



Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit

1060 Wien, Mariahilferstraße 81/1/14

Telefon: +43 (0)1 587 4656 -0

E-Mail: sekretariat@sozialarbeit.at

Per-E-Mail an:

team.z@bmj.gv.at

begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 11.09.2016

Betrifft:

2. Erwachsenenschutz-Gesetzes (2. ErwSchG)

Stellungnahme des obds zu BMJ-Z4.973/0059-I 1/2016

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds) nimmt wie folgt zum Ministerialentwurf des 2. Erwachsenenschutz-Gesetz (2. ErwSchG) Stellung:

Der Österreichische Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds) steht für fachliche Qualifikation und Empowerment in der Begleitung, Betreuung und Unterstützung von Menschen in herausfordernden Lebenssituationen. Die Zielsetzung des Entwurfes des Erwachsenenschutzgesetzes – die Selbstbestimmung und die Autonomie von Menschen mit Behinderung im Sinn der Behindertenrechtskonvention zu fördern – wird daher als sehr positiv wahrgenommen. Ebenso ist es dem BMJ gelungen, durch einen partizipativen Prozess und der Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen ein bisher einzigartiges Niveau der Umsetzung der Behindertenrechtskonvention in einem legislativen Verfahren zu verwirklichen. Für dieses außerordentliche und vorbildliche Engagement spricht der Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds) Dank und Anerkennung aus und hofft auf die Weiterentwicklung der inklusiven partizipativen Methoden auch in anderen Ressorts.

Auf Grund des vorbildlichen Verfahrens und der profunden Diskussionen unter Einbeziehung der Organisationen der Menschen mit Behinderungen kann das legislative Ergebnis grundsätzlich umfassend begrüßt werden. Insbesondere die Erhaltung der Geschäftsfähigkeit der Menschen mit Behinderungen in allen Formen der Erwachsenenvertretung und die legistische Verankerung von unterstützter Entscheidungsfindung sind wertvolle, richtungsweisende Schritte.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds) die Zielsetzungen des Entwurfes des Erwachsenenschutzgesetzes ausdrücklich begrüßt!

- Sorge hingegen löst beim Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds), welcher stets auch die Qualität der Betreuung, Begleitung und Unterstützung im Auge hat, schon seit geraumer Zeit die zunehmende Etablierung eines Marktes der Vertretung von Menschen mit Behinderungen aus.

- Der obds unterstreicht die Notwendigkeit, dass zur Umsetzung bzw. gelebten Praxis dieses Gesetzes noch flankierende Maßnahmen zu setzen sind. Diese sind insbesondere hinsichtlich sozial verträglicher Finanzierung des Erwachsenenschutzes und der Qualitätssicherung in der Erwachsenenvertretung bzw. unterstützten Entscheidungsfindung erforderlich.
- Dringend wird angeregt die Formulierung der Voraussetzungen des Erwachsenenschutzes im § 240 im Hinblick auf das volle noch nicht ausgeschöpfte Potential zur Umsetzung des Sozialen Modells der Behinderung zu überprüfen.
- Eine Bündelung der Zuständigkeiten ist notwendig.
- Konkrete Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung sind vorzusehen.

Die professionelle Sozialarbeit versteht sich sowohl als Menschenrechts- wie auch als Gesundheitsberuf. Aus dieser Perspektive ergeben sich folgende Anmerkungen:

1. Soziale Verträglichkeit des Erwachsenenschutzes	2
2. Qualitätssicherung in der Erwachsenenvertretung und unterstützten Entscheidungsfindung	3
2.1. Entwicklung fachlicher Standards im Rahmen von Begleitforschung	3
2.2. Eignungsüberprüfung der Erwachsenenschutzvereine.....	4
2.3. Finanzierung niederschwelliger Beratungsangebote durch Erwachsenenschutzvereine.....	5
2.4. Begriff der Entscheidungsfähigkeit und barrierefreier Rechtsverkehr	5
3. Eindeutige Zuständigkeiten und Länderkompetenzen	6
4. Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung	6

1. Soziale Verträglichkeit des Menschenrechtsschutzes nach dem Erwachsenenschutzgesetz

Als besonders schmerzlich gilt es zu vermerken, dass Leistungen die dem Menschenrechtsschutz dienen, in immer größerem Ausmaß hohe Kosten für die Betroffenen verursachen. Besonders bedenklich ist das jedoch zweifelsfrei dort, wo Entschädigungen auch von Mindesteinkommen und Sozialleistungen zu entrichten sind.

Daher fordert der Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds) nachdrücklich dazu auf, mit der anstehenden Reform auch endlich die soziale Verträglichkeit der Entschädigungsregelung herzustellen. In der angedachten Form stellt diese eine menschenrechtlich nicht vertretbare Diskriminierung von Menschen, beispielsweise mit Behinderungen dar, deren notdürftigster Lebensunterhalt dadurch nicht nur in Einzelfällen ernsthaft bedroht ist.

Eine zusätzliche Belastung stellen Gerichtsgebühren bei bestehenden Sachwalterschaften dar. Der Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds) fordert die Aufhebung dieser Bestimmungen, so dass das Menschenrecht auf den erforderlichen Rechtsschutz im Sinne der Behindertenrechtskonvention wieder diskriminierungsfrei und unentgeltlich gewährt wird.

2. Qualitätssicherung in der Erwachsenenvertretung und unterstützten Entscheidungsfindung

Die Erfahrungen bei der Umsetzung des Sachwalterrechtes seit seiner Entstehung in den 1980er Jahren haben gezeigt, dass die Umsetzung gelungener gesetzlicher Regelungen in diesem Bereich an der ausreichenden Dotierung, welche sich an den Qualitätsanforderungen Sozialer Arbeit orientiert, scheitern kann. Diese Entwicklung wurde in letzter Zeit dadurch verschärft, dass Sachwalterschaft nicht nur für die im Gesetz vorgesehenen Personengruppen zu einem Geschäftsmodell geworden ist.

Daher besteht seitens des Berufsverbands der Soziale Arbeit (obds) die berechtigte Sorge, dass durch dieses Gesetz hier neue Geschäftsideen im Bereich der Erwachsenenvertretung und Unterstützten Entscheidungsfindung entstehen, welche auf Grund fehlender fachlicher Standards dann neuerlich die Zielsetzungen des ambitionierten Erwachsenenschutzgesetzes konterkarieren würden.

Daher werden hier detaillierter die folgenden Aspekte behandelt:

2.1. Entwicklung fachlicher Standards im Rahmen von Begleitforschung	3
2.2. Eignungsüberprüfung der Erwachsenenschutzvereine.....	4
2.3. Finanzierung niederschwelliger Beratungsangebote durch Erwachsenenschutzvereine.....	5
2.4. Begriff der Entscheidungsfähigkeit und barrierefreier Rechtsverkehr	5

2.1. Entwicklung fachlicher Standards im Rahmen von Begleitforschung

Die Erfahrung bei der Umsetzung des Sachwalterrechtes hat gezeigt, dass es fehlende Sensibilität und fehlende Fachlichkeit ist, welche dazu führt, dass die Intention des Gesetzes und seine Orientierung an Selbstbestimmung und dem Wohl der Betroffenen, in der Praxis allzu oft konterkariert wird. Ein Umstand der letztlich dazu führt, dass eine durchaus gute gesetzliche Regelung dennoch in der Praxis immer wieder massiver und auch berechtigter – oft auch medialer Kritik – ausgesetzt ist.

Um aus den Fehlern der Vergangenheit zu lernen ist es dringend erforderlich beim Start des Erwachsenenschutzgesetzes von Beginn an die Entwicklung von fachlichen Standards im Umsetzungskonzept vorzusehen. Dies ist umso mehr erforderlich, als das neue Erwachsenenschutzgesetz auf die Förderung der Selbstbestimmung abzielt und sowohl für unterstützte Entscheidungsfindung wie alle Formen der Erwachsenenvertretung noch keine fachlichen Standards bestehen. Dies müssen vielmehr im Feld der Sozialen Arbeit entwickelt und evaluiert werden.

Die Einhaltung dieser fachlichen Standards müsste vergleichbar der Regelung im HeimAufG als Voraussetzung dafür definiert werden, dass Einschränkungen überhaupt zulässig sind.

Besondere Bedeutung kommt der Entwicklung von fachlichen Standards aber auch im so sensiblen Bereich der unterstützten Entscheidungsfindung zu. Fehlende Sensibilisierung und unzureichende reflexive Fachlichkeit öffnen hier Übergriffen Tür und Tor, die dann auch noch in bester Absicht und gutem Willen gesetzt werden würden.

Da Unterstützte Entscheidungsfindung auch bei Heilbehandlungen vorgesehen ist, muss festgehalten werden, dass die Fragen und Problemstellungen hier nochmals komplexer sind. Dabei sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

1. Entscheidungen über Heilbehandlungen werden im Alltag meist gemäß Empfehlung behandelnder Ärzte und meist ohne Einholung von weiteren Meinungen getroffen.
2. Die Einholung von weiteren Meinungen erweitert gewöhnlich die Komplexität oft ohnehin schon schwieriger Entscheidungen.
3. Besteht die Möglichkeit einer fachlich fundierten Literaturrecherche und der statischen Beurteilung von vorhandenem Datenmaterial, so gehen ExpertInnen¹ davon aus, dass die oft gängige Praxis keine Evidenz² der Wirksamkeit hat.
4. Die Entscheidungssituation von Menschen mit und ohne Behinderungen ist dazu oft noch von Co- oder Multimorbiditäten geprägt, auf welche die standardisierte Medizin nicht ausgerichtet ist.
5. Annahmen der Leistungsgesellschaft über wünschenswerte Lebensumstände dominieren nicht nur in unserer Gesellschaft sondern auch im Gesundheitswesen. Das Leben mit Beeinträchtigungen und Behinderungen wird aus dieser Perspektive daher in der Regel um vieles negativer betrachtet, als dies Menschen mit Behinderungen selbst tun.

Alle diese Umstände können die Unterstützung bei der Entscheidungsfindung unreflektiert beeinflussen und erfordern die Entwicklung von fachlichen Standards, um unerwünschte Einflüsse bei der Entscheidungsfindung hintanzuhalten. Einen Ausgangspunkt hierfür können die bereits durchgeführten Pilotprojekte des Clearing plus der jetzigen Sachwaltervereine bilden.

Wir regen daher an, für die weitere Entwicklung der fachlichen Standards, noch viel stärker sozialarbeiterische Expertise in Anspruch zu nehmen, um eine multifaktorielle, bio-psycho-soziale Perspektive einzubeziehen und eine gesamtheitliche Gesundheitsdefinition (gem. WHO) zugrunde zu legen und für die Praxis nutzbar zu machen.

2.2. Eignungsüberprüfung der Erwachsenenschutzvereine

Durch die klare Ausrichtung auf die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention unterscheidet sich das Erwachsenenschutzgesetz vom Sachwalterrecht. Es erscheint daher erforderlich, die Eignung der Erwachsenenschutzvereine im Sinne der Förderung der Selbstbestimmung und des Empowerments zu konkretisieren und neuerlich zu prüfen. Damit sollte sichergestellt werden, dass die Vereine nachweislich die Interessen der Menschen insbesondere mit Behinderungen durch Öffentlichkeitsarbeit, Lobbying und Rechtsmittel vertreten und durchsetzen, sowie für die Weiterentwicklung unterstützender und assistierender Angebote intervenieren.

¹Vgl. Standard 23.8.2016 <http://derstandard.at/2000043197153/Unsere-Medizin-ist-ein-Witz>

²Vgl. Presse 22.8.2016 <http://diepresse.com/home/alpbach/5072488/Viele-Menschen-werden-zu-Kranken-gemacht>

2.3. Finanzierung niederschwelliger Beratungsangebote durch Erwachsenenschutzvereine

Schon jetzt stehen die Vereine für Sachwalterschaft für Beratung zur Verfügung. Oft jedoch ist die Arbeitsbelastung so groß, dass dieses Angebot nicht sinnvoll beworben werden kann. Gerade im Zusammenhang mit den neuen Formen der Erwachsenenvertretung ist mit einem vermehrten Beratungsbedarf zu rechnen. Dieser muss um das Erwachsenenschutzgesetz zum Leben zu erwecken, nicht nur passiv abgedeckt, sondern auch aktiv geweckt und beworben werden. Dafür sind entsprechende Mittel zur Verfügung zu stellen, damit nicht auch diese Reform trotz eines gelungenen Gesetzestextes ihr Ziel nicht erreicht.

Diese Beratung muss jedenfalls auch rechtliche Unterstützung im Falle von Missständen bei der Vollziehung und Umsetzung des Gesetzes in der Praxis für betroffene Personen und deren Angehörige umfassen.

2.4. Begriff der Entscheidungsfähigkeit und barrierefreier Rechtsverkehr

Die Behindertenrechtskonvention geht davon aus, dass das persönliche Merkmal einer Beeinträchtigung erst durch Umweltfaktoren, wie etwa fehlende Barrierefreiheit oder Diskriminierung zu einer Behinderung der Teilhabe führen. Konsequenterweise wäre es ein barrierefreier und diskriminierungsfreier Rechtsverkehr, welcher allenfalls mit Unterstützung und Assistenz, allen Menschen eine Teilhabe ermöglicht.

Demgegenüber knüpft die Formulierung des § 240 ABGB des Entwurfes aber am persönlichen Merkmal „einer psychischen Krankheit oder vergleichbaren Beeinträchtigung“ an und folgt damit weiterhin der Logik des medizinischen Defizitmodells. Ziel der Behindertenrechtskonvention ist es demgegenüber aber ein Soziales Modell der Behinderung umzusetzen.

Aus der Sicht professioneller Sozialer Arbeit wäre das soziale Modell der Behinderung im rechtsgeschäftlichen wie folgt umzusetzen:

1. **Definition von Anforderungen an umfassende Barrierefreiheit im rechtsgeschäftlichen Verkehr** in Kooperation mit den Interessenvertretungen der Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen.
2. **Sicherstellung von Unterstützung bzw. Assistenz** für Menschen mit Behinderungen im erforderlichen Ausmaß, wie sie in diesem Entwurf durch die unterschiedlichen Formen der Erwachsenenvertretung vorgesehen ist.
3. **Rechtsschutzregelungen bei Diskriminierung** (das kann auch fehlende Barrierefreiheit sein) von Menschen mit Behinderungen dadurch, dass das Rechtsgeschäft von Personen welche sich auf ihre Behinderung berufen angefochten werden kann. Um dies zu erleichtern wäre eine Beweislastumkehr dahingehend vorzusehen, dass der Vertragspartner der Person, welche sich auf die Behinderung beruft, zu beweisen hätte, dass es zu keinerlei Diskriminierung, etwa auch durch Mängel der Barrierefreiheit oder fehlende Unterstützung gekommen ist.
4. **Angebote offensiver und kostenloser Rechtsvertretung** ohne Einschränkung der eigenen Handlungsfähigkeit dort, wo in Folge von fehlender Barrierefreiheit, Diskriminierung oder fehlender Unterstützung Rechte von Menschen mit Behinderungen im rechtsgeschäftlichen Verkehr gefährdet oder beeinträchtigt werden oder wurden.

Um dieses Konzept Realität werden zu lassen und letztlich im Alltag der betroffenen Menschen ankommen zu können, sind besonders die umfassend ausgebildeten Sozialarbeiter_innen qualifiziert, einerseits mit den auftretenden Barrieren und andererseits mit den vorhandenen Fähigkeiten der Menschen zu arbeiten, um adäquate neue Wege für die spezifische Situation zu bereiten und innovative Modelle zu entwickeln.

3. Eindeutige Zuständigkeiten und Länderkompetenzen

In einem föderalen Bundestaat kommt den Ländern bei der Umsetzung von Unterstützung und Assistenz eine besondere Bedeutung zu. Um Unterschiedlichkeiten aufgrund geografischer Zugehörigkeiten bestmöglich zu vermeiden, fordert der Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds) gerade im Sozialbereich eindeutige Zuständigkeiten. Aus Sicht des obds braucht es dafür entsprechende bundeseinheitliche Regelungen im gesamten Gesundheits- und Sozialbereich.

4. Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung

Die fortschrittlichen Ansätze des Erwachsenenschutzgesetzes müssen im gesellschaftlichen Bewusstsein neu verankert werden. Dazu sind Maßnahmen der Bewusstseinsbildung durch mediale Maßnahmen ebenso erforderlich wie Sensibilisierungsschulungen der involvierten Fachkräfte; ganz besonders im Gesundheitswesen. Besonders empfehlenswert ist es hier bereits jetzt unter den Maßnahmen Sensibilisierungsschulungen durch selbst betroffene Menschen vorzusehen.

Für den Berufsverband der Sozialen Arbeit (obds),



DSA Mag. Alois Pölzl, Vorsitzender