

Positionspapier zum Werdenfelser Weg

Der Werdenfelser Weg ist eine ursprünglich lokale, mittlerweile bundesweite Initiative zur Vermeidung von Fixierungen und freiheitsentziehenden Maßnahmen in Einrichtungen. Im Rahmen dieser Initiative wird die eigentliche Funktion der Verfahrenspflege – die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person im Gerichtsverfahren sicherzustellen und die Einhaltung eines rechtsstaatlichen Verfahrens zu gewährleisten¹ – in den Kompetenzbereich von Pflege und rechtlicher Betreuung hinein ausgedehnt: Pflegefachlich spezialisierte Verfahrenspfleger/innen übernehmen die Aufgabe, in einem mehrwöchigen Verfahren auf der Grundlage einer Analyse der Pflegesituation die Notwendigkeit einer Fixierung oder eines Bettgitters zu prüfen und in einen Dialog mit der Heimleitung und den Pflegefachkräften zu treten, um Alternativen zu ermitteln und anzuregen.

Der Werdenfelser Weg ist (auf kurze Sicht betrachtet) ein erfolgreiches Projekt: Dort wo es installiert wurde, sind die Anträge auf freiheitsentziehende Maßnahmen deutlich zurück gegangen. Und doch untermauert der Werdenfelser Weg eine Situation, die für Menschen mit Bedarf an unabhängiger Unterstützung und Vertretung gefährlich ist. Zur Erinnerung: Rechtliche Betreuer/innen werden bestellt, um beratend, unterstützend und bei Bedarf auch stellvertretend die Rechte, Wünsche und Interessen ihrer Klient/innen zu verwirklichen. Ihnen obliegt die Verantwortung, einen Antrag auf freiheitsentziehende Maßnahmen zu stellen oder das entsprechende Ansinnen einer Einrichtung abzulehnen – wenn die Klientin / der Klient hierzu selbst nicht in der Lage ist. Dieser hohen Verantwortung entsprechend, müssen Betreuer/innen auf der Grundlage eines qualifizierten Verfahrens zu einer qualifizierten Entscheidung kommen. Anderenfalls wird ihre Vertretungsmacht zu einem Risiko für die betroffenen Personen.

Der Werdenfelser Weg delegiert Betreuer/innenaufgaben an die spezialisierten Verfahrenspfleger/innen und stützt damit – seinen guten Zielen zum Trotz – ein fachlich hohles System der rechtlichen Betreuung, das offiziell keine professionellen Maßstäbe und keine entsprechenden Qualitätskriterien kennt und somit auch keine geeigneten und wirksamen Sicherungen vorweisen kann, um Missbräuche zu verhindern und Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte auf das erforderliche Minimum zu reduzieren. Folglich kann sich der BdB der verbreiteten Begeisterung für den Werdenfelser Weg nicht anschließen.

Mit dem Werdenfelser Weg werden grundlegende betreuungsrechtliche Prinzipien, Abläufe und Zuständigkeiten ausgehebelt. Die gerichtliche Genehmigungspraxis ist ein nachrangiges Problem. Vorab muss ein qualifizierter Entscheidungsprozess durch die rechtliche Betreuung erfolgt sein. In keinem Fall kann und darf die unverzichtbare Rolle der Betreuung, in einem Prozess der persönlichen Unterstützung die Selbstbestimmung der betroffenen Menschen zu schützen und zu fördern, durch ein institutionenzentriertes Verfahren ersetzt werden, das auf einen intensiven Dialog mit Pflegefachkräften und Heimleitungen ausgerichtet ist, aber keinesfalls mit der betroffenen Person selbst. Die Konzeption des Werdenfelser Weges offenbart (bei genauer Betrachtung) eine bemerkenswerte Abwesenheit jener Akteure, um die es eigentlich geht. Sie behandelt die betroffenen Menschen als stille Opfer freiheitsentziehender Maßnahmen; als Bürger/innen mit Rechten bleiben sie unsichtbar.

¹ S. HK-BUR/Bauer. Stand Mai 2010, § 277 FamFG, Rdnr. 62ff.

Problemdefinition und Handlungsstrategie des Werdenfelser Weges

Der Werdenfelser Weg wurde 2007 im Landkreis Garmisch-Partenkirchen von dem Richter Dr. Sebastian Kirsch und Josef Wassermann, einem Mitarbeiter der Betreuungsbehörde, ins Leben gerufen. Ausgangspunkt der Initiative war die folgende Problemdefinition:²

- Fachwissen aus der Pflege und technische Hilfsmittel zur Vermeidung von Fixierungen kommen in der Praxis nicht ausreichend zur Geltung.
- Die Einrichtungen haben (zumeist unbegründet) Angst vor späteren Regressansprüchen der Krankenkassen, wenn eine Behandlung im Zusammenhang mit einer nicht erfolgten Fixierung erforderlich werden sollte.
- Die im Genehmigungsverfahren verantwortlichen Richter/innen bestätigen i.d.R. die Haftungsängste und das damit verbundene starre Sicherheitsdenken in Pflegeeinrichtungen.
- Es gibt keine unabhängige Expertise im Entscheidungsprozess. Die Entscheidung für oder gegen eine Fixierung basiert fast ausschließlich auf den Informationen und Bewertungen der Mitarbeiter/innen der Pflegeeinrichtung: Richter/innen und Betreuer/innen verlassen sich auf die Einschätzung der Pflegekräfte, und die Verfahrenspfleger/innen sind oft Anwälte/innen, die im Schnellverfahren nach groben Fehlern suchen.
- Es besteht keine ausreichende Motivation für eine systematische Einzelfallanalyse, weil die Genehmigung routinemäßig erfolgt und somit kein Kontrolldruck besteht.

Vor dem Hintergrund dieser Problemwahrnehmung entwickelten die Initiatoren des Werdenfelser Weges den folgenden Handlungsansatz:

- Ausbildung von pflegefachlich spezialisierten Verfahrenspfleger/innen für das gerichtliche Genehmigungsverfahren zu Fixierungen in Pflegeheimen.
- Über einen Zeitraum von mehreren Wochen diskutiert die qualifizierte Verfahrenspflegerin (als „Botschafterin des gemeinsamen Bekenntnisses zu einer veränderten Pflegekultur“) gemeinsam mit Heim und Angehörigen den individuellen Fixierungsfall und mögliche Alternativen.
- Im Einzelfall regt sie „unter Einbeziehung und in Absprache mit dem Betreuer“ die Erprobung von Alternativmaßnahmen an.
- Die negativen Auswirkungen von Fixierungen (Verlust an Lebensqualität bis hin zu Tötungsrisiken) werden im Austausch mit den Heimen deutlich kommuniziert.
- Die spezialisierte Verfahrenspflegerin produziert einen Bericht, der bestätigt, dass a) keine anderen Maßnahmen denkbar oder verhältnismäßig sind oder b) dass es weniger belastende Alternativen gibt, um die Verletzungsrisiken zu verringern oder c) dass bei Nichtfixierung ein bestimmtes Risiko im Interesse der Persönlichkeitsrechte und der Menschenwürde hinzunehmen ist.
- Dieser Handlungsansatz wird durch das Folgeprojekt „Mustereinrichtungen zur Reduzierung freiheitsentziehender Maßnahmen“ ergänzt. Einrichtungen, die eine menschenrechtsorientierte Pflege anbieten, können sich als Mustereinrichtung auszeichnen lassen.
- Die Aktivitäten der spezialisierten Verfahrenspfleger/innen sind in eine kooperative Strategie eingebunden, die darauf abzielt, dass alle beteiligten Akteure (Behörden, Gerichte, Heimaufsicht, Pflegefachkräfte und Heimleitungen) an einem Strang ziehen.

² Siehe z.B. http://www.bgt-ev.de/fileadmin/Mediendatenbank/Tagungen/Bayerischer_BGT/02/Kirsch_Werdenfelser_Weg.pdf (Zugriff: 16.04.2013)
http://www.justiz.bayern.de/imperia/md/content/stmj_internet/gerichte/amtsgerichte/garmisch-partenkirchen/vortrag_dr_kirsch_nov08.pdf (Zugriff 16.04.2013)

Betreuer/innen spielen in der Handlungskonzeption des Werdenfelser Weges eine untergeordnete Rolle. Sie werden eher beiläufig erwähnt – ungeachtet ihrer Schlüsselposition im Entscheidungsprozess für oder gegen die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen.

Problemlage und Handlungsbedarf aus Sicht des BdB

Grundsätzlich entscheidet der betroffene Mensch selbst über die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen. Wenn er hierzu im Zusammenhang mit einer schweren Erkrankung, Behinderung oder Verletzung nicht in der Lage ist, kann nur ein/e ausreichend Bevollmächtigte/r oder der/die rechtliche Betreuer/in entsprechende Maßnahmen veranlassen. Die Übertragung der individuellen Entscheidungskompetenz auf eine/n rechtliche Betreuer/in tangiert die Grundrechte der betroffenen Person – und das in besonderem Maße, wenn es um die Frage der Beantragung bzw. Vermeidung von freiheitsentziehenden Maßnahmen geht.

Um dieser Verantwortung gerecht werden zu können, müssen Betreuer/innen analytisch-methodisch gerüstet sein und fachlich angemessene Arbeitsbedingungen vorfinden. Sie müssen über die Kompetenz und Zeit verfügen, in jedem komplexen Einzelfall die individuellen und sozialen Auswirkungen der Krankheit oder Behinderung zu erfassen, die Möglichkeiten der Rehabilitation und Unterstützung zu ermitteln und dabei sicherzustellen, dass eine freiheitsentziehende Maßnahme nur in absoluten Ausnahmefällen zum Einsatz kommt.

Die Initiatoren des Werdenfelser Weges haben festgestellt, dass Betreuer/innen freiheitsentziehende Maßnahmen beantragen, obwohl diese in vielen Fällen nicht erforderlich wären. Das ist ein dramatischer Befund, der alle relevanten Akteure (Betreuer/innen, Behörden, Gerichte, Ministerien und Gesetzgeber) veranlassen sollte, die Qualität der Betreuung in den Fokus zu nehmen. Aus Sicht des BdB bezeugen die nicht erforderlichen Eingriffe in die Autonomie einen eklatanten Reformstau in der Betreuung. Betreuung muss seiner Bedeutung entsprechend ausgestattet und ausgestaltet werden, um die Rechte der Klient/innen im Unterstützungsprozess zu stärken.

Deshalb fordert der BdB:

- die Anerkennung von Betreuung als eine Profession, die im Rahmen eines trägerunabhängigen personenzentrierten Einzelfallmanagements Menschen mit komplexen Problemlagen bei der Besorgung ihrer Angelegenheiten und der Realisierung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit unterstützt;
- die Einführung entsprechender Qualitätskriterien und eines verbindlichen Qualitätssicherungssystems;
- die Einführung angemessener Zeitpauschalen und eines fachgerechten Vergütungssystems, das Betreuer/innen ermöglicht, auf der Grundlage einer sorgfältigen Fallanalyse und der erforderlichen Beratungsprozesse einen personenzentrierten Unterstützungsprozess zu planen, der die Wünsche und das Wohl der Klient/innen in den Mittelpunkt rückt;
- ein System der Berufszulassung, das den weitreichenden fachlichen Anforderungen und der hohen gesellschaftlichen Verantwortung von Betreuung gerecht wird;
- eine in jedem Einzelfall gesicherte Anbindung der ehrenamtlichen Betreuung an die Leitlinien, Standards und die ethischen Grundsätze der professionellen Betreuung.

Solange jede und jeder Berufsbetreuer/in werden kann, solange die Ausgestaltung der Arbeit dem individuellen Ermessen geschuldet bleibt, solange die ehrenamtliche und insbesondere die Angehörigenbetreuung ohne reguläre fachliche Begleitung stattfindet, bleiben Menschen, die auf Unterstützung bei der Besorgung ihrer Angelegenheiten angewiesen sind, einem hohen Risiko der Verletzung ihrer Würde und Rechte ausgesetzt. Angemessene Rahmenbedingungen für eine Professionalisierung der Betreuung auf sozialarbeitswissenschaftlicher Grundlage werden im Interesse der Menschen mit Unterstützungsbedarf positive Wirkungen entfalten, die über die Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen in Einrichtungen der stationären Altenpflege hinausreichen.

Betreuung als Menschenrechtsarbeit stärken

Die unabhängige und wirksame Unterstützung der Rechts- und Handlungsfähigkeit ist das Herzstück einer inklusionsorientierten Sozialpolitik.³ Nur wenn diese Unterstützung funktioniert, kann eine Person mit entsprechendem Bedarf gleichberechtigt mit anderen an den gesellschaftlichen Möglichkeiten teilhaben und in den verschiedenen Zusammenhängen ihre Rechte geltend machen. Ist die Kundin eines Anbieters von Pflegeleistungen im Zusammenhang mit einer schweren Erkrankung, Behinderung oder Verletzung situativ nicht in der Lage, ihre Interessen gegenüber der Einrichtung zu kommunizieren und durchzusetzen, dann wird die Betreuerin als Beraterin, Vermittlerin und bei Bedarf auch Vertreterin dafür Sorge zu tragen, dass die Klientin ihre Kundenrolle wahrnehmen kann.

Diese menschenrechtlich zentrale Funktion der Betreuung hatten die Initiatoren des Werdenfelser Weges offenbar nicht im Blick. Stattdessen schufen sie ein Modell, das (durch eine soziale Aufrüstung der gerichtlichen Verfahrenspflege) die negativen Auswirkungen unseres semiprofessionellen justizlastigen Betreuungssystems punktuell verringert – und gleichzeitig zur Stabilisierung dieses dringend reformbedürftigen Systems beiträgt.

Die Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention (Artikel 12 Absatz 4) sind unmissverständlich: Maßnahmen, die die Rechts- und Handlungsfähigkeit betreffen, müssen effektiv abgesichert werden, um Missbräuche zu verhindern und Eingriffe in die Autonomie auf das erforderliche Minimum zu reduzieren. Diese Anforderung kann das deutsche System nicht erfüllen. Ein wesentliches Problem ist die Aberkennung der fachlichen Anforderungen von Betreuung und entsprechender Qualitätskriterien durch Politik und Gesetzgebung: Jede/r kann irgendwie Betreuung machen. Ein zweites schwerwiegendes Problem ist die Definition von Betreuung als eine rechtliche Tätigkeit und die einseitige Verankerung der Betreuung in der Justiz, die keine Expertise in Bezug auf soziale Unterstützungsprozesse vorweisen kann.

Die finanziellen Mittel, die im Rahmen des Werdenfelser Weges in die Verfahrenspflege fließen, müssten sachgerecht in eine pflegfachliche Qualifizierung und Beratung von Betreuer/innen investiert werden, um die Kompetenz derjenigen zu stärken, die im Interesse ihrer Klient/innen eine gute Versorgung organisieren und nach Maßgabe der Erforderlichkeit verantwortliche Entscheidungen für oder gegen freiheitsentziehende Maßnahmen treffen müssen. Und vor allen Dingen muss endlich eine grundsätzliche Reform der Betreuung in die Wege geleitet werden – mit dem Ziel, die Selbstbestimmung von Personen, die Unterstützung bei der Besorgung ihrer Angelegenheiten benötigen, zu stärken und zu sichern.

³ Vgl. CommDH/IssuePaper(2012)2: Wer entscheidet? Seite 15f. Online: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2218369&SecMode=1&DocId=1972660&Usage=2> (Zugriff: 16.04.2013)