

Vom Vormund zum Rechtlichen Betreuer

Peter Winterstein ist Vorsitzender des Betreuungsgerichtstages e.V., einem Fachverband, der sich als Forum des Dialogs aller Personen versteht, die an der Rechtlichen Betreuung beteiligt sind. Im Interview blickt er zurück auf die Geschichte von der Vormundschaft zur Betreuung bis zum aktuellen Betreuungsrechtsänderungsgesetz.

Herr Winterstein, vor gut 25 Jahren wurde das Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht ins Betreuungsgesetz geändert. Was waren die Gründe dafür?

Peter Winterstein: Das alte Entmündigungs-, Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht war seit 1.1.1900 im Wesentlichen unverändert geblieben. Die gesellschaftlichen Verhältnisse haben sich in dieser Zeit grundlegend verändert. Das geschriebene Recht hat Vermögensfragen detailliert geregelt, nicht aber die Fragen der Personensorge, der Gesundheit, der Aufenthaltbestimmung. Selbst Freiheitsentziehungen in psychiatrischen Kliniken oder geschlossenen Heimen durch den Vormund wurden nicht kontrolliert, weil sie durch die Erklärung des gesetzlichen Vertreters zivilrechtlich legitimiert waren, auch noch 30 Jahre nach Verabschiedung des Grundgesetzes.

Die Psychiatrie-Enquete in den 70er Jahren forderte nachhaltig einen anderen Umgang für Menschen mit Behinderungen und Krankheiten.

Erst 1980 entschied das Bundesverfassungsgericht, dass durch den Vormund oder Gebrechlichkeitspfleger veranlasste Freiheitsentziehungen der gerichtlichen Kontrolle bedürfen, weil – anders als bei Eltern – der gesetzliche Vertreter eines Erwachsenen nach Art. 104 GG einer richterlichen Genehmigung bedarf.

Wie wurde das Recht in der gerichtlichen Praxis umgesetzt?

Das Recht wurde in der gerichtlichen Praxis sehr unterschiedlich angewendet: Im Norden wurde das Entmündigungsrecht mit einem streng rechtsstaatlichen Verfahren nach der Zivilprozessordnung noch weit praktiziert, im Süden gab es fast keine Entmündigungen und damit Erwachsenenvormundschaften mehr, statt dessen wurden Gebrechlichkeitspflegschaften eingerichtet.

Das funktionierte dann nach dem Gesetz über die Freiwillige Gerichtsbarkeit in einem unregulierten Verfahren, wonach der Richter das zu tun hatte, was er von Amts wegen für erforderlich hielt. Zwar hatten die

Obergerichte auch für diese Verfahren strenge Anforderungen verlangt, die vormundschaftsrichterliche Praxis erster Instanz war jedoch oft von ärztlichen Attesten und schriftlichen Anhörungen ohne Kontakt zu den betroffenen Menschen bestimmt.

War das damals noch zeitgemäß?

Nein. Ein solcher Umgang mit Menschen war nicht mehr zeitgemäß und bedurfte eines rechtsstaatlich einwandfreien Verfahrens. Insbesondere in der Rechtsbeziehung zwischen betroffenem Menschen und seinem gesetzlichen Vertreter war eine Umkehr der Verhältnisse notwendig: Nicht das objektive, von gesellschaftlichen Erwartungen geprägte „Wohl“ konnte Maßstab sein.

Es war notwendig, die Selbstbestimmung erwachsener Menschen zu sichern, ihre Vorstellungen und Wünsche ernst zu nehmen und ihre Grundrechte durch vermehrte Genehmigungsvorbehalte (neben Unterbringung auch unterbringungsähnliche Maßnahmen, Wohnungsaufgabe/-wechsel, schwerwiegende ärztliche Behandlungen) besser zu schützen.

Was wurde dann 1992 konkret geändert durch das Betreuungsgesetz?

Mit der Rechtlichen Betreuung wurde ein einheitliches flexibles Rechtsinstitut geschaffen. Das durfte nur angeordnet werden für die Angelegenheiten, in denen Menschen infolge einer Krankheit oder Behinderung rechtliche Unterstützung oder Schutz benötigten.

Dies nennt man in Juristensprache Erforderlichkeitsgrundsatz. Sie werden durch die Betreuerbestellung nicht in ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit eingeschränkt.

Nur, wenn die Gefahr besteht, dass sie sich erheblich selbst schädigen und sie dies nicht erkennen, darf zu ihrem Schutz ein Einwilligungsvorbehalt für zu bestimmende rechtsgeschäftliche Erklärungen angeordnet werden, so dass sie für wirksame Erklärungen die Zustimmung ihres Betreuers benötigen.



Peter Winterstein,
Erster Vorsitzender
des Betreuungsgerichtstages e.V., Schwerin

Ist der Rechtliche Betreuer Vertreter gegenüber Dritten?

Zwar darf der Rechtliche Betreuer seinen Klienten gegenüber Dritten vertreten, doch darf er dies auch nur dann und soweit es der Klient nicht selbst kann. Und: Auch dabei hat er die Wünsche des Klienten zu vertreten, es sei denn, dieser schädigt sich damit erheblich und erkennt nicht die Folgen seines Wunsches. Der Betreuer hat also nicht eigene oder gesellschaftlich gewünschte Vorstellungen umzusetzen, sondern die Wünsche seines Klienten. Der Klient ist nicht entmündigt, vielmehr sind sein Wille und seine Präferenzen die Richtschnur für die Tätigkeit des Betreuers. Dies ist das „Grundgesetz“ der Betreuung, festgelegt in § 1901 BGB.

Da dem Betreuer auch das Aufenthaltsbestimmungsrecht übertragen werden kann, wenn dies zum Schutz des Klienten erforderlich ist, sind u. a. für freiheitsentziehende Unterbringungen in abgeschlossenen Einrichtungen oder für freiheitsbeschränkende Sicherungsmaßnahmen im Bereich der Pflege oder Krankenbehandlung gerichtliche Genehmigungen eingeführt worden.

Wie funktioniert das Verfahren bis zu einer Rechtlichen Betreuung genau?

Das Verfahren ist detailliert geregelt worden mit Sachverständigen-gutachten, persönlicher Anhörung, ggfs. Bestellung eines Verfahrenspflegers. Der Betroffene ist immer verfahrensfähig, d. h. er kann sich jederzeit an das Gericht wenden, wenn er mit Maßnahmen seines Betreuers nicht einverstanden ist und Überprüfung verlangen.

Welches Menschenbild steckte damals hinter der Veränderung? Kann man sagen, dass das Betreuungsgesetz 1992 die Selbstbestimmung und die Individualität der Betreuten in den Mittelpunkt gestellt hat?

Ja, 100%ig. Aber eben gleichzeitig mit dem Blick dafür, dass Menschen mit Behinderungen von Dritten übervorteilt werden können, ohne dass sie es bemerken. Dann benötigen sie Schutz. Auch das ist die Aufgabe der Rechtlichen Betreuung. Und: Wie bereits oben erwähnt, kann eine Erkrankung auch dazu führen, dass ein Mensch die Realität nicht erkennt und in einer solchen Situation des Schutzes bedarf.

Gibt es auch Grenzen der Selbstbestimmung?

Die Selbstbestimmung findet natürlich ihre Grenzen dort, wo Rechte Dritter betroffen sind. Und auch wenn der Betreuer Wünsche des Betroffenen grundsätzlich zu folgen hat, darf das natürlich nicht für ihn unzumutbar sein – z. B. jeden Tag zum persönlichen Gespräch vorbeikommen zu sollen – das ist nämlich nicht Rechtliche Betreuung.

Nach über 25 Jahren: Wie ist die Umsetzung dieser neuen Idee in der Praxis gelungen?

Wir haben – das kann ich wegen meiner Erfahrungen aus den 80er Jahren als Vormundschafts- und Entmündigungsrichter sagen – auch in der Praxis erhebliche Fortschritte zu verzeichnen. Den meisten Rechtlichen Betreuern ist klar, dass es keine Bevormundung mehr geben soll und darf. Aber wir sind noch weit entfernt von dem, was das Betreuungsgesetz umfassend an Achtung von Selbstbestimmung fordert und was die UN-Behindertenrechtskonvention als Ziel gesetzt hat, nämlich einer inklusiven Gesellschaft.

Haben Sie dafür ein Beispiel?

Nach wie vor versuchen mitunter Banken bei Geldabhebungen von rechtlich betreuten Personen, immer Entscheidungen des Betreuers herbeizuführen, wenn sie von einer Bestellung mit dem Aufgaben-

kreis „Vermögenssorge“ erfahren. Und Ärzte verlangen die Zustimmung eines Betreuers zu einer Behandlung, wenn sie sehen, dass er für „Gesundheitsvorsorge“ bestellt worden ist. Häufig geschieht dies aus Unkenntnis, aus Haftungsängsten, aber leider auch, weil Richter den Erforderlichkeitsgrundsatz nicht strikt genug anwenden und zu umfangreiche Aufgabenkreise beschließen.

Welche Defizite sehen Sie noch im Betreuungswesen?

Wir haben bei den Rahmenbedingungen des Betreuungswesens nach wie vor erhebliche Defizite: Ehrenamtliche Betreuer, weit überwiegend Familienangehörige, erhalten nicht genügend Beratung und Unterstützung durch Betreuungsvereine, weil diese öffentliche Aufgabe von den dafür zuständigen Ländern und Kommunen nicht ausreichend finanziert wird. Berufliche Betreuer, insbesondere auch die Mitarbeiter von Betreuungsvereinen, erhalten aus den Justizkassen keine durchgängig kostendeckende Vergütung, so dass sie häufig so viele Betreuungen übernehmen müssen, dass ihnen wenig – zu wenig – Zeit für die Probleme des einzelnen Menschen bleiben.

Wurde das Betreuungsgesetz in den letzten Jahren angepasst?

Schon 4 Jahre nach Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes drängten die Landesjustizministerien auf „Reparaturen“ am Betreuungsgesetz: Die Entwicklung gestaltete sich nämlich ganz anders, als sie (z. B. auch von mir als Referent im Bundesjustizministerium) prognostiziert worden war. Dazu muss man wissen, dass der Regierungsentwurf zum Betreuungsgesetz am 1.2.1989 im Bundeskabinett beschlossen worden war und zwischen Bund und Ländern vereinbart worden war, dass die dringend notwendigen rechtsstaatlichen Veränderungen zur besseren Beachtung der Grundrechte betroffener Menschen auch etwas kosten dürfen. Dass mehr Personal in den Gerichten und höhere Ausgaben für mehr (berufliche) Betreuer erforderlich sein würden, war allen klar.

Ab Ende 1989 gab es wegen der deutschen Einheit natürlich auch für die Justiz völlig neue Prioritäten. Gleichzeitig wurden im Osten wie im Westen auf kommunaler Ebene (aufsuchende) soziale Dienste erheblich reduziert. Die Folge war, dass Lücken z.T. mit dem neuen Institut geschlossen wurden, obwohl aufsuchende Sozialarbeit ohne rechtliche Vertretungsbefugnis vielerorts genügt hätte.

Was war die Folge?

Die Zahl der Betreuer und der Kosten im Einzelfall steigerten sich erheblich. Durch das erste Betreuungsrechtsänderungsgesetz 1998/1999 und das 2. BtÄndG 2004/2005 wollten die Länder beträchtlich Kosten sparen. Beide Versuche scheiterten. Beim 2. BtÄndG, einer Initiative des Bundesrates, beschloss der Bundestag eine derartig hohe Vergütung, dass aus den Einsparversuchen zusätzliche Kostensteigerungen wurden.

2009 wurde das Verfahrensrecht mit dem „Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ kurz FamFG vollständig erneuert. Gleichzeitig wurden Patientenverfügung und Vorsorgevollmachten geregelt. 2013, 2015 und 2017 wurden Regelungen der Zwangsbehandlung und Unterbringung präzisiert. 2014 stärkte man die Funktionen der Betreuungsbehörden. 2019 erhöhte sich die Vergütung bei beruflichen Betreuen.

Was war Ihrer Einschätzung nach die größte Neuerung?

Aus meiner Sicht war das Inkrafttreten der UN-BRK in Deutschland am 26. März 2009 die wichtigste Neuerung: Sie ist Bundesrecht, also in jeder betreuungsrechtlichen Entscheidung zu beachten. Nach den

Folgen der nur mit Einsparzielen verabschiedeten Betreuungsrechtsänderungsgesetze 1998 und 2004/2005 erfuhr das Betreuungswesen endlich eine neue qualitative Aufwertung. Die Ziele Selbstbestimmung und Wille und Präferenzen der betroffenen Menschen sind seitdem wieder in den Mittelpunkt gerückt! Unterstützte Entscheidungsfindung ist das Gebot, nicht Verwaltung und Vertretung ohne Absprache mit den betroffenen Menschen!

Aktuell wird ein 3. Betreuungsrechtsänderungsgesetz diskutiert. Im Fokus stehen sollten die Themen „Selbstbestimmung und Qualität im Betreuungswesen“. Dazu haben vier Facharbeitsgruppen getagt, es gab zwei Selbstvertreterworkshops und zwei Plenumstreffen aller Experten unter Federführung des Bundesjustizministeriums. Wie schätzen Sie die Ergebnisse ein?

Das Bundesjustizministerium hatte zur Vorbereitung zwei rechtstatsächliche Untersuchungen eingeholt, eine mit Schwerpunkt zur Qualität in der Praxis und eine zur Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes insbesondere an der Nahtstelle zwischen Betreuungswesen und Sozialleistungssystem. Diese Untersuchungen und das erklärte Ziel, nationale und internationale Kritik durch den UN-Fachausschuss für die Rechte behinderter Menschen am deutschen Betreuungsrecht und seiner praktischen Anwendung sind Grundlage der Erörterungen. Ich habe in fast 40 Berufsjahren eine derart sorgfältige Vorbereitung eines Gesetzes sehr selten erlebt. Noch nie hat es nach meiner Erinnerung einen solchen partizipativen Reformprozess im Justizbereich unter Einbeziehung von Selbstvertretern gegeben. Die bisher abzusehenden Ergebnisse sind aus meiner Sicht fachlich ein großer gesetzgeberischer Fortschritt. Ich wünsche mir, dass Politik diese auch möglichst umfassend umsetzt und auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene die Mittel für notwendige Rahmenbedingungen zur Verfügung gestellt werden.

Was ist Ihrer Einschätzung nach das Wichtigste in Bezug auf eine Reform des Betreuungswesens?

Qualität ist für die betroffenen Menschen entscheidend. Qualität benötigt im ehrenamtlichen Bereich, insbesondere bei den wichtigen Familienangehörigen, eine zuverlässige Unterstützungsstruktur über die Betreuungsvereine. Qualität in der beruflichen Betreuung benötigt eine gute Ausbildung der beruflichen Betreuer. Bisher gibt es aber keine festgeschriebenen Mindestqualifikationen. Das ist zu ändern. Auch ist eine Registrierung, die bundesweit gilt, für berufliche Betreuer einzuführen und auch eine Streichung aus dem Register, wenn der Betreuer sich als ungeeignet erweist.

Aber auch ein beruflicher Betreuer braucht für die Unterstützung bei der Entscheidungsfindung mehr Zeit als bei einer „schlanken Verwaltung von Fällen“. Das muss in das Vergütungssystem in einem zweiten Schritt eingepreist werden, wenn wir die Umsetzung der UN-BRK verwirklichen wollen. Qualität in der gerichtlichen und behördlichen Praxis erfordert zunächst ausreichende (Personal-) Ressourcen, aber auch Mitarbeiter, die gut ausgebildet sind, die Fähigkeit zu einer offenen Kommunikation und eine wertschätzende Haltung für Menschen mit Behinderungen mitbringen. Ein wesentliches Ergebnis des Selbstvertreterworkshops, von dem ich gehört habe, war: „Redet mit uns!“ Das müssen alle Akteure des Betreuungswesens beachten!

Herr Winterstein, danke für das Interview! ■

Das Interview führte Martin Herrlich, Schwäbisch Hall.

BETREUUNGSGERICHTSTAG

Der Betreuungsgerichtstag e.V. ist ein Fachverband, der sich als Forum des Dialogs aller am betreuungsgerichtlichen Verfahren und der Rechtlichen Betreuung beteiligten Personen versteht.

Mitglieder des BGT sind:

- Juristen (Richter, Rechtspfleger, Rechtsanwälte)
- Ehrenamtliche und freiberufliche Betreuer
- Mitarbeiter der Betreuungsbehörden und Betreuungsvereine
- Menschen mit sozialen, pflegerischen und ärztlichen Berufen.

Als Aufgaben nennt der Betreuungsgerichtstag:

- kritische Begleitung der Weiterentwicklung und der Anwendungspraxis des Betreuungsrechts und der Psychisch-Kranken-Gesetze (PsychKG),
- Förderung der Zusammenarbeit und der Fortbildung der beteiligten Berufsgruppen,
- Unterstützung des Dialogs mit Lehre und Forschung und
- Information der Öffentlichkeit,
- Beteiligung mittels wissenschaftlich fundierter Stellungnahmen an Gesetzgebungsverfahren des Bundes und der Länder,
- Veranstaltung bundesweiter und regionaler Tagungen (Betreuungsgerichtstage),
- Herausgeber der Publikationsreihe „Betrifft: Betreuung“
- Mitherausgeber der Fachzeitschrift „Betreuungsrechtliche Praxis (BtPrax)“.

Gegründet wurde der Verband 1988 von Vormundschaftsrichtern, um eine Rechtsreform zu unterstützen, die psychisch kranke und geistig behinderte Menschen als Träger der Grundrechte wahrnahm, die das Menschenbild des Grundgesetzes konkretisieren. Er trug damals den Namen Vormundschaftsgerichtstag e.V. Seit dem 01.09.2009 heißen die für Betreuungen zuständigen Gerichte nicht mehr Vormundschaftsgericht sondern Betreuungsgericht. Der Vormundschaftsgerichtstag e.V. hat sich deshalb am 05.11.2010 in Betreuungsgerichtstag e.V. umbenannt.

MEHR INFOS: BGT-EV.DE