

Beraten – Unterstützen – Vertreten

Rechtsfürsorge in Österreich

Von **Wolf Crefeld**

Als das Betreuungsgesetz vom Deutschen Bundestag 1990 beschlossen wurde, war das sechs Jahre zuvor in Österreich in Kraft getretene Sachwalterrecht für viele ein Vorbild. Inzwischen haben sich in Österreich vielfältige Neuerungen ergeben. Auf Initiative des Vorstands des Vormundschaftsgerichtstags reiste deshalb im vergangenen Herbst eine Arbeitsgruppe nach Wien, um sich bei dem österreichweit tätigen Verein VertretungsNetz und dem Bundesjustizministerium über die seitherigen Änderungen im Sachwalterrecht und die inzwischen hinzugekommenen Rechtsinstitute Patienten-anwaltschaft und Bewohnervertretung zu informieren.

Keine Freiheitsbeschränkung durch Sachwalter

Das 1984 eingeführte Rechtsinstitut der Sachwalterschaft dient der Vertretung von Menschen mit psychischer Erkrankung oder geistiger Behinderung, die Probleme haben beim Umgang mit Behörden, Abschluss von Verträgen, Regelung der eigenen Finanzen oder Sicherstellung einer angemessenen Wohnsituation. Wesentliche Unterschiede zum deutschen Betreuungsrecht sind, dass ein Sachwalter keine Freiheitsbeschränkungen anordnen kann und dass die betroffene Person im Vertretungsbereich ihres Sachwalters nur beschränkt geschäftsfähig ist. Man schätzt, dass etwa 50.000 Menschen einen Sachwalter haben. Bezogen auf die Gesamteinwohnerzahl Österreichs ist damit die Rate der Menschen mit einem Sachwalter mit 0,6 % noch nicht einmal halb so hoch wie die Rate der bundesdeutschen Betreuungen (1,4 %). Von diesen werden 12 %, nämlich in erster Linie die als schwierig geltenden Fälle, vom VertretungsNetz und drei kleineren Sachwaltervereinen betreut. Die Kosten des Sachwalters werden auf dessen Antrag dem Vermögen der von ihm betreuten Person entnommen – der Staat trägt nur die Gerichtskosten (allerdings nicht die Kosten für ärztliche Gutachten) sowie den Löwenanteil des Budgets der Sachwaltervereine.

Als eine bemerkenswerte neue Funktion

der Vereinssachwalter hat das Sachwalterrecht-Änderungsgesetz 2006 das Clearing eingeführt. Es steht allerdings bisher nur in etwa einem Siebtel aller Gerichtsbezirke zur Verfügung. Clearing bedeutet, dass Vereinssachwalter, noch bevor ein gerichtliches Sachwalterverfahren in die Wege geleitet ist, Betroffene, Angehörige und Sachwalterschaften Anregende hinsichtlich möglicher alternativer Maßnahmen berät und subsidiäre Hilfen organisiert. Dafür gibt es an bestimmten Tagen im Gerichtsgebäude Sprechstunden der am Clearing beteiligten Vereinssachwalter.

Unabhängige Patientenanwälte im Krankenhaus

Während in Deutschland über einen zwangsweisen Aufenthalt in einem psychiatrischen Krankenhaus von einem Betreuer (mit entsprechendem Wirkungskreis) oder der Kommunalverwaltung (nach dem PsychKG) entschieden wird, geschieht die Legitimation einer Unterbringung in Österreich in der Form, dass zwei Fachärzte im Krankenhaus jeweils von einander unabhängig diese anordnen. Sie muss dann unverzüglich der Patienten-anwaltschaft gemeldet werden. Darauf sucht eine Patienten-anwältin die untergebrachte Patientin auf, um mit ihr die aktuelle Situation im Krankenhaus zu besprechen und ihre Anliegen und Wünsche möglichst frühzeitig an Ärzte und Pflegemitarbeiter herantragen zu können. In diesem Erstgespräch werden die Patienten auch auf die gerichtliche Erstanhörung vorbereitet, in der das Bezirksgericht die Unterbringung auf ihre Zulässigkeit überprüft. Die Patienten-anwälte vertreten die untergebrachten Patienten zum einen im gerichtlichen Unterbringungsverfahren, zum anderen gegenüber dem Krankenhaus. Dabei können die Patienten auch ihre Rechte selbst wahrnehmen und werden dann von den Patienten-anwälten unterstützt. Neben der Möglichkeit, mit den behandelnden Ärzten und dem Pflegepersonal Rücksprache zu halten, haben Patienten-anwälte das Recht, in die Krankengeschichten von untergebrachten Patienten Einsicht zu nehmen.

Patienten-anwälte haben ihr Büro in den jeweiligen Krankenhäusern, sind aber von diesen unabhängig und halten regelmäßig Kontakt zu den Stationen. Darüber hinaus beraten sie auch die nicht untergebrachten Patienten, Angehörige und andere Interessierte und wirken auf strukturelle Verbesserungen zur Reduzierung von Unterbringungen hin. Die Patienten-anwälte sind in der Regel Juristen, Psychologen oder Sozialarbeiter und arbeiten in den örtlichen Stützpunkten im Team zusammen. Die Aufsicht über ihre gesamte Tätigkeit obliegt dem Justizministerium.

Kompetente Bewohnervertretung in Pflegeheimen

Wird in stationären oder teilstationären Einrichtungen der Altenpflege oder Behindertenhilfe sowie in nicht-psychiatrischen Krankenhäusern für einen Bewohner eine Freiheitsbeschränkung mittels Bauchgurt, Bettseitenteile oder z. B. medikamentöser Sedierung angeordnet, so hat die Einrichtung dies eingehend zu dokumentieren und unverzüglich per Internet oder Fax der für sie zuständigen Bewohnervertretung mitzuteilen. Deren Mitarbeiter suchen dann die Einrichtung auf, überprüfen, ob die Freiheitsbeschränkung aufgrund erheblicher Selbst- oder Fremdgefährdung gerechtfertigt ist und schlagen dank ihrer eigenen pflegepraktischen Kompetenzen ggf. alternative Problemlösungen vor. Dazu können sie in die Pflegedokumentation einsehen und mit anderen Personen sprechen. Nur wenn sich divergierende Auffassungen nicht ausräumen lassen, veranlasst die Bewohnervertretung eine gerichtliche Überprüfung. Weil bereits die Ankündigung der Bewohnervertretung, das Gericht anzurufen, die Einrichtungen zu mehr Flexibilität bei der Suche nach einer alternativen Problemlösung veranlassen kann, findet tatsächlich nur bei 1 % der Fälle eine gerichtliche Überprüfung statt. Im VertretungsNetz e. V. arbeiten 52 Bewohnervertreterinnen, hinzu kommen drei weitere mit der Bewohnervertretung staatlich beauftragte Vereine.

Vollmachten und registrierte Vertretungsbefugnis für Angehörige

Als Alternative zur Sachwalterschaft wurde in den letzten Jahren die Vertretungsbefugnis für Angehörige geregelt. Eltern, volljährige Kinder, Ehepartner oder seit mindestens drei Jahre im selben Haushalt lebende Lebensgefährten können

bei einem Notar nach Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses die Eintragung einer Vertretungsbefugnis in das Österreichische Zentrale Vertretungsverzeichnis (ÖZVV) vornehmen lassen. Sie erhalten dann eine Bescheinigung, um ihre Vertretungsbefugnis nachweisen zu können. Die Vertretungsbefugnis bezieht sich auf Rechtsgeschäfte des täglichen Lebens (Lebensmittel, Kleidung, Mietzahlung, Deckung des Pflegebedarfs), auf das Geltendmachen von Ansprüchen auf soziale Leistungen sowie auf die Zustimmung zu medizinischen Behandlungen. Sie gilt nicht für sogenannte schwerwiegende Eingriffe wie Operationen oder Magensonden. Die vertretene Person kann dieser Vertretungsbefugnis jederzeit über das Gericht oder einen Notar widersprechen, was dann aber zur Einleitung eines Sachwalterverfahrens führen kann. Geregelt wurde ferner die Ausstellung von Vorsorgevollmachten für den Fall eines späteren Verlustes der Handlungsfähigkeit. Die Sachwaltervereine bieten dazu Beratung an. Nur wenn eine Vorsorgevollmacht ausdrücklich auch für »schwerwiegende Vertretungshandlungen« wie Operationen, die Bestimmung des Wohnortes und größere Vermögensangelegenheiten gelten soll, muss sie bei einem Notar, einem Rechtsanwalt oder bei Gericht beantragt werden. Eine Vorsorgevollmacht kann auch dann jederzeit vom Vollmachtgeber widerrufen werden, wenn dieser inzwischen geschäftsunfähig geworden ist.

.....
Ein Vergleich

Was mir an der österreichischen Rechtsfürsorge im Vergleich zu den hiesigen Regelungen besonders auffiel:

1. Die gesetzlichen Regelungen sind durch sozialwissenschaftliche Feldforschung, Modellprojekte und Implementationsforschung wesentlich besser empirisch fundiert.
2. Die österreichische Rechtsfürsorge ist weniger justiz- und behördenlastig organisiert.
3. Manche Regelung erscheint pragmatisch-zielorientierter als was sich in Deutschland die Justizverwaltungen in den letzten zehn Jahren am grünen Tisch überlegt haben.

.....
Modellprojekte und Implementationsforschung

Verschiedene Regelungen in Österreich sind erst dann Gesetz geworden, nachdem zuvor deren Wirkungen erprobt worden

waren. Schon dem ersten Sachwaltergesetz gingen sozialwissenschaftliche Felduntersuchungen und wissenschaftlich begleitete Modellprojekte voraus, sodass der erste Sachwalterverein schon drei Jahre, bevor es zum Sachwaltergesetz kam, seine Arbeit aufgenommen hat und die Gesetzgebung damit über konkrete Erfahrungen verfügte. Auch der Einführung der Clearingfunktion ging ein Modellprojekt bei einem Wiener Bezirksgericht voraus. Die Implementation des Bewohnervertretungsgesetzes wurde mithilfe des Wiener Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie wissenschaftlich begleitet. So weiß man eher, was auf gutem Weg ist und wo die Erwartungen an das Gesetz nicht erfüllt werden. In Deutschland dagegen sind Projekte zur wissenschaftlichen Begleitung der Rechtsfürsorge-Gesetzgebung nur sehr zögerlich und oft zu spät eingesetzt worden. Ebenso fehlt ein für eine lernende Gesetzgebung wesentliches regelmäßiges Berichtswesen, während VertretungsNetz e. V. uns seinen 32 Seiten starken jährlichen Bericht vorlegen konnte.

.....
Staatlich beauftragte Vereine statt kommunaler Betreuungsbehörden

Gerichte und Behörden spielen in der Praxis der österreichischen Rechtsfürsorge eine weniger zentrale Rolle. Zwar haben auch hier die Gerichte das letzte Wort, wenn es um Freiheitsbeschränkungen und Vertretungsrechte geht, doch setzt man zunächst auf Lösungen mithilfe bundesrechtlich beauftragter Vereine und Notare. Das entlastet die Justiz von Aufgaben, auf die der normale Werdegang zum Richter kaum vorbereitet. Eine den bundesdeutschen Betreuungsbehörden analoge Struktur in der öffentlichen Verwaltung gibt es nicht. Stattdessen sorgen das hauptsächlich von der Bundesregierung finanzierte VertretungsNetz e.V. und drei weitere kleinere Sachwaltervereine für die Qualifizierung der Mitarbeiter und die Entwicklung fachlicher Standards. Allerdings dürfte in Deutschland mit seinen mächtigen, auf ihre Unabhängigkeit bedachten Wohlfahrtsverbänden ein Verein wie das VertretungsNetz nur schwer zu realisieren sein. Im Auftrag des Bundesministeriums führt der Vorstand des eingetragenen Vereins zusammen mit einem Beirat aus externen Institutionen wie Ministerien, Hochschulen und Praxis die Aufsicht. Eine so direkte Steuerung hinsichtlich Aufgabenzuweisung und Ausführungspraxis durch die Politik dürfte bei den deutschen Wohlfahrtsverbänden auf wenig Beifall stoßen.

.....
Gesetze allein schaffen keine neue Realität

Die österreichischen Regelungen erscheinen oft pragmatischer und zielorientierter. So geht in jedem Unterbringungsverfahren der gerichtlichen Überprüfung eine Abklärung des Einzelfalls durch in multiprofessionellen Teams arbeitende Patientenanwälte voraus, die mit den Verfahrensweisen und den Möglichkeiten des psychiatrischen Krankenhauses in der Regel vertrauter sind als Verfahrenspflegern bei deutschen Gerichten. Darüber hinaus wirken die Patientenanwälte auch präventiv hinsichtlich Zwangsanwendungen dank ihrer Beratungsfunktion für alle Krankenhauspatienten und ihrer ständigen, aus der Perspektive der psychiatrischen Mitarbeiter faktisch kontrollierenden Präsenz im Krankenhaus. Und während in Deutschland die Genehmigung von unterbringungsähnlichen Maßnahmen nur der juristischen Kompetenz eines Richters unterliegt, wird die Rechtmäßigkeit von Freiheitsbeschränkungen in Österreich zunächst einmal durch von der Einrichtung unabhängige Mitarbeiter der Bewohnervertretung überprüft, die über fachliche Kompetenz hinsichtlich der Möglichkeiten der Pflege und Betreuung des betroffenen Personenkreises verfügen. Auch die noch in der Implementationsphase befindliche Clearingfunktion erweist sich, so der Bericht des VertretungsNetz e. V., als sinnvoll, indem Sachwalterverfahren vermieden und häufiger alternativ soziale Hilfen in Anspruch genommen werden.

Alles gut in Österreich? Sicher nicht. So erscheint die immer noch starke Sachwaltertätigkeit von Rechtsanwälten wenig den heute vorherrschenden Sachwalteraufgaben angemessen. Dem sucht die Politik jetzt entgegenzusteuern, doch ist man sich nicht sicher, ob das ohne eine Ausweitung des Budgets der Sachwaltervereine gelingen wird, und die ist offenbar in Österreich schwer durchzusetzen. Bedauerlich erscheint auch, dass der Anteil der durch einen Sachwalterverein betreuten Personen, der derzeit 12 % beträgt, ständig sinkt, weil das Budget nicht mehr erhöht worden ist. Doch ein Fazit muss man ziehen: Der Dialog zwischen Österreich und Deutschland zur Rechtsfürsorge sollte wieder so intensiv werden wie zu Zeiten der Vorbereitung des Betreuungsgesetzes. ■■■

.....
Wolf Crefeld ist im Vorstand des Vormundschaftsgerichtstages tätig und Vorsitzender des Beirats für Qualitätsentwicklung im Bundesverband der Berufsbetreuer.