtigt das monatliche Einkommen. Das könnte nahelegen, auch für jeden einzelnen Monat zu prüfen, ob Mittellosigkeit vorliegt. Dies kann bei Betroffenen, die über ein die Einkommensgrenze übersteigendes Einkommen verfügen, bei Betreuervergütungen, die ständig in der Höhe wechseln, zu durchaus unterschiedlichen Ergebnissen führen. Eine monatliche Überprüfung ist aber wenig praktikabel, es sollten daher größere Abrechnungszeiträume gewählt werden. Bei der Einkommensanrechnung wird das Einkommen des

nicht getrennt lebenden Ehegatten mit berücksichtigt, dafür wird in die Einkommensgrenze ein Familienzuschlag aufgenommen von 80 % des Regelsatzes für einen Haushaltsvorstand. Beim Vermögen kommt es dagegen nach der gesetzlichen Regelung nur auf dasjenige des Betroffenen an, nicht aber seines Ehegatten an. Nach der ständigen Übung im Sozialhilferecht können Schulden des Betreuten nicht vermögens- oder einkommensmindernd berücksichtigt werden. Vermögen ist nur im Rahmen des § 88 BSHG geschützt, hierzu zählt z.B. nicht eine Ferienwohnung des Betreuten. Bei Betroffenen, die in einer Werkstatt für Behinderte arbeiten, ist der Vermögensfreibetrag des § 88 Abs. 3 Satz BSHG (45.000,00 DM) zu berücksichtigen. Soweit aus Einkommen, das unterhalb der Einkommensgrenze liegt, gleichwohl Ansparungen vorgenommen werden, sind auch diese als Vermögen anrechenbar, wenn sie die Freigrenzen überschreiten. Der Betreuer kann aber nicht etwa verpflichtet werden, solche Ansparungen aus anrechnungsfreiem Einkommen zu veranlassen. § 84 BSHG ist eine Ermessensentscheidung des Vormundschaftsgerichts

Feststellung der Mittellosigkeit:

Der Betreuer muß nach § 56 g Abs. 2 FGG in dem Antrag auf Vergütungsfestsetzung die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Betreuten mitteilen. Dazu gehören diejenigen Informationen, die ihm aufgrund seiner Tätigkeit ohnehin bekannt sind. Vermögensverhältnisse wird er nur mitteilen können, soweit ihm die Vermögenssorge übertragen ist oder er trotz fehlender Vermögenssorge hierüber Kenntnis erlangt. Soweit das Vormundschaftsgericht den Betreuer zu weiteren Angaben auffordert, muß er allenfalls zumutbare Ermittlungen anstellen. Diese Tätigkeit ist dann nach Auffassung der Arbeitsgruppe auch vergütungsfähige Betreuertätigkeit. Die Frage, ob das VormGer wegen unverhältnismäßigen Ermittlungsaufwands von der Festsetzung einer Zahlung des Betreuten absieht, kann nur auf den Einzelfall bezogen beurteilt werden und darf nicht dazu führen, daß weitere Vermögens- oder Einkommensanteile anrechnungsfrei gestellt werden.

Regreß:

Der Forderungsübergang auf die Staatskasse tritt erst mit dem 1.1.1999 ein. Davor liegende Vergütungen können nicht zurückgefordert werden. Die Geltendmachung des Regresses gegenüber Erben obliegt dem VormGer, die Betreuer haben damit nichts zu tun. Häufig wird von Angehörigen die Bestellung eines Berufsbetreuers angefochten, weil die entstehenden Kosten gescheut werden. Erfolgreich sind diese Beschwerden in der Regel nicht.

Die Arbeitsgruppe hält es für erforderlich, die Betroffenen und ihre Angehörigen bereits bei Betreuerbestellung darauf hinzuweisen, daß bei Bestellung eines Berufsbetreuers dieser ganz oder zum Teil aus dem Vermögen und Einkommen der Betroffenen bezahlt werden muß.

Macht und Ohnmacht in der gesetzlichen Betreuung

Bericht über den 2. Württembergischen Vormundschaftsgerichtstag am 12. März 1999 in Esslingen

Christel Michel, Jürgen Pippir, Konrad Stolz *

Der von den Fachhochschulen - Hochschulen für Technik und Sozialwesen Ravensburg-Weingarten und Hochschule für Sozialwesen Esslingen sowie von der Interessengemeinschaft der Betreuungsvereine in Baden-Württemberg veranstaltete regionale Vormundschaftsgerichtstag stand unter dem Thema »Macht und Ohnmacht in der gesetzlichen Betreuung«.

Das Betreuungsverhältnis ist gekennzeichnet durch vielschichtige Abhängigkeiten. Betreute und Betreuer/innen befinden sich in einem Netz von sozialen Beziehungen, das geprägt ist von Unterstützung und Wohlwollen, aber auch durch Kontrolle, Missbrauch und Konkurrenz. Die

* Prof. Christel Michel, Fachhochschule Ravensburg-Weingarten - Hochschule für Technik und Sozialwesen
Jürgen Pippir, Diplomsozialarbeiter, Betreuungsverein Biberach
Prof. Konrad Stolz, Fachhochschule Esslingen - Hochschule für Sozialwesen

Abhängigkeiten auszuloten und sich wechselseitig bewusst zu machen.

In seiner Begrüßung ging der Rektor der Hochschule für Sozialwesen Esslingen Prof. Roscher auf das Thema der Tagung ein und meinte, sie biete die Möglichkeit einer kritischen Selbstreflektion der Teilnehmer/innen. In der Regel habe man - wie in allen von Macht geprägten Verhältnissen - ein sehr gutes Gefühl für die Machtausübung anderer; für den eigenen Anteil an der Machtausübung fehle vielfach das rechte Gespür. Am Ende der Tagung wisse man vielleicht besser, wie Machtausübung zu Lasten der Betreuten vermieden werden könne.

Stellvertretend für den Justizminister des Landes Baden-Württemberg nahm Ministerialdirektor Steindorfner in einem Grußwort zu grundsätzlichen Fragen der Umsetzung des Betreuungsrechts und des Betreuungsrechtsänderungsgesetzes Stellung. Er begründete die damalige Absicht des Landes, von der Ermächtigung des § 2 BVormVG keinen Gebrauch zu machen. Dafür mußte er sich aus dem Plenum teilweise heftige Kritik anhören.

Der Vorsitzende des Vormundschaftsgerichtstag e.V., Hans-Erich Jürgens aus Hamburg, wies in seinem Grußwort darauf hin, daß er die Gefahr sehe, daß durch die »Verschlimmbesserung der Situation durch das Betreuungsrechtsänderungsgesetz« aus finanziellen Erwägungen heraus die Lebensqualität vieler schutzbedürftiger Menschen wieder eingeschränkt werde. Angesichts der sozialen Kälte, die unsere Gesellschaft immer mehr zu beherrschen scheine, setzten solche Tage des Austauschs über eigenes Macht- und Ohnmacherleben ein notwendiges Gegengewicht.

Ein besonderes Anliegen war es ihm, alle Anwesenden zu ermuntern, erreichte Fortschritte im Betreuungswesen hartnäckig zu verteidigen bzw. Begonnenes weiter auszubauen.

Jürgen Pippir ging im Namen des Mitveranstalters, der Interessengemeinschaft der Betreuungsvereine Baden-Württemberg, in einem Statement auf folgende Punkte ein:

Der Versuch der Darstellung von allen möglichen Arten der Gewalt, wie die erdachte Gewalt, die sozial erlaubte Gewalt, die Gewalt der Gewöhnung (W. Sofski), die strukturelle Gewalt (J. Galtung), der wir uns unbewußt oder bewußt bedienen, soll zum Verständnis für unser und das Handeln anderer beitragen.

Macht und Ohnmacht prägte das alte Vormundschaftswesen. Das Betreuungsgesetz ist mit dem Anspruch angetreten, Machtstrukturen aufzulösen, anstatt sie zu zementieren. Damit die Macht der alten Strukturen aufgelöst wird, sollten Betreuungsvereine Menschen finden, die ehrenamtlich Macht für und nicht über die Betreuten »ausüben«.

Die so verstandene Macht der IG der Betreuungsvereine in Baden-Württemberg, zeigt sich an der Zahl der Mitglieder und der ehrenamtlichen Betreuer und Betreuerinnen, nicht aber an den vom Staat eingesetzten finanziellen Mitteln.

Das Hauptreferat des Psychiaters Thomas Marx aus Kirchheim stand unter dem Thema: » ... und alle wollen nur das Beste«. Er analysierte das Verhältnis von Macht- und Ohnmacht in betreuenden Beziehungen am Beispiel der gesetzlichen Betreuung bei psychisch kranken Menschen und kam zu dem Ergebnis, daß die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung für den psychisch kranken Menschen fast immer eine Entmündigung bedeutet. Nur wenn sich alle Beteiligten dieser Tatsache bewußt bleiben, sie nicht leugnen, kann eine gesetzliche Betreuung so gestaltet werden, dass sie von den betroffenen Menschen nicht als das Selbstwerterleben schädigend und sozial stigmatisierend empfunden wird. Da das Referat einen wichtigen Beitrag zur Klärung von Machtbeziehungen in Betreuungsverhältnissen leisten kann, ist es im Anschluß vollständig abgedruckt.

Macht und Ohnmacht

Am Nachmittag befassten sich die Teilnehmer/innen der Tagung in sieben Arbeitsgruppen mit Macht- und Ohnmachtsverhältnissen der verschiedenen Beteiligten einer gesetzlichen Betreuung. Nach einer »Bestandsaufnahme« sollten Perspektiven und Strategien für einen bewußteren und besseren Umgang mit Macht und Ohnmacht entwickelt werden.

... der Betreuten und Betroffenen

In der Arbeitsgruppe 1 unter der Leitung eines Betreuten und einer Psychiatrie-Erfahrenen ging es um viel Ohnmacht und wenig Macht der Betreuten und Betroffenen gegenüber den Betreuern, der Familie, den Gerichten. Betreute und Betroffene formulierten ihre Ohnmachtsgefühle z.B. so:

- Die soziale Umgebung erwartet gesellschaftskonforme Normalität und reagiert mit Intoleranz bei abweichendem Verhalten.
- Betreuer kann man sich nicht aussuchen.
- Gutachtern ist man ausgeliefert.
- Meine Meinung ist nicht gefragt - ich werde bevormundet.
- Man spricht mir die Fähigkeit ab, für mich selbst zu sorgen.
- Schließlich wird man immer unselbständiger und beweist damit, das eigene Leben nicht mehr meistern zu können.

Perspektiven und Strategien zu einem bewußteren Umgang mit Macht und zur Milderung von Ohnmacht könnten nach Meinung der Arbeitsgruppe 1 sein:

- Zwangsmaßnahmen so selten wie möglich und so sensibel wie möglich anwenden.
- Betreuung aufheben, sobald Betreuer wieder allein zurecht kommt.
- Keine Betreuung nur im Interesse Dritter, die nicht-konformes Verhalten stört.
- Trotz Betreuung auf Selbstverantwortung setzen: »Es ist mein Leben !«
- Symptome ernst nehmen aber nicht übernehmen.
- Behandlungsalternativen kennen lernen.
- Eigene Grenzen erkennen.
- Vermehrte Bestellung von Verfahrenspflegern zur Einschränkung richterlicher Machtstellung.
- Vermehrte Zuziehung von Vertrauenspersonen bei Betroffenen, mit denen eine Verständigung nicht möglich ist.
- Bessere Berücksichtigung der Wünsche des Betroffenen bei der Betreuerauswahl durch die Möglichkeit vorherigen Kennenlernens.
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Gerichten, Betreuern, Ärzten, Betreuungsbehörden und Betreuungsvereinen.

... der Betreuerinnen und Betreuer

Die Arbeitsgruppe 2 befaßte sich mit Macht und Ohnmacht der Betreuerinnen und Betreuer gegenüber den Betreuten, der Öffentlichkeit, den Gerichten.

Betreuer/innen fühlen sich ohnmächtig

- wenn die Selbstbestimmung des Betreuten für den Betreuer unzumutbar wird;
- wenn der Betreute Machtspiele veranstaltet;
- wenn sie von unverständigen Richtern, Rechtspflegern, Bezirksrevisoren abhängig sind;
- angesichts ihres schlechten Rufs in der Öffentlichkeit (»Abzocker«, »Bestimmer«, »Erbverschwender«);

- angesichts der mangelnden Akzeptanz der Arbeit (insbesondere der ehrenamtlichen Betreuer) in der Fachöffentlichkeit (z.B. bei Einrichtungen) und in der Öffentlichkeit;
- gegenüber vielen Ärzten und Rechtsanwälten, die Mitwirkung und Mitbestimmung von Betreuern in ihren Kompetenzbereichen nicht akzeptieren können und wollen.

Betreuer sind sich der Macht bewußt, die sie im Umgang mit den Betreuten erleben, und die sie als »Ausgleich« für die zahlreichen Ohnmachtserlebnisse auszuleben versucht sind.

Insgesamt erleben sie im beruflichen Alltag mehr Ohnmacht als Macht. Supervision könnte einen sinnvoller Umgang mit Macht und das Aushaltenkönnen von Ohnmacht fördern bzw. ermöglichen.

... der Vormundschaftsrichter und -richterrinnen

In der Arbeitsgruppe 3 befassten sich Vormundschaftsrichter/innen mit ihrer Macht und Ohnmacht gegenüber Betreuten, Betreuern, Gutachtern und Erwartungen der Gesellschaft.

Macht wird von ihnen in erster Linie als Entscheidungs- und Gestaltungsbefugnis definiert, zum Beispiel

- bei Entscheidungen gegen den Willen des Betroffenen (Zwangsunterbringung);
- bei der Auswahl des Betreuers und bei der Festlegung der Aufgabenkreise;
- im Falle einer Einflußnahme auf die Verhaltens- und Lebensweise von Betroffenen;
- angesichts der Möglichkeit, auf Wünsche und Vorstellungen des Betroffenen einzugehen;

Ohnmacht wird von Richter/innen empfunden

- im Sinne von Unverständnis für so manche Verfahrensvorschrift und für so manche Betreuung;
- bei der Einmischung in ganz persönliche Bereiche zur Ermittlung des Betreuungsumfanges;
- in Eilfällen angesichts der begrenzten Möglichkeiten der Ermittlung von Sachverhalten und angesichts von Dritten geschaffener Tatsachen;
- wenn sich der Betreuungsbedürftige dem Verfahren entzieht und Hilfe als Bedrohung sieht;
- wenn eine Verständigung mit dem Betroffenen nicht möglich ist;
- wenn die Erfahrung mit dem Umgang mit psychisch erkrankten Menschen fehlt;
- angesichts der mangelnden Bereitschaft von Angehörigen, sich mit dem Schicksal der Betroffenen auseinander zu setzen und angesichts familiärer Streitigkeiten, die vor Gericht ausgetragen werden;
- angesichts des manchmal unangemessenen Fahrt- und Zeitaufwandes für persönliche Anhörungen;
- bei Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen verschiedenen Gerichten.

... der Gutachter und Gutachterinnen

In der Arbeitsgruppe 4 befassten sich Gutachter / Gutachterinnen mit ihrer Macht und Ohnmacht gegenüber Betreuten, den Erwartungen von Familienangehörigen und der Gesellschaft. Macht wird hier auch als Entscheidungs- und Gestaltungsbefugnis definiert. Die GutachterInnen sind diejenigen, die diesen Menschen richtig »beurteilen«sollen.

- Die TeilnehmerInnen waren sich einig, daß bei Grenzfällen die Ermessensspielräume des Gutachters genutzt werden und nicht nur medizinisch-psychiatrische, sondern auch soziale Fakten und ethische Aspekte beachtet werden sollten.
- Problem der Koppelung Gutachter und behandelnder Arzt (Interessenkollision) kann mit externem Gutachter umgangen werden.
- Ob die Aufnahme von Informationen aus dem sozialen Umfeld, z. B. von Angehörigen, in das Gutachten einfließen sollten, ist unklar.
- Bei Interesse an Vermögenswerten von Betreuten, ist neben der Betreuungsnotwendigkeit, auch die Geschäftsfähigkeit zu prüfen.
- Bei der Beurteilung von freiheitsentziehenden Maßnahmen fehlen oft ungefilterte Informationen, da diese meist nur von Pflegepersonal oder Angehörigen kommen.

... der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Betreuungsbehörden

In der Arbeitsgruppe 5 befassten sich die Mitarbeiter/innen der Betreuungsbehörden mit ihrer Macht und Ohnmacht gegenüber Gerichten, den Betreuungsvereinen und den Betreuern/innen.

Der Machtausübung der Behörde bei Kontrolle und Verteilungsfunktion der Betreuungen, bei Anerkennung und Förderungswürdigkeit der Betreuungsvereine und als »Handlanger« der Gerichte steht die Verantwortung der Behörde gegenüber den Beteiligten am gesetzlichen Verfahren gegenüber.

Möglichkeiten für den verantwortungsbewußten Umgang mit der Macht:

- Ausgewogene und zielgerichtete Vorschlagspraxis bei den Betreuern (Familienangehörige, Ehrenamtliche, Berufsbetreuer, Vereinsbetreuer).
- Gestaltungsspielräume für die Betreuten ausschöpfen.
- Bei Vorführungen und Stellungnahmen den Betreuten schützen, Leitbild sollte sein die Verhältnismäßigkeit der Mittel zum Schutz der freien Persönlichkeit.
- Beim Anerkennungsverfahren und der Förderwürdigkeit eines Betreuungsvereins.

Ohnmacht erleben die MitarbeiterInnen der Behörden vor allem dadurch, daß die personelle Ausstattung so gering ist, daß die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben nicht zur Genüge erledigt werden können - es gibt keinen verbindlichen Personalschlüssel.

... der Sprache

In der Arbeitsgruppe 6 war die Macht und Ohnmacht der Sprache aller Beteiligten am Betreuungsprozeß Mittelpunkt und Thema. Was »leistet« Sprache zum Verständnis oder zur Verschleierung, zur Manipulation oder zur Beziehungsgestaltung ?

Verschiedene Aspekte wurden erläutert und an Beispielen diskutiert.

- Jeder Mensch hat seine Interpretation des gesprochenen Wortes; gerade dadurch eröffnet unsere Sprache die Möglichkeit der Miß-Verständigung.
- Sprache prägt die Kommunikation zwischen Menschen und wird zugleich durch Kommunikation ohne Worte ergänzt.
- Über Sprache bzw. in der Kommunikation gestalten wir immer auch die Beziehung zum Anderen. Die Art, wie ich spreche, kann verbindend oder distanzierend wirken. Ich kann mich sprachlich über den anderen stellen oder ihm partnerschaftlich begegnen.
- Mit Sprache beziehe ich Position und Gegenposition. Eine wertschätzende Sprache fördert dabei Kooperation.
- Sprache informiert mich über die Hintergründe meines Gegenübers, wenn entsprechende Fragen gestellt werden.

Anhand eines Rollenspiels wurde versucht, das Gehörte zu erleben und anzuwenden. Als gemeinsames Ergebnis wurden folgende Punkte herausgearbeitet, die die negative Macht, aber auch die Ohnmacht der Worte im Alltag einer Betreuung abmildern können:

- Dem Gegenüber möglichst zuhören.
- Um ihn und seine, hinter dem Gesagten liegenden Motive zu erkennen, sollten öfters Fragen gestellt werden.
- Nicht im Allgemeinen bleiben, sondern das Gesagte konkretisieren.
- Sich in den eigenen Sprechgewohnheiten überprüfen.
- Sprache sensibler anwenden.

... der Medien

Die Arbeitsgruppe 7 setzte sich mit Aufklärung und Information zum und über das Betreuungsgesetz auseinander, also mit der Macht der Medien.

Um die Macht gering zu halten, können folgende Stichpunkte Anhaltspunkte sein:

- Keine Zwangsmoral für alle Leser.
- Angstmacherei als Aufmacher und Auflagenzahl darf keine Kombination ergeben.
- Die persönliche, zeitliche und kulturelle Nähe zur Leserschaft sollte Leitbild sein.
- Betroffenheit klarmachen und Informationen vermitteln.
- Über Veränderungen berichten.
- Gute, seriöse Aufmachung, keine Katastrophenstory.

»... und alle wollen nur das Beste«

Macht und Ohnmacht in Betreuungsbeziehungen

Thomas Marx*

Das Thema Macht und Ohnmacht in der gesetzlichen Betreuung hat überaus viele Facetten und Aspekte, von denen hier nur einige angesprochen werden können. Ich werde mich dabei – nicht zuletzt vor dem Hintergrund meiner eigenen beruflichen Erfahrung als ambulant sozialpsychiatrisch sowie beratend tätiger Psychiater - auf Fragen der gesetzlichen Betreuung psychisch kranker Menschen beschränken.

Macht und Ohnmacht

Macht läßt sich im vorliegenden Zusammenhang hilfsweise definieren als Be-Mächtigung, als Übertragung von Entscheidungsbefugnis auf einen Dritten; so steht dem als andere Seite der Münze unweigerlich Ohnmacht, Ent-Mächtigung gegenüber, deren Ausmaß subjektiv höchst unterschiedlich erlebt werden kann:

- Bemächtigung als Zugriffserlaubnis auf persönliche, oftmals sehr heikle Informationen (Gesundheitsdaten gegenüber Ärzten / Auskünfte über Vermögensverhältnisse bei Banken).

*Thomas Marx, Arzt für Psychiatrie, ist seit 1992 freiberuflich tätig mit den Schwerpunkten Beratung psychiatrischer Versorgungseinrichtungen in der Stadt Stuttgart (Sozialpsychiatrische Dienste, Wohngemeinschaften etc.) und Supervision in Einrichtungen der Altenhilfe; Dozententätigkeit für verschiedene Fortbildungseinrichtungen (Schwerpunkt Gerontopsychiatrie); freiberuflicher Mitarbeiter am Stuttgarter Zentrum für Verhaltenstherapie.

- Bemächtigung als Definitionsmonopol gelegentlich nur zweifelhaft objektiv zu definierender Zustände (was genau ist »Verwahrlosung«, wo exakt setzt »Gesundheitsgefährdung« ein, ~~worin präzise begründet sich Hilfsbedürftigkeit im Einzelfall ?~~).

- Bemächtigung als notwendige Übernahme von Verantwortung, auch um den Preis von Zwang, Kontrolle und Druck oder als Entmündigung sozial nur schlecht und recht angepaßter Menschen?

War es in der Diskussion zur Novellierung des damaligen Gebrechlichkeitspflegschafts- und Entmündigungsrechts ursprünglich Intention, die Rechtsstellung psychisch kranker oder körperlich, geistig sowie seelisch behinderter Menschen zu verbessern, so läßt sich die gewünschte Verbesserung in der Praxis sieben Jahre nach Inkrafttreten des Betreuungsrechts oft nicht mehr ausmachen.

Besonders der Vorgabe, dass der »Betreuer in einem genau festgelegten Umfang« (Quelle:Das Bundesministerium der Justiz informiert, Das neue Betreuungsrecht) für den Betreuten handeln soll, wird die Alltagspraxis häufig nicht gerecht.

Nach meiner persönlichen Erfahrung werden nach wie vor globale Aufgabenkreise wie »Vermögenssorge/ärztliche Heilbehandlung und Aufenthaltsbestimmung« ohne ausrei-

chende Determinierung des im Einzelfall Notwendigen festgelegt. Nicht selten auch die Zusammenfassung mehrerer Aufgabenkreise zu einem Bündel; eine Praxis, der wir im Rahmen des alten Pflegschaftsrechts häufig begegneten.

Darüberhinaus ergibt sich ein weiteres Problem. Gesetzliche Betreuer wirken nicht als abstrakte Funktion auf dem Boden mehr oder minder genau festgelegter Fremdaufträge, sondern bringen sich in die Beziehung zum Betreuten als Menschen ein, mit ihren eigenen Überzeugungen und inneren Haltungen, mit persönlichen Wertorientierungen, mit nicht immer bewußten Voreinstellungen und normativen Festlegungen. So geschieht es, dass die Intention, für den anderen »das Beste« zu wollen, auf sehr subjektiven Füßen daherkommt und Gefahr läuft, den anderen als Objekt der eigenen gutgemeinten Anstrengungen zu erleben. Dieser sieht dann gegebenenfalls nur noch gegen ihn gerichtete Willkür.

Ent-mächtigt zu sein meint für den Betreuten zum einen, Verletzungen seiner - psychischen und möglicherweise durchlässigen - Grenzen hinnehmen und zum anderen Einengung selbstwertstiftender Autonomieerfahrungen und -bestrebungen ertragen zu müssen. Die psychologische Forschung lehrt uns, dass eingeschränkte Kontrolle über die eigenen Handlungen, Wünsche und Bedürfnisse sowohl Selbstwert als auch Leistungsfähigkeit negativ beeinflussen.

Etwas anderes spielt jedoch auch herein: Gefühle der Ohnmacht, der Hilflosigkeit erleben Menschen in der Regel dann, wenn sich eine Diskrepanz auftut zwischen den wahrgenommen und subjektiv gedeuteten Anforderungen, die eine Situation mit sich bringt und den Handlungsmöglichkeiten, die zu deren Bewältigung zur Verfügung stehen. Beispielsweise die Welt als bedrängend und verfolgend zu erleben wie ein paranoider Mensch und sich ihr nicht entziehen oder wirkungsvoll entgegenstellen zu können – oder sich in der Wirklichkeit zunehmend nicht mehr handelnd zurechtzufinden wie ein dementer Mensch, sich den Anforderungen des Alltags aus der Tiefe der depressiven Versenkung nicht mehr stellen zu können, erzeugt zunächst Gefühle tiefster Ohnmacht und Ausgeliefertseins. Hier nun laufen Menschen Gefahr, durch inadäquate Formen der Hilfe weiter Schaden zu nehmen. Hier auch entfaltet sich das Gefüge von Macht und Ohnmacht.

Zur beispielhaften Verdeutlichung eine Fallgeschichte:

Herr X, chronisch psychisch krank und betreut durch einen sozialpsychiatrischen Dienst, zieht um. Er bezieht seine neue Wohnung, bar jeden Hausrats aber ausgestattet mit Spendengeldern. Nach Ansicht der Mitarbeiter gehören zur Erstaussstattung einer Wohnung ein Bett, ein Tisch, ein Kühlschranks, Herd usw. Herr X, bedrängt von Vorstellungen, andauernd beobachtet zu werden, sieht dies gänzlich anders: Ein möglichst dicker, den gesamten Spendentopf aufzehrender Vorhang scheint ihm vorrangig notwen-

dig, um das Leben in der neuen Wohnung bestehen zu können.

Und dies ist auch der Punkt, an dem wir Mitarbeiter hilflos werden: wenn wir unsere Handlungsmöglichkeiten angesichts von Einschränkungen nicht realisieren können. Einschränkungen, die - wie im vorgestellten Fall - einem differentiellen Wirklichkeitskonstrukt entspringen mögen, dem Widerstand gegen unser Hilfeangebot aus Gründen der Beziehung oder auch auf Grund äußerer Gegebenheiten, wie beispielsweise der Unmöglichkeit, einen Kostenträger für eine indizierte Maßnahme zu finden.

Die diadische Beziehung: Betreuer und Betreuter

Betrachten wir nun die diadische Beziehung zwischen gesetzlichem Betreuer und Betreutem genauer und versuchen, den Hilfebegriff präziser zu fassen.

Auf der einen Seite finden wir den gesetzlichen Betreuer, der - was psychisch erkrankte Menschen angeht - meist auf Antrag von Dritten zu seiner Stellung kommt, mit einem mehr oder minder deutlich eingegrenzten Auftrag sowie den ihm eigenen Vorstellungen von »richtig« und »falsch«.

Ihm gegenüber der Betreute, dessen Hilfebedarf im Falle seelischer Erkrankung durch das zugrunde liegende Störungsbild, insbesondere durch den Charakter, die Ausprägung und die Verlaufsform der Symptomatik beeinflusst wird.

Bei Erkrankungen mit chronisch-progredienter Verlaufsform, wie etwa den demenziellen Erkrankungen vom Alzheimer-Typ, ist mit zunehmender Verschlechterung des gesundheitlichen Zustandes zu rechnen. Das heißt, dass der Hilfebedarf im Verlauf einer Betreuung tendenziell zunehmen, jedoch durch die Besonderheiten der klinischen Symptomatik immer wieder modifiziert werden wird.

Die Tatsache, dass bei den Gedächtnisstörungen zunächst das Kurzzeitgedächtnis und die Merkfähigkeit Schaden nehmen - bei oft lange funktionstüchtigem Langzeitgedächtnis - bedeutet in der Praxis, dass die Verarbeitung neuer Informationen beeinträchtigt ist, während eingeübte Verhaltensweisen weiterhin beibehalten werden können. Bei den Denkstörungen steht zunächst die Behinderung des abstrakten Denkvermögens im Vordergrund; das konkrete Denken bleibt bis in mittlere Demenzstadien relativ unbeeinflusst.

In der Frage des Umgangs mit Geld hat das folgende Auswirkungen: abstrakte Geldangelegenheiten wie die Verwaltung größeren Vermögens, die Klärung der Finanzierungsmöglichkeiten ambulanter oder stationärer Versorgung mögen überfordern, nicht aber unbedingt der alltägliche, lebenslang trainierte Umgang mit dem Geldbeutel im Supermarkt um die Ecke.

Da Überforderung und Unterforderung das seelische Befinden dementer Menschen und damit auch die kognitiven Fähigkeiten deutlich negativ beeinflussen, heißt die »goldene Regel« in der Betreuung Dementer: »Soviel als gerade eben nötig, so wenig als vertretbar möglich«.

Die Einrichtung und Durchführung einer gesetzlichen Betreuung mit dem undifferenzierten Aufgabenkreis »Vermögen«, kann in solchen Fällen durchaus schädigenden Charakter annehmen.

Gänzlich anders verhält es sich beim nächsten Spektrum psychischer Erkrankungen, derjenigen mit intermittierend-phasenweiser, bzw. episodenhafter Verlaufsform: hier sind die manisch-depressiven Erkrankungen sowie die Psychosen aus dem schizophrener Formenkreis zu nennen. Zwischen den Phasen florider Symptomatik finden sich, nicht in jedem Fall aber häufig, monate-, sogar jahrelange Zeiträume ohne wesentliche Beeinträchtigungen.

Die nicht selten ohne zeitlich flexible Befristung angeordneten und durchgeführten Betreuungen übersehen die Variabilität folgender Merkmale:

1. der Fähigkeit, eine Situation realistisch zu beurteilen
2. der Fähigkeit, sich entsprechend der Urteilsbildung zu verhalten
3. der Fähigkeit, in belastenden Situationen sozial angemessen zu handeln, z.B. auf die Kritik eines Vorgesetzten adäquat zu reagieren

Ferner unterliegen auch kognitive Fähigkeiten, nämlich sich zu konzentrieren, an einer Sache zu bleiben und die Fähigkeit, Affekte zu kontrollieren oder sich an Absprachen zu halten, episodenhafter Schwankung.

Kurz gesagt: Die Einrichtung und Durchführung statischer, unflexibler Betreuungsmuster kollidiert mit dem dynamischen Charakter mancher psychotischer Krankheitsverläufe und muß daher fast zwangsläufig zu Konflikten führen.

Lassen sie mich an dieser Stelle zusammenfassen: Um dem Anspruch auf Unterstützung des psychisch kranken Menschen gerecht zu werden, sollten Betreuungen bei den hier vorgestellten Störungsbildern sowohl die Spezifität von Beeinträchtigungen (und Kompetenzen) als auch die Variabilität im zeitlichen Verlauf berücksichtigen. Mir scheint es nachvollziehbar, dass generelle und zeitstabile Betreuungen bei den betroffenen Klienten den Eindruck von Entmündigung und Willkür erzeugen und zum Widerstand motivieren können. Hier liegt meines Erachtens eine der hauptsächlichen Quellen für Machtkämpfe zwischen gesetzlichen Betreuern und Betreuten.

Asymmetrische Beziehungen

Die Beziehung zwischen gesetzlichem Betreuer und Betreutem unterscheidet sich von der zwischenmenschlichen Alltagsbeziehung durch ihre Asymmetrie.

Der in symmetrischen Beziehungen selbstwertdienliche und stabilitätsfördernde Austausch von emotionalem gegenseitigem Geben und Nehmen findet in aller Regel nicht statt, auch ein Rollentausch ist schwerlich denkbar und nicht vorgesehen. Asymmetrische Beziehungen bergen Konfliktstoff in sich, wenn die Expertenposition (sogenannte Up-Position) vom Laien (Down-Position) nicht ausdrücklich anerkannt und freiwillig aufgesucht und von beiden Seiten her durchgehalten wird.

Zur Verdeutlichung ein Beispiel des täglichen Lebens:

Gehe ich beispielsweise wegen eines Geräusches an meinem Kraftfahrzeug in die Werkstatt, so tue ich dies aus eigener Entscheidung, und weil ich in der Werkstatt einen Menschen vermute, der sich des Problems fachmännisch annehmen kann. Solange sich meine Beziehung zum Mechaniker auf der Erwachsenenenebene des Informationsaustauschs, der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung abspielt, bleibt sie konfliktfrei, obwohl ich mich in der Down-Position befinde. Der Austausch, der meine erwachsene Unabhängigkeit dokumentiert, symbolisiert sich in der Bezahlung der Rechnung.

Sobald jedoch die Erwachsenenenebene verlassen wird, etwa mit der elternhaft abwertenden Bemerkung des Mechanikers: »Aber wie konnten Sie nur mit diesem Auto fahren« und ich mich in den komplementären Kind-Ich-Zustand gedrängt fühle, ist der Boden für Konflikte bereitet, es sei denn, es gelingt mir, auf einer Metaebene die Kommunikationsstörung zu bearbeiten.

Gesetzliche Betreuer stecken nun in folgendem Dilemma:

1. Sie sind häufig nicht in wirklich freier, eigener Entscheidung vom Betreuten erwählt. Nicht selten schwanken die Betreuten ambivalent zwischen sich fügender Akzeptanz und offener Ablehnung.
2. Sie sind nicht in Expertenposition, in Gesundheitsfragen beispielsweise, gegenüber dem Betreuten und als solche akzeptiert
3. Stabilitätsfördernder Austausch findet nicht statt, da Rollentausch durch die Asymmetrie nicht vorgesehen und symbolischer Austausch in Form von direkter Bezahlung, die den Betreuten als Kunden ausweisen würde, ausbleibt.

Der Begriff des »Helfens« in der gezeichneten strukturell- asymmetrischen Beziehung bedarf nun einer näheren Erläuterung, in Abgrenzung zu dem, was gemeinhin »Retten« genannt wird.

Helfer und »Retter«

Helfer unterstützen Menschen dabei, ihre Probleme zu lösen. Das heißt, sie achten auf die Kompetenzen - und nicht nur auf die Defizite. Sie erarbeiten mit den Betroffenen - soweit das eben geht - gemeinsam Zielvorstellungen und Strategien, diese zu erreichen. Sie achten Andersartigkeit und respektieren, dass Lebensverläufe sich von eigenen Wünschen und Vorstellungen unterscheiden können.

Retter hingegen handeln für, und nicht gemeinsam mit den Betroffenen. Hierzu blenden sie Selbsthilfekräfte aus, verzichten auf Absprachen und setzen Ziele über die Köpfe der Betroffenen hinweg fest.

Helfen ist Ausdruck sozialer Verantwortlichkeit, Retten dient zur Stabilisierung des eigenen fragilen Selbst. In einer Retter-Rolle befangen ist, wer, um vor sich selbst bestehen zu können, jemanden braucht, den er retten kann.

Retter neigen dazu, bei Widerstand gegen ihre Vorstellungen die Rolle zu wechseln. Anschaulich läßt sich das im sogenannten, der transaktionalen Analyse entlehnten, Dramadriek darstellen:

Nehmen wir an, jemand sei in einer Retter-Rolle befangen und versuche, dem anderen als »Opfer« zu helfen. Da er

ihn als Opfer benutzt, wird er Schwierigkeiten haben, ihn als im Grunde genommen selbständige Person mit eigenen Wesenszügen zu respektieren, besonders, wenn er Bedürfnisse, Gefühle und Ansichten vertritt, die den seinen entgegengesetzt sind. Nun kann es geschehen, dass entweder das bisherige Opfer in eine Verfolger-Rolle wechselt und seinen »Wohltäter« verfolgt, ihn z.B. vorwurfsvoll anklagt oder überlegen herabsetzt. Es kann aber auch geschehen, dass der Retter sich über sein Opfer zu ärgern beginnt und plötzlich ungehalten oder bössartig reagiert, weil der andere seine Erwartungen nicht erfüllt. Dann ist der ehemalige Retter zum Verfolger geworden und das Opfer sieht sich unversehens einem solchen gegenüber.

Zur Illustration ein Beispiel aus der eigenen ambulanten Praxis:

Während meiner Tätigkeit im ambulanten, gerontopsychiatrischen Felde trafen meine KollegInnen und ich wiederholt auf Menschen, deren Wohnungen sich in einem - nach unseren Wertmaßstäben - erbärmlichen Zustand befanden. Ich meine an dieser Stelle Wohnungen, die gemeinhin als »trocken verwahrlost« bezeichnet werden, meist zugearbeitet mit allen möglichen angesammelten Objekten wie Zeitschriften oder ähnlichem, jedoch ohne organisches Material, was eine Intervention nach dem Bundesseuchengesetz legitimiert hätte. Immer wieder scheiterten wir mit unseren gutgemeinten Verbesserungsvorschlägen, unterstützend Ordnung zu schaffen, aus einer Helferposition heraus eine Lösung zu finden. Der Umschlag ins »Retten«, machte sich da bemerkbar, wo wir begannen - erschöpft von unseren Anstrengungen und enttäuscht über den Widerstand gegen unsere doch gutgemeinten Bemühungen -, Ärger zu empfinden und drastische Rachephantasien zu entwickeln nach dem Muster: »Wenn Du so nicht willst, dann eben anders. Dann bestellen wir während Deines Krankenhausaufenthaltes hinter Deinem Rücken einen Container und räumen die ganze Bude leer«. Wen wundert es, dass solcherart behandelte Menschen sich massiv entmächtigt fühlen und dann soliden Widerstand gegen weitere Unterstützungsangebote entwickeln.

Aufgabe in helfenden Berufen ist es, sich nicht in solchen Rollen zu verfangen, sondern sich sozusagen außerhalb des Dramadriekes zu halten, besonders in schwierigen Situationen.

Wir sehen also, dass die Ausgestaltung der diadischen Beziehung von Bemächtigtem und Entmächtigtem determiniert wird durch

- strukturelle Vorgaben der Betreuung, die die Asymmetrie verstärken oder abmildern, wie z.B. Spezifität und Dauer des Betreuungsauftrages. Dies betrifft die Einrichtung der Betreuungen, und die
- persönlichen Eigenarten der handelnden Personen, besonders ihre Neigung, sich mehr oder weniger in »Retter-Opfer-Verfolger«-Rollen zu verfangen. Dies berührt die Durchführung der Betreuung.

So läßt sich im Grunde ein Kontinuum in der Beziehung zwischen gesetzlichem Betreuer und Betreutem vorstellen, dessen Extrempole sich wie folgt skizzieren lassen:

Hier der Betreuungstyp der folgende Merkmale aufzeigt und Chancen hat, von den Klienten als Hilfestellung akzeptiert zu werden:

Betreuung präzise, eindeutig und zeitvariabel auf die Unterstützungsnotwendigkeiten hin zugeschnitten,

Betreuer, der in der Rolle des Helfenden, wie oben definiert, auftritt.

Da der Betreuungstyp, der eher als Einschränkung und Entmündigung erlebt wird:

Betreuung umfassend und zeitstabil,

Betreuer in der beschriebenen Retterposition.

Betreuer und Betreuer im sozialen Netzwerk

Beide, gesetzlicher Betreuer und Betreuer finden sich eingeflochten in ein Netz, gewoben aus den unterschiedlichsten Elementen:

Angehörige und Professionelle wie Richterschaft, Betreuungsbehörden, gutachtende Ärzte, behandelnde Ärzte, Pflegemitarbeiter ambulanter, teil- und vollstationärer Einrichtungen, Mitarbeiterinnen psychosozialer Institutionen wie sozialpsychiatrische Dienste und viele andere mehr. Es ist unmöglich, das gesamte System an dieser Stelle zu betrachten.

Beispielhaft möchte ich mich hier konzentrieren auf die Trias, in die die behandelnden Ärzte einbezogen sind.

Die klassische Arzt-Patientenbeziehung ist ihrem Wesen nach ebenfalls eine asymmetrische. Es treffen im Idealfall zusammen ein ausgebildeter Experte in Fragen Gesundheit und Krankheit und ein anderer, der dieses Expertentum für sich nutzbar machen möchte, die klassische up/down Position also.

Im psychiatrischen Felde dagegen ist das häufig nicht so, da psychisch kranke Menschen nicht selten divergierende Vorstellungen von ihren Problemen und den anzustrebenden Lösungen haben. Dies ist gut dokumentiert in den Beschwerden, die von Klienten in der Beschwerdestelle der PSAG Stuttgart gegenüber dem psychiatrischen Versorgungssystem erhoben werden. In der Forderung »Verhandeln statt Behandeln« findet dieses Anliegen psychoseerfahrener Menschen seinen pointierten Ausdruck.

Zudem müssen wir in Rechnung stellen, dass sich ein Teil der Klienten - zumindest vorübergehend - nicht auf eigenen Entschluss in psychiatrischer Behandlung befindet, sondern weil dies auf Betreiben Dritter für notwendig erachtet wurde.

Von ärztlicher Seite aus gesehen, zeichnet sich die Arzt-Patient-Beziehung traditionell durch eine gewisse Exklusivität aus, in der Raum für weitere Personen der helfenden Berufe nicht unbedingt vorgesehen ist. Um keine Mißverständnisse aufkommen zu lassen: das ist nicht in jedem Fall so, aber dem Satz »Lassen Sie *meine* Patienten in Ruhe«, bin ich im Verlaufe meiner beruflichen Tätigkeit als beratender Arzt immer wieder begegnet.

Hinein in die Arzt-Patient-Beziehung drängt nun, oder besser gesagt, wird durch seinen gesetzlichen Auftrag der Betreuer gedrängt. Er erlebt dann, abhängig vom Kooperationsstil des Arztes und dem eigenen, unter Umständen

dieselben Erfahrungen von Ohnmacht wie sein Klient. Er fühlt sich bisweilen nicht ausreichend aufgeklärt über Behandlungspläne, -notwendigkeiten und -alternativen. Meiner Beobachtung nach ist es beispielsweise nicht selten, dass Betreuer stationär versorgter, dementer Menschen erst im Nachhinein durch die schriftliche Dokumentation von veränderten Medikationen Kenntnis erhalten.

Triangulierung (oder: »Dreiecks-Beziehungen«)

Es entsteht somit, was wir eine Triangulierung nennen, eine Beziehung zwischen drei Elementen.

1. Der *behandelnde Arzt* als Gesundheitsexperte in der Up-Position gegenüber Patient und Betreuer
2. Der *Patient* - von Ausnahmen abgesehen - als Laie in Gesundheitsfragen - in der Down-Position. Um Missverständnissen vorzubeugen, ist mir wichtig, hier nochmals zu betonen, dass diese Begrifflichkeiten keinerlei Wertung in sich bergen, sondern reine Strukturmerkmale beschreiben. Sie widersprechen deshalb nicht einem kooperativen Arbeitsstil zwischen Arzt und Patient.
3. Der *gesetzliche Betreuer* seinerseits, meist ebenfalls in der Down-Position gegenüber dem Arzt, sofern er nicht selbst Gesundheitsexperte ist. Gegenüber seinem Klienten ist er jedoch per Auftrag in einer Up-Position.

Ich denke, dass einsichtig ist, dass solche Triangulierungen ausgesprochen störanfällige Gebilde sind. Die Gefahr besteht darin, dass keiner der Beteiligten seine unabhängige Position bewahren kann, sondern dass es zu Verbündungen zweier gegenüber dem jeweils Dritten kommen kann.

Koalitionen

Verbündungen kommen vor zwischen den jeweiligen beiden Up-positionierten Beteiligten, also Arzt und Betreuer gegenüber dem Patienten/Klienten, oder auch als Verbündung beider Down-Positionen, also Klient und Betreuer gegenüber dem behandelnden Arzt.

Der häufigste Typ von Verbündung scheint mir persönlich jedoch derjenige zu sein, in dem der behandelnde Arzt dem gesetzlichen Betreuer keinen oder nur unzureichenden Einlaß in die von ihm als exklusiv definierte Arzt-Patient-Beziehung gewährt.

Durch solcherart Koalitionen werden die durch unterschiedliche Positionen festgelegten, notwendigen Grenzen durchlässig, so dass die spezifischen Interessen und Aufträge nicht mehr wahrgenommen werden können.

Diese spezifischen professionellen Aufträge sind:

1. Für den *Arzt* Diagnose und Erstellung eines Behandlungsplans unter ausreichender Information des Patienten über die Maßnahme und deren Risiken, damit dieser seine Entscheidung - Annehmen oder Ablehnen des Behandlungsvorschlags - treffen kann. Dies gilt, von gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen abgesehen, selbstverständlich und gerade auch für psychiatrische Patienten.

2. Für den *gesetzlichen Betreuer* gilt, dass er bei einwilligungsunfähigen Patienten nach ausreichender Aufklärung durch den Arzt über die Einwilligung zu entscheiden hat, wobei die Klientenwünsche zu beachten sind, soweit dies seinem Wohl nicht zuwiderläuft.
3. Der *Betreute* seinerseits hat Anspruch darauf, dass die obengenannten Grundsätze eingehalten werden.

Entstehen Koalitionen zwischen behandelndem Arzt und gesetzlichem Betreuer, besteht die Gefahr, dass die Wünsche des Betreuten nicht mehr in ausreichendem Maße wahrgenommen und in therapeutischen Entscheidungen respektiert werden. Verbündungen zwischen gesetzlichem Betreuer und Betreutem gegenüber dem behandelnden Arzt bergen das Risiko, dass in therapeutischen Entscheidungen der notwendige professionelle Sachverstand außen vor bleibt.

Der Ausschluss gesetzlicher Betreuer (oder auch deren Zurückhaltung in Fragen der Gesundheits Sorge) ist bei einwilligungsunfähigen Patienten besonders problematisch. Ich denke in diesem Zusammenhang insbesondere an ältere Menschen mit demenziellen Erkrankungen, deren Fähigkeit, Art, Bedeutung und Tragweite einer Heilbehandlung zu erkennen und sich danach zu entscheiden oft in hohem Maße eingeschränkt ist.

Das Funktionieren gesetzlicher Betreuungen im Bereich der Gesundheits sorge setzt also voraus, dass alle Beteiligten in der Beziehung zugelassen werden und es jedem gelingt, einen eigenen, der Aufgabe gemäßen Standpunkt zu bewahren.

Zusammenfassung

Die Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung psychisch kranker Menschen bedeutet fast immer, dass Entmündigung stattfindet, da nur selten der Antrag auf Betreuung von den Betroffenen in wirklich freier Entscheidung gestellt wird.

Es gilt, sich dieser Tatsache allezeit bewußt zu bleiben, ohne sie zu leugnen, um beispielsweise mit der Frage von Transparenz von Informationsflüssen und Entscheidungsprozessen sensibel umgehen zu können.

Regionale Unterschiede und fachliche Qualifizierungsprobleme in der Praxis der Unterbringung

Am 16. März 1999 fand in Bochum der 14. westdeutscher VGT unter dem Titel »Von Bonn nach Höxter – regionale Unterschiede und fachliche Qualifizierungsprobleme in der Praxis der Unterbringung « statt

In einem einführenden Vortrag stellte Wolf Crefeld Ergebnisse einer von ihm im Auftrag des nordrhein-westfälischen Gesundheitsministeriums durchgeführten

Es kann im Rahmen einer notwendigen gesetzlichen Betreuung lediglich darum gehen, sie so zu gestalten, dass sie von den betroffenen psychisch kranken Menschen nicht als das Selbstwelterleben schädigend und sozial stigmatisierend empfunden werden muss.

Hierzu sollen Betreuungsaufträge in hohem Maß entsprechend den Kompetenzen und Defiziten der Betreuten auf die Erfordernisse im jeweiligen Einzelfall hin beantragt, begutachtet, eingerichtet und durchgeführt werden. Globale Aufgabenkreise wie »Ärztliche Heilbehandlung oder Vermögenssorge« sollten genauer spezifiziert werden. Die zu beobachtende Praxis der Bündelung mehrerer Aufgabenkreise ist kritisch zu durchleuchten. Ebenso die Praxis, dass bei Antragstellung stationär behandelter psychiatrischer Patienten Behandlung, Antragstellung und Begutachtung öfters aus einer Hand kommen.

Die Kooperation zwischen den mit einer Betreuung befaßten Personen und Institutionen ist zu verbessern. Dies ist beispielsweise durch gemeinsame, institutionalisierte *Arbeitsbesprechungen* anzustreben.

Es ist angebracht, in der Durchführung gesetzlicher Betreuungen immer auch Beziehungsaspekte zwischen den Beteiligten zu bedenken (Verstrickung in Retterpositionen), um interpersonelle Konflikte wahrzunehmen und in angemessener Form zu bearbeiten. Hierbei haben sich *Supervisionen* unter externer Anleitung bereits in der Altenhilfe und der psychosozialen Versorgung etablieren und bewähren können.

Um eigene innere Haltungen kennenzulernen, kann für den einen oder anderen auch die Teilnahme an einer *Selbsterfahrungsgruppe* von Nutzen sein.

Die Auseinandersetzungen um Fragen der Betreuung sollten, wo immer das möglich ist, gemeinsam mit den Betroffenen und deren Angehörigen geführt werden. Insofern ist es ein Schritt in die passende Richtung, wenn an der heutigen Tagung auch Vertreter der Organisationen psychoseerfahrener Menschen sowie Repräsentanten der Angehörigenverbände teilnehmen.

Untersuchung zur Unterbringungspraxis im kommunalen Vergleich vor.

In Arbeitsgruppen wurden vertiefend erörtert:

- Strategien zur Vermeidung von Unterbringung
- Standards in der Unterbringung
- Nicht-rechtliche Verfahren zum Schutz der Rechte behinderter und kranker Personen
- Kooperation, Rhetorik und Risiko in der Unterbringung

Die Unterbringungspraxis im kommunalen Vergleich

Zwischenergebnisse einer Untersuchung im Auftrag des Düsseldorfer Gesundheitsministeriums

Prof. Dr. Wolf Crefeld

Der zeitweilige Entzug der körperlichen Bewegungsfreiheit in Zusammenhang mit schweren psychischen Störungen - in der Sprache des Rechts als Unterbringung bezeichnet - bedeutet für die betroffenen Personen einen schwerwiegenden und folgenreichen Eingriff. Im Land Nordrhein-Westfalen wurden im Jahr 1995 38.000 gerichtliche Verfahren mit dem Ziel der Legitimation einer Unterbringung gezählt. Rechtliche Grundlage sind entweder das Betreuungsrecht oder das Psychisch-Kranken-Gesetz des Landes.

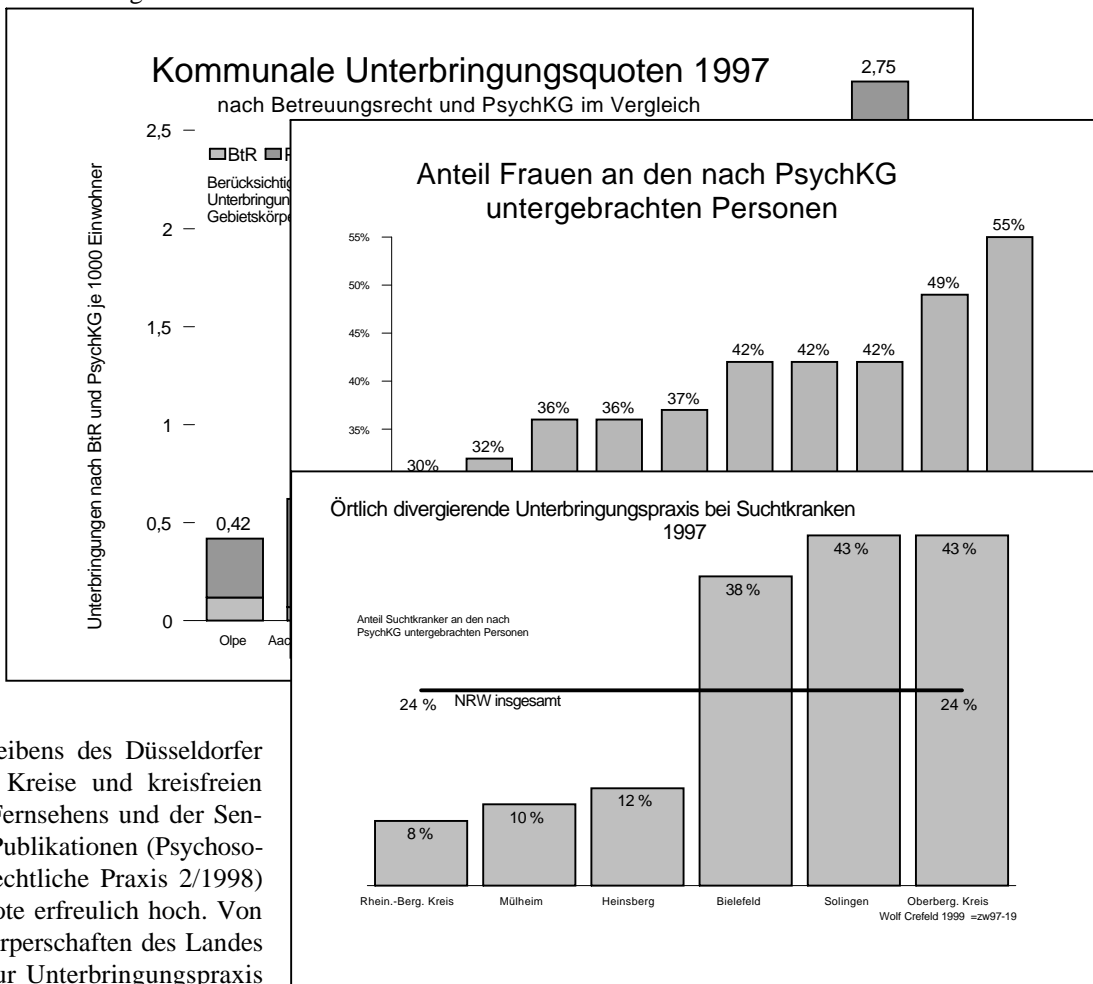
Rechtstatsächliche Forschung fehlt hier trotz der rechtspolitischen Bedeutung des Gegenstandes weitgehend. Ebenso gibt es keine Gesundheitsberichterstattung zur Unterbringungspraxis in den kommunalen Gebietskörperschaften. Die bisher vorhandenen Kenntnisse sind fragmentarisch

und ergeben ein widersprüchliches Bild, das über die Hintergründe, Umstände und deren Beeinflussbarkeit wenig aussagt.

Im Auftrag des Düsseldorfer Gesundheitsministeriums habe ich über die 54 kommunalen Gesundheitsbehörden im Lande eine Datenerhebung auf der Basis der laufenden Aktenführung der 396 Ordnungsämter und der 90 Betreuungsbehörden in NRW durchgeführt. Sie ist Hauptteil eines auf zwei Jahre angelegten Projektes, dessen Ziel insbesondere die Entwicklung einer regelmäßigen Gesundheitsberichterstattung zur Unterbringungspraxis auf kommunaler Ebene ist.

Dank eines unterstützenden Schreibens des Düsseldorfer Gesundheitsministeriums an alle Kreise und kreisfreien Städte, einer Sendung des WDR-Fernsehens und der Sensibilisierung für das Thema über Publikationen (Psychosoziale Umschau 1/97, Betreuungsrechtliche Praxis 2/1998) und Vorträge war die Rücklaufquote erfreulich hoch. Von 90 % aller kommunaler Gebietskörperschaften des Landes liegen jetzt die Daten von 1997 zur Unterbringungspraxis nach dem Psychisch-Kranken-Gesetz vor. Allerdings haben nur etwa 25% der angeschriebenen Betreuungsbehörden des Landes ihre Daten mitgeteilt. Als Gründe wurden neben fehlender EDV-Ausstattung eine unzureichende Wahrnehmung der Mitteilungspflichten der Amtsgerichte an die Betreuungsbehörde genannt.

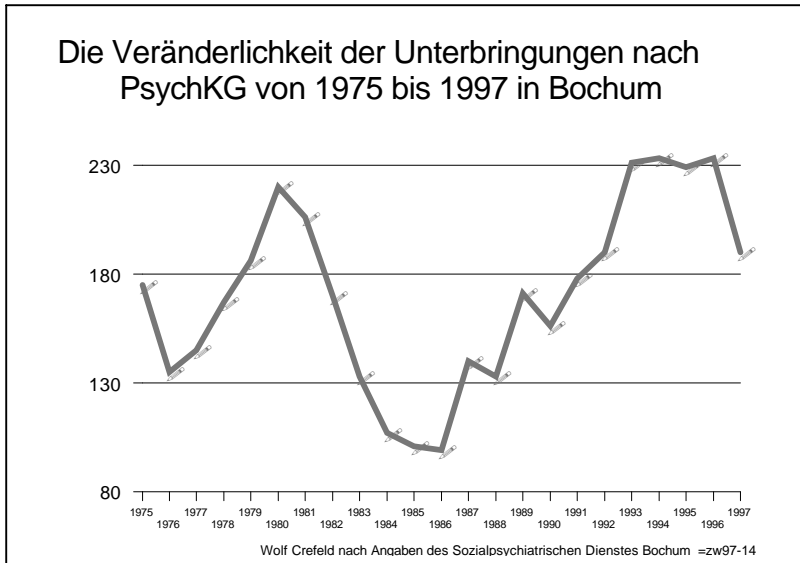
Schon die bisher vorhandenen Daten* erweisen sich gesundheits- wie rechtspolitisch als außerordentlich bedeutsam. Sie legen die Annahme wesentlicher Defizite unter rechtsstaatlichen wie psychiatriepolitischen Gesichtspunkten nahe. Darüber hinaus bieten sie eine Grundlage für hypothesengeleitete Forschung zur Abklärung der bisher kaum durchschaubaren sozialen Prozesse, welche die Unterbringungspraxis offensichtlich stärker prägen als das geschriebene Recht. Um einige Beispiele zu nennen: Warum wird in Köln siebenmal häufiger untergebracht als im Kreis Olpe? Betrachtet man nur das Psychisch-Kranken-Gesetz: Wie soll man erklären, dass in einigen Kommunen die statistische Wahrscheinlichkeit, nach dem PsychKG untergebracht zu werden, sogar dreizehnmal größer ist als in anderen? Warum ist der Anteil der Frauen an den nach



PsychKG untergebrachten Personen in einer Kommune doppelt so hoch wie in einer anderen (zwischen 30% und 55%) und nach dem Betreuungsrecht sogar noch divergierender (zwischen 28% und 76%)? Warum verdoppelte sich

* Der vorläufige Abschlussbericht wurde im Dezember 1999 vom Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen den 54 Gesundheitsämtern des Landes übersandt.

die Zahl der PsychKG-Unterbringungen in Bochum in



sieben Jahren, obwohl in dieser Zeit keine grundlegenden Veränderungen in der Versorgungsinfrastruktur stattfanden. Warum beträgt der Anteil der Suchtkranken an den nach PsychKG untergebrachten Personen im Rheinisch-Bergischen Kreis nur 8%, in Solingen dagegen 43%?

Das Düsseldorfer Gesundheitsministerium bemüht sich jetzt, gemeinsam mit dem Landesinstitut für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (lögD) in Bielefeld die Unterbringungspraxis zum Gegenstand einer regelmäßigen kommunalen Gesundheitsberichterstattung zu machen. Daneben soll die fachliche und rechtspolitische Auswertung der Ergebnisse in Zusammenarbeit mit Fachverbänden und Landesbehörden in die Wege geleitet werden. Eine weitergehende qualitative Untersuchung ist geplant.

Bei der Untersuchung konnten nur solche Daten ermittelt werden, die in den Akten der kommunalen Ämter (Betreuungsbehörden, Ordnungsbehörden) vorhanden sein sollten. Das schränkte die möglichen Fragen an die Behörden gegenüber einem prospektiv angelegten Forschungsprojekt stark ein. Doch die vorliegenden Daten laden zur Formulierung von Forschungshypothesen zu den offensichtlich komplexen sozialen Prozessen ein, die schließlich zur Problemlösung mittels Zwang führen. Ein paar Thesen sollen im folgenden zum weiteren Nachdenken über den komplexen, bisher weitgehend unerforschten Gegenstand „Unterbringungspraxis“ einladen:

Die PsychKGs müssen konsequent ihrer heutigen Rolle als Gesundheitsstrukturrecht entsprechend von der ursprünglich polizeilichen Zielsetzung weg weiterentwickelt werden

Menschen mit psychischen Erkrankungen sind zuerst als Kranke und nur soweit dies danach noch erforderlich ist, als Gefahr zu behandeln. Doch das Psychisch-Kranken-Gesetz zählt immer noch in vielen Köpfen als Ordnungsrecht, obwohl die Kommentatoren (Saage-Göppinger 3. Aufl.) es längst zurecht als Gesundheitsstrukturrecht gekennzeichnet haben. Es dient der Bewältigung schwieriger, mit akuten Gefahren einher gehender psychosozialer Kri-

sensituationen und der akut notwendig werdenden Behandlung nicht-einwilligungsfähiger insbesondere alter Menschen. Dennoch gilt das Krisenmanagement (zu dem die Suche nach einer Problemlösung ohne Anwendung von Gewalt gehört) und der Umgang mit der betroffenen Person bis zu ihrer Ablieferung an der Krankenhauspforte im wesentlichen als eine Aufgabe von Polizeibeamten und Mitarbeitern der Ordnungsverwaltung.

Es müssen verstärkt nicht-justizielle Instrumente zur Steuerung der Unterbringungspraxis entwickelt werden

Das Unterbringungsverfahren als ein Instrument der Justiz ist für sich allein offensichtlich kein hinreichend wirksames Mittel zur Steuerung der Unterbringungspraxis. Um die Häufigkeit von Unterbringungen auf das im Sinne unserer Verfassung gebotene Maß zu begrenzen, bedarf es der Entwicklung wirksamer weiterer Instrumente wie z. B. das Institut der Patientenanwaltschaft, Ombudsleute und Patientensprecher, Informations- und Beschwerdestellen usw.

Regelmäßige kommunale Gesundheitsberichterstattung zur örtlichen Unterbringungspraxis als Basis kommunaler Einflußnahme

Eingriffe in Persönlichkeitsrechte dürfen nicht zum Kompensationsmittel für defizitäre Versorgungsinfrastrukturen oder zu einer ordnungsstaatlichen Routinelösung werden. Deshalb muss regelmäßige Gesundheitsberichterstattung zur örtlichen Anwendungspraxis des Unterbringungs- und Betreuungsrechts zu einem obligaten Instrument der örtlichen Gesundheitspolitik werden. Sie ist unverzichtbare Grundlage für psychiatriepolitische Initiativen im kommunalen Bereich.

Fachliche Qualifizierung der Unterbringungspraxis

Die Entscheidung über eine Unterbringung und deren Vollzug liegen in weitem Umfang in der Verantwortung von fachlich überforderten Notfallärzten, Krankenhausärzten ohne Möglichkeiten eines psychiatrischen Konsils und Verwaltungsfachkräften. Die Praxis der sofortigen Unterbringung muss fachlich qualifizierter werden, sodass die Beteiligten problemlösungsorientiert vor Ort (und nicht erst im Krankenhaus) eine Krisensituation zu bewältigen in der Lage sind.

Im ambulanten Bereich fehlen kompetente Krisenhilfen

Der überhohe Anteil von Unterbringungen durch Kliniken ist auch eine Folge defizitärer ambulanter Strukturen, die – statt erfolgreich fachkompetente Krisenhilfe zu leisten – die Problemlösung den Kliniken überlassen.

Psychiatrische Kliniken müssen für ihre Patienten überzeugender sein

Zwangswise Zurückhaltungen als Grund für klinisch veranlasste Unterbringungsverfahren können mancherorts auch eine Folge unzureichender Orientierung des Klinikbetriebs an den Bedürfnissen der Patienten, also eines unzureichenden Qualitätsmanagements, sein. Positiv wirken hier Behandlungsvereinbarungen, indem im Rahmen solcher Verhandlungen zwischen Klinikmitarbeitern und Betroffenen die Klinik ein „Feed-back“ bekommt, wie Betroffene die Behandlung erleben.

Strategien zur Vermeidung von Unterbringung

Moderation: Carola von Looz, Köln, Karl-Heinz Zander, Bochum

Gemeinsames Ziel, so waren sich die ca. 30 Mitglieder der Arbeitsgruppe einig, muß es sein, die Anzahl der Zwangsunterbringungen in der Psychiatrie zu verringern, da gerade in diesem Bereich die Freiheitsrechte eines Menschen elementar tangiert sind.

Die Erfahrungen der TeilnehmerInnen in der Arbeitsgruppe bezogen sich hauptsächlich auf die betreuungsrechtliche Unterbringung von psychisch kranken Erwachsenen. Hingewiesen wurde darauf, daß die Unterbringung von geistig Behinderten, die den Toleranz-Rahmen ihrer Behinderten-Wohn Einrichtung gesprengt hatten und die auf diesem Wege in einem anderen Heim plaziert werden sollten, und die Unterbringung und neuroleptische Behandlung von Demenzkranken als Zwischenstation zwischen eigener Wohnung und Heim ebenfalls schwierige Bereiche der Unterbringungsdiskussion seien.

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe:

1. Frühwarnzeichen beachten! Jeder Unterbringung geht eine psychische Veränderung beim Betroffenen voraus, die von seiner Umgebung beobachtet werden kann. Die professionellen Helfer können sich im Umfeld des Betroffenen über solche Frühwarnzeichen informieren, sie können aber vor allem mit dem Betroffenen selbst in einem interessierten Dialog nachvollziehen, wie er seine Krankheit erlebt.

2. Behandlungsvereinbarung diskutieren! Es ist sicher hilfreich, die Frühwarnzeichen und die Wünsche des Betroffenen, wie diesen ersten Anzeichen einer Krankheit begegnet werden soll, in einer Behandlungsvereinbarung, einem Krisenpaß etc. festzuhalten. Gute Vorschläge bietet: Angelika Dietz u.a., Behandlungsvereinbarungen. Vertrauensbildende Maßnahmen in der Akutpsychiatrie, Psychiatrie-Verlag Bonn 1998.

3. Sorgfalt in der Tatsachenermittlung! Oft entsteht vor einer möglichen Unterbringungssituation ein Tunneleffekt: Es ist nur noch das Eine möglich! Oft wird wenig genau geprüft, welche aktuelle Gefahr, die eine Unterbringung rechtfertigt, nun wirklich besteht. Dramatik (in den Handlungen des Betroffenen) wird mit Dramatik (in den Vor-

kehrungen der Helfer) beantwortet. Jederzeit sollte es der Phantasie erlaubt sein, Alternativen zur bevorstehenden Unterbringung auszudenken.

4. Eile mit Weile! In der Unterbringungssituation selbst besteht nicht die drängende medikamentöse Behandlungsnotwendigkeit wie bei einem Herzinfarkt! Es ist immer noch Zeit, mit dem Betroffenen zu sprechen, ihn über die weiteren Schritte des Vorgehens (z.B. das Öffnen der Tür mit dem Schlüsseldienst) zu informieren und so die weitere Entwicklung für ihn abschätzbar zu machen. Auch in dieser Phase läßt sich das Vorgehen immer noch modifizieren und »vernünftig« = angemessen gestalten.

5. Eine vertrauensvolle Beziehung aufbauen! Oft verläuft die Geschichte zwischen Betreuer und Betreutem zuerst als Geschichte zwischen verschiedenen Unterbringungen. Die Zeit sollte genutzt werden, um eine vertrauensvolle Beziehung aufzubauen, in welcher der Betreuer dem Betroffenen seine augenblickliche Wahrnehmung der Gesundheit/Krankheit des Betreuten mitteilen kann. Der Betroffene ist z.B. bei manischen Erkrankungsphasen auf diese Rückmeldungen angewiesen. Vertrauensvoll muß die Beziehung sein, damit der Betroffene die Rückmeldungen als zuverlässige Hilfe und nicht als Diffamierung erlebt.

6. Vernetzung stärken! Zur Vermeidung von weiteren Unterbringungssituationen ist es wichtig, für den Betroffenen an einer Optimierung des Unterstützungs-Netzes zu arbeiten. Dazu gehört die schnelle Information aller beteiligten Dienste bei möglichen Krisenanzeichen, eine zuverlässige Kooperation mit dem Betroffenen bei der Einnahme der Medikamente und die Suche nach guten Orten oder teilstationären Arrangements, in denen der Betroffene eine Krise überstehen kann.

Die Aufzählung der Ergebnisse der Arbeitsgruppe wäre sicher unvollständig, wenn nicht auch über das Selbsthilfepotential der Betroffenen gesprochen würde. In Selbsthilfegruppen, z.B. in Psychose-Seminaren, können sich Betroffene über ihren Umgang mit ihrer Erkrankung austauschen und ein differenziertes Verständnis zur Krisenbewältigung entwickeln. Auch dies hilft - nachhaltig - Unterbringungen zu vermeiden.

Standards in der Unterbringung

Jochen Kriegeskorte, Bochum

Zivilrechtliche Unterbringungen gehören zu den schwierigsten Interventionsmaßnahmen in der Betreuungsführung. Neben weitreichenden Eingriffen in Freiheit und Selbstbestimmung bestehen ethische Probleme hinsichtlich der Anwendung von Macht und Gewalt. Sie bilden eine Herausforderung an die Beziehung zwischen Betreuten und Betreuer und nicht zuletzt einen erheblichen Organisationsaufwand.

Aus einer Fortbildungsveranstaltung heraus hat sich in Bochum eine Arbeitsgruppe aus MitarbeiterInnen des Amtsgerichts, der Betreuungsbehörde, einiger Betreuungsvereine und des Sozialpsychiatrischen Dienstes gebildet, um Standards in Unterbringungsverfahren zu entwickeln bzw. die Praxis zu reflektieren. Die folgenden Ergebnisse

wurden in einer Arbeitsgruppe auf dem Westdeutschen Vormundschaftsgerichtstag vorgestellt; eine ausführliche schriftliche Fassung ist in Vorbereitung.

Als Ausgangssituation wurde von einer bereits länger bestehenden Betreuung ausgegangen. Unterbringungen sind letzter Interventionsschritt bei einer krisenhaften Entwicklung, aber auch konzeptioneller Bestandteil einer Betreuungsplanung bzw. einer prozeßbegleitenden Evaluation. Diese Voraussetzungen sind bei einer öffentlich-rechtlichen Unterbringung nach PsychKG nicht immer gegeben, obwohl sie einer zivilrechtlichen Unterbringung nach § 1906 BGB per einstweiliger Anordnung ähneln kann.

These 1:

Der Betreuer ist verpflichtet, alle Maßnahmen zur Unterbringungsvermeidung zu prüfen und aktiv zu betreiben.

Typischerweise gehören hierzu vor allem folgende Schritte:

- Frühwarnzeichen beachten
- Kontakt zum Betreuten aufnehmen bzw. intensivieren
- Bezugspersonen wie Familienangehörige, Freunde, begleitende Dienste informieren
- und Unterstützungsangebote besprechen
- ärztliche Behandlung veranlassen, ambulant oder stationär

Kernpunkte in Umgang und Beziehungsgestaltung sind das Setzen von Grenzen und Transparenz über die Handlungsweisen des Betreuers. Im Gespräch gilt es mit dem Betreuten zu erarbeiten, welches Verhalten von wem toleriert werden kann, worin Gefährdungen gesehen werden und unter welchen Voraussetzungen welche Interventionen erfolgen. Krisen treten im sozialpsychiatrischen Bereich fast immer prozeßhaft auf, so dass auch eine stufenweise Deeskalation versucht werden kann.

These 2:

Eine Krisenvereinbarung ist ein praktisches Mittel zur Prävention

Krisen- oder auch Behandlungsvereinbarungen werden in den letzten Jahren zunehmend genutzt und zwischen Arzt und Patient, Betreuer und Betreutem usw. in stabilen Phasen erarbeitet. Im psychiatrischen Bereich sind in den vergangenen Jahren einige, z.T. weitergehende Krisenvereinbarungen erarbeitet und umgesetzt worden, u.a. in Bielefeld-Bethel. Im Betreuungswesen sind sie etwas schwieriger zu nutzen, da die meisten Klienten schwer erkrankt sind und oft entsprechend wenig Reflektions- oder Absprachefähigkeit besitzen. Allerdings können sich schon aus den vorbereitenden Gesprächen überraschende Erkenntnisse gewinnen lassen.

Eine Krisenvereinbarung sollte folgende Punkte beinhalten:

- Frühwarnzeichen
- Wünsche an Betreuer/Bezugspersonen/Ärzte im Krisenfall
- Entlastungsmöglichkeiten

- Präventionsmöglichkeiten
- Wünsche für den Fall der Unterbringung (z.B. Krankenhaus, Medikamente)
- Wünsche für den Ablauf der Unterbringung (z.B. mit/ohne Polizei, Krankenwagen)

These 3:

Der Betreuer ist als Hauptakteur für das Unterbringungsgeschehen verantwortlich. Er wägt ab, leitet ein, beantragt, bittet um Unterstützung, begleitet und beendet die Maßnahme in Absprache mit den zuständigen Stellen.

Das Unterbringungsverfahren kann in folgende schematische Ablaufdarstellung gebracht werden:

1. Erkennt der Betreuer die Unabwendbarkeit der Unterbringungsmaßnahme und gibt es keine niedrigschwelligeren Maßnahmen auf freiwilliger Basis, wird er zunächst mit einem Facharzt für Psychiatrie Kontakt aufnehmen, damit dieser über die (sofortige) Notwendigkeit der Unterbringung ein Attest ausstellt.

2. Die fachärztliche Stellungnahme ist für den schriftlichen Unterbringungsantrag des Betreuers beim Amtsgericht notwendig. Der Betreuer schildert dem Richter die Situation und die bisher vorgenommenen Schritte, insbesondere im Hinblick auf die zu treffenden Zwangsmaßnahmen. Es begründet jede einzelne Maßnahme, die einer richterlichen Genehmigung bedarf. Hierbei ist vor allem die Anwendung einfacher körperlicher Gewalt durch die zuständige Behörde und die zwangsweise Wohnungsöffnung zu berücksichtigen.

Der Richter kann und darf diese Zwangsmaßnahmen nur genehmigen, wenn sie erforderlich und angemessen sind.

3. In einem weiteren Schritt überlegt der Betreuer, ob der bei dem Vollzug der Unterbringungsmaßnahme die Unterstützung der Betreuungsstelle benötigt. Benötigt er die Hilfe nicht, informiert er die Betreuungsstelle lediglich. Beinhaltet der Unterbringungsbeschluß die Anwendung einfacher körperlicher Gewalt durch die zuständige Behörde, dann darf auch nur diese einfache körperliche Gewalt anwenden. Zuständige Behörde ist die örtliche Betreuungsstelle (Betreuungsbehörde), sie darf die Polizei um Unterstützung ersuchen.

4. Im Hinblick auf einen reibungslosen Ablauf ist es sinnvoll, die weiteren beteiligten Dienste (Krankentransport, evtl. Polizei) und die aufnehmende Einrichtung frühzeitig über die anstehende Unterbringung zu informieren. Auch hier haben sich gemeinsame Absprachen zur Vorgehensweise bewährt.

5. Der Betreuer hat nach dem Vollzug der Unterbringung umgehend das Amtsgericht zu informieren, auch um eine Anhörung durchführen zu können.

Ein zentraler Punkt bei der Planung einer Unterbringung ist die Koordination der Beteiligten bzw. die Ablaufplanung. Diese muß in einer Hand liegen. Wer diese Person ist, hängt von mehreren Faktoren ab. Der Koordinator muß Erfahrung im Umgang mit Krisen- und Unterbringungssituationen haben, er muß mit den auftretenden Ängsten und Aggressionen aller Beteiligten umgehen können. Wie in

jeder Krisensituation sollte die Maßnahme mindestens von zwei Personen durchgeführt werden.

Besteht die Betreuung bereits länger und hat der Betreuer entsprechende Erfahrungen, sollte er die Koordination übernehmen. Ist die Situation sehr unklar, z.B. bei Eilbetreuungen mit sofortiger Unterbringung, muß die Frage der Koordination zwischen den jeweiligen Beteiligten abgesprochen sein.

Neben der Klärung der Rollenaufteilung und der Verhaltensweisen muß eine zeitliche Abstimmung der Vorgehensweise erfolgen, um Eskalationen zu vermeiden.

Ehrenamtliche Betreuer sollten die Vorgehensweise *unbedingt* mit den Mitarbeitern der Betreuungsstelle und / oder eines Betreuungsvereins absprechen.

Die Ablaufplanung betrifft vor allem folgende Punkte:

- Wann soll die Unterbringung durchgeführt werden?
- Wo befindet sich der Klient?
- Wie kann man sich Zugang zum Aufenthaltsort verschaffen (Schlüssel, Schlüsseldienst etc.)?
- Wer soll bei Unterbringung wann anwesend sein (Polizei, Krankenwagen etc.)?
- Wer tritt vor Ort als erster in Erscheinung?
- Wer erläutert dem Klienten die Situation?
- Welche Reaktionen des Klienten sind zu erwarten?
- Wie ist seine Grundstimmung (depressiv, suizidal, aggressiv ...)?
- Wo soll der Klient untergebracht werden (zuständiges Fachkrankenhaus, Station)?
- Wie geschieht der Transport ins Krankenhaus (PKW; Krankentransportwagen)?
- Wo und wann wird die Anhörung durchgeführt?
- Ist ausreichend Zeit und Freiraum für Verschiebungen und Unvorhergesehenes vorhanden?

These 4:

Die Unterbringungsmaßnahme darf der konzeptionellen Betreuungsführung nicht widersprechen und ausschließlich dem Wohl des Betreuten dienen, damit einer akuten Eigengefährdung abgeholfen werden kann. Jedes Drittinteresse muß ausgeschlossen sein.

Diese These hat Appelcharakter. Unterbringungen können aus Überlastung des sozialen Umfeldes, insbesondere der Familien, resultieren, sie können Ausdruck von Rat- und Hilflosigkeit der Helfer und Institutionen sein. Beides ist anders lösbar, über Entlastungsgespräche, Einschaltung bisher nicht oder wenig beteiligter Helfer, kollegiale Beratung, Supervision, Fortbildung etc. Unterbringungen dürfen nicht als »unerwünscht« gedanklich ausgeklammert werden, um die gute Beziehung zum Betreuten nicht zu gefährden, sondern müssen Teil des Hilfe-/Betreuungsplans sein. Der hohe psychische Druck, die zahlreichen Stressfaktoren, sind allerdings nur schwer fassbar.

Zum Thema »Drittinteresse« fällt bei einem Blick in das Ende 1999 novellierte nordrhein-westfälische PsychKG auf, dass der dreissig Jahren festgeschriebene Begriff der

»Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung« nicht mehr auftaucht. Statt dessen wird allgemeiner von »Rechtsgütern« gesprochen. Welchen Einfluß diese Entwicklung auf die zivilrechtliche Unterbringung haben wird, sollte Gegenstand von Rechtstatsachenforschung sein.

Nicht-rechtliche Verfahren zum Schutz der Rechte behinderter und kranker Personen

Moderation: Prof. Dr. Wolf Crefeld

Betreuung ist die rechtliche Wahrnehmung der Belange einer volljährigen Person, die aufgrund einer Erkrankung oder Behinderung ihre Angelegenheiten nicht selbst besorgen kann.

Diese fürsorgerische Aufgabe soll:

- die Selbständigkeit der Betroffenen so weit wie möglich erhalten,
- sich an den Wünschen und Vorstellungen der Betroffenen ausrichten,
- von persönlicher Zuwendung begleitet sein und
- von einem Betreuer wahrgenommen werden, der für diese Aufgabe die erforderliche Fähigkeit mitbringt.

Neben dem rechtsfürsorgerischen Institut der Betreuung muss es weitere Instrumente zum Schutz der Rechte solcher Personen geben, die aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung ihre Rechte und Interessen nicht hinreichend vertreten können. Das gebietet nicht nur der Grundsatz der Erforderlichkeit jeder Betreuung, sondern auch die Tatsache, dass Betreuung nicht immer das geeignete Mittel für die genannten Ziele darstellt. Als solche Instrumente und Maßnahmen können beispielhaft genannt werden:

- Wirksam arbeitende Betroffenen- und Angehörigenorganisatione. Ihr solidarisches Handeln kann den Interessen der Behinderten Geltung verschaffen. Ihre Darstellung der Subjektseite des Geschehens kann die Sensibilität für die Interessen und Rechte des einzelnen Bewohners bzw. Patienten in den Institutionen stärken.
- Verantwortungsbewußte, auf Benutzerorientierung und Zielkontrolle hin wirkende Leitungen von sozialen und medizinischen Einrichtungen und Diensten. Sie achten auf die Fortbildung und Supervision der Mitarbeiter, führen eine strikte Dokumentationspflicht für alle Grundrechtseingriffe ein und stellen Patientenbriefe und andere Mittel bereit, um die Bewohner bzw. Patienten über deren Rechte und Möglichkeiten zu informieren.
- Beschwerdekommisionen und Betroffenenbeiräte oder (wie in Österreich) Patientenanwaltschaften. Sie stehen, bezogen auf das Geschehen in den Institutionen, dem einzelnen Betroffenen beiseite, ohne selbst in dessen Autonomie einzugreifen.
- Trägerunabhängige Ombudsleute und Patientenfürsprecher bzw. parlamentarische Beauftragte. Sie sollen Beschwerden und Probleme einzelner nachgehen und ih-

ren sich daraus ergebenden Erfahrungen auch öffentlich Ausdruck geben. Politisch wirksam werden sie nicht nur als Berater von Gesetzgebern und Verwaltungen, sondern auch, indem sie durch das Herstellen von Öffentlichkeit die Institutionen zu einem reflektierteren Umgang mit den Rechten der Patienten und Bewohner veranlassen können.

- Kontrolle der Einrichtungen durch Besuchskommissionen Ihre Basis sind insbesondere das Heimgesetz und die Psychisch-Kranken-Gesetze mancher Länder. Besondere advokatorische Unterstützung bei der Durchführung rechtlicher Verfahren. Wir kennen als solche insbesondere den Verfahrenspfleger oder – in Österreich - die Patientenanwaltschaften.
- Behandlungsvereinbarungen. Behandlungsvereinbarungen geben Gutwilligen Chancen für eine partnerschaftlichere Gestaltung psychiatrischer Behandlungen durch Behandler und Behandlungsbedürftige.

Kooperation, Rhetorik und Risiko in der Unterbringung

Moderation:

Prof. Dr. Hans-Jürgen Schimke, Bochum

Betreuungsrechtsanwendung ist fast immer »stellvertretende« Rechtsanwendung; deshalb müssen die verschiedenen Berufsgruppen zunächst unter der Prämisse kooperieren, wie sie die Anwendung von Recht verhindern können.

Die Bedeutung der Tatbestandsmerkmale läßt sich nicht durch traditionelle Auslegung ermitteln, sondern diese enthalten sozialpolitische Forderungen (»Erforderlichkeit«, » andere Hilfen«); Richter werden von Rechtsanwendern zu Vernetzern (so Thomas Klie)

Der Sachverhalt kann nicht durch »Zulieferung« von Informationen durch Berufsgruppen wie Ärzte, soziale Fachkräfte etc. festgestellt werden; er ergibt sich aus dem Zusammenwirken der normativen Anforderungen des Gerichts und sachverständiger Beratung über die bestehenden Möglichkeiten.

Die Bedeutung von Kooperation im Betreuungsverfahren

	1. Schritt: Antrag	2. Schritt: Ermittlungen	3. Schritt: Beschluss
Lineares Verfahren	Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> – »einfache Welt« – geringe Komplexität – es gibt nur eine Wirklichkeit 	<ul style="list-style-type: none"> – konditional – ja/nein – pauschal
Kooperatives Verfahren	Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> – »komplexe Welt« – vielschichtiger Sachverhalt – Szenarien und Möglichkeiten werden dargestellt 	<ul style="list-style-type: none"> – Reflektierte Orientierung – Eröffnung von Optionen (Bedingungen und Fristen etc.)

nach: Stephan Wolff, Die Welt und die Verfahrensakten, BtPrax 95, S.48

Heimgesetz – Pflege-Qualitätssicherungsgesetz

Stellungnahme des Vormundschaftsgerichtstag e.V. vom 15. November 1999 zur geplanten Novellierung des Heimgesetzes

(Drittes Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes - 1. und 2. Diskussionsentwurf)

Der Vormundschaftsgerichtstag e.V. ist als interdisziplinärer Fachverband im Bereich des Betreuungswesens tätig und verfolgt insbesondere das fachpolitische Ziel der Umsetzung des Betreuungsrechts als sozialstaatliche Aufgabe. Aus dieser Sicht möchten wir Stellung nehmen zum Vorentwurf des BMFSFJ für das Dritte Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes (Stand 12.8.1999).

Viele Menschen, für die ein Betreuer bestellt ist, leben in Altenheimen, Pflegeheimen oder Einrichtungen der Behindertenhilfe. Mit der Einführung des Betreuungsrechts zum 1.1.1992 verband sich die große Hoffnung, daß die auch damals bereits bekannten Mißstände in stationären Einrichtungen durch die Tätigkeit der Betreuer und der Vormundschaftsgerichte wirksam bekämpft werden können. Mit großer Sorge sehen wir heute, daß sich diese Hoffnungen nicht erfüllt haben. Im Gegenteil nehmen die bekannt gewordenen Fälle von Menschenrechtsverletzun-

gen und Mißständen vor allem in Alten- und Pflegeheimen weiter zu.

Die Initiative der Bundesregierung zur Verbesserung der Heimaufsicht und parallel dazu zur Verbesserung der Qualitätssicherung in Pflegeeinrichtungen durch ein geplantes Pflege-Qualitätssicherungsgesetz (s. Dritter Diskussionsentwurf des BMG Stand 26.9.1999) begrüßen wir daher als längst überfällige Maßnahme zur Verbesserung der Lebenssituation von Heimbewohner/innen.

Vorgaben zur Personalausstattung

Gerade vor dem Hintergrund der von vielen Seiten beklagten Personalnot in Alten- und Pflegeheimen und der bekannt gewordenen Mißstände ist die geplante Verordnungsermächtigung zur Personalbemessung (§ 3 Nr. 2 der Entwürfe zur Änderung des HeimG) sehr zu begrüßen. Vorgaben für die personelle Ausstattung der Einrichtungen

können dazu beitragen, die für eine menschenwürdige Versorgung der Heimbewohner/innen notwendigen personellen und damit auch zeitlichen Ressourcen zu gewährleisten und hierdurch die insbesondere in Pflegeheimen bestehende Personalnot zu überwinden. Dies setzt allerdings voraus, daß die Bundesregierung von dieser Ermächtigung auch Gebrauch macht und Kriterien für die Ermittlung und Festlegung von Personalausstattungen vorgibt, die eine dem Bedarf der Betroffenen entsprechende Hilfe und Pflege gewährleisten.

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, daß der Geltungsbereich des HeimG ein breites Spektrum unterschiedlicher Heime umfaßt (Wohnheime im Bereich der Behindertenhilfe für Menschen mit körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderungen, Altenwohnheime, Pflegeheime), für die auch in den jeweiligen Sozialgesetzen (hier insbes. SGB XI, BSHG) Anforderungen geregelt sind.

Nun ermöglicht allein die »Art« eines Heimes noch keine Aussage über den tatsächlichen Bedarf an Hilfe der einzelnen Bewohner/Innen. Je nach Art und Ausprägung der Erkrankung bzw. Behinderung haben die einzelnen Bewohner/Innen einen jeweils individuellen Bedarf an Hilfen, aus dem sich jeweils bezogen auf den Einzelfall besondere Anforderungen an Art und Umfang von Hilfen ergeben und damit an die Qualifikation des Personals sowie den für die Erbringung von Hilfen notwendigen Zeitbedarf. Zur Verdeutlichung zwei Beispiele:

a) Pflegeheime: Für eine qualifizierte Personalbemessung bietet die Zuordnung der Bewohner/innen zu Pflegestufen keine hinreichende Grundlage; erforderlich ist ein differenzierteres System zur Beschreibung des Hilfebedarfs, der sich hieraus ergebenden Anforderungen an die Qualifikation der Pflegekräfte sowie des erforderlichen Zeitaufwandes für eine am Bedarf des Einzelfalles orientierte Pflege.

b) Wohnheime der Behindertenhilfe: Für diese Einrichtungen wurden bislang in den Pflegesatz- bzw. Entgeltvereinbarungen regelmäßig einrichtungsbezogene Personalschlüssel vereinbart. Da auch hier zwischen den Bewohnern und Bewohnerinnen einer Einrichtung erhebliche Unterschiede bezüglich Art und Umfang notwendiger Hilfen bestehen können, ist auch hier ein differenziertes System zur Beschreibung des Hilfebedarfs und nachfolgend zur Personalbemessung zugrunde zu legen, das die Besonderheiten des Einzelfalles hinreichend berücksichtigt. Mit der zum 1.1.1999 in Kraft getretenen Neufassung der §§ 93 ff BSHG ist hierfür eine insofern wichtige Grundlage geschaffen worden als nunmehr die Maßnahmepauschalen (für die Betreuungsleistungen) zu bilden sind, die für Hilfeempfänger mit vergleichbarem Hilfebedarf kalkuliert werden sollen.

Vor dem Hintergrund der hier nur grob skizzierten Problematik erscheint es geboten, Vorgaben zur Personalbemessung bzw. -ausstattung in den jeweiligen Sozialleistungsgesetzen in Verbindung mit den dortigen Bestimmungen zu den Versorgungsverträgen bzw. Finanzierungsvereinbarungen zu regeln und in das HeimG eine Regelung aufzunehmen, die auf die Bestimmungen in den einzelnen Sozialleistungsgesetzen verweist.

Bei den in den Sozialleistungsgesetzen zu schaffenden Regelungen ist darauf zu achten, daß diese wie auch die Regelungen zur Einhaltung und Prüfung von Qualitätsstandards auch für Selbstzahler gelten (insbes. bei Leistungen nach dem BSHG, aber auch für Leistungen nach dem SGB XI, die nicht im Rahmen der Höchstbeträge erbracht werden können).

Beteiligung der Bewohner/innen bei der Hilfe-/Pflegeplanung festschreiben

Bezüglich der von den Heimen zu erbringenden Hilfen sollte in den Regelungen zum Heimvertrag (§ 4 HeimG) und zur Anpassungspflicht (§ 4a) auch die Verbindung zu den nach den Sozialgesetzen zu erstellenden Hilfeplänen (SGB XI: Pflegeplanung; BSHG / Eingliederungshilfe: Gesamtplan) hergestellt und geregelt werden, daß diese Hilfeplanung unter Einbeziehung von und in Abstimmung mit dem einzelnen Bewohner / der einzelnen Bewohnerin und ggf. der von ihnen bevollmächtigten Person bzw. einem/einer gerichtlich bestellten Betreuer/in zu erstellen ist und diese Personen auch zur Einsicht in die Leistungsdokumentation (u.a. Pflegedokumentation) berechtigt sind.

Aufgaben und Handlungsmöglichkeiten der Heimaufsicht

Ausdrücklich zu begrüßen ist die vorgesehene Verbesserung der Heimaufsicht. Die Einführung einer Verpflichtung zur jährlichen Überprüfung einer Einrichtung und die Möglichkeit, diese und anlaßbezogene Prüfungen auch unangemeldet vorzunehmen, können die Überwachung der Heime zu einem wirksameren Mittel der Qualitätskontrolle machen, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Allerdings sollte der ursprüngliche Vorschlag im 1. Vorentwurf des Ministeriums (Stand 29.3.1999) wieder aufgegriffen werden. Danach sollte eine Überprüfung jederzeit auch ohne konkreten Anlaß auch unangemeldet möglich sein. Nur diese Regelung könnte eine wirklich wirksame Heimüberwachung gewährleisten. Die Kritik, die vor allem von Heimträgern an dieser beabsichtigten Regelung geübt wurde, können wir nicht teilen. Wer nichts zu verbergen hat, wird auch eine unangemeldete Überprüfung nicht als Mißtrauen, sondern als Unterstützung bei dem eigenen Bemühen um eine menschengerechte Pflege verstehen. Wenn jederzeit mit Kontrollen gerechnet werden muß, wird das Bemühen um die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften größer sein, als wenn nur die regelmäßige jährliche Untersuchung erwartet wird.

Qualitätssicherung in der stationären Pflege

In die Diskussion um die Sicherung von Qualität in der stationären Pflege möchten wir die Verzahnung der Regelungen im Heimgesetz, im SGB XI und im Betreuungsrecht als zu berücksichtigenden Aspekt einbringen. Sowohl die vormundschaftsgerichtlich bestellten Betreuer als auch die Vormundschaftsrichterinnen und -richter sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Betreuungsbehörden haben in vielfältiger Weise Einblick in die Situation in den einzelnen Heimen. Die Betreuer sind verpflichtet, im Rahmen ihres Aufgabenkreises dem Wohl der Betreuten -

viele hiervon sind Heimbewohner - entsprechend deren Interessen wahrzunehmen. Sie sind in vielen Fällen auch verpflichtet, die Rechte der Betroffenen gegenüber den Heimträgern wahrzunehmen. Gerade wenn es um Fragen der Pflegequalität oder auch Verletzung von Grundrechten geht, sind zumindest ehrenamtliche Betreuer oft überfordert. Hier wäre eine bessere Verknüpfung der Aufgaben der Heimüberwachung mit denjenigen der Betreuer sehr wünschenswert: Die Heimaufsicht muß an den Informationen, die die Betreuer täglich in den Einrichtungen erhalten, ebenso interessiert sein wie die Betreuer an einer wirksamen Unterstützung durch die Heimaufsichtsbehörden. Die Betreuer sollten daher aus unserer Sicht unbedingt in den Kreis derjenigen einbezogen werden, die von den nach dem Heimgesetz zuständigen Behörden informiert und beraten werden.

Auch die Vormundschaftsrichter und Mitarbeiterinnen von Betreuungsbehörden haben häufig in stationären Einrichtungen zu tun. Hilfreich wäre hier möglicherweise eine ausdrückliche, im Gesetz verankerte Aufforderung an die Vormundschaftsgerichte und Betreuungsbehörden, Zufallsbeobachtungen über Mißstände in den Einrichtungen, die sie anlässlich ihrer Tätigkeit erfahren, an die zuständigen Behörden weiterzuleiten. Dies wäre etwa in Form einer Soll-Vorschrift über Mitteilungen an die Heimaufsicht denkbar.

Kooperation und Koordination von Aufsichts- und Kontrollinstanzen

Erforderlich ist aus unserer Sicht nicht so sehr die Einrichtung neuer, als vielmehr die bessere Verknüpfung vorhandener Strukturen. Eine Einbeziehung zumindest der Betreuungsbehörden in die vorgesehene Zusammenarbeit der unterschiedlichen Stellen in den neu zu schaffenden Arbeitsgemeinschaften zum Schutz der Heimbewohner ist aus unserer Sicht daher ebenfalls unverzichtbar.

Im Rahmen der Reform des Betreuungsrechts wird auch daran gedacht, Arbeitsgemeinschaften für die Zusammenarbeit aller am Betreuungswesen beteiligten Stellen einzurichten und möglicherweise auch »Krisenschutzstellen« (vgl. BT-Drucksache 13/10301) für Bewohner von Einrichtungen und ihre Angehörigen. Auch dies müßte unbedingt mit den Aufgaben der Heimaufsichtsbehörden verzahnt werden. Es kann nicht sein, daß unterschiedliche Strukturen nebeneinander her installiert werden, ohne daß für eine institutionalisierte Zusammenarbeit gesorgt wird.

Wir möchten daher unbedingt dafür plädieren, bei der Reform des Heimgesetzes nicht nur mit dem für die vorgesehenen Qualitätsverbesserungen im Rahmen des SGB IX zuständigen BMG, sondern auch mit dem für die Reform des Betreuungsrechts zuständigen BMJ zusammenzuarbeiten.

Nach unseren Informationen hat der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages eine Unterarbeitsgruppe eingerichtet, in der die Reform des Betreuungsrechts vorbereitet werden soll. Auch hier sollten die unterschiedlichen Gesetzesvorhaben aufeinander abgestimmt werden.

Zum aktuellen Stand der Entwürfe

Karl-Ernst Brill

A. Novellierung Heimgesetz

Der letzte uns vorliegende Vorentwurf vom 23. März 2000 trägt den Titel »Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung und des Schutzes der Bewohnerinnen und Bewohner von Heimen (Heimbewohnerschutzgesetz, HeimBSG), der gegenüber den vorausgegangenen Entwürfen teilweise weitreichende Änderungen enthält:

Zu den wesentlichen vorgeschlagenen Änderungen gehören die Neufassung der Anforderungen an den Betrieb eines Heims (Änderungen gegenüber der geltenden Fassung des Heimgesetzes sind *kursiv* gedruckt)

«§ 11 Anforderungen an den Betrieb eines Heims

(1) Der Betrieb eines Heims erfordert, daß

1. der Heimträger die notwendige Zuverlässigkeit, insbesondere die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Betrieb des Heims, besitzt,
2. *die Würde* sowie die Interessen und Bedürfnisse der Bewohner *vor Beeinträchtigungen geschützt werden,*
3. *die Selbständigkeit, die Selbstbestimmung und die Selbstverantwortung der Bewohner gefördert werden, insbesondere bei behinderten Menschen die Eingliederung sowie bei Pflegebedürftigen eine humane und aktivierende Pflege unter Achtung der Menschenwürde gewährleistet wird,*
4. die ärztliche *und* gesundheitliche Betreuung gesichert ist *und Pflege nach dem allgemein anerkannten Stand medizinisch-pflegerischer Erkenntnisse erfolgt,*
5. *eine angemessene Qualität der Betreuung* der Bewohner, auch soweit sie pflegebedürftig sind, in dem Heim selbst oder in angemessener anderer Weise gewährleistet ist,
6. die Zahl der Beschäftigten und ihre persönliche und fachliche Eignung für die von ihnen ausgeübte Tätigkeit ausreicht,
7. *den Bewohnern eine nach Art und Umfang ihrer Betreuungsbedürftigkeit angemessene Lebensgestaltung ermöglicht wird und die erforderlichen Hilfen gewährt werden,*
8. *für pflegebedürftige Bewohner Pflegeplanungen aufgestellt und deren Umsetzung aufgezeichnet werden,*
9. *in Einrichtungen der Behindertenhilfe für die Bewohner Förder- und Hilfepläne aufgestellt und deren Umsetzung aufgezeichnet werden,« ...*

Die wesentlich erweiterten Anforderungen an den Betrieb eines Heimes werden auch in der Regelung zur Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht (§ 13), die sich nun u.a. auch auf Förder- und Hilfe bzw. Pflegeplanungen und -verläufe, Maßnahmen zur Qualitätssicherung, freiheitsentziehende Maßnahmen bei Bewohnern erstreckt.

Überprüfungen des Heims durch die zuständige Behörde (§ 15) sollen angemeldet oder unangemeldet vorgenommen

werden können, wobei unangemeldete Prüfungen außerhalb der üblichen Geschäftszeit nur dann zulässig sind, »wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie zum Schutze der Interessen und Bedürfnisse der Bewohner erforderlich sind.«

Die Prüfung des Heims durch die zuständige Behörde soll mindestens einmal jährlich erfolgen. Aber: »Wiederkehrende Prüfungen entfallen, wenn der Träger durch Zertifikate eines unabhängigen akkreditierten Sachverständigen, die auf der Grundlage einer Vereinbarung der Vereinigungen der Heimträger, der Pflegekassen sowie der zuständigen Behörden auf Bundesebene über einzuhaltende Qualitätsstandards erteilt worden sind, nachweist, dass er die Anforderungen an den Betrieb eines Heims nach § 11 erfüllt.«

B. Pflege-Qualitätssicherung

Nach mehreren Vorentwürfen hat das Bundesministerium für Gesundheit am 18.02.2000 ein »Eckpunktepapier zu einem Gesetz zur Qualitätssicherung und zur Stärkung der Verbraucherrechte in der Pflege (Pflege-Qualitätssicherungsgesetz – PQsG) vorgelegt.

Zur allgemeinen Zielsetzung wird ausgeführt:

» Wachsame Medien haben - mit bemerkenswertem Augenmaß - vor allem in Pflegeheimen Missstände aufgezeigt, die unerträglich sind und daher, wo immer sie auftreten, aus der Sicht aller Beteiligten mit Nachdruck beseitigt werden müssen. Das rechtfertigt es aber nicht, eine ganze Branche in Misskredit zu bringen. Das wird auch den vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Pflegeheimen und Pflegediensten nicht gerecht, die sich mit großem Engagement um pflegebedürftige Menschen kümmern. Denn trotz der in vielen Berichten aufgezeigten Missstände leistet der größte Teil der Pflegeanbieter in aller Regel gute Arbeit.

Es ist zu befürchten, dass Mängel in der Pflege auch in Zukunft nicht allerortens ausgeschlossen werden können. Hier müssen in jedem Einzelfall der Sachverhalt konkret ermittelt und alsdann die erforderlichen Konsequenzen gezogen werden. Dabei darf aber eines nicht aus dem Auge verloren werden:

Pflegequalität kann - dauerhaft wirksam - nicht von außen in die über 8.500 Pflegeheime und fast 13.000 Sozialstationen und Pflegedienste im Land »hineinkontrolliert« werden. Sie muss von innen heraus - aus der Eigenverantwortung der Einrichtungsträger und aus der Mitverantwortung der Leistungsträger - entwickelt werden. Dies ist die Grundphilosophie des Gesetzentwurfes zur Qualitätssicherung in der Pflege.

Die Ziele des Gesetzentwurfes sind:

- Stärkung der Eigenverantwortung der Pflegeselbstverwaltung
- Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität
- Bessere Kooperation von Heimaufsicht und Pflegeselbstverwaltung
- Stärkung der Verbraucherrechte.«

Stärkung der Selbstverwaltung

Zu dem Schwerpunkt des Gesetzes »Stärkung der Eigenverantwortung der Pflegeselbstverwaltung« wird ausgeführt:

»Ansatzpunkt ist die Klarstellung und Stärkung der Eigenverantwortung der Träger für die Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität in ihren Einrichtungen. Sie gilt unabhängig von dem Sicherstellungsauftrag der Pflegekassen. Diese Eigenverantwortung umfasst die Pflicht und das Recht der Träger, die personelle, räumliche und sächliche Ausstattung bereitzustellen, die für eine leistungs- und qualitätsgerechte Versorgung der von ihren Pflegeeinrichtungen in Obhut genommenen konkreten Klientel hier und heute erforderlich ist.

Die Mitverantwortung der Leistungsträger (Pflegekassen, Sozialhilfeträger) wird durch die Einführung einer Leistungs- und Qualitätsvereinbarung (LQV) mit der einzelnen Pflegeeinrichtung sichergestellt.

a) In der LQV werden die von der Pflegeeinrichtung erwarteten Leistungen nach der Art und der voraussichtlichen Entwicklung des zu betreuenden Personenkreises definiert und die dafür notwendigen personellen und sächlichen Anforderungen vertraglich abgesichert. Dies kommt insbesondere demenzkranken Pflegebedürftigen in Pflegeheimen zugute, die zusätzlich zu den Leistungen der Grundpflege häufig einen hohen Bedarf an allgemeiner und sozialer Betreuung haben.

b) Die vertraglichen Festlegungen in der Leistungs- und Qualitätsvereinbarung sind für alle Vertragsparteien in den Vergütungsverhandlungen als Bemessungsgrundlage für die Vergütungen unmittelbar verbindlich.

Die Vergütungen müssen leistungsgerecht sein und dem Pflegeheim bei wirtschaftlicher Betriebsführung ermöglichen, »seinen« (individuellen) Versorgungsauftrag zu erfüllen. Die begriffliche Trennung von Leistung und Vergütung - mit der separaten Definition der Leistungen in der LQV - zwingt dazu, Art und Umfang der von der einzelnen Pflegeeinrichtung zu erbringenden und ihr daher zu vergütenden Leistungen nicht nach der »Kassenlage« zu bestimmen, sondern entsprechend dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers ausschließlich nach Bedarf und Notwendigkeit.

Der Träger der Pflegeeinrichtung ist verpflichtet, mit dem in der Leistungs- und Qualitätsvereinbarung als notwendig anerkannten Personal die Versorgung der Heimbewohner jederzeit sicherzustellen. Er hat bei Personalengpässen oder -ausfällen durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die Versorgung der Heimbewohner nicht beeinträchtigt wird.

Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass ein Pflegeheim nicht das Personal bereitstellt oder einsetzt, das für eine leistungs- und qualitätsgerechte Versorgung der Heimbewohner nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen notwendig ist, so hat der Träger auf Verlangen einer Vertragspartei in einem Personalabgleich nachzuweisen, dass seine Einrichtung das in der LQV als notwendig und ausreichend anerkannte Personal auch tatsächlich bereitstellt und bestimmungsgemäß einsetzt.«

Die Forderung des Vormundschaftsgerichtstag e.V. Kriterien für die notwendige Personalausstattung (im Rahmen einer Verordnung) zu regeln, ist nicht aufgegriffen worden.

Ebenfalls noch ausgeklammert ist die Frage der Behandlungspflege in stationären Pflegeeinrichtungen. Gerade die demenzkranken Pflegebedürftigen benötigen neben der Grundpflege nicht nur »allgemeine und soziale Betreuung«, sondern vor allem auch qualifizierte psychiatrische Behandlungspflege.

Zusammenarbeit mit der Heimaufsicht

Zum Schwerpunkt »Zusammenarbeit mit der Heimaufsicht« wird ausgeführt:

»Ein gemeinsames Anliegen mit der Heimrechtsnovelle ist die Förderung der Zusammenarbeit der staatlichen Heimaufsichtsbehörden mit den Medizinischen Diensten der Krankenversicherung und mit den Sozialhilfeträgern. Das bedeutet:

- gegenseitige Information und Beratung,
- Terminabsprachen für eine gemeinsame oder arbeitsteilige Überprüfung von Heimen oder
- Verständigung über die im Einzelfall notwendigen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr oder zur Qualitätssicherung.

Dabei ist sicherzustellen, dass Doppelprüfungen nach Möglichkeit vermieden und, insbesondere auch bei koordinierten Maßnahmen gegenüber Heimen, das Gebot der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibt.

Stellt der Medizinische Dienst bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben nach dem SGB XI Sachverhalte in einem Pflegeheim fest, die geeignet sind, das Wohl der Heimbewohner zu beeinträchtigen, hat er unverzüglich die zuständige Heimaufsichtsbehörde zu unterrichten.

Stellt die Heimaufsichtsbehörde bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem Heimgesetz in einem Pflegeheim Qualitätsmängel im Sinne des SGB XI fest, so hat sie zunächst den Landesverbänden der Pflegekassen Gelegenheit zu geben, die Mängel innerhalb einer angemessenen Frist mit den ihnen nach dem SGB XI zu Gebote stehenden Mitteln zu beseitigen; der Träger des betroffenen Pflege-

heims ist von der Behörde über die Einschaltung der Landesverbände zu unterrichten. Werden die festgestellten Mängel von den Landesverbänden innerhalb der gesetzten Frist nicht behoben, kann die Heimaufsichtsbehörde die erforderlichen Maßnahmen ergreifen.

Besteht nach Einschätzung der Heimaufsichtsbehörde eine unmittelbare Gefahr für das Wohl der Heimbewohner, kann sie auch ohne vorherige Einschaltung der Landesverbände der Pflegekassen vorläufige Maßnahmen zur Sicherung der Pflege- und Betreuungsqualität nach pflichtgemäßem Ermessen treffen. Sie hat hierüber unverzüglich die Landesverbände zu unterrichten mit dem Ziel, sich über die Maßnahmen zu verständigen, die für eine dauerhafte Qualitätssicherung in dem betroffenen Heim geeignet und notwendig sind.

Zur Verwirklichung der engen Zusammenarbeit sind die Landesverbände der Pflegekassen und der Medizinische Dienst der Krankenversicherung berechtigt und auf Anforderung verpflichtet, der zuständigen Heimaufsichtsbehörde die ihnen nach dem SGB XI zugänglichen Daten über die Pflegeheime, insbesondere über die Zahl und Art der Pflegeplätze und der betreuten Personen (Belegung), über die personelle und sachliche Ausstattung sowie über die Leistungen und Vergütungen der Pflegeheime mitzuteilen. Personenbezogene Daten sind zu anonymisieren.«

Erkenntnisse aus der Beratung oder der Prüfung von Pflegeheimen durch den Medizinischen Dienst dürfen nur von den Landesverbänden der Pflegekassen und ohne Zustimmung des betroffenen Pflegeheims der zuständigen Heimaufsichtsbehörde nur dann mitgeteilt werden, wenn diese Erkenntnisse zur Abwehr drohender Gefahren für das Wohl der Heimbewohner nach dem Heimgesetz erforderlich sind.«

Die Entwürfe zur Novellierung des Heimgesetzes sowie zum Pflege-Qualitätssicherungsgesetz werden voraussichtlich noch vor der Sommerpause in den Bundestag eingebracht werden.

Bioethik-Konvention:

Zusatzprotokoll über die Transplantation von Organen und Geweben

Das Bundesministerium der Justiz und das Bundesministerium für Gesundheit haben mit Schreiben vom 9. Juli 1999 den »Entwurf eines Zusatzprotokolls über die Transplantation von Organen und Geweben menschlichen Ursprungs nebst Entwurf eines Erläuternden Berichts« zum »Übereinkommen über Menschenwürde und Biomedizin« des Europarats einer Vielzahl von Verbänden und Fachgesellschaften mit der Gelegenheit zur Stellungnahme übersandt.

Das Zusatzprotokoll bildet entsprechend den Regelungen der Artikel 25 ff eine Gesamtheit mit dem »Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin« (Bioethik-Konvention); dementsprechend können das Zusatzprotokoll nur diejenigen Staaten unterzeichnen, die vorher oder gleichzeitig auch das Übereinkommen unterzeichnet haben.

Die vom Europarat bereits beschlossene und in endgültiger Fassung vorliegende Bioethik-Konvention ist von Deutsch-

land bislang nicht ratifiziert und unterzeichnet worden. Zu den zentralen Konfliktfeldern in der Bioethik-Konvention gehören die Regelungen zur Forschung an nicht-einwilligungsfähigen Personen, zu denen auch der Vormundschaftsgerichtstag e.V. erhebliche Bedenken hat und die er in der vorliegenden Fassung ablehnt.

Gleichwohl hat der Vormundschaftsgerichtstag e.V. - trotz seiner Vorbehalte gegenüber der Bioethik-Konvention - die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Entwurf des Zusatzprotokolls genutzt, um die hier aus seiner Sicht bestehenden Problemfelder und Regelungsalternativen mit dem Ziel aufzuzeigen, daß diese im Zuge der weiteren Beratungen Berücksichtigung finden.

Stellungnahme des Vormundschaftsgerichtstag e.V.

vom 19.8.1999 zum Entwurf eines Zusatzprotokolls über die Transplantation von Organen und Geweben menschlichen Ursprungs

Der Vormundschaftsgerichtstag e.V. ist als interdisziplinärer Fachverband im Bereich des Betreuungswesens tätig. Er verfolgt insbesondere das fachpolitische Ziel der Umsetzung des Betreuungsrechts als sozialstaatliche Aufgabe. Dieser Zielsetzung entsprechend beschränkt sich diese Stellungnahme auf Fragen, die beim Entwurf eines Zusatzprotokolls über die Transplantation von Organen und Geweben menschlichen Ursprungs den Personenkreis betreffen, für den ein Betreuer bestellt ist oder bestellt werden könnte, also Menschen, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung oder einer psychischen Krankheit ihre Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht selbst besorgen können. Unser besonderes Augenmerk gilt im Zusammenhang mit Fragen der Biomedizin denjenigen, die aufgrund ihrer Behinderung oder psychischen Krankheit nicht in der Lage sind, eigenverantwortliche Entscheidungen zu treffen, den sogenannten **Einwilligungsunfähigen**.

Der Vormundschaftsgerichtstag e.V. läßt sich dabei von dem Grundsatz leiten, daß einwilligungsunfähige Menschen die gleichen Rechte auf Achtung ihrer Würde und körperlichen Unversehrtheit haben, wie nichtbehinderte und einwilligungsfähige Menschen. Einwilligungsunfähigen Menschen dürfen keine stärkeren Beschränkungen ihres Selbstbestimmungsrechts auferlegt werden als anderen; sie sind in gleicher Weise in die sozialen Zusammenhänge mit ihren gesellschaftlichen Rechten und Pflichten eingebunden wie nichtbehinderte Menschen.

Im folgenden nehmen wir zu drei uns wesentlich erscheinenden Aspekten des vorliegenden Entwurfs Stellung:

- behinderte Menschen als Empfänger von Organen und/oder Geweben menschlichen Ursprungs,
- einwilligungsunfähige Menschen als Lebendspender und
- einwilligungsunfähige Menschen als Spender nach ihrem Tod.

Vormundschaftsgerichtstag e.V. Betrifft: Betreuung Nr. 2

1. Behinderte Menschen als Empfänger von Organen und/oder Geweben menschlichen Ursprungs

Die Situation behinderter Menschen als Empfänger von Organ- und/oder Gewebespenden wird im Entwurf nicht ausdrücklich erwähnt. Nach Art. 3 des Entwurfs muß jede Vertragspartei gewährleisten, »daß ein System vorhanden ist, das den Patienten gleichen Zugang zu Transplantationsleistungen ermöglicht und die Verteilung von Organen und Geweben nach transparenten und gebührend begründeten Regeln unter besonderer Berücksichtigung medizinischer Kriterien sicherstellt.« In den letzten Wochen ging eine Meldung durch die Presse, wonach in Großbritannien einem geistig behinderten Patienten mit Down-Syndrom eine lebensnotwendige Organtransplantation verweigert wurde. Der Mangel an geeigneten Spenderorganen darf nach unserer Überzeugung aber nicht dazu führen, bestimmte Personengruppen, wie z.B. behinderte Menschen, von dieser medizinischen Hilfe auszuschließen. Dies stünde auch im Widerspruch zum Menschenbild des Grundgesetzes, das jedem menschlichen Leben den gleichen Anspruch auf Achtung und Schutz durch die Rechtsordnung zukommen läßt. Die in Art. 3 des Entwurfs genannten »medizinischen Kriterien« könnten auch ein Einfallstor für sog. »utilitaristisches« Gedankengut sein und dazu führen, daß die Entscheidung über den Empfang eines Organs davon abhängt, welchen angeblichen »Nutzen« der Empfänger für die Gesellschaft hat. Hierauf weist auch die Formulierung im erläuternden Bericht hin, wonach »ein größtmöglicher Nutzen der Transplantation erreicht« werden soll (Anm. 30).

Wir schlagen daher vor, in Art. 3 des Entwurfs nach dem ersten Satz folgenden Satz 2 einzufügen:

»Dabei ist sicherzustellen, daß alte und behinderte Menschen oder andere Gruppen nicht benachteiligt werden.«

Die »anderen Gruppen« könnten auch konkretisiert werden, etwa bezogen auf die Merkmale, deren Benachteiligung nach dem Recht der Europäischen Union verboten ist (z.B. ethnische Minderheiten, Ausländer).

2. Einwilligungsunfähige Menschen als Lebendspender

Art. 13 Abs. 1 des Entwurfs entspricht im Grundsatz dem deutschen Recht. Danach dürfen Personen, die nicht fähig sind, die nach Art. 12 für den Lebendspender vorgesehene Einwilligung zu erteilen, weder Organe noch Gewebe entnommen werden. Nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 a) Transplantationsgesetz ist Voraussetzung für eine zulässige Lebendspende, daß der Spender volljährig und einwilligungsfähig ist. In der deutschen Rechtsprechung ist das Merkmal der Einwilligungsfähigkeit hinreichend konkretisiert, so daß der Gesetzgeber auf eine ausdrückliche Definition verzichten konnte. Für das zwischenstaatliche Recht gilt dies allerdings nicht im gleichen Maße.

Es wäre daher im Interesse einer größeren Klarheit wünschenswert, wenn die Frage der Einwilligungsfähigkeit im Zusatzprotokoll klarer gefaßt würde. So könnte z.B. in Art. 12 eingefügt werden:

»Die Einwilligung ist nur wirksam, wenn der Spender nach Aufklärung in der Lage ist, Bedeutung, Tragweite, Risiken und Folgen der Entnahme zu erfassen und bei seiner Willensbildung angemessen zu berücksichtigen.«

Art. 13 Abs. 2 des Entwurfs läßt auch bei einer einwilligungsunfähigen Person die Entnahme regenerierbaren Gewebes unter bestimmten Voraussetzungen zu. Nach dem Entwurf des erläuternden Berichts (Anm. 71) ist hierbei vor allem an die Entnahme von Knochenmark bei einem Minderjährigen gedacht. Auch die Entnahme von Knochenmark oder anderem regenerierbaren Gewebe bei einem erwachsenen einwilligungsunfähigen Behinderten wäre danach zugunsten eines Bruders oder einer Schwester möglich.

Hier zeigt sich das besondere Spannungsverhältnis zwischen Rechten und Pflichten einwilligungsunfähiger Personen. Mit der vorgesehenen Regelung würde diesem Personenkreis eine Verpflichtung auferlegt, die einwilligungsfähigen Personen nicht abverlangt wird, nämlich auch ohne ihre wirksame Zustimmung zugunsten eines nahen Angehörigen die Entnahme von Gewebe zu dulden. Einwilligungsfähige Personen entscheiden dagegen frei darüber, ob sie Gewebe zugunsten einer anderen Person, auch eines Bruders oder einer Schwester, spenden wollen. Gegen ihren Willen kann ihnen auch dann kein Gewebe entnommen werden, wenn sie damit das Leben eines nahen Angehörigen retten können.

Andererseits haben aber einwilligungsfähige Personen auch die Möglichkeit, anderen Menschen, insbesondere ihren kranken Angehörigen, durch eine Gewebespende zu helfen. Die weit überwiegende Mehrheit dürfte jedenfalls dann hiervon Gebrauch machen, wenn die eigenen Beeinträchtigungen wegen der Regenerierbarkeit des entnommenen Gewebes relativ gering, der Nutzen für den Empfänger durch die mögliche Lebensrettung aber unschätzbar wäre.

Diese Möglichkeit der Hilfe für nahe Angehörige würde einwilligungsunfähigen Menschen verwehrt, wenn es beim Grundsatz des Art. 13 Abs. 1 des Entwurfs bliebe und eine Entnahme von Gewebe bei einwilligungsunfähigen Personen generell ausgeschlossen wäre.

Die mit der Entnahme von Gewebe verbundene Verletzung der körperlichen Integrität kann nur dann rechtmäßig sein, wenn der Eingriff für die betroffene Person mit hinnehmbaren Risiken verbunden ist, wirksame Schutzmechanismen vorgesehen sind und der Vorteil für die nahestehende Person im Rahmen der Rechtsgüterabwägung so weit überwiegt, daß eine rational und vernünftig entscheidende einwilligungsfähige Person dem Eingriff nahezu sicher zustimmen würde.

Diese Voraussetzungen liegen nicht vor, wenn es um die Entnahme von Organen und nicht-regenerierbarem Gewebe geht. Deshalb ist dem Grundsatz des Art. 13 Abs. 1 ohne weiteres zuzustimmen. Sie können aber angenommen werden unter den Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 2, also bei Entnahme von regenerierbarem Gewebe mit dem Ziel der Lebensrettung für einen nahen Angehörigen.

Allerdings sollte hier in Erwägung gezogen werden, daß zusätzlich zum genannten Verwandtschaftsverhältnis

(Bruder oder Schwester) ein persönlicher Kontakt zwischen dem Spender und dem Empfänger verlangt wird, etwa angelehnt an § 4 Abs. 2 Satz 2 Transplantationsgesetz.

Nur wenn der Spender einen persönlichen Kontakt zum Empfänger hat, kann als nahezu sicher davon ausgegangen werden, daß eine einwilligungsfähige Person einer Gewebeentnahme zustimmen würde. Nur dann rechtfertigt es sich auch, der einwilligungsunfähigen Person eine entsprechende Duldung der Gewebeentnahme abzuverlangen.

Zu beachten ist weiterhin folgendes: Die in Art. 13 Abs. 2 des Entwurfs vorgesehene Einwilligung des gesetzlichen Vertreters ist nur bei Minderjährigen unproblematisch. Bei volljährigen Behinderten kommt als gesetzlicher Vertreter nur ein Betreuer in Betracht. Abgesehen davon, daß nicht für alle einwilligungsunfähigen Behinderten ein Betreuer bestellt ist, darf dieser nur zum Wohl des Betreuten entscheiden (§ 1901 Abs. 2 BGB). Nach der Rechtsprechung ist die Zustimmung des Betreuers zu einer Organentnahme schon aus diesem Grunde unzulässig (AG Mölln, FamRZ 1995, 188). Allerdings wird auch vertreten, daß eine Organspende durchaus dem (psychischen) Wohl des Betreuten entsprechen kann, wenn hierdurch einer dem Betreuten nahestehenden Person geholfen werden kann. Die vorgesehene Regelung im Entwurf könnte hier für größere Klarheit sorgen. Es wäre denkbar, daß diese auch geeignet ist, das Wohl des Betreuten i.S.d. § 1901 Abs. 2 BGB zu konkretisieren. Die Entwicklung der Rechtsprechung sollte hierbei zunächst abgewartet werden, bevor eine Gesetzesänderung in Erwägung gezogen wird.

Darüberhinaus müssen auch mögliche Interessenkollisionen vermieden werden. Diese können insbesondere dann auftreten, wenn der Betreuer selbst ein naher Angehöriger des Betroffenen ist. Wenn der Bruder oder die Schwester Betreuer ist, zu dessen/deren Gunsten eine Lebendspende vorgenommen werden soll, liegt die Interessenkollision auf der Hand. Aber auch jede andere verwandte Person, die zum Begünstigten im gleichen Verhältnis steht, wie zum Spender, kann in Loyalitätskonflikte geraten.

Es sollte daher ausdrücklich festgehalten werden, daß der gesetzliche Vertreter bei diesen Entscheidungen kein Verwandter des Spenders sein darf, sondern ein unbeteiligter Dritter sein muß.

3. Einwilligungsunfähige Menschen als Spender nach ihrem Tod

Nach Art. 16 des Entwurfs dürfen Organe und Gewebe dem Körper einer verstorbenen Person nur entnommen werden, wenn die nach der Rechtsordnung erforderliche Einwilligung oder Zustimmung erteilt worden ist. Die Entnahme darf nicht erfolgen, wenn die verstorbene Person ihr widersprochen hat. Nur am Rande sei hier angemerkt, daß die Formulierung »Einwilligung oder Zustimmung« nach deutschem Recht unsinnig ist. Danach ist »Zustimmung« der Oberbegriff, der unterfällt in die vorherige Zustimmung (Einwilligung) und die nachträgliche Zustimmung (Genehmigung): §§ 183, 184 BGB. Da bei

der Organentnahme nur eine vorherige Zustimmung, also eine Einwilligung, gemeint sein kann, bedeuten »Einwilligung oder Zustimmung« ein und dasselbe. Aus der Erläuterung im Entwurf des Berichts (Anm. 84 ff.) ist zu entnehmen, daß mit »Zustimmung« offenbar eine Erklärung Dritter - z.B. naher Angehöriger wie nach dem deutschen Transplantationsgesetz - gemeint ist. Dies sollte dann aber auch in der Formulierung deutlicher zum Ausdruck kommen.

Die Regelung ist insgesamt sehr allgemein gehalten und überläßt die Konkretisierung in weitem Umfange dem nationalen Gesetzgeber. Mit der Formulierung in Satz 1 ist auch die Möglichkeit gemeint, daß der Spender bereits zu Lebzeiten seine Einwilligung zu einer Organentnahme erteilt. Hierbei - ebenso wie bei dem nach Satz 2 vorgesehenen möglichen Widerspruch - bleibt völlig offen, ob und in welcher Weise einwilligungsunfähige Personen diese Erklärungen abgeben können. Insbesondere ist offen, ob für den Widerspruch gegen die Organentnahme möglicherweise der natürliche Wille ausreicht oder ob hierfür Geschäftsfähigkeit gefordert wird. Dies wird auch im erläuternden Bericht (Anm. 85) nicht klar.

Hier sollte ausdrücklich klargestellt werden, daß für den Widerspruch ein natürlicher Wille ausreicht.

Hinsichtlich der Einwilligung in eine postmortale Organentnahme kann dies allerdings nicht gelten. Hier kann eine einwilligungsunfähige Person eine entsprechende Einwilligung nicht erklären. Aber auch ein Vertreterhanden, etwa durch einen Betreuer, scheidet hier aus. Dieser ist - wie bereits ausgeführt - dem Wohl des Betreuten verpflichtet. Diesem entspricht die Einwilligung in einer Organentnahme in aller Regel nicht, sie ist vielmehr ausschließlich fremdnützig. Dies bedeutet, daß bei einwilligungsunfähigen Personen eine Organentnahme (sofern nicht ein Widerspruch der Person vorliegt) nur rechtmäßig sein kann, wenn die nach der jeweiligen Rechtsordnung mögliche ersatzweise Einwilligung dritter Personen (nach dem deutschen Transplantationsgesetz sind dies die im Gesetz genannten nahen Angehörigen) vorliegt. Dies sollte dann aber im Zusatzprotokoll auch selbst so klar zum Ausdruck gebracht werden und nicht nur der einzelstaatlichen Regelung überlassen bleiben.

Neuer Ethik-Beirat beim Bundesministerium für Gesundheit

In den Ethik-Beirat, der sich am 15.11.1999 konstituiert hat, sind von der Ministerin Andrea Fischer folgende 13 Persönlichkeiten berufen worden:

Biomedizin:

Prof. Dr. Jörg Schmittke, Hannover

Prof. Dr. Regine Kollek, Hamburg

Dr. Andrea Dörries, Loccum

Prof. Dr. Dr. Klaus Dörner, Hamburg

Philosophie:

Prof. Dr. Ludwig Siep, Münster

Rechtswissenschaft:

Prof. Dr. Dieter Hart, Bremen

Prof. Dr. Gabriele Wolfslast, Giessen

Theologie:

Prof. Dr. Dietmar Mieth, Tübingen

Prof. Dr. Dr. Günter Altner, Koblenz

Gesellschaftswissenschaften:

Prof. Dr. Wolfgang van den Daele, Berlin

Prof. Dr. Therese Neuer-Miebach, Frankfurt

Psychologie:

Prof. Dr. Stella Reiter-Theil, Freiburg

Enquete-Kommission »Recht und Ethik in der modernen Medizin«

Der Bundestag hat am 24. März einen gemeinsamen Antrag von SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und F.D.P. vorgelegten Antrag zur Einsetzung einer Enquete-Kommission »Recht und Ethik in der modernen Medizin« verabschiedet.

Die Kommission soll den Sachstand über die Entwicklungen in der medizinischen Forschung darstellen und dabei ethische, verfassungsrechtliche, soziale, gesetzgeberische und politische Aspekte einbeziehen. Sie soll außerdem die zugehörige Forschungspraxis untersuchen und insbesondere auf gesetzlich nur unvollständig geregelte Bereiche hinweisen.

Zu dem großen Spektrum der zu erörternden Themen gehört auch das vom Europarat verabschiedete »Übereinkommen über Menschenwürde und Biomedizin«.

Den Vorsitz der Enquete-Kommission, der je 13 Abgeordnete und Sachverständige angehören werden, wird Margot von Renesse erhalten.

Haager Konferenz für Internationales Privatrecht

Entwurf eines Übereinkommens über den Schutz betreuungsbedürftiger Erwachsener

Vom Bundesministerium für Justiz war uns im Frühjahr 1999 der »Vorentwurf eines Übereinkommens über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Schutzes Erwachsener – angenommen von der Spezialkommission über den Schutz Erwachsener am 12. September 1997« zur Kenntnisnahme und mit Gelegenheit zur Stellungnahme übersandt worden.

Der Vormundschaftsgerichtstag e.V. hat zu dem Vorentwurf mit Schreiben vom 11. Juni 1999 vorläufig Stellung genommen, da im Rahmen der gesetzten Frist eine eingehende Auseinandersetzung mit den praktischen Konsequenzen der Regelungen des Entwurfs nur bedingt möglich gewesen ist.

Der Vorentwurf beinhaltet aus unserer Sicht insgesamt eine gute Arbeitsgrundlage:

Die Orientierung auf innerstaatliches Recht – je nach Aufenthaltsort der betreuungsbedürftigen Erwachsenen – eröffnet grundsätzlich die Möglichkeit eines schnellen und unkomplizierten Handelns. Weiter erscheint auch die (in Artikel 27) vorgesehene Bestimmung einer zentralen Behörde in den einzelnen Vertragsstaaten als Voraussetzung für eine effektive Zusammenarbeit sinnvoll.

Gleichzeitig bringt aber die Orientierung auf innerstaatliches Recht (Artikel 12 Absatz 1) insofern Probleme mit sich, als Verfahrensgarantien und Regelungen zum Schutz der Person in den einzelnen Staaten unterschiedlich ausgeprägt sind. Beispielhaft sei hier auf die bewährten Verfahrensgarantien und Schutzrechte verwiesen, die das Betreu-

ungsrecht in Deutschland und das Sachwalterrecht in Österreich den Betroffenen garantieren. Unter diesem Aspekt wird die (in Artikel 12 Abs. 2) eröffnete Möglichkeit, das Recht eines anderen Staates anzuwenden, grundsätzlich begrüßt, gleichzeitig aber auch die Frage nach der Praktikabilität dieser Regelung aufgeworfen, die die Umsetzung jeweils u.a. die Verantwortlichkeit des Richters erfordert, sich die Rechtssituation des jeweiligen Vertragsstaates zugänglich zu machen.

Ähnliches gilt auch für die Vertretungsbefugnisse (Artikel 13 bis 15): Auch hier stellt sich die Frage, wie diese Regelungen in die Praxis umgesetzt werden können. In diesem Zusammenhang ist unter anderem auf die im Zuge des 1999 in Kraft getretenen Betreuungsrechtsänderungsgesetzes erweiterten Vertretungsbefugnisse für Bevollmächtigte (Zustimmung zur Heilbehandlung, Unterbringung) Bezug zu nehmen.

Um diesen Problematiken nachzugehen, hat der Vormundschaftsgerichtstag e.V. angeregt, diese anhand von unterschiedlichen Fallgestaltungen exemplarisch zu untersuchen und im Zuge der weiteren Beratungen die im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen unter dem Blickwinkel der Regelungen und Intentionen des Betreuungsrechts zu prüfen.

Darüber hinaus hat er zu einzelnen Regelungen Anmerkungen gemacht, die vor allem Forderungen nach einer konkreteren Ausgestaltung umfassen.

Landesrechtliche Regelungen zur Nachqualifizierung

Der Vormundschaftsgerichtstag e.V. nutzte die ihm von den Justizministerien der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt Thüringen und Bayern gegebene Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Gesetz- und Verordnungsentwürfen.

Er hat sich in Schreiben an die Justizminister und –ministerinnen der Länder für die Schaffung von landesrechtlichen Regelungen auch in den sog. alten Bundesländern eingesetzt. Mindestanforderung war dabei die Festschreibung der Anerkennung des in einem Land erworbenen Abschlusses.

Aus den in den Stellungnahmen zu den Entwürfen gegebenen Anregungen sind zwei Aspekte von weitergehender Bedeutung: Die Frage der Schaffung einer berufsrechtlichen Regelung für beruflich tätige Betreuer und der Aufbau einer Berichterstattung zum Betreuungswesen.

Berufsrechtliche Regelung

Die Zusammenstellung von Inhalten der Fortbildung in den Prüfungsverordnungen benennen (unter Berücksichti-

gung der vom Vormundschaftsgerichtstag jeweils gegebenen Anregungen zur Ergänzung bzw. Modifizierung) die zentralen Kenntnisse und Handlungskompetenzen, über die alle verfügen sollten, die berufsmäßig Betreuungen führen (wollen).

In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die sich hieraus ergebenden fachlichen Anforderung von den derzeitigen Ausbildungs- und Studiengängen regelmäßig nicht erfüllt werden. Betrachtet man beispielsweise die Studiengänge, deren Abschluss derzeit fraglos als Hochschulausbildung im Sinne des § 2 BVormVG anerkannt werden, insbesondere die Studiengänge Sozialarbeit/-pädagogik, Rechtswissenschaft, ferner Psychologie, Sozialwissenschaften, muss man feststellen, dass diese jeweils nur Teilbereiche abdecken.

Aus dieser Perspektive erscheint es dem Vormundschaftsgerichtstag e.V. geboten, darauf hinzuwirken, eine bundesweit einheitliche berufsrechtliche Regelung für die Zulassung zur berufsmäßigen Ausübung der Tätigkeit als

Betreuer anzustreben; eine entsprechende Regelung hält der Vormundschaftsgerichtstag e.V. im übrigen auch für die Tätigkeit als Verfahrenspfleger für notwendig.

Berichterstattung zum Betreuungswesen

Zu den Besonderheiten der Entwürfe zu landesrechtlichen Regelungen für Bayern und Mecklenburg-Vorpommern gehört, daß sie jeweils eine Ermächtigung der Betreuungsbehörde, Betreuer zur Erfüllung ihrer Pflichten nach § 1908 k BGB anzuhalten, vorsehen.

Hierzu hat der Vormundschaftsgerichtstag e.V. angemerkt: »Mit der Einfügung des § 1908 k BGB und der darin geregelten Mitteilungspflicht über entgeltlich geführte Betreuungen im Zuge des BtÄndG wurde vom Bundesgesetzgeber nur einer von zwei notwendigen Schritten vollzogen: So wurde zwar eine Mitteilungspflicht von Betreuern normiert, die für ihre Tätigkeit eine Vergütung erhalten, aber keine Regelung getroffen, was mit den übermittelten Daten zu geschehen hat. Es ergeben sich zwar aus der Begründung zu § 1908 k BGB (Bundestags-Drucksache 13/10331) die Intentionen des Gesetzgebers (u.a. Beurteilung der Berufsmäßigkeit der Betreuertätigkeit; Vermeidung einer schleichenden Konzentration übermäßig vieler Betreuungen bei einem Betreuer), aus der sich im weiteren implizit Aufgaben für Betreuungsbehörde und Vormundschaftsgericht ableiten lassen – diese Aufgaben werden jedoch nicht explizit benannt und dementsprechend auch nicht als Auf-

gaben der örtlichen Betreuungsbehörde im Rahmen des BtBG geregelt. Mithin ist derzeit unregelt, was mit den von den Betreuern übermittelten Daten im Einzelnen zu geschehen hat.

Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht des Vormundschaftsgerichtstag e.V. dringend geboten, zunächst die sich hieraus ergebenden Aufgaben der Betreuungsbehörden bzw. der Vormundschaftsgerichte eindeutig als Pflichtaufgaben zu regeln. Erst dann würde die vorgesehene Ermächtigung der Betreuungsbehörde, Betreuer zur Erfüllung ihrer Pflichten nach § 1908 k BGB anzuhalten, zu einem sinnvollen Instrument.

In Anbetracht der lückenhaften Informationen über das Betreuungswesen regt der Vormundschaftsgerichtstag e.V. die Einführung einer regelmäßigen Betreuungs-Berichterstattung an (z.B. durch Erstellung von Berichten durch die Betreuungsbehörden auf örtlicher Ebene; Bündelung der Daten auf Länder- und Bundesebene), die im Kern auf routinemäßig zu erhebenden Daten beruht. In diese Berichterstattung sollten dann auch die von den beruflich tätigen Betreuern nach § 1908 k BGB übermittelten Angaben einfließen. Die Berichterstattung sollte auf einer zu schaffenden bundesweit einheitlichen Rechtsgrundlage erfolgen (z.B. im Rahmen des BtBG), daneben aber auch als Aufgabe in den landesrechtlichen Regelungen zur Ausführung des Betreuungsgesetzes konkretisiert werden.«

Brauchen wir eine Vergütungsordnung für Berufsbetreuer?

Positionen des Vormundschaftsgerichtstag e.V.

Als konkreter Vorschlag über eine Vereinfachung der Vergütungsregelung ist vom Bund Deutscher Rechtspfleger der Entwurf einer »Vergütungsordnung für Berufsvormünder« zur Diskussion gestellt worden. Der Vorstand des Vormundschaftsgerichtstag e.V. hat sich eingehend mit diesem Entwurf befaßt und im April 2000 das nachfolgende »Positionspapier« erarbeitet. Soweit dabei auf konkrete Formulierungen und Vorschläge des Entwurfs für eine »Vergütungsordnung« erfolgt die Darstellung in einer Form, dass sie auch ohne Kenntnis des Vorschlags verständlich ist.

Die Überlegung, eine Gebührenordnung zu entwickeln, die mit Pauschalen und Tabellenwerten auskommt, liegt gewissermaßen im »Trend der Zeit«: Neben der BRAGO ist dabei vor allem auch auf die (Neu-) Regelung von Leistungsentgelten im Sozial- und Gesundheitswesen Bezug zu nehmen, angefangen von der Gebührenordnung für Ärzte über Grundpauschalen und Sonderentgelte im Bereich der Krankenhausbehandlung, die Vergütung von Leistungskomplexen in der häuslichen wie auch der stationären Pflege bis hin zur Kalkulation von Maßnahmepauschalen für Gruppen von Hilfeempfängern mit vergleichbarem Hilfebedarf auf der Grundlage des § 93 BSHG. Die hierbei gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse sind auch bei

der Diskussion um eine »Vereinfachung« des Verfahrens bei der Vergütung von Betreuern zu berücksichtigen.

So unterschiedlich die verschiedenen Formen der pauschalierten Vergütung auch sind, so gibt es doch auch eine Reihe von Gemeinsamkeiten, die unter anderem auf der Ebene der mit ihrer Einführung verknüpften Ziele liegen: Hierzu gehört insbesondere die Verminderung des Verwaltungsaufwandes verbunden mit dem Ziel, ein transparentes und leistungsgerechtes Vergütungssystem zu entwickeln. Dieses Ziel steht jedoch nicht nur »für sich« – es ist vielmehr eingebunden in ein komplexes Gefüge aus gesetzlichen Vorgaben und den Interessen der verschiedenen Beteiligten. Bei der Entwicklung von Vergütungsregelungen ist besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass diese nicht nur in Übereinstimmung mit den gesetzlich geregelten – dabei allerdings zumeist nur relativ allgemein normierten – Zielen stehen, sondern deren Umsetzung in der Praxis nach Möglichkeit befördern.

Dementsprechend ist es für den Vormundschaftsgerichtstag e.V. unverzichtbar, dass sich eine – wie auch immer aussehende – Pauschalierungsregelung oder Vereinfachung an den Intentionen des BtG von 1992 orientiert, bei dem vom Gesetzgeber bewußt »das Wohl des Betreuten« als zentraler Maßstab für die Führung von Betreuungen zugrunde gelegt worden ist. Es darf nicht sein, dass

nach dem vorrangig unter dem Aspekt der Kostendämpfung verabschiedeten und zum 1.1.1999 in Kraft getretenen Betreuungsrechtsänderungsgesetz auf dem Wege einer Vergütungsordnung weitere Abstriche an der Qualität und den Zielen des Betreuungswesens erfolgen.

Unter Berücksichtigung der dem Betreuungsrecht zugrundeliegenden Leitgedanken ist es für uns überaus ernüchternd, feststellen zu müssen, dass kaum eine betreuungsrechtliche Frage die Fachdiskussion wie auch die Rechtsprechung derart beschäftigt hat wie die Auseinandersetzung mit Vergütungsfragen. Eine Veränderung dieser unbefriedigenden Situation erscheint daher dringend geboten.

Die bisher gemachten Vorschläge, hier zu einer Weiterentwicklung und Vereinfachung zu gelangen, sind aus Sicht des Vormundschaftsgerichtstag e.V. jedoch nicht geeignet, eine am »Wohl der Betreuten« orientierte Führung von Betreuungen zu befördern und erfordern eine eingehendere Auseinandersetzung mit »Chancen und Risiken« von Pauschalvergütungen bzw. einem auf Pauschalierungen (z.B. für Leistungskomplexe) beruhenden Vergütungssystem.

Diese Diskussion kann und darf sich allerdings nicht nur isoliert auf Vergütungsfragen reduzieren, sondern muß Fragen der Vergütung im Kontext mit fachlichen Standards der Führung von Betreuungen betrachten, die bislang weder »einheitlich« noch »umfassend« definiert sind.

Zum Stand der Überlegungen und Diskussion zur Pauschalvergütung (§ 1836 b BGB)

Mit dem Betreuungsrechtsänderungsgesetz wurde die Möglichkeit zur Festsetzung bzw. Vereinbarung einer prospektiv pauschalierten Vergütung eröffnet. Die Spannweite der auf der Grundlage dieser Neuregelung entwickelten Ideen und Vorschläge hat die Arbeitsgruppe »Pauschale Vergütung - Vereinfachung oder Risiko?« beim 4. Vormundschaftsgerichtstag Nord sehr gut aufgezeigt (siehe Seite 25).

Zur Frage, wo, in welchem Umfang und bei welchen »Fällen« von der eröffneten Möglichkeit zur Festsetzung von Vergütungspauschalen in der Praxis Gebrauch gemacht wird, liegen uns bislang keine systematische Informationen vor. Es besteht jedoch der Eindruck, dass von der eröffneten Möglichkeit bisher erst eher vereinzelt Gebrauch gemacht wird.

Nun hat der Gesetzgeber die Festsetzung einer Vergütungspauschale an die Voraussetzungen geknüpft, daß zum einen der erforderliche Zeitaufwand vorhersehbar ist und zum anderen dieser Zeitaufwand vom Betreuer auch tatsächlich geleistet wird (§ 1836 b I BGB).

Die Möglichkeiten den erforderlichen Aufwand zuverlässig zu schätzen, erscheinen jedoch sehr eng begrenzt, folgt man den Erkenntnissen aus der Auswertung von Betreuungsverläufen durch Büttner/Stern/Büttner/Thar (siehe Seite 27). Im Nachgang zu dieser Auswertung wurde von Büttner/Stern/Büttner/Thar im Dezember 1998 der Versuch unternommen den zukünftigen Aufwand von 44 Betreuungen zu schätzen. Das Ergebnis der Schätzung hat bei über 70 % der Betreuten eine erhebliche Abweichung

von teilweise mehr als 200 % ergeben. Die Autoren kommen vor diesem Hintergrund zu der Einschätzung: »Gerade der Charakter und die Schwierigkeit beruflich geführter Betreuungen macht eine zuverlässige Kalkulation innerhalb enger Toleranzen unmöglich. Gegenteiliges ist nur möglich, wenn eine erhebliche Anzahl ‚einfacher‘ Betreuungen, die eigentlich ehrenamtlichen Betreuungen übertragen werden müssten, von Berufsbetreuern geführt werden.«

Da es sich bei dieser Auswertung nicht um eine repräsentative Untersuchung handelt, erscheint eine weitergehende empirische Analyse dringend geboten, um zu einer aussagekräftigen Grundlage zu gelangen (auf hierbei zu beachtende methodische Fragen und fachliche Standards wird später noch kurz eingegangen).

Sinn und »Unsinn« der bestehenden Pauschalierungsmöglichkeit

Ein wesentliches Ziel des Gesetzgebers bei der Einführung der Vergütungspauschale war die Abrechnungsvereinfachung für Betreuer und Gericht, denn bei einem zugebilligten festen Geldbetrag für einen zukünftigen Zeitraum entfällt der Einzelnachweis für die geleistete Betreuungsarbeit.

Das bei der Einführung von pauschalierten Leistungsentgelten in anderen Bereichen angeführte Motiv, Anreize für eine wirtschaftliche Leistungserbringung zu schaffen (insbesondere im Bereich der Krankenhausfinanzierung sowie bei den Leistungsentgelten gem. § 93 BSHG) ist hier vom Gesetzgeber nicht angeführt worden – eine so verstandene Wirtschaftlichkeit wäre auch kaum mit den Zielen des Betreuungsrechts vereinbar. Vielmehr wurde als Voraussetzung für die Bewilligung einer Pauschale formuliert, daß die Ausschöpfung der vorgesehenen Zeit durch den Betreuer gewährleistet ist, wobei gleichzeitig die Überprüfung der Erfüllung dieser Voraussetzung ausgeschlossen wurde.

Diese Regelung birgt daher aus fachlicher Sicht mehrere Probleme:

Zum einen lag hier (»vorhersehbarer Zeitaufwand«) wohl das Bild von einer kontinuierlich, gleichsam linear verlaufenden Betreuung zu Grunde, die nicht durch »unvorhergesehene« Ereignisse gestört wird. Hierbei ist beispielsweise an die Verwaltung des Barbetrags bei einem Heimbewohner zu denken. – In einem solchen Fall dürfte aber aus fachlicher Sicht kaum die Bestellung eines Berufsbetreuers gerechtfertigt sein.

Folgt man nun den Ergebnissen der Auswertung von Büttner/Stern/Büttner/Thar, ist die Vorhersage des Zeitaufwandes kaum möglich. Wurde nun aber eine Pauschale festgesetzt, die nicht die Möglichkeit der Vergütung eines »unvorhergesehenen« Mehraufwandes (analog auch: Abschläge bei nicht vorhergesehenem Minderaufwand) enthält, muß sich eine »wirtschaftliche« Betreuungsführung an dem vorhergesehenen Zeitaufwand orientieren und begünstigt damit »Blindheit« des Betreuers für Situationen, die einen zusätzlichen Zeitaufwand erfordern würden.

Zum anderen ist der Fortfall der Überprüfungsmöglichkeit problematisch, da hierdurch »Mitnahmeeffekte« begünstigt

werden. Hiervon gesondert zu erörtern ist die Frage, wie eine angemessene und sinnvolle Überprüfung von Betreuungsleistungen zweckmäßigerweise organisiert und durchgeführt werden kann.

»Fallpauschalen« und »Sonderentgelte« – Einige grundsätzliche Probleme pauschalierter Vergütungssysteme

Die Überlegung, auch im Betreuungswesen pauschalierte Leistungsentgelte (Vergütungen) einzuführen, liegt – wie eingangs ausgeführt – im Trend der Zeit. Dabei ist es überaus hilfreich, in die Überlegungen Erfahrungen einfließen zu lassen, die in anderen Bereichen mit pauschalierten Leistungsentgelten gemacht worden sind.

a) Fallpauschalen ohne qualifizierte Überprüfbarkeit »bestrafen« engagierte Arbeit und »belohnen Untätigkeit«

Fallpauschalen sind im Sozial- und Gesundheitswesen eingeführt worden, um Anreize für eine wirtschaftliche Leistungserbringung zu schaffen. Daneben haben sie auch die Funktion, dem Leistungs- bzw. Kostenträger wie auch dem Leistungserbringer zu mehr Budgetsicherheit zu verhelfen, indem die zukünftigen Ausgaben bzw. Einnahmen zuverlässiger abgeschätzt werden können.

Die Fallpauschalen sind dabei faktisch aber auch ein Instrument, das die Leistungserbringung steuert: Die Leistungserbringer sind bestrebt – und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten gehalten – bei der Leistungserbringung den durch die Fallpauschale gesetzten finanziellen Rahmen nicht zu überschreiten, was eine Nivellierung auf einem Mindestniveau begünstigt.

Im Bereich der psychiatrischen Institutsambulanzen wird daher zunehmend die Abkehr von Fallpauschalen und die Einführung von leistungsbezogenen Entgelten diskutiert, nachdem in Bayern erfolgreich ein leistungsbezogenes Entgeltsystem eingeführt wurde. Diesem liegt zum einen eine funktionale Differenzierung von Leistungsbereichen, zum anderen eine Stufung von Zeiteinheiten (bis 20, 40, 60, 90, 120, 150, 180, 240 Minuten) zu Grunde. Der wesentliche Erfolg liegt in einer Verminderung der Zahl erneuter Krankenhausaufnahmen.

b) Fallpauschalen begünstigen eine Orientierung an dem finanziellen Handlungsspielraum und bedrohen die Orientierung an dem im Einzelfall bestehenden Bedarf an Hilfe

Für den Bereich der Krankenhausbehandlung ist die Einführung eines durchgängigen Systems von pauschalierten Leistungsentgelten vorgesehen – allerdings mit Ausnahmen. Zu den Ausnahmen gehört der Bereich der psychiatrischen Krankenhausbehandlung, deren Dauer ein Spektrum von wenigen Tagen bis zu mehreren Monaten umfaßt. In der USA sind Fallpauschalen für die psychiatrische Krankenhausbehandlung wieder abgeschafft worden, nachdem dieses Vergütungssystem fatale Folgen gezeigt hat: Während die durchschnittliche Dauer der Krankenhausbehandlung weiter rückläufig war, nahm die Zahl der Krankenhausaufnahmen dramatisch zu: Finanziell belohnt

wurden Krankenhäuser, die Patienten nach möglichst kurzer Zeit wieder entlassen haben.

c) Pauschalierte Leistungsentgelte: Gemacht wird, was (möglichst gut) bezahlt wird.

Hierzu liegen umfangreiche Erfahrungen mit »Fehlsteuerungen« aus unserem Sozial- und Gesundheitswesen vor: Durch die Ausgestaltung der ärztlichen Gebührenordnung ist die Abkehr von einer »sprechenden«, dem Patienten zugewandten medizinischen Versorgung und die Ausweitung technisch-apparativer Leistungen begünstigt worden.

Auch die BRAGO, um ein »justiznahes« Beispiel zu nennen, entfaltet eine eigene Steuerungsdynamik, die beispielsweise die Befassung mit Fragen des Sozialrechts zu einer Aufgabe für engagierte »Liebhaber« werden läßt.

Die Vergütungsregelungen im Bereich der pflegerischen Versorgung gründen sich auf Kataloge mit verrichtungsbezogenen Tätigkeiten, für die der Zeitaufwand mit der Stoppuhr gemessen werden kann. Menschliche Zuwendung – nicht nur in Form eines Gesprächs – entzieht sich jedoch dieser Form der Kategorisierung und ist dementsprechend nicht vergütungsfähig. Das Ziel der »aktivierenden Pflege« wird unterlaufen, indem die Vergütungsregelungen allenfalls einen marginalen Spielraum für »Anleitung und Beaufsichtigung« hilfebedürftiger Menschen und die Kommunikation mit ihnen lassen:

Diese kleine Übersicht soll hier ausreichen, um zu verdeutlichen, dass Pauschalvergütungen und pauschalierte Leistungsentgelte eine Reihe von neuen Problemen mit sich bringen, die es auch bei der Diskussion um eine »Vergütungsordnung für Berufsbetreuer« zu berücksichtigen gilt.

»Vergütungsordnung« und Menschenbild

Die vorstehende »Problemskizze« läßt auch deutlich werden, dass Vergütungssysteme jeweils auch eine Eigendynamik entwickeln, bei der fachliche und ethische Standards in der Praxis bedeutungslos zu werden drohen. Einer solchen Tendenz gilt es im Betreuungswesen mit allen Kräften entgegenzuwirken.

a) Was ist und wer beurteilt »Kontaktfähigkeit«?

In dem Vorschlag für eine »Vergütungsordnung« ist die Einführung von Grundpauschalen vorgesehen, die im Bereich der Betreuung von »Heimbewohnern« nach deren »Kontaktfähigkeit« gestuft ist, wobei die geringste Vergütungsstufe für die »nicht mehr kontaktfähigen« Betreuten vorgesehen ist.

Diese Stufung spiegelt eine begrenzte Realität wider, ausgelegt an einem fachlich überholten Defizitmodell des Menschen. Dabei hat vor allem die Einstufung von Menschen als »nicht mehr kontaktfähig« bei uns besondere Besorgnis hervorgerufen. Wir können uns nur sehr wenige Menschen vorstellen, die nicht kontaktfähig sind (z.B. Wachkoma-Patienten – wobei auch hier noch weitgehend ungeklärt ist, ob und wie diese Kontaktaufnahmen wahrnehmen)

Eine Betreuung wird eingerichtet, weil der betroffene Mensch auf Grund einer geistigen, psychischen und /oder

seelischen Krankheit oder Behinderung zumindest teilweise nicht in der Lage ist, seine persönlichen Angelegenheiten zu erledigen. Anders ausgedrückt heißt dies, dass er nicht in der Lage ist, seinen Willen entsprechend seinem Wohl zu bilden und/oder ihn in der gebotenen Verbindlichkeit zum Ausdruck zu bringen. Je nach Art der Krankheit/Behinderung beeinflusst diese auch die Art und Weise der Kommunikation des betreuten Menschen. Sie macht die Kommunikation aber nicht unmöglich. Wenn nun ein Mensch ohne entsprechende Erfahrung und Qualifikation im Kontakt mit psychisch, geistig oder körperlich erkrankten oder behinderten Menschen nicht in der Lage ist mit dem betroffenen Menschen eine beachtliche Kommunikation aufzubauen, heißt das nicht, dass dies grundsätzlich unmöglich ist.

Miteinander zu kommunizieren bedeutet zunächst, die verwendete »Sprache« aufeinander abzustimmen. Der Betreuer ist daher gehalten die Verständigungsmöglichkeiten des betroffenen Menschen zu erkunden und kennen zu lernen. Die Kontaktgestaltung mit den betroffenen Menschen erfordert die Selbstöffnung für seine Äußerungen, ob sie nun verbal klar und deutlich oder verschlüsselt (als Gefühl, über Mimik und Gestik) artikuliert werden. Es ist die Aufgabe des Betreuers diese Äußerungen in eine rechtsverbindliche Form zu bringen.

Der emotionale Gehalt der Äußerungen des betroffenen Menschen sollte nicht nur am Rande beachtet werden. Die Erlebniswelt des betroffenen Menschen ist häufig durch Gefühle wie Unsicherheit, Angst, Scham, Depression, Gleichgültigkeit, Aggression, Sinnlosigkeit usw. gekennzeichnet. Die entsprechenden Äußerungen lassen sehr wohl die Wünsche und den Willen des betroffenen Menschen erkennen.

Betreuer, die mit »ihren« Klienten nicht in Kontakt treten können, sind einfach die falschen Betreuer für diese.

Die Frage, wie eine Kontaktaufnahme und ein Gespräch mit Menschen beispielsweise mit geistiger Behinderung gestaltet werden kann, welche Haltung dabei förderlich und welche sprachlichen und pädagogischen Hilfsmittel hilfreich sein können, ist regelmäßig auch Thema bei den Vormundschaftsgerichtstagen. So haben beispielsweise die Arbeitsgruppen zum Thema »Kommunikation mit demenzkranken Menschen« (Bonn 1996, Dokumentation zum 5. Vormundschaftsgerichtstag, S. 109) oder »Anhörung im Betreuungsverfahren – Menschen mit geistiger Behinderung oder Demenz im Rechtsgespräch« (Erkner 1998, Betrifft: Betreuung Nr. 1, S. 56) aufgezeigt, dass Kommunikation auf unterschiedlichsten Ebenen möglich ist.

Gerade, wenn eine verbale Kommunikation nicht mehr möglich ist, bedeutet es umfassende Kenntnisse über die Lebenssituation, das Wohl und die Wünsche des betreuten Menschen zu erhalten, um als rechtliche Vertretung seine Interessen durchzusetzen. Seine Kommunikationsprobleme erfordern einen viel höheren Einsatz. Schwerst mehrfach-behinderte Menschen in Wohngruppen/Heimen würden nach dieser Regelung zu »Verwaltungsfällen« mit geringer Pauschale. Fragen der Therapie, der Eingliederung und der Autonomie blieben ungeklärt.

b) Handlungskomplexe und Grundpauschale

Aus der Struktur des Vorschlags für die Vergütungsordnung ergibt sich, dass durch die »Grundpauschale« alle Tätigkeiten des Betreuers abgegolten werden, für die keine Vergütung im Rahmen der Handlungskomplexe (als Regel- oder Sondervergütung) vorgesehen ist.

Dabei können wir in der ganzen Systematik keine (finanziellen) Anreize erkennen, die eine Orientierung am »Wohl des Betreuten« befördern und dazu angetan sind, Bestehendes zu hinterfragen und verändern zu wollen.

Für Menschen, die heute in einer stationären (Groß-) Einrichtung leben, kann die Einführung eines solchen Vergütungssystems bedeuten: Einmal im Heim – immer im Heim.

Bestehendes zu hinterfragen – und ggf. Veränderungen herbeizuführen – ist aber eine wesentliche Aufgabe der Betreuungsarbeit. Geht man durch die stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe, wird deutlich, dass in etlichen Wohngruppen mindestens ein Bewohner eigenständig leben könnte. Entsprechende Initiativen von Betreuern fehlen weithin leider bis heute – und auch das von Ihnen vorgeschlagene System bietet hier weder Impulse noch Anreize zur Weiterentwicklung.

Ähnliches gilt auch für das Thema »Unterbringung und unterbringungsähnliche Maßnahmen« in Verbindung mit dem Aufgabenkreis Gesundheitsorge: Die Systematik orientiert sich hierbei wesentlich an den möglichen »Eingriffen« in das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen. Unbeachtet – oder zumindest nicht ausdrücklich erwähnt – bleibt beispielsweise die Vermeidung von Unterbringungen durch Krisenintervention unter Beteiligung des Betreuers, der in dem institutionell zersplitterten psychiatrischen Hilfesystem für die Bereitstellung und Organisation ambulanter Hilfen Sorge tragen könnte.

Selbst wenn hierfür die Pauschale für »psychiatrische Problemfälle« konzipiert sein sollte (Regelpauschale 200,- DM), dürfte diese keinen Anreiz zur Unterbringungsvermeidung beinhalten, denn mit einer für den Betreuer in aller Regel wesentlich weniger aufwendigen Unterbringung hat er Anspruch auf eine Pauschale in gleicher Höhe.

Ebenso gibt es keinerlei (finanzielle) Anreize dafür, älteren pflegebedürftigen Betreuten ein Verbleib in der gewohnten Umgebung und damit in der eigenen Häuslichkeit durch die Organisation ambulanter Dienste (einschließlich der ggf. erforderlichen Geltendmachung und Durchsetzung sozialrechtlicher Ansprüche) zu ermöglichen.

Bei dem Aufgabenkreis »Wohnungsangelegenheiten« ist der im Entwurf für die Vergütungsordnung verwendete Begriff »Heimverschaffung« kritisch zu hinterfragen: Der Umzug in ein Heim ist in bestimmten Situationen nach wie vor nicht nur die letzte in Betracht zu ziehende, sondern die einzig verbleibende Möglichkeit. Dieser einschneidende Wechsel aus der eigenen Häuslichkeit beispielsweise in ein Pflegeheim bedarf einer guten Vorbereitung und Unterstützung. Hier sind insbesondere die Pflegekräfte und Angehörige gefordert. Aber auch der professionelle Betreuer kann sich hier seiner Verantwortung nicht entziehen. Bedauerlicherweise suggeriert das Wort Verschaffung, als gehe es »mal kurz« um eine unbedeutende Veränderung.

Fracht kann man sicherlich verschaffen, Menschen ziehen aber doch eher um. Generalpauschale

Generalpauschale

Der in § 13 des Entwurfs vorgeschlagene Generalpauschale wäre Anreiz genug, ausschließlich »einfach gelagerte Fälle« zu übernehmen. Bei hundert Betreuungen hätte ein Betreuer 120.000,- DM als Vergütung. Die alte Zeit der Vormundschaft hielte so wieder den Einzug: Ein Betreuer zuständig für zwei Heime, kurze, schnelle Besuche, damit sich die Pauschale lohnt und die Abhängigkeit des Betreuers vom Heim wären vorprogrammiert. Überlegungen, wie man derartigem Missbrauch entgegensteuern kann, fehlen im Entwurf.

Gesamtbewertung des Entwurfs einer »Vergütungsordnung«

Die in dem Entwurf einer »Vergütungsordnung« für Berufsbetreuer enthaltene Struktur von pauschalierten Entgelten enthält aus unserer Sicht keinerlei Anreize, die wesentlichen mit der Einführung des Betreuungsrechts verknüpften Ziele in der Führung von Betreuungen zu befördern. Die Struktur der Pauschalen sowie die Eigendynamik von pauschalierten Vergütungen lassen vielmehr befürchten, dass Lebenssituationen für betreute Menschen entstehen, die weniger dem Wohl und Wunsch des Einzelnen entsprechen, aber durchaus dem Wunsch nach einer höheren Pauschale. Dieser möglichen Fehlsteuerung gilt es von vornherein entgegenzuwirken.

Offene Fragen für die weitergehende Diskussion

Es ist unbestritten, dass Vergütungssysteme, die auf Pauschalen basieren, eine erhebliche Vereinfachung im Bereich der Verwaltung und Abrechnung darstellen. Die Einführung von pauschalierten Leistungsentgelten wirft zugleich aber auch neue Fragen und Probleme auf, von denen wir einige angesprochen haben und von denen wir hoffen, dass sie in der weiteren Diskussion Berücksichtigung finden.

Über die bisher angesprochenen Aspekte hinaus ist aber auch noch ein weiterer Punkt anzusprechen, der für die Qualität der im Betreuungswesen zu leistenden Arbeit von entscheidender Bedeutung ist und die eingangs von uns kurz angesprochene Frage der Standards in der Betreuungsarbeit betrifft.

Es geht dabei unter anderem um Fragen der Betreuungsplanung:

Welche konkreten Ziele (»Wohl der Betreuten«; Möglichkeit der Betreuten, ihr Leben nach ihren eigenen Wünschen und Vorstellungen zu gestalten) sollen im Rahmen der Betreuung angestrebt / verfolgt werden?

- Welche aktuellen Probleme bestehen?

- Welche Handlungsleitlinien ergeben sich hieraus (welche Maßnahmen sind zur Erreichung dieser Ziele erforderlich / geeignet)?
- Entspricht die tatsächliche Führung der Betreuung dieser Zielsetzung?

Der Katalog von Fragen zur Betreuungsplanung wäre nicht nur zu ergänzen, sondern auch noch zu differenzieren, angefangen von der Erkundung der Wünsche und Vorstellungen des Betreuten bis hin zur Überprüfung der »Ergebnisqualität« (Durch wen soll sie vorgenommen werden -- Wer ist daran zu beteiligen? Welche Maßstäbe sind zur Bewertung heranzuziehen?).

Es handelt sich hierbei um elementare Fragen der Entwicklung fachlicher Standards, die bisher erst kaum in Verbindung mit der Diskussion um Vergütungsfragen gebracht worden sind. Aus unserer Sicht ist es aber dringend geboten, gerade auch diese Aspekte einzubeziehen.

Im weiteren wird auch die Frage der zukünftigen Struktur beruflich geführter Betreuung zu klären sein. Ist weiter an den »Wohnzimmerbetreuer« (berufliche Führung von Betreuungen als »Nebenerwerb«, wie u.a. in den jüngsten Entscheidungen des BVerfG ausgeführt) gedacht - oder soll zukünftig eine professionelle Organisation ermöglicht werden? Dies würde eine Vergütungsregelung erfordern, die auch die Kosten für Schreib- und Verwaltungskräfte und Büro abdecken.

Zu klären wäre in diesem Zusammenhang auch, ob und in welchem Umfang dann bestimmte Tätigkeiten (beispielsweise im Bereich der Vermögenssorge) nicht mehr unmittelbar an die persönliche Erbringung der jeweiligen Leistung gekoppelt, sondern an Angestellte delegiert werden könnten.

Mit diesen Überlegungen wollen wir nicht nur einen Beitrag zur Diskussion über eine Pauschalierung leisten, sondern auch anregen, diese Diskussion im Kontext mit Fragen der Qualitätsentwicklung und -sicherung im Betreuungswesen zu führen.

Es ist ärgerlich genug, dass in den letzten acht Jahren kein anderes Thema die Rechtsprechung, Literatur und Akteure des Betreuungswesens so nachhaltig beschäftigt hat, wie das leidige Vergütungsthema.

Eine sachgerechte und für alle Beteiligten akzeptable Lösung des »Vergütungs«-Problems ist dringend geboten. Sie sollte aber nicht in überstürzten Schnellschlüssen gesucht werden und darf keineswegs mit Verlust an Lebensqualität für betreute Menschen einhergehen. Dies würde die Reform von 1992 konterkarieren.

Letzte Meldung:

Verlängerung der Übergangsregelung des § 1 Abs. 3 BVormVG

Der Bundestag hat am 13. April 2000 das »Gesetz über Fernabsatzverträge und andere Fragen des Verbraucherrechts sowie zur Umsetzung von Vorschriften auf Euro« beschlossen, in dem in Artikel 7 Absatz 10 auch das BVormVG geändert wird (BT-Drucksachen 14/2658, 14/2920, 14/3195). Dem Gesetz muss nun noch der Bundesrat zustimmen (BR-Drucksache 2500).

Gemäß der vom Bundestag beschlossenen Änderung ist vorgesehen, daß die Übergangsregelung des § 1 Abs. 3 BVormVG bis zum 30.06.2001 verlängert wird und die Länder die Möglichkeit haben, durch landesrechtliche Regelung diese Frist bis zum 31.12.2002 zu verlängern.

Bei den in § 1 Abs. 1 BVormVG gemachten Angaben zur Höhe der Vergütung werden »fünfunddreißig-Deutsche Mark« durch »18 Euro«, »fünfundvierzig Deutsche Mark« durch »23 Euro«, »sechzig Deutsche Mark« durch »31 Euro« ersetzt.

Kurzmeldungen und Materialien

Patientenrechte

Ansatzpunkte und Vorschläge zur Weiterentwicklung der Patientenrechte

Die Stärkung der Patientenrechte gehört zu den Zielen der Gesundheitsreform 2000, die unter anderem durch eine verstärkte Beratung von Patienten durch den Medizinischen Dienst der Krankenkassen, die aktivere Unterstützung von Versicherten durch die Krankenkassen bei der Verfolgung von Behandlungsfehlern und vor allem durch den Aufbau von unabhängigen Stellen zur Information und Beratung von Patienten vorsieht. Die zum 1. Januar 2000 in Kraft getretenen Änderungen des SGB V sehen u.a. vor, dass die Krankenkassen im Rahmen von Modellvorhaben mit insgesamt 10 Millionen Mark jährlich Einrichtungen zur Verbraucher- oder Patientenberatung fördern, die sich die gesundheitliche Information, Beratung und Aufklärung der Versicherten zum Ziel gesetzt haben (§ 65 b SGB V).

Parallel zur aktuellen Auseinandersetzung um die Gesundheitsreform eine breitere öffentliche Diskussion um den Ausbau der Patientenrechte und der Verbesserung des Patientenschutzes in Gang gekommen. Bei der Tagung der Bundesarbeitsgemeinschaft für Behinderte (BAGH) zum Thema »Patientenrechte als Menschen- und Bürgerrechte« wies Erwin Jordan, Staatssekretär beim Bundesministerium für Gesundheit, darauf hin, dass die im Zuge der SGB V-Reform vorgesehenen Maßnahmen nur ein erster Teilschritt sind. Die weiteren von ihm angesprochenen Maßnahmen decken sich weithin mit den auf der Grundlage des Gutachtens von Robert Francke und Dieter Hart formulierten »Ansatzpunkten für die Fortentwicklung der Patientenrechte in Deutschland«

Gesundheitsministerium stellt Patientenschutzgesetz in Aussicht

Die Stärkung der Selbsthilfe in der Gesetzlichen Krankenversicherung 2000 und ein Gesetz über Patientenrechte stellte Erwin Jordan, Staatssekretär im Bundesministerium für Gesundheit, während der BAGH-Tagung zum Thema Patientenrechte Ende September 1999 in Erkner bei Berlin in Aussicht. In seinem Referat führte er aus:

»Bislang sind die Patientenrechte in Deutschland vor allem reaktiv ausgestaltet. Das Recht hilft den Patientinnen und Patienten dann, wenn sozusagen das Kind schon in den Brunnen gefallen ist und Behandlungsfehler zu beklagen sind. Auch dann noch ist das Haftungsrecht in Deutschland verbesserungsfähig. Notwendig wäre jedoch ein Patientenrecht, das die Patientinnen und Patienten von vornherein sowohl in die Gestaltung des Gesundheitswesens als auch in den Behandlungsprozess einbezieht.

Diese Forderungen nach einer Verbesserung der Patientenrechte sind nicht neu.

Viele der heute hier Anwesenden streiten schon seit Jahren dafür. Neu ist allerdings, dass sich eine Regierung die Stärkung der Rechte von Patientinnen und Patienten zum

politischen Ziel macht. Für mich ist dies eines der wichtigsten Reformziele für das Gesundheitswesen. Die Änderungen im SGB V, also im Gesetz zur Regelung der gesetzlichen Krankenversicherung, die zur Zeit im Parlament beraten werden, sind dabei nur ein Baustein. ...

Um das Ziel der Stärkung von Patientinnen und Patienten zu erreichen, kann eine Reform des SGB V wie gesagt nur ein Teilschritt sein. Die Gesundheitsreform setzt das politische Signal, Patientinnen und Patienten ernster zu nehmen. Zeitlich unabhängig von der Gesundheitsreform ist darüber hinaus eine Veränderung der Rechtsstellung der Patientinnen und Patienten notwendig.

Dabei sind folgende Aspekte besonders wichtig:

1. die ‚Verbesserung der Transparenz im Gesundheitswesen‘. Denn nur aufgeklärte Patientinnen und Patienten haben die Chance, sich im Gesundheitswesen sowohl rational als auch rationell zu verhalten.
2. die ‚Erweiterung der Patientenbeteiligung‘. Dabei geht es um die Integration von Versicherten und Patienten als Akteure in die Gestaltung des Gesundheitswesens.
3. die ‚Verbesserung der Behandlungsfehlerhaftung‘. Hier haben wir als Ausgangspunkt das Arzt- und Arzthaftungsrecht, das fortentwickelt werden muss.«

Patientenrechte als Menschen- und Bürgerrechte

Zur Tagung »Patientenrechte als Menschen- und Bürgerrechte« ist eine Dokumentation erstellt worden, die das Referat von Erwin Jordan und weitere Beiträge, u.a.:

- Christoph Kranich: Hillflose Helfer? Patientenfürsprecher, Patientenanwälte, Verbraucherberatung
- Dr. Bernhard Borgetto: Selbstbestimmung auf der Grundlage des Informations- und Auskunftsrechts
- Germanus Hungeling: Patientenrechte und politische Teilhabe

enthält. Die 80-seitige Tagungsdokumentation kann bezogen werden über:

Bundesarbeitsgemeinschaft Hilfe für Behinderte

Kirchfeldstr. 149, 40215 Düsseldorf, Fax 0211/3100648

Charta der Patientenrechte

Robert Francke, Dieter Hart: Charta der Patientenrechte. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1999, 279 Seiten

Zur Vorbereitung einer Charta der Patientenrechte haben Robert Francke und Dieter Hart für die Länder Bremen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen das vorliegende Rechtsgutachten erstellt, das sich in drei Bereiche gliedert. Der erste Teil enthält eine umfassende Bestandsaufnahme der bereits durch Gesetzgebung und Rechtsprechung abgesicherten Patientenrechte, u.a. bezüglich Qua-

lität und Sicherheit von Behandlungsmaßnahmen; der Gewährleistung von Autonomie durch das Recht auf Information, unabhängige Beratung und Transparenz der Versorgungsstrukturen; der Beteiligung von Bürgern, Versicherten und Patienten. Vor dem Hintergrund der Bestandsaufnahme wird im zweiten Teil differenziert der Fortentwicklungsbedarf beschrieben und schliesslich im dritten Teil der Entwurf einer Charta der Patientenrechte vorgelegt, in der erst noch zu regelnde Weiterentwicklungen bereits berücksichtigt sind.

Für die aktuelle Diskussion um die Weiterentwicklung von Patientenrechten beinhaltet das Rechtsgutachten eine zentrale Grundlage. Sowohl die in diesem Heft dokumentierte Übersicht »Patientenrechte in Deutschland heute« wie auch die Ansatzpunkte und Überlegungen zur Weiterentwicklung von Patientenrechten und Patientenschutz, wie sie derzeit u.a. im Zusammenhang mit der Gesundheitsreform diskutiert werden, fußen weithin auf den in diesem Band zusammenfassend dargestellten Materialien zur gegenwärtigen Rechtslage und dessen Bedarf an Fortentwicklung.

Vorsorgevollmacht / Betreuungsverfügung

Materialien und Texte zum Workshop der Landeswohlfahrtsverbände Baden und Württemberg-Hohenzollern und der Interessengemeinschaft der Betreuungsvereine in Baden-Württemberg am 29.06.1999 mit Beiträgen von Prof. Dr. Thomas Klie, Arnd T. May, Notar Wolfgang Sorg.

Die Texte sind in der Reihe »LWV-Fortbildung« als »Materialien 14« erschienen. Bezug kostenlos über: Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern, Überörtliche Betreuungsbehörde, Postfach 106022, 70049 Stuttgart, Fax 0711/6375134

Fürsorglicher Zwang

Formen des Zwangs im Betreuungsrecht, Unterbringung durch den Betreuer, Freiheitsentziehende Maßnahmen in Einrichtungen – Was hat der Betreuer zu tun waren die Themen einer Fortbildungsveranstaltung der Überörtlichen Betreuungsbehörde beim Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern am 23.06.1999, zu der Guy Walther und Axel Bauer als Referenten eine Materialsammlung erstellt haben. Diese ist in der Reihe »LWV-Fortbildung« als »Materialien 13« erschienen. Bezug kostenlos über: Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern, Überörtliche Betreuungsbehörde, Postfach 106022, 70049 Stuttgart, Fax 0711/6375134

Gewalt und Zwang in der stationären Psychiatrie

Dokumentation der Referate und Beiträge der Tagung der Aktion Psychisch Kranke e.V., bei der das Thema »Gewalt und Zwang in der stationären Psychiatrie« aus verschiedenen Perspektiven (u.a. Angehörige, Psychiatrie-Erfahrene) betrachtet und Strategien zur Verminderung und Vermeidung von Gewalt erörtert wurden. Neben zahlreichen Beiträgen aus der psychiatrischen Praxis (u.a. Erfahrungen mit »offenen Türen«, der Praxis der Zwangsmedikation) erfolgt auch eine Auseinandersetzung

mit den rechtlichen Rahmenbedingungen (Rolf Marschner) und den Möglichkeiten zur Gestaltung der Einweisungspraxis durch einen Unterbringungsrichter (Dodegge).

Die 230-seitige Dokumentation »Gewalt und Zwang in der stationären Psychiatrie« ist als Band 25 in der Reihe der Tagungsdokumentationen der Aktion Psychisch Kranke e.V. erschienen. Bezug kostenlos bei: Aktion Psychisch Kranke e.V., Brungsgasse 4-6, 53117 Bonn, Fax 0228/676742

»Menschengerechte Betreuung – Anregungen aus der Praxis für ein neues Betreuungsrecht«

Unter diesem Titel fand am 4. und 5. November 1999 die Fachtagung der Bundesinteressengemeinschaft der Betreuungsvereine in Jena statt. Die Referate von

- Bienwald: Möglichkeiten und Grenzen ehrenamtlicher Betreuung
- Bogedain: Anregungen aus der Praxis zur Finanzierung der Betreuer und der Betreuungsvereine – Neue Konzepte der dauerhaften Finanzierung
- Kuhls: Schwerpunkte bei der Umsetzung des Betreuungsrechts

sowie die Ergebnisse der Arbeitsgruppen

- Vergütung, Pauschalierung (Bogedain/Deinert)
- Querschnittsarbeit (Eichner/Kröger)
- Betreuung – Hilfe zur Selbsthilfe, zur Ethik des Betreuers sowie Aspekte zur Weiterentwicklung des Berufsbildes (Kusche) und
- Thesen: Der Betreuer als Garant der Rechte der Betreuten sind in einer Dokumentation zusammengestellt worden.

Bezug kostenlos über: Bundesinteressengemeinschaft der Betreuungsvereine, Wagnergasse 25, 07743 Jena, Fax 03641/889866

Enquete-Kommission »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements«

Der Bundestag hat am 15. Dezember 1999 eine Enquete-Kommission »Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements« eingesetzt. Die Kommission soll die gegenwärtige Situation des bürgerschaftlichen Engagements erfassen, Begriffsklärungen vornehmen, das Verhältnis zur Erwerbsarbeit klären, einen Überblick über die verschiedenen Erscheinungsformen und Ausprägungen erarbeiten, Rahmenbedingungen in Deutschland ermitteln und einen internationalen Vergleich herstellen.

Sie soll Handlungsempfehlungen ausarbeiten, die zu besseren Bedingungen für das bürgerschaftliche Engagement auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene führen. Dabei soll es um Vorschläge zur stärkeren Motivation und zur Förderung durch staatliche Maßnahmen gehen. Die Kommission soll ferner Vorschläge zur Verbesserung der finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen vorlegen und Empfehlungen zur Ausbalancierung des Verhältnisses von staatlicher Aufgabenwahrnehmung einerseits und bürgerschaftlichem Engagement andererseits entwickeln.

Vom Vormundschaftsrecht zum Erwachsenenschutz

In einer langfristig angelegten Perspektive wird die Reform des Vormundschaftsrechts für Volljährige in der Schweiz vorangetrieben. Seit Ende 1993 sind die Vorarbeiten im Gange; seit 1999 bearbeitet eine Expertenkommission einen vom Bundesamt für Justiz erarbeiteten

Vorentwurf, mit dem Inkrafttreten wird kaum vor 2005 gerechnet. Mehr zu den geplanten Strukturen des neuen Rechts in der nächsten Ausgabe von »Betrifft: Betreuung«.