

Kernforderungen des DBR zur geplanten Reform des Betreuungsrechts

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hält das System der rechtlichen Betreuung in Deutschland für unvereinbar mit der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und fordert anstelle des bislang vertretungsorientierten Systems die Überführung in ein System der unterstützten Entscheidungsfindung. Der Deutsche Behindertenrat (DBR) hat zuletzt im Januar 2018 eine Neufassung des Betreuungsrechts gefordert. Das neue Betreuungsrecht soll die Vorgaben der UN-BRK beachten und umsetzen.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) hat zwei Forschungsvorhaben in Auftrag gegeben, welche die Qualität in der rechtlichen Betreuung und den Erforderlichkeitsgrundsatz in der betreuungsrechtlichen Praxis untersucht haben. Beide Forschungsvorhaben haben Defizite im System der rechtlichen Betreuung, aber auch in dessen Vorfeld zu Tage gebracht und festgestellt, dass das Gebot größtmöglicher Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen im bestehenden System nicht durchgängig zufriedenstellend verwirklicht ist.

Laut Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode soll das Betreuungsrecht unter Berücksichtigung der Ergebnisse der jüngst durchgeführten Forschungsvorhaben in struktureller Hinsicht verbessert werden.

Seit Sommer 2018 findet im BMJV ein interdisziplinärer und breit angelegter Diskussionsprozess „Selbstbestimmung und Qualität im Betreuungsrecht“ statt. Hieran ist neben einer Vielzahl weiterer Akteure aus dem Betreuungswesen auch der DBR beteiligt. Am 13. Mai 2019 wird ein Zwischenplenum durchgeführt. Im Dezember 2019 soll der Diskussionsprozess abgeschlossen sein und 2020 soll das Gesetzgebungsverfahren starten.

Der DBR fordert bei der Reform des Betreuungsrechts folgende 15 Kernpunkte zu beachten:

1. Selbstbestimmungsrechte im Verfahren stärken

Vor, während und nach dem gerichtlichen Verfahren zur Betreuer*innenbestellung ist das Recht der Betroffenen zur Selbstbestimmung wirksam zu verankern. Gerichte sind zu verpflichten, die Betroffenen in einfacher Sprache über ihre Rechte zu informieren und klarzustellen, was rechtliche Betreuung bedeutet. Die Betroffenen sind über das Verfahren umfassend aufzuklären. Ein Beratungsanspruch der Betroffenen gegenüber dem Gericht und den Betreuungsbehörden ist gesetzlich zu verankern. Hierzu ist es erforderlich, dass Richter*innen, Rechtspfleger*innen und Verfahrenspfleger*innen sowie Behördenmitarbeiter*innen auch Kommunikationsfortbildungen besuchen müssen, damit sie in der Lage sind, mit den Betroffenen in adäquater Weise zu kommunizieren.

Des Weiteren sind Verfahrenspfleger*innen grundsätzlich immer – und nicht nur, wenn dies zur Wahrnehmung der Interessen der Betroffenen erforderlich ist oder eine der in § 276 Abs. 1 FamFG genannten Fallgruppe vorliegt – zu bestellen; es sei denn die Betroffenen verzichten hierauf oder die Interessen werden durch einen Rechtsanwalt oder Rechtsanwältin oder durch einen anderen geeigneten Verfahrensbevollmächtigten vertreten. Damit die Rechte der Betroffenen auch bei einem Betreuer*innenwechsel umfassend gewahrt werden, sind Verfahrenspfleger*innen auch bei einem Betreuer*innenwechsel heranzuziehen. Zudem sollen Betroffene die Möglichkeit haben, während des gesamten Verfahrens eine von ihnen bestimmte und auserwählte Vertrauensperson hinzuziehen zu können, die sie während des gesamten gerichtlichen Betreuungsverfahrens begleitet.

Daneben sollte die Anhörungspflicht auf Wunsch des Betreuten auf das gesamte soziale Umfeld erweitert werden.

Die Betreuungsbehörde soll Betroffene frühzeitig, adressatengerecht und noch vor der Beauftragung eines Sachverständigen durch das Gericht über den genauen Ablauf eines Betreuungsverfahrens und über die damit verbundenen Rechte und Pflichten informieren.

2. Entwicklung betreuungsvermeidender Hilfen

Die rechtliche Betreuung, unter Berücksichtigung der Einschränkung von Persönlichkeitsrechten, sollte das letzte Mittel darstellen und alle anderen Hilfen oder neu zu entwickelnde Unterstützungssysteme im Bereich Soziales sind im Vorfeld zu prüfen und einzusetzen. Hierfür braucht es Modellprojekte für eine bessere Klärung der Schnittstelle zwischen Sozialleistungen und rechtlicher Betreuung und zur Vermeidung rechtlicher Betreuungen. Der Schwerpunkt sollte auf der Gewinnung, dem Erhalt oder der Wiedergewinnung von Entscheidungsfähigkeit im Rahmen rechtlicher Angelegenheiten liegen, womit die Betreuung überflüssig gemacht bzw. die Aufgabenbereiche reduziert werden könnten.

3. Unterstützte Entscheidungsfindung statt stellvertretende Entscheidung

Die ersetzende Entscheidung der betreuenden Person ist durch unterstützte Entscheidungsfindung zugunsten der betreuten Menschen abzulösen. Um das Konzept der unterstützten Entscheidungsfindung weiterzuentwickeln bedarf es einer bundesweiten Fachstelle. Diese sollte Expertise bündeln, neue Konzepte und angemessene Vorkehrungen erarbeiten sowie Informationen in Leichter Sprache erstellen und veröffentlichen.

Gesetzlich ist zu verankern, dass die Unterstützungsfunktion der betreuenden Person bei der Besorgung rechtlicher Angelegenheiten den Vorrang hat. Nachrangig ist die Stellvertretung. Im Rahmen der Stellvertretung ist die betreuende Person im Außenverhältnis an das Innenverhältnis gebunden. Die betreuende sollte die betreute Person in ihrem Aufgabenkreis nur nach Maßgabe der Berücksichtigung von Willen und Wünschen des oder der Betreuten gerichtlich und außergerichtlich vertreten dürfen; es sei denn, das Wohl der betreuten Person wäre hierdurch gefährdet, und nur sofern dies zur Teilnahme am Rechtsverkehr erforderlich ist. Das Verhältnis von Vorrang und Nachrang sowie die Prüfung ist im Gesetz (§§ 1901 und 1902 BGB) klar und ausdrücklich zu verankern.

In zentralen Lebensbereichen sollte zudem ausschließlich ein gemeinsames Handeln von Betreuer*in und Betreutem/r möglich sein. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Wohnungsangelegenheiten und Arbeitsverträge.

Des Weiteren ist eine erfolgte Stellvertretung nachträglich einer Kontrolle zu unterziehen, indem der oder die Betreuer*in im Jahresbericht auch Angaben zu den Gründen, Umfang und der Vorgehensweise bei einer erfolgten Stellvertretung zu tätigen hat.

4. Wille und Wunsch des/der Betreuten müssen bindend sein

Im Rahmen ihrer Tätigkeiten hat die betreuende Person dem Willen und den Wünschen der betreuten Person zu entsprechen, es sei denn, das Wohl des oder der Betreuten wäre hierdurch gefährdet. Dies gilt auch für Wünsche, die der oder die Betreute vor der Bestellung der betreuenden Person geäußert hat, es sei denn, die betreute Person will an diesen Wünschen erkennbar nicht festhalten. Dementsprechend kann auch ein Haftungsanspruch gegen die betreuende Person nicht bestehen, wenn sie sich bei ihrem Handeln an den zu berücksichtigenden Willen und die zu berücksichtigenden Wünsche des oder der Betreuten hält. Kontrolle und Aufsicht bei der rechtlichen Betreuung insbesondere auch in Hinblick auf die Berücksichtigung von Willen und Wünschen der betreuten Person müssen verbessert werden.

5. Barrierefreie Kommunikation sicherstellen

Von Beginn des Betreuungsverfahrens an, d.h. von der Entscheidungsfindung, über die alltägliche Durchführung des Betreuungsverhältnisses bis zur Aufhebung der Betreuung soll den Betroffenen der von ihnen benötigte kommunikative Hilfebedarf zur Verfügung gestellt werden. Dies betrifft u.a. Leichte Sprache für Menschen mit Behinderungen, die diese benötigen; (taub/hörende) Gebärdensprachdolmetscher oder Schriftdolmetscher für hörbehinderte und gehörlose Betroffene. Die Finanzierung dieses vom Betreuer im Rahmen seiner Tätigkeit zu organisierenden Hilfebedarfs muss gesetzlich sicher gestellt sein. Alle Assistenzformen bedürfen vor dem Hinzuziehen einer Zustimmung des Betroffenen.

6. Etablierung eines vorherigen Clearing-Verfahrens

Nach Anregung oder Antrag auf Betreuer*innenbestellung sollte zunächst ein Clearing-Verfahren durchgeführt werden. Ziel dieses Verfahren sollte es sein, die Betroffenen in andere Hilfen zu vermitteln und Alternativen zur Betreuung zu finden, die Betroffenen von Anfang an einzubinden und/oder die Aufgabenkreise von vornherein zu begrenzen.

7. Anlasserkrankung und Behinderung aus dem Gesetz streichen

Die Anknüpfung an die Anlasserkrankung „aufgrund einer psychischen Krankheit oder einer körperlichen oder geistigen Behinderung“ in § 1896 BGB ist zu streichen.

Die Anknüpfung einer Betreuung an eine psychische Krankheit oder eine körperliche oder geistige Behinderung ist diskriminierend und verstößt gegen Art. 12 Abs. 2 UN-BRK. Es kann nicht sein, dass bei bestimmten Diagnosen, eine Beeinträchtigung der Entscheidungsfähigkeit vom Gesetzgeber vermutet wird. Die Anknüpfung an bestimmte Diagnosen führt dazu, dass Personen mit eben diesen Diagnosen vorschnell eine rechtliche Betreuung angeordnet bekommen. Eine rein terminologische Änderung reicht hier nicht aus.

Eine denkbare Neuformulierung wäre: „Kann eine volljährige Person aufgrund einer Beeinträchtigung bei der Entscheidungsfähigkeit oder bei der Ausübung ihrer Entscheidungen, ihre rechtlichen Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht besorgen, bestellt das Betreuungsgericht auf ihren Antrag oder von Amts wegen soweit erforderlich für sie einen Betreuer.“

8. Auswahl und Eignung von Betreuerinnen und Betreuern

Bei der Auswahl des Betreuers oder der Betreuerin ist festzulegen, dass diese*r geeignet ist, den Wunsch und Willen des oder der Betroffenen auch im Wege der unterstützten Entscheidungsfindung zu ermitteln und umzusetzen.

Bevor über die Betreuer*innenbestellung entschieden wird, muss sichergestellt sein, dass die Betroffenen die oder den vorgeschlagenen Berufsbetreuer*in oder ehrenamtlichen Fremdbetreuer*in persönlich kennenlernt.

9. Definition und Begründung der Aufgabenkreise

Die Aufgabenkreise sind nicht typisierend im Gesetz zu benennen, sondern die konkrete individuelle Erforderlichkeit einer Betreuung in entsprechenden Aufgabenkreisen ist im Beschluss des Betreuungsgerichts in den Vordergrund zu stellen. Neben der Begründung zur Erforderlichkeit der Betreuung insgesamt, ist ebenso die Anordnung jedes einzelnen Aufgabenkreises gesondert zu begründen. Eine Betreuung in allen Angelegenheiten darf nicht angeordnet werden.

Bestimmte, besonders grundrechtssensible stellvertretende Handlungen (z.B. Einwilligung in freiheitsentziehende Unterbringung oder in freiheitsentziehende Maßnahmen, Einwilligung in ärztliche Zwangsmaßnahmen oder medizinische Behandlungen, Aufgabe oder Kündigung von Wohnraum oder Wohnung/faktische Wohnungsaufgabe, Widerruf von Vollmachten, Umgangsverbote etc.) müssen einer gerichtlichen Genehmigung bedürfen.

10. Dauer und Höchstfristen von rechtlicher Betreuung begrenzen

Die Höchstfristen sind auf maximal fünf Jahre zu verkürzen, so dass Betreuungen früher und regelmäßiger überprüft werden. Diese Höchstfristen dürfen nur in Ausnahmefällen mit einer entsprechenden Begründung ausgeschöpft werden.

Bei Betreuungen, die gegen den Willen der Betroffenen angeordnet wurden, sollte eine zwingende 2-Jahres-Frist für die Überprüfung der Betreuung eingeführt werden.

11. Betreuungsvereinbarungen bei allen Betreuungen

Bei sämtlichen Betreuungen (ehrenamtlich und beruflich) sollte grundsätzlich eine Betreuungsvereinbarung abgeschlossen werden. Diese sollte ca. 6-12 Wochen nach Einrichtung der Betreuung vorliegen. Inhalt der Betreuungsvereinbarung sollte insbesondere sein, wie die Betreuung geführt werden soll, die Kontakthäufigkeit zur betreuenden Person, welche Entscheidungen wie selbst getroffen werden, bei welchen Angelegenheiten es welcher Unterstützung bedarf und welche Wünsche und Präferenzen die Betreuten bezogen auf die Aufgaben der betreuenden Person haben.

12. Besprechungspflicht und Kontakthäufigkeit schärfen

Eine Besprechungspflicht in allen Angelegenheiten der angeordneten Aufgabenkreise ist gesetzlich zu verankern. Die betreuende soll monatlich zu der betreuten Person Kontakt aufnehmen, sofern im Rahmen einer Betreuungsvereinbarung keine anderweitige Regelung hierzu getroffen wurde.

13. Schulung und Weiterbildung bei allen Akteuren sichern

Sowohl für Beschäftigte bei den Betreuungsbehörden als auch für Betreuungsrichter*innen, Rechtspfleger*innen sowie Berufsbetreuer*innen und die Beschäftigten in Betreuungsvereinen sollte die regelmäßige Belegung von Fortbildungsmaßnahmen auch im Bereich der Kommunikation obligatorisch sein.

Um einheitliche Standards zu gewährleisten könnte eine Bundesfachstelle zur Weiterentwicklung der Fachlichkeit etabliert werden, welche das notwendige Fortbildungs- und Informationsmaterial sowie Konzepte der unterstützenden Entscheidungsfindung entwickelt und zur Verfügung stellt.

Beratung und Unterstützung für ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer müssen verbessert werden. Für sie sollte eine Eingangsschulung verpflichtend sein. Diese sollte im ersten Quartal der Betreuung erfolgen und einen Zeitraum von 12-16 Stunden insgesamt nicht übersteigen. Darüber hinaus sollte für den Besuch von Fort- und Weiterbildungsangeboten ein Anreizsystem im Ehrenamt geschaffen werden; z. B. in der Art, dass sich die Pauschale erhöht und die Bedingungen so gestaltet werden, dass ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer ohne Probleme an den Fortbildungsveranstaltungen teilnehmen können.

Des Weiteren sollten besondere Qualifikationsanforderungen für Betreuungsrichter*innen geschaffen werden. Vergleichbare Initiativen gibt es derzeit auch für Familienrichter*innen.

14. Erreichbarkeit von Ansprechpartnern und Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle

Betreuungsgerichte müssen besser erreichbar sein. Sogenannte Rechtsantragsstellen sind gut und müssen ausgebaut werden.

Darüber hinaus müssen niederschwellige, barrierefreie und gerade auch für die Betreuten gut erreichbare unabhängige Beschwerdestellen zur Aufnahme und Bearbeitung informeller Beschwerden außerhalb des gerichtlichen Rahmens etabliert werden.

15. Verständliches Betreuungsrecht

Das Betreuungsrecht ist anwendungsfreundlich und verständlich zu strukturieren und zu verfassen, z. B. sind lange Verweisketten zu vermeiden. Die Rechte der betreuten Person und die Grenzen des Handelns der Betreuerinnen und Betreuer müssen eindeutig und klar beschrieben sein.

Berlin, den 30. April 2019