

»Ein sehr lockerer Bezug zur Betreuungswirklichkeit«

Verbände kritisieren Pläne zur Änderung des Betreuungsrechts und fordern eine substantielle Überprüfung des Betreuungswesens **Von Wolf Crefeld**

Foto: Ernst Fesseler



Betreuung ist nicht nur eine rechtliche, sondern auch eine soziale Arbeit

Über die Zukunft der rechtlichen Betreuung streitet man sich weiterhin. Die für das Betreuungsrecht zuständigen Justizminister sorgen sich wie üblich vor allem um die ständig steigenden Kosten – im vergangenen Jahr 741.255.374 Euro, wobei trotz angestrebter Sparbemühungen die Kosten allein in den letzten sieben Jahren bundesweit um 11,2 % gestiegen sind und nach Ansicht von Experten auch in Zukunft weiter steigen werden. Die bisherigen Sparbeschlüsse und Gesetzesänderungen haben sich als ziemlich fruchtlos erwiesen. Es zeigt sich, wie recht Prof. Alfred Wolf hat, als Ministerialdirigent seinerzeit im Bundesjustizministerium Hauptverantwortlicher für den Entwurf des Betreuungsgesetzes von 1990, als er vor nicht so langer Zeit äußerte, dass das Betreuungswesen bei der Justiz nicht gut aufgehoben sei. Doch etwas scheinen die Justizminister inzwischen gelernt zu haben: Die rechtliche Betreuung erweist sich als Teil eines komplexen sozialpolitischen Systems, das auf andere Weise als z.B. das bürgerlich-rechtliche Vertragsrecht zu regeln ist, nämlich mit einem ständigen

Blick auf die Praxis. Interventionen in diesem sozialpolitischen Feld haben komplexe, nur systemisch verstehbare Wirkungen, die öfter anders ausgehen als man am grünen Tisch erwartet hat. So haben die Justizminister immerhin bei ihrem letzten Anlauf, dem »Anstieg der Betreuungskosten entgegenzuwirken«, der schon lange geäußerten Bitte der Sozialminister um Beteiligung an künftigen Beratungen zum Betreuungsrecht insofern entsprochen, als das Bundesjustizministerium vor zwei Jahren eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe einberufen hat. In ihr haben neben der Justiz und der Rechtswissenschaft auch Vertreter der Sozial- und Kommunalverwaltungen, der kommunalen Spitzenverbände, des Deutschen Vereins, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und der Betreuungsvereine beraten, was denn nun am teuren Betreuungswesen zu verbessern sei. Im Oktober 2011 hat diese Arbeitsgruppe, in der wohl nur wenige Erfahrungen aus der Betreuungspraxis einbringen konnten, einen 69 Seiten starken Bericht vorgelegt.

Weiterhin keine fachlichen Standards für Betreuer

Ihre wohl wichtigste Empfehlung lautet, die Rolle der kommunalen Betreuungsbehörden zu stärken: Weil der Grundsatz des Vorrangs »anderer Hilfen« (§ 1896 BGB) von den Gerichten kaum beachtet wird, sollen künftig die Betreuungsbehörden vor jeder Betreuerbestellung vom Gericht zurate gezogen werden. Dazu sollen sie sich zu einer Fachbehörde mit Kenntnis der örtlichen Hilfenmöglichkeiten entwickeln (manche sind es zweifellos schon heute) und in einer Art sozialdiagnostischer Expertise für die Inanspruchnahme anderer als der betreuungsgerichtlichen zu bestimmenden Hilfen sorgen. Ferner spricht sich die Arbeitsgruppe für die Bildung örtlicher und landesweiter Arbeitsgemeinschaften der Akteure des Betreuungswesens aus, wie sich diese in einigen Ländern und Kommunen bereits bewährt haben. Sie sollen vor allem die Zusammenarbeit der Akteure fördern.

Ehrenamtliche Betreuer und Vorsorgevollmächtigte sollen künftig zur Unter-

stützung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe besser beraten werden, aber dieser Wunsch ist alles andere als neu. Und schließlich soll ein Berichtsformular entwickelt werden, mit dem die Gerichte künftig einmal jährlich die Qualität der Betreuer Tätigkeit überprüfen.

Die Reaktion auf diese Vorschläge ist verhalten, verschiedene Verbände sehen die Ergebnisse als zumindest unzureichend an. So hat der Vorstand des Betreuungsgerichtstags (BGT) bemängelt, dass die zur Sicherstellung der Betreuungsqualität gebotene Aufsicht über die Betreuungsführung unzureichend sei. Die Forderung des BGT, verbindliche fachliche Standards für alle berufsmäßig tätigen Betreuer zu entwickeln, wird von der Arbeitsgruppe ebenso abgelehnt wie die nach einem gesetzlich geregelten Verfahren zur Anerkennung der Qualifikation zum Berufsbetreuer. Die Begründung, die Betreuungsfälle seien unterschiedlich für allgemein verbindliche fachliche Normen und Qualitätsstandards, klingt wenig überzeugend. Wenig Verständnis wird in dem Bericht auch der Forderung nach Forschungsprojekten zur Klärung der tatsächlichen Verhältnisse bei der Anwendung des Betreuungsrechts und einem regelmäßigen Berichtswesen zur Lage des Betreuungswesens entgegengebracht.

Betreuung als unterstützte Selbstbestimmung

Für die Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung hatte Dr. Bettina Leonhard die Weiterentwicklung der rechtlichen Betreuung zu einem System der »unterstützten Selbstbestimmung« gefordert. Die UN-Behindertenrechtskonvention räume dem Selbstbestimmungsrecht deutlich Vorrang vor Maßnahmen der Stellvertretung ein. Dieser Grundsatz gelte zwar auch im Betreuungsrecht, doch sei er dort zu weich formuliert als dass er von allen ernsthaft zur Kenntnis genommen würde. So bestünden Zweifel, ob die 1,3 Mio. Betreuungen tatsächlich alle erforderlich seien. Ebenso mache man die Erfahrung, dass die Aufgabenkreise eines Betreuers häufig zu pauschal vergeben werden, ohne dass der tatsächlich erforderliche Bedarf zuvor ermittelt worden wäre.

Zweifel äußerte die Sprecherin der Bundesvereinigung Lebenshilfe auch daran, dass die Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts tatsächlich so häufig erforderlich sei. Sie forderte deshalb Forschungsprojekte, die Klarheit über die Praxis des Einwilli-

gungsvorbehalts verschaffen könnten. Auf diese Kritik an der richterlichen Praxis hat die Arbeitsgruppe nur mit dem Vorschlag zu mehr Fortbildung der Richter reagiert.

Kritik äußerte Dr. Leonhard auch in Richtung der Betreuungspraxis. Betreuer agierten oft lediglich als »Bestimmer« statt die Wünsche und Vorstellungen des Betreuten zu verwirklichen. Ob sich diese unbefriedigende Praxis mithilfe des angekündigten Formulars zur Überprüfung ihrer Arbeit ändern wird, darf man wohl bezweifeln. Im Interesse der meist wehrlosen Betreuten muss man sich fragen, wie selbstkritisch und umfassend diese Jahresberichtsformulare ausgefüllt werden, zumal die das Berichtsformular lesenden Rechtspfleger dem in der Regel keine Erfahrungen aus einer eigenen Betreuungspraxis entgegensetzen können.

Unterstützungsmanagement als Sozialleistung

Auch der Bundesverband der Berufsbetreuer (BdB) hat den Standpunkt bekräftigt, dass es im Betreuungswesen nicht ausreicht, abstrakte Rechtsnormen zu formulieren, ohne deren Verwirklichung in der Praxis hinreichend Aufmerksamkeit und wirksame Kontrollen zu widmen. Über seine Forderung, neben der rechtlichen Betreuung ein Unterstützungsmanagement zu entwickeln, das auf Antrag des Menschen mit Behinderung als Sozialleistung gewährt würde, wurde in der Psychosozialen Umschau 4/2010 berichtet. Die Arbeitsgruppe hat sich damit anscheinend nicht weiter beschäftigt – Betreuung soll auch dann dem Zivilrecht vorbehalten bleiben, wenn der Betreuungsbedürftige eine Unterstützung bei der Wahrnehmung seiner Rechte und Interessen benötigt und sie ausdrücklich wünscht.

Für Alexander Laviziano, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Hamburger Instituts für Innovation und Praxistransfer in der Betreuung (ipb), dessen Träger der BdB ist, offenbart der Bericht im Kern »einen sehr lockeren Bezug zur Betreuungswirklichkeit«. Viele wichtige Fragen zur Zukunft des Betreuungswesens lasse er unbeantwortet. So behaupte die Arbeitsgruppe, dass ehrenamtliche Betreuung grundsätzlich besser sei als berufsmäßig geführte, doch mit belastbaren Daten zur Ergebnisqualität ehrenamtlicher Betreuungen begründe sie diese Behauptung nicht. Da seien wohl eher die Kosten berufsmäßiger Betreuung das ausschlaggebende Argument gewesen.

Betreuung neu denken!

Laviziano fordert im Namen des BdB, angesichts der Betreuungswirklichkeit Betreuung neu zu denken: als Unterstützung der Rechts- und Handlungsfähigkeit und eben nicht in erster Linie als gesetzliche Vertretung. Das Leitmotiv »andere Hilfen statt Betreuung« werde zwar tagaus, tagein zitiert, doch realistisch sei dieses Konzept dann nicht, wenn die »anderen Hilfen« nicht verfügbar sind. Ein Mensch mit Behinderung, der in den Genuss einer Entscheidungsassistenz im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention kommen will, muss die Kröte der gesetzlichen Vertretung schlucken, anders kann er sie nicht erhalten. So würden viele Menschen mit Lernbehinderung oder seelischer Erkrankung in das System der gesetzlichen Vertretung abgedrängt, weil sie ohne ein betreuungsgerichtliches Verfahren keine trägerunabhängige Entscheidungsassistenz in Anspruch nehmen können.

»Betreuung als Rechtsfürsorge« zu denken und damit als einen Gegensatz zu einer »sozialen Betreuung«, sei ein konservatives Leitmotiv, das im Gegensatz zur UN-Behindertenrechtskonvention stünde. Warum sollte die Unterstützung der Rechts- und Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung oder Krankheit rechtliche und keine soziale Arbeit sein, fragt Laviziano. »Rechtliche Betreuer helfen Menschen mit intellektuellen oder emotionalen Beeinträchtigungen bei der Gestaltung ihrer Rechtsverhältnisse – dabei sind rechtliche Handlungen nur ein Nebenaspekt. Willenserkundung, Förderung einer selbstständigen Gestaltung der Rechtsbeziehungen, Unterstützung bei der Umsetzung individueller Präferenzen und Entscheidungen gegenüber möglichen Vertragspartnern erfordern Kompetenzen in der Beratung, Sozialdiagnostik und der Steuerung sozialer Systeme«, so Laviziano. »Rechtlich« sei allenfalls das Ziel, aber nicht der Weg dorthin. Dennoch hat die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe dem keine einzige Zeile gewidmet. Betreuung soll – entgegen zahlreichen Anregungen, die vor vierzehn Jahren auch aus dem Deutschen Bundestag kamen – wie durch einen tiefen Graben von den komplexen Systemen des Sozialleistungsrechts abgeschottet sein. Beharren auf überholtem Denken zum Nachteil der betroffenen Menschen. ■

Wolf Crefeld ist emeritierter Professor für Sozialpsychiatrie