

STELLUNGNAHME

17/4674

A01

**Stellungnahme der Expertenkommission „Herausforderndes Verhalten und
Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe“
zum Gesetzentwurf zur Anpassung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des
Ausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX)**

Vorbemerkung

Die Betreuung von Menschen mit Unterstützungsbedarfen ist in den letzten 75 Jahren durchzogen von Missbrauch, Demütigung und Menschenrechtsverletzungen. In der Heimerziehung junger Menschen, in Kinderkurheimen, kirchlichen Institutionen, in Einrichtungen der Behindertenhilfe und der Kinder- und Jugendpsychiatrie fanden Medikamentenmissbrauch, Gewalt und sexuelle Missbrauch statt. Nicht selten begünstigt durch die institutionellen Strukturen, konnten weder interne Kontrollen noch staatliche Aufsicht das Unrecht und das Leid der betroffenen Menschen verhindern. Fast regelmäßig wurde die Aufarbeitung zunächst zögerlich und abwehrend aufgenommen und den Opfern Respekt und Offenheit vorenthalten. Eingeständnisse der Schuld und Wiedergutmachung erfolgten erst nach mühsamem Ringen und auf massiven gesellschaftlichem Druck.

Trotz UN Behindertenrechtskonvention und einer modernen Gesetzgebung haben wir keinen Grund anzunehmen, dass Gewalt und Missbrauch in der Behindertenhilfe nicht stattfinden. Aus den Erfahrungen der Geschichte und dem Leid der betroffenen Menschen erwächst die Verantwortung von Politik, Verwaltung, Justiz, Institutionen, Verbänden und jedem Einzelnen, alles dafür zu tun, dass keinem Menschen in Einrichtungen der Behindertenhilfe ein Unrecht geschieht.

Die Arbeit der Expertenkommission

Nach Bekanntwerden der Ermittlungen wegen Gewaltvorkommnissen und Verstößen bei der Anwendung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen in der Diakonischen Stiftung Wittekindshof im Kreis Minden-Lübbecke hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen eine Expertenkommission bestehend aus Vertretungen der Richterschaft, Medizin, Pädagogik, Wissenschaft und Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen eingesetzt. Das Deutsche Institut für Menschenrechte war als ständiger Gast in der Kommission vertreten. Auftrag der Kommission war, systemische Risiken zu erkennen, Vorschläge für den Gewaltschutz, die rechtliche Rahmung und für die fachliche Weiterentwicklung geeigneter Betreuungsstrukturen im System der Eingliederungshilfe (Wohnen) für Menschen mit Behinderung zu entwickeln. Dem Auftrag entsprechend, hat sich die Kommission nicht näher mit dem Gewaltschutz in Angeboten und Institutionen zur Teilhabe am Arbeitsleben befasst.

Richtungsweisend für die Arbeit der Kommission waren die Sichtweisen und das Erleben von Menschen, die von der Anwendung freiheitsentziehender und freiheitsbeschränkender Maßnahmen unmittelbar betroffen sind, sowie von ihren Angehörigen.

Gleichermaßen richtungsweisend sind die menschenrechtlichen und grundrechtlichen Ansprüche, die unteilbar für den Personenkreis gelten. Wie alle Menschen haben auch Menschen mit Behinderungen das Recht auf ein gewaltfreies und selbstbestimmtes Leben und den Anspruch gegenüber dem Staat auf Schutz vor unzulässigen Eingriffen in ihre Rechte. Die UN-Behindertenrechtskonvention konkretisiert dies und verpflichtet staatliche Akteure zum Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Gewalt und Missbrauch, vor Eingriffen in ihre persönliche Freiheit und ihre körperliche und seelische Unversehrtheit (Art. 14, 16 und 17 UN-BRK). Daraus erwächst ein Schutzauftrag derart, in der Ausführung der Leistung der Eingliederungshilfe unter anderem durch entsprechende gesetzliche Regelungen und der wirksamen Überwachung bei der Anwendung sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund kognitiver, psychischer oder mehrfacher Beeinträchtigungen freiheitsentziehenden Maßnahmen ausgesetzt sein dürfen. Die Anwendung freiheitsbeschränkender Maßnahmen kommt als Mittel der Abwendung erheblichen Gefahren nur als ultima ratio in Betracht, nachdem andere Interventionen versagt haben, und muss in ein qualifiziertes Fachkonzept bzw. in einen Gesamtbehandlungsplan eingebettet sein, mit dem Ziel einer Reduktion/Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen. Dabei muss sichergestellt sein, dass bei jeder Vornahme einer freiheitsentziehender Maßnahme, die eine Überwachung zur Vermeidung von Risiken ebenso zu gewährleisten ist, wie die Befriedigung von essentiellen Bedürfnissen.

Zur Sicherung dieser Ansprüche legt die Kommission Vorschläge vor, wie der Schutz für Menschen mit Behinderungen in Wohn- und Betreuungsangeboten im WTG NRW verbessert werden kann. Dabei geht es um die fachliche Qualifizierung der WTG-Behörden für den Gewaltschutz, Vorgaben zur Erstellung von Gewaltschutzkonzepten, die Erweiterung von Schutzregelungen, gesetzlichen Prüfgrundlagen und um erweiterte Meldepflichten durch eine Novellierung des WTG NRW. Die Expertenkommission hat sich bereits aktiv an den Beratungen zur Reform des WTG NRW beteiligt und konkrete Vorschläge insbesondere zu den §§ 8, 8a,8b und zu § 16 unterbreitet.

Viele Nutzerinnen und Nutzer von Wohn- und Betreuungsangeboten haben eine durch ein Betreuungsgericht bestellte rechtliche Betreuung bzw. einen selbst bestellten Bevollmächtigten. In der Praxis ergeben sich im Zusammenhang mit Freiheitsentziehungen unterschiedliche Problem- und Konfliktsituationen, die auf Fehlannahmen, Unkenntnis und Untätigkeit der Akteure, oft auch mangelnder Beratung und Kooperation untereinander beruhen. Dies führt zu mitunter erheblichen Verletzungen der Mitwirkungs- und Freiheitsrechte der Nutzerinnen und Nutzer, die vermeidbar sind. Die Kommission identifizierte organisatorischen und gesetzgeberischen Handlungsbedarf

und entwickelte einen umfangreichen Katalog von Maßnahmen, der auf eine verbesserte Qualifizierung und Kooperation aller Beteiligten abzielt.

Die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen ist nicht selten Ausdruck von Hilflosigkeit der Beteiligten. Die Kommission schlägt daher vor, ein flächendeckendes Netz von *Konsulentendiensten* zur Beratung und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen, ihren Angehörigen und den Einrichtungen der Eingliederungshilfe aufzubauen. Im Mittelpunkt soll dabei die Unterstützung der betroffenen Menschen, ihrer Familien, rechtlichen Vertretungen und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtungen und Dienste stehen. Sie soll helfen, Handlungsalternativen zum herausfordernden Verhalten im Umgang mit Konflikten und Gewalt zu entwickeln und so freiheitsentziehende oder -beschränkende Maßnahmen zu vermeiden oder zu reduzieren. Diese fachliche Unterstützung ist ein unverzichtbarer Baustein, um zu gewährleisten, dass auch dieser Personenkreis eine gute Unterstützung in seiner Region erhält.

Die Kommission hält es für nicht länger verantwortbar, Menschen mit ausgeprägt auto- und fremdaggressiven Verhaltensweisen zentral in großen Wohngruppen unterzubringen. Das Zusammenleben mit Menschen, die man sich nicht ausgesucht hat, ist generell herausfordernd, für Menschen mit beeinträchtigter sozialer Kompetenz schnell überfordernd. Es wird angeregt, *kleinteilige regionale Betreuungsangebote mit intensiv unterstützten individuellen Wohnformen* (Apartmentprinzip, bis zu vier Personen) aufzubauen, in denen qualifizierte Fachkonzepte zum Wohnen mit intensivem Unterstützungsbedarf und zur Reduzierung freiheitseinschränkender Maßnahmen zum Einsatz kommen.

Die regionalen Betreuungsangebote müssen in Angebote eines interdisziplinär und multiprofessionell ausgerichteten Gesundheitssystems eingebunden sein. Neben der Regelversorgung sind für besonders komplexe oder schwere Beeinträchtigungen spezialisierte ambulante und stationäre Angebote vorzuhalten. In Nordrhein-Westfalen ist dazu ein flächendeckender Auf- und Ausbau von spezialisierten ambulanten (MZEB) und auf diesen Personenkreis spezialisierte, stationär psychiatrische Behandlungsplätze (Krankenhaus-Psychiatrieplan) erforderlich. Neben der *ambulanten und stationären medizinischen Versorgung in solchen Zentren für Inklusive Medizin* können dort Aus- und Weiterbildungsangebote gemacht, das medizinische Regelversorgungssystem und die Akteure der Eingliederungshilfe beraten sowie Projekte zur Versorgungsforschung in Kooperation mit Hochschulen bearbeitet werden.

Teilhabechancen und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen, bis hin zur Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen, sind nicht nur vom Bedarf des einzelnen Individuums abhängig, sondern auch von Ressourcen im Sozialraum. Entscheidend sind vor allem die Verfügbarkeit intensiver, personenorientierter Unterstützungsangebote aus dem Spektrum der Eingliederungshilfe, der psychiatrischen Versorgung und des regulären Gesundheitswesens in einer Region. Die Kommission macht deshalb Vorschläge für eine regionale Strukturplanung und eine

regionale Zusammenarbeit und schlägt deren Erprobung im Rahmen von Modellprojekten in den Einzugsbereichen der beiden Träger der Eingliederungshilfe, den Landschaftsverbänden Rheinland und Westfalen-Lippe, vor.

Zum GE-WTG NRW

Eine vergleichende Analyse des Deutschen Instituts für Menschenrechte verortet die gesetzlichen Regelungen zum Gewaltschutz in Nordrhein-Westfalen im oberen Drittel der Bundesländer. Dennoch sieht die Kommission Handlungsbedarfe, die z.T. im vorliegenden GE-WTG NRW aufgegriffen wurden.

Im Rahmen der Aufarbeitung der Gewaltvorkommnisse in Einrichtungen der Diakonischen Stiftung Wittekindshof wird offensichtlich erkennbar, dass die zuständige Aufsichtsbehörde des Kreises Minden-Lübbecke wegen mangelhafter und unterbliebener Kontrollen nicht in der Lage war, die Missstände im Wittekindshof frühzeitig aufzudecken und zu verhindern. Die mangelhaften und unterbliebenen Kontrollen der Heimaufsicht sind der zuständigen Bezirksregierung und dem Ministerium nicht aufgefallen. Erkenntnisse aus der Praxis deuten zudem darauf hin, dass die WTG-Behörden im Land Nordrhein-Westfalen fachlich wie konzeptionell noch nicht hinreichend auf das Thema Gewaltschutz ausgerichtet sind und eine vertiefte Prüftätigkeit zu den in § 8 WTG NRW formulierten Anforderungen zur Gewaltprävention in der Eingliederungshilfe nicht regelmäßig und flächendeckend stattfindet.¹

Nicht nur in Nordrhein-Westfalen wurde die Umsetzung des Heimrechts auf die Pflege, insbesondere der Langzeitpflege in Pflegeeinrichtungen konzentriert. Einrichtungen der Eingliederungshilfe standen nicht im Fokus.²

Vor dem Hintergrund des gesetzlichen Mandats der WTG-Behörden sicherzustellen, dass die Würde und Rechte der Bewohnerinnen und Bewohner gewahrt bleiben (§ 1 WTG NRW), ist es dringend geboten, dass sie ihre Prüftätigkeit im Bereich des Gewaltschutzes ausweiten und flächendeckend für diese Tätigkeit qualifiziert werden.

Fachliche Qualifizierung der Aufsichtsbehörden zum Wohn- und Teilhabegesetz

Von besonderer Bedeutung ist es, fachliche Standards im Bereich der tatsächlichen Prüftätigkeit und Beratung der WTG-Behörden zum Gewaltschutz landesweit zu vereinheitlichen.

¹ AGP Sozialforschung (2019): Evaluation des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG), Abschlussbericht, S. 110f.; siehe auch K. Schmitz, E. Schnabel (2006)

² AGP Sozialforschung (2019): Evaluation des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG), Abschlussbericht, S. 110f.

Im Rahmen der Qualifizierung der WTG-Behörden für den Gewaltschutz empfiehlt die Expertenkommission, folgende Aspekte zu berücksichtigen:

Konzeptionelle Ausrichtung der Prüftätigkeiten auf den Gewaltschutz, Entwicklung eines gemeinsamen, menschenrechtsbasierten Leitmotivs und Selbstbildes der Aufsichtsbehörden zum Thema,

- Personalfortbildungen der WTG-Behörden zum Gewaltbegriff, dem Erkennen von Gewalt und gewaltfördernden Indikatoren in Einrichtungen sowie zur Bedeutung eines menschenrechtlichen Werteverständnisses in betreuten Wohnformen,
- Erarbeitung eines landeseinheitlichen Überwachungskonzeptes zum Gewaltschutz, das unter anderem beinhaltet:
 - konsequente Berücksichtigung des Gewaltschutzes bei Regelprüfungen,
 - Erstellung einheitlicher Prüfkonzepte und konkreter Arbeitshilfen der WTG-Behörden, mit übergeordneten Prämissen und Leitsätzen sowie konkreten Prüfschritten, z.B. zur Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen, zur Prävention psychischer, körperlicher und sexueller Gewalt, zur Verhinderung nicht indizierter Medikamentenvergabe und zur Sicherstellung der Teilhabe durch die Sozialraumöffnung der Einrichtung,
 - Stärkung eines beratungsorientierten Ansatzes mit Schwerpunkt auf die Gewaltprävention und die Sensibilisierung von Einrichtungen dazu,
 - regelmäßige Überprüfung des Vorliegens von wirksamen Gewaltschutzkonzepten und Beschwerdeverfahren sowie ihrer tatsächlichen Umsetzung in der Einrichtung,
 - statistische Dokumentation gemeldeter Gewaltvorfälle im eigenen Zuständigkeitsbereich,
 - Überprüfung von Nachweisen über Mitarbeitenden-Schulungen zum Gewaltschutz,
 - Nutzung partizipativer Prüfmethode bei Vor-Ort-Prüfungen wie teilnehmende Beobachtung und Gespräche mit Nutzerinnen und Nutzer, Angehörigen und Beschäftigten.

Die Regelungen der § 17 Abs. 2 GE-WTG NRW und der §§ 43a, 44 GE-WTG NRW, greifen die Vorschläge der Kommission zur Ausrichtung auf den Gewaltschutz, zur Qualifizierung und Kooperation der Aufsichtsbehörden zum Wohn- und Teilhabegesetz auf und erscheinen geeignet sie umzusetzen.

Darüber hinaus empfiehlt die Kommission die

- Förderung des fachlichen Austauschs der WTG-Behörden an den 53 Standorten zum Gewaltschutz, z. B. durch Gründung einer internen Arbeitsgemeinschaft.

- Sicherstellen einer den Aufgaben angemessenen, einheitlichen Personalausstattung der WTG-Behörden; dazu sollten Land und Kommunen ein Personalbemessungsverfahren zur Wahrnehmung der Aufgaben der WTG-Behörden entwickeln.
- Die generelle Veröffentlichungspflicht der Prüfberichte der Einrichtungen, um Transparenz herzustellen.

Die hier aufgeführten Empfehlungen knüpfen an die Ergebnisse der Evaluation der Wirksamkeit des WTG NRW durch das Institut AGP Sozialforschung an.

Das Wohn- und Teilhabegesetz um Gewaltschutzvorkehrungen ergänzen

Die Expertenkommission hat sich aktiv an den Beratungen zur Reform des GE-WTG NRW beteiligt und konkrete Vorschläge insbesondere zu den §§ 8, 8a,8b und zu § 16 unterbreitet. Sie begrüßt, dass ihre Anregungen weitgehend aufgegriffen wurden. Dies sind insbesondere:

- die stärkere Ausrichtung der Regelungen auf die Gewaltprävention,
- die Regelungen zur Verbesserung und Verdichtung der landeseinheitlichen Prüfungen (gemeinsame Prüfungen der WTG-Behörden mit den Bezirksregierungen, auch „Überkreuz-Prüfungen“ (§ 43a GE-WTG NRW),
- Regelungen zur besseren Kontrolle der WTG-Behörden, (§ 44 GE-WTG NRW)
- die stärkere Ausrichtung der Regelprüfungen auf den Gewaltschutz, (§ 8 GE-WTG NRW)
- die Vorgaben zur Erstellung von Gewaltschutzkonzepten, unter Beteiligung der Interessenvertretungen der Nutzerinnen und Nutzer, (§ 8 Abs 3 GE-WTG NRW)
- die Vereinbarung landeseinheitlicher Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der WTG-Behörden und der Aufsichtsbehörden, (§ 17 Abs 2 GE-WTG NRW) und
- die Ausweitung von Teilen des Anwendungsbereiches auf die Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM)

Recht auf Schutz und Hilfe

Freiheitsentziehende Maßnahmen bei Menschen mit Behinderung sind massive Eingriffe in die Grundrechte. Die Annahme, dass die nicht rechtskonforme Anwendung von freiheitsentziehenden Maßnahmen über Jahre nicht nach außen gedrungen und auch der staatlichen Aufsicht entgangen ist, deuten auf mangelnde interne und externe Kontrolle hin.

Das soziale Netz von erwachsenen Menschen mit Behinderung und herausforderndem Verhalten besteht häufig nahezu ausschließlich aus den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Einrichtungen, in denen sie leben. Ein vom Wohnbereich unabhängiger zweiter Lebensbereich ist oft

nicht vorhanden. Soweit Kontakte zu Angehörigen bestehen, befinden auch sie sich in einem Abhängigkeitsverhältnis zu der betreuenden Einrichtung, da für diesen Personenkreis selten alternative Lebensmöglichkeiten zu erschließen sind. Ein Sozialraumbezug des Betreuungsangebots, der Kontakte der Bewohner nach Außen ermöglicht und den Blick auf die Betreuungssituation gewährleistet, ist selten vorhanden.

In solchen Situationen können Menschen mit Behinderung ihre Rechte aufgrund der bestehenden strukturellen Machtasymmetrie häufig nicht oder nicht umfassend verwirklichen. So wichtig ein internes Kontroll- und Beschwerdemanagement in den Einrichtungen der Behindertenhilfe ist, so notwendig ist darüber hinaus eine von der Einrichtung und ihrem Umfeld unabhängige Beschwerdestelle. Menschen, die in Einrichtungen leben und dort Gewalt erfahren sowie deren Angehörige müssen die Möglichkeit erhalten, eine unabhängig agierende Unterstützung und Klärung einzufordern. Nur so ist gewährleistet, dass den Vorgängen frei von Interessen der an den Einzelfällen Beteiligten nachgegangen werden kann.

Monitoring

Aufgrund der extremen Abhängigkeit von Menschen mit herausforderndem Verhalten und deren Lebenssituation in besonderen Wohnformen, kann nicht allein auf ein Beschwerde- und Beratungsangebot gesetzt werden, um dem besonderen Schutzbedarf dieses Personenkreises gerecht zu werden und einen kritischen Einsatz von freiheitsentziehenden Maßnahmen oder problematischen Entwicklungen in Einrichtungen zu erkennen. Eine systematische zentrale Erfassung freiheitsentziehender Unterbringung und Anwendung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen kann Fehlentwicklungen aufdecken und ein Gegensteuern ermöglichen. Das gilt in besonderer Weise für freiheitsentziehende Maßnahme deren Genehmigungsdauer ein oder gar zwei Jahre beträgt und für freiheitseinschränkende Maßnahmen, die keinem richterlichen Genehmigungsvorbehalt unterliegen. Ein unabhängiges Monitoring eröffnet darüber hinaus die Möglichkeit, gesicherte Daten über die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen in NRW zu erhalten und kann durch ihre Berichterstattung zur Bewusstseinsbildung, systematischen Qualitätskontrolle und fachlichen Weiterentwicklung sowie zur Verbreitung geeigneter präventiver Maßnahmen beitragen.

Die Expertenkommission begrüßt, dass ihre Anregungen zur Einrichtung einer landeszentralen Monitoring- und Beschwerdestelle in § 16 GE WTG NRW aufgegriffen wurde. Darüber hinaus regt die Kommission folgende Maßnahmen an:

Eine Meldepflicht besonderer Vorkommnisse an die Aufsichtsbehörde

Dies betrifft unter anderem durch Personal, Mitbewohnende oder Dritte begangene sexuelle Übergriffe und Gewalttaten sowie erhebliche Beeinträchtigungen der körperlichen und psychischen Unversehrtheit oder der persönlichen Freiheit.

Eine (anonymisiert) Meldepflicht der Leistungserbringer, über die Durchführung einer freiheitsentziehenden Maßnahme gegenüber der Monitoring- und Beschwerdestelle.

Hinweis auf externe, trägerneutrale Beschwerde- und Beratungsangebote

Es ist von zentraler Bedeutung für Gewaltbetroffene, einen niedrighschwelligem Zugang zum Hilfesystem und Beratungsstellen zu haben. Sie müssen über die notwendigen Informationen und Kenntnisse verfügen, um Rat und Hilfe auch außerhalb der Einrichtung einzuholen und sich damit aus Abhängigkeitsverhältnissen in der Beziehung zum Personal und/oder Mitbewohnenden freimachen zu können.

Die im WTG NRW bestehen Informationspflichten sollten aus Sicht der Expertenkommission ausgeweitet werden. So sind Informationen auch in „barrierefreien Formaten“ (das kann Leichte Sprache und Gebärdensprache sowie das Aushängen von Fotos von den Nutzerinnen und Nutzern bekannten externen Ansprechpersonen sein) zur Verfügung zu stellen und es ist ausdrücklich auch über „vorhandene externe und trägerunabhängige Beratungs- und Beschwerdestellen“ in der Gemeinde zu informieren und ein regelmäßiger Kontakt mit den Ansprechpersonen des externen Hilfe- und Unterstützungssystems zu gewährleisten

Besuchskommissionen als pro-aktiver Gewaltschutz

Während bei der Aufsicht und Kontrolle und als zusätzliches Hilfs- und Schutzangebot in psychiatrischen Krankenhäusern Besuchskommissionen vorgesehen sind, wie in § 23 PsychKG NRW, kennt die Eingliederungshilfe keine pro-aktiven, aufsuchenden Angebote für Menschen in besonders belastenden Situationen. Die Lebenssituation von Menschen, die von freiheitsentziehenden Maßnahmen betroffen sind und in geschlossenen oder fakultativ geschlossenen Einrichtungen der Eingliederungshilfe leben, weist Parallelen zur Situation in psychiatrischen Krankenhäusern auf. Pro-aktive aufsuchende Angebote können zusätzlichen Schutz und Hilfe bieten. Vorstellbar ist, die kommunalen Ombudspersonen, deren vorgesehener verbindlicherer Einsatz (§ 16 Abs 2 GE WTG NRW) die Kommission begrüßt, mit entsprechenden Funktionen und Rechten auszustatten.

Frauenbeauftragte in Wohneinrichtungen

Frauen mit Behinderungen in stationären Wohneinrichtungen sind in besonderem Maße von Gewalt und Missbrauch betroffen sind.³ Die Expertenkommission empfiehlt die Einsetzung von Frauenbeauftragten, wie dies bereits in Bremen, Rheinland-Pfalz und Thüringen der Fall ist. Die Frauenbeauftragte ist Ansprechpartnerin und berät die Nutzerinnen insbesondere bei psychischer und körperlicher Gewalterfahrung oder sexueller Belästigung. Sie kann zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben fachkundige Personen ihres Vertrauens hinzuziehen.

³ Vgl. Schröttle M., Hornberg C.(2014)

Schnittstelle Betreuungsrecht und Betreuungsgericht

Im Kontext der Schnittstelle Betreuungsrecht und Betreuungsgericht begrüßt die Expertenkommission den Gesetzentwurf der Landesregierung zu § 8 - § 8 b WTG NRW. Insbesondere die Regelungen zur Vermeidung, Durchführung und Dokumentation von freiheitsentziehenden Unterbringungen und freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen, die bereits bestehende zwingende bundesrechtlichen Vorgaben verfassungskonform konkretisieren. Dies gilt auch für die Regelung über die Einwilligungen der Nutzerinnen, Nutzer und Werkstattbeschäftigten, Betreuerinnen und Betreuer.

Um die Freiheitsrechte der Nutzerinnen und Nutzer - insbesondere im Geltungsbereich des WTG – zur Wirkung zu bringen, sind weitere Maßnahmen erforderlich:

- Fortbildung über die Rechte und Pflichten von Betreuerinnen und Betreuer und Bevollmächtigten in allen Einrichtungen nach dem WTG NRW,
- Fortbildung der Fallmanager der Leistungsträger zur Schnittstelle rechtliche Betreuung – Eingliederungshilfe,
- Fortbildung und Empowerment der Nutzerinnen und Nutzer über ihre Rechte mit rechtlicher Betreuung und Möglichkeiten der Beratung und Beschwerde,
- Zurverfügungstellung von Informationsmaterialien, wie z.B. der Handreichung „Freiheitserhaltende und freiheitsentziehende Maßnahmen bei pflegebedürftigen Menschen“ der ÜAG-NRW, an Betreuerinnen und Betreuer,
- Finanzierung von speziellen Angeboten der Betreuungsvereine für ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer, wenn der Aufgabenbereich Unterbringung oder Freiheitsentziehende Maßnahmen angeordnet wird (§ 1815 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 BGB-neu),
- Verpflichtende Fortbildungen für Richterinnen und Richter zu Unterbringungen und FEM da UN-BRK vom Gesetzgeber verlangt, Maßnahmen zu ergreifen, die die Achtung der Rechte von Menschen mit Behinderung in der Praxis sicherstellen und *unzulässigen Praktiken⁴ entgegenwirken⁵* in Hinblick auf Sensibilisierung für die Folgen von Unterbringungen und FEM bei den Nutzern und Nutzerinnen sowie zu Fragen der Vermeidung von Unterbringungsmaßnahmen,
- Erreichbarkeit der Betreuungsgerichte, bzw. des richterlichen Eildienstes,
- Fortbildung für die Qualifizierung von Verfahrenspflegerinnen und -pfleger für alle Unterbringungsverfahren entsprechend des Werdenfelser Wegs,
- Zusammenarbeit von Betreuungsbehörden und WTG-Behörden verbessern und regelmäßige Beteiligung an Betreuungsverfahren nach § 315 Abs. 3 FamFG (Die Betreu-

⁴ S. DSW oder LG Düsseldorf v.8.12.2020 Az: DG – 6/2020 – 6/20, MedR 2021, S. 919 ff.

⁵ Vgl. dazu Glaab, BtPrax 2020, 86 ff (90).

ungsbehörde ist auf ihren Antrag als Beteiligte am Unterbringungsverfahren hinzuzuziehen.) im Bereich von Einrichtungen nach dem WTG NRW,

- Meldepflicht von FEM durch Betreuer oder Einrichtung an WTG-Behörde und Träger einer Eingliederungshilfe,
- Werden durch ein Gericht Mängel in Einrichtungen/Werkstätten angezeigt, so sind die Gerichte über das Vorgehen zu unterrichten,
- Gewaltschutzprävention bei Menschen, die nicht in Wohnformen/Einrichtungen leben (→ Konsulentendienste),
- Zum Schutz Betroffener, Anforderungen an Freiwilligkeitsvereinbarungen für FEM regeln (vgl. § 8b WTG NRW) und Einbeziehung durch rechtliche Vertretungen (Betreuende, Bevollmächtigte),
- Zum Schutz der Betroffenen Erweiterung des § 13 Abs. 2 PsychKG NRW auf Betreuerinnen und Betreuer sowie Bevollmächtigte, soweit ihnen Vertretungsrechte bzgl. der Gesundheitsfürsorge und/oder der Bestimmung von Freiheitsentziehenden Unterbringungen bzw. Maßnahmen eingeräumt sind. Hilfsweise Meldepflicht von Unterbringungen nach dem PsychKG NRW bei den WTG Behörden durch die Einrichtung.

Rechtstatsachenforschung

Die Datenlage zu betreuungsgerichtlichen Maßnahmen und Entscheidungen, besonders über Freiheitsentziehungen, ist unzureichend und dringend zu verbessern. Seit 2017 wurden seitens des Bundesamtes für Justiz keine Daten mehr veröffentlicht⁶. Auch die Forschung über Rechtstat, also die Anwendungspraxis, ist dringend zu verbessern. Diese hat das Ziel der Einführung bindender rechtlicher, ethischer und professioneller Standards auf gesicherter Datenlage.⁷

21.12.2021

Günter Garbrecht
Vorsitzender der Expertenkommission

An der Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 13. Januar 2022 nehmen folgende Mitglieder der Kommission teil: Dr. Christian Bradl, Prof. Dr. jur. Dagmar Brosey, Norbert Müller-Fehling, Priv.-Doz. Dr. med. Tanja Sappok

Der Abschlussbericht und seine Anhänge sowie Angaben zu den Mitgliedern der Kommission sind auf der Internetseite des MAGS abrufbar unter www.mags.nrw/gewaltschutz-einrichtungen-der-behindertenhilfe

⁶ Erklärung: Kasseler Forum 29.06.2021.

⁷ vgl. auch Glaab, BtPrax 2020, 86 ff (90).