

Dr. Heinz *TROMPISCH*

REFERAT
INTEGRATION – WIEN / ELTERNNETZWERK
Wien, 5. Juni 2007

Das Sachwalterrechtsänderungsgesetz 2006
(SWRÄG 2006)
Neues / Änderungen / Verbesserungen ?

Sehr geehrte Damen und Herren!

Ich danke für die Möglichkeit, Sie über eine Eltern und Angehörige wesentlich beschäftigende Frage aus meiner Sicht der Dinge informieren zu können und anschließend mit Ihnen darüber zu diskutieren.

Zu meiner Person: Ich bin promovierter Jurist, war fast 30 Jahre bei der Österreichischen Lebenshilfe in Wien als Geschäftsführer und Jurist tätig. Aktuell bin ich im österreichischen Sozialministerium in der Anwaltschaft für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung tätig sowie freiberuflich für Schulungen und Informationstätigkeit. Privat bin ich seit knapp einem Dutzend Jahren Angehöriger eines 40-jährigen Alexander, der außer einer geburtsbedingten intellektuellen Beeinträchtigung auch Epilepsie und leichte spastische Lähmungen hat.

EINLEITUNG:

Die Schlüsselfrage, die sich Eltern und Angehörige immer wieder stellen, ist: Wie kann ich für meinen geistig behinderten Sohn / meine geistig behinderte Tochter sicherstellen, dass er/sie ein Leben führen kann, das ihm/ihr weitestgehende Selbst-

ständigkeit, Eigenständigkeit, Eigenverantwortung sichert, OHNE dass dadurch besondere Risiko- und/oder Gefahrensituationen für mein Kind in Kauf genommen werden müssten.

Bis 1984 gab es einen quasi „Automatismus“, in Form der so genannten „Entmündigung“ (seit dem Jahre 1916!), die lediglich auf eine Reduktion der (rechtsgeschäftlichen) Handlungsfähigkeit, bzw. auf deren Reduktion in zwei unterschiedlichen Phasen bzw. Umfängen abgestellt war:

- **Volle Entmündigung** – Gleichstellung in der Geschäftsfähigkeit einem Kind unter 7 Jahren
- **Teil- (oder beschränkte) Entmündigung:** Gleichstellung einem Jugendlichen zwischen 14 und 18 Jahren – einem „Mündigen Minderjährigen“

Betroffen davon waren nicht nur Menschen mit Lernschwierigkeiten, sondern auch Spielsüchtige, Verschwender, Alkoholranke und andere.

Erst durch die Einführung der

„SACHWALTERSCHAFT“

mit 1. Juli 1984 wurde eine rechtliche Möglichkeit geschaffen, die eine individuelle, „maßgeschneiderte“ Hilfe und Unterstützung für **Menschen mit geistiger Behinderung oder psychischer Krankheit** vorsieht und einführt.

Wichtig: Die **Subsidiarität** der Sachwalterschaft – sie soll erst dann eingesetzt werden, wenn keine andere Möglichkeit der Hilfe besteht – *„Die Bestellung eines Sachwalters ist unzulässig, wenn der Betreffende durch andere Hilfe, besonders im Rahmen seiner Familie oder von Einrichtungen der öffentlichen oder privaten Behindertenhilfe, in die Lage versetzt werden kann, seine Angelegenheiten im erforderlichen Ausmaß zu besorgen“.* (dzt. § 273, Abs. 2 ABGB – Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch)

Grundgedanke der Subsidiarität des Sachwalterrechtes: Was der Mensch mit geistiger Behinderung selbst bestimmen kann, soll er / kann er / darf er selbst machen (wenn auch mit Hilfe von Angehörigen bzw. BetreuerInnen in der Behinderten-

hilfe). Die Erwartungshaltung im Vorfeld der Einführung des Sachwalterrechts war eine hohe Flexibilität aller am Prozess Beteiligten – bei Wahrung der vollen Geschäftsfähigkeit des behinderten Menschen (Gedanke der „Selbstbestimmung“).

Ein geplanter **Nebeneffekt des Sachwalterrechts** war, dass die Zahl der bestehenden Entmündigungen von etwa 25.000 auf rund 15.000 Situationen reduziert werden soll.

Einführung der Vereinssachwalterschaft: Um eine über den juristischen Bereich hinausreichende Hilfe für den einzelnen behinderten Menschen zu ermöglichen wurde die „Vereinssachwalterschaft“ eingeführt: MitarbeiterInnen von speziell genehmigten Vereinen können – vor allem sozialarbeiterisch ausgebildete Personen – den Gerichten als SachwalterInnen zur Verfügung gestellt werden. Die Kosten dafür werden vom Justizministerium getragen.

Allerdings sollen **nahe stehende Personen bevorzugt** mit der Führung von Sachwalterschaften betraut werden – der Gedanke dahinter: Keine unnötige staatliche Intervention in funktionierende Familienverbände!). Für Sachwalterschaften, die schwerpunktmäßig rechtliche oder wirtschaftliche Fragen und Entscheidungen zu behandeln haben, sind (ausnahmsweise!!) Rechtsanwälte bzw. Notare mit der Führung solche Sachwalterschaften zu betrauen.

Arten der Sachwalterschaft: Um den Gedanken der individuellen, maßgeschneiderten Hilfe für den einzelnen behinderten Menschen zu unterstreichen, sieht das Gesetz drei Möglichkeiten vor:

- **Sachwalterschaft für eine einzelne Angelegenheit**
- **Sachwalterschaft für bestimmte Kreise von Angelegenheiten** – dies sollte der „Regelfall“ werden – vom Pflugschaftsgericht werden – je nach den individuellen Bedürfnissen an Hilfe und Unterstützung – möglichst detailliert diese Kreise von Angelegenheiten aufgezählt und erläutert
- **Sachwalterschaft für alle Angelegenheiten:** War als „ultima ratio“ gedacht, wenn es zu viele „Kreise von Angelegenheiten“ im Einzelfall geben sollte. Leider zeigte die Entwicklung, dass diese Ausnahmefall die Regel wurde: Rund 2/3 der Sachwalterschaft wurden und werden für alle Angelegenheiten verfügt.

Bei dieser Form der Sachwalterschaft ist der Mensch mit geistiger Behinderung rechtsgeschäftlich einem Kind unter 7 Jahren gleichgestellt (lediglich minimale Geschäfte des täglichen Lebens!) – das entspricht quasi einer vollen Entrenchung!

Die Entwicklung der letzten 20 Jahre:

- Sukzessives **Zurückdrängen von Eltern als Sachwalter** (im wesentlichen aus Gründen des steigenden Alters der Eltern), aber auch der Vereinskassawalter (aus finanziellen Gründen – mangelhaft Subsidiierung durch das Justizministerium)
- Statt dessen **deutliches Ansteigen der von Rechtsberufen** (Notare und Rechtsanwälte) **geführten Sachwalterschaften** – teilweise exzessiv: Bis zu 700 Sachwalterschaften in einer Hand! Damit weitestgehende Verunmöglichung der so wesentlichen und wichtigen Personensorge für Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung!
- Mögliche **Gründe für** diese – unerfreuliche(!) – **Entwicklung:**
 - Unterstreichen der rechtsgeschäftlichen Komponente der Sachwalterschaft (Frage der Geschäftsfähigkeit des behinderten Menschen) unter zunehmender Außer-Acht-Lassung der allgemein sozial – unterstützenden Komponente);
 - Möglichkeit finanzieller Interessen der VertreterInnen der Rechtsberufe: Ausweitung der Entschädigungen / Belohnungen / Entgelt / Aufwandsersatz
 - Von Seiten der Pflugschaftsgerichte: Kommunikation mit anderen Angehörigen von Rechtsberufen auf „gleicher Augenhöhe“
 - „Formalisierung“ der Sachwalterschaft – Österreich als „Behördenstaat“ → vielfach Aufforderung zu einer Sachwalterbestellung.

DER AKTUELLE STAND DES SACHWALTERRECHTS

Aus all dem bisher Gesagten: **Das Gesetz und die dahinter liegenden Grundgedanken und Einstellungen sind absolut in Ordnung und positiv zu bewerten, ABER die Umsetzung dieser Rechtsmaterie hapert hinten und vorne und ist derzeit zutiefst unbefriedigend!**

DAHER:

SACHWALTERRECHTSÄNDERUNGSGESETZ 2006

(in Kraft ab 1. Juli 2007)

Die dieser Novelle zu Grunde liegenden Gedanken:

Problem

Die steigende Lebenserwartung der Menschen sowie die damit zusammenhängende Steigerung der Anzahl älterer Menschen, aber auch älterer Menschen mit geistiger Behinderung in unserer Gesellschaft auf der einen Seite und die Zunahme formalrechtlicher Anforderungen im Geschäftsleben, der öffentlichen Verwaltung und der sozialen Wohlfahrt auf der anderen Seite haben in den letzten Jahren zu einem drastischen Anstieg der Sachwalterschaften. Es wird zunehmend schwieriger – auch dort, wo es Angehörige und funktionierende soziale Netzwerke gibt – auf der Grundlage „informeller Übereinkünfte“ für einen anderen Menschen, der vielleicht hiezu nicht (mehr) in der Lage ist, tätig zu werden. Zudem tendieren immer größer werdende, arbeitsteilig und anonym operierende Institutionen zunehmend dazu, den Zugang zu ihrem Leistungsangebot zu formalisieren. Dies verunsichert und überfordert oftmals jene, die solche Leistungen, etwa in Form eines Antrags auf eine Sozialleistung, in Anspruch nehmen wollen. Vor allem aber wurden und werden Zustimmungserfordernisse geschaffen, die nicht einfach missachtet werden können und es Angehörigen oder Bekannten erschweren oder verhindern, für die Betroffenen tätig zu werden. Der Ruf nach einer Sachwalterbestellung ist so oftmals zu einem Ruf nach formalrechtlicher Absicherung bestehender Handlungs- und Vertretungsverhältnisse geworden.

Damit einher gehen nicht nur eine Überlastung der Gerichte und steigende öffentliche Kosten für Sachwalter. Vielmehr sind mit dieser Entwicklung vor allem auch ein Verlust an Glaubwürdigkeit und Effizienz der Schutzfunktion der Sachwalterschaft und ein unverhältnismäßiger Eingriff in die Autonomie älterer und geistig behinderter Menschen verbunden. Es gilt nunmehr, dieser Entwicklung entgegenzuwirken und das für die Sachwalterschaft grundsätzlich geltende Subsidiaritätsprinzip zu stärken, indem Alternativen zur Sachwalterschaft entwickelt werden.

Aufbauend auf einer Studie über die Anlässe für die Einleitung eines Sachwalterbestellungsverfahrens sowie ersten Vorarbeiten eines Arbeitskreises im Justizministeri-

um hat im ersten Halbjahr 2005 eine Expertengruppe, bestehend aus Vertretern der Sachwaltervereine, der Seniorenverbände, einer Pflegeombudsstelle und einer Patienten-anwaltschaft, von Behindertenorganisationen, der Ärzteschaft, der Volksanwaltschaft, der Richterschaft, der Rechtsanwälte und Notare, der Rechts- und Sozialwissenschaften sowie des Sozial-, des Gesundheits- und des Justizressorts, an einem Konzept zur verbesserten Wahrnehmung der Interessen alter und geistig beeinträchtigter Menschen und zur Förderung von deren Selbstbestimmung im Rahmen einer Novelle zum Sachwalterrecht gearbeitet. Die Ergebnisse dieser Überlegungen wurden in einen Gesetzentwurf gegossen und in einem allgemeinen Begutachtungsverfahren zur Diskussion gestellt. In den Stellungnahmen wurde der Entwurf sowohl in seiner Zielsetzung wie auch in den Details weitgehend begrüßt. Eine Reihe von Vorschlägen und Hinweisen wurden im Zuge einer weiteren Überarbeitung des Entwurfs berücksichtigt. Die Regierungsvorlage ist somit das Ergebnis eines sehr breiten, positiven und fruchtbaren Diskussionsprozesses.

2. Inhalt

Mit dem Sachwalterrechts-Änderungsgesetz 2006 soll der Anwendungsbereich des **Instituts der Sachwalterschaft** auf jene Fälle **eingeschränkt werden**, in denen die Bestellung eines Sachwalters unumgänglich ist, es also keine Alternative hierfür gibt. In diesem Sinn werden in § 268 Abs. 2 ABGB des Entwurfs – deutlicher und ausführlicher als bisher in § 273 ABGB – die **Subsidiarität der Sachwalterschaft betont** und die primär anzuwendenden Hilfen konkreter umschrieben. Im Gegenzug soll die **Selbstbestimmung** psychisch kranker und geistig behinderter Menschen gestärkt werden.

Dies soll in erster Linie durch eine gesetzliche Regelung der

- **Vorsorgevollmacht**

Ein Sachwalter oder eine Sachwalterin wird meist erst im Falle des Verlustes der Entscheidungsfähigkeit des Betroffenen bzw. der Betroffenen bestellt.

Mit einer Vorsorgevollmacht kann eine Person schon **vor dem Verlust der**

Handlungs- und Geschäftsfähigkeit selbst bestimmen, wer als Bevollmächtigter bzw. Bevollmächtigte für sie entscheiden und sie vertreten kann. Dies betrifft etwa Menschen, die an Alzheimer oder Altersdemenz leiden. Mit der Vorsorgevollmacht kann aber auch für mögliche Einschränkungen nach einem Unfall vorgesorgt werden.

Die betroffene Person kann festlegen, für welche Angelegenheiten der Bevollmächtigte bzw. die Bevollmächtigte zuständig werden soll. Es ist auch möglich, mehrere Personen zu bevollmächtigen, die unterschiedliche Aufgaben übernehmen. So kann sich beispielsweise eine Vertrauensperson um die Bankgeschäfte kümmern, eine andere aber die Bezahlung der Miete übernehmen.

Die österreichische Notariatskammer hat zu diesem Zweck auch ein zentrales Register errichtet, in welches alle notariell erstellten Vorsorgevollmachten eingetragen werden.

Punkte, die eine **Vorsorgevollmacht** jedenfalls enthalten sollte:

- Name, Geburtsdatum, Adresse der Vertrauensperson (oder Vertrauenspersonen)
 - Aufgabenbereiche, für die die betroffenen Vertrauenspersonen zuständig sind
 - Zeitpunkt, ab welchem die Vorsorgevollmacht wirksam wird und wie lange sie gilt
 - individuelle Wünsche und Vorstellungen des Betroffenen oder der Betroffenen über seine oder ihre Zukunft zu z.B.
 - Pflegeleistungen,
 - Heimaufenthalt bzw. Heimeinweisung,
 - medizinische Versorgung,
 - Freizeitgestaltung
 - Das Original der Vollmacht wird dem Bevollmächtigten übergeben, eine Kopie an eine weitere Person (z.B. dem Hausarzt oder der Hausärztin).
- Kosten:

für die Eintragung etwa EUR 200,--

für die elektronische Registrierung EUR 18,50

Hinweis: Die Vorsorgevollmacht kann **jederzeit widerrufen** werden.

- Der Förderung der Selbstbestimmung von Menschen unter Sachwalterschaft dient auch die vorgeschlagene Regelung des § 268 Abs. 4 ABGB, wonach das Gericht die Verfügung oder Verpflichtung hinsichtlich bestimmter Sachen oder des Einkommens oder eines Teiles hiervon **vom Wirkungskreis des Sachwalters ausnehmen** und so in Teilbereichen – in denen dem Betroffenen eine selbständige Besorgung noch zuzutrauen ist – dessen Autonomie fördern kann.
- Zur Eindämmung des Anstiegs der Sachwalterbestellungen schlägt der Entwurf auch eine gesetzliche Regelung vor, die darauf abzielt, einer in der Lebenswirklichkeit oft anzutreffenden Praxis der Unterstützung und Fürsorge im familiären Bereich eine gesetzliche Grundlage zu geben. Vielfach werden Alltagsangelegenheiten, die kein besonderes Risiko in sich bergen, von nächsten Angehörigen für jemanden besorgt, der selbst hierzu nicht mehr im Stande ist. Das reicht von der Besorgung von Nahrungsmitteln, Kleidung und anderen Gegenständen des täglichen Bedarfs bis zur Stellung von Anträgen auf Sozialleistungen. Der Gesetzesvorschlag enthält in diesem Sinn in den §§ 284b bis 284e ABGB des Entwurfs eine

- **Vertretungsbefugnis nächster Angehöriger:**

Aufgaben: - Vertretung bei einfachen Rechtsgeschäften

- Zustimmung zu einfacher medizinischer Behandlung
- Wahrnehmung sozial(versicherungs-)rechtlicher Ansprüche
- Verfügung über laufende Einkünfte

Nächste Angehörige: - Eltern

- volljährige Kinder
- Ehegatten im gemeinsamen Haushalt

- Lebensgefährten (3 Jahre gemeinsamer Haushalt)
- **NICHT:** Geschwister

Formerfordernis: - Vertretungsbefugnis schriftlich

- Ärztliches Zeugnis: Angehöriger kann Angelegenheiten nicht selbst regeln
- Bescheinigung der Angehörigeneigenschaft
- Registrierung im Österr. Zentralen Vertretungsregister
- Bestätigung über Vertretungsbefugnis

Hier liegt das **größte Potenzial der Reform**. Erfordernisse der (zumeist einfachen) Vermögensverwaltung wären nämlich für 30% aller Verfahrensanregungen ursächlich, die Klärung von sozialrechtlichen Versorgungsansprüchen für weitere 13% der Verfahren; in knapp 7 % der Sachwalterschaftsverfahren gehe es um medizinische Entscheidungen (zum Teil mäßiger Tragweite). In diesen Bereichen will der Entwurf nun Rechtssicherheit für die Interaktionspartner der Betroffenen bzw. für ihre „fürsorgeaktiven“ nächsten Angehörigen schaffen, indem klargestellt wird, was diese im Fall der psychischen Krankheit oder geistigen Behinderung des Betroffenen stellvertretend zu regeln befugt sind. Den rechtsdogmatischen Ansatz für die Regelung bildet die umfassende Beistandspflicht unter nächsten Angehörigen, wie sie im Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch normiert ist.

Ein **weiterer Schwerpunkt der Gesetzesreform** ist dem

- **Bereich der Personensorge** gewidmet. Es geht vor allem darum, die Bedeutung dieses Wirkungskreises von Sachwaltern hervorzuheben und möglichst klar zu regeln. Erstmals werden konkrete Bestimmungen über die **medizinische Behandlung** von psychisch kranken und geistig behinderten Menschen geschaffen.
- Auch die wichtige **Frage der Bestimmung des Wohnortes** einer behinderten Person soll geregelt werden. In beiden Bereichen, also bei der medizinischen Behandlung wie auch bei der Bestimmung des Wohnortes,

enthält der Entwurf Lösungen, die sich zum einen an der herrschenden Rechtspraxis orientieren, zum anderen aber auch lebensnah sind, indem sie die Einschaltung des Gerichts auf Zweifelsfälle einschränken.

- **„Clearing“ als Aufgabe für Sachwaltervereine:** Abklärung im Vorfeld, welche Angelegenheiten zu besorgen sind, welche Alternativen zur Sachwalterschaft bestehen und ob nahe stehende Personen als Sachwalter in Frage kommen.

Im Hinblick auf das Anliegen der Reform, dass Sachwalter der Personensorge erhöhte Aufmerksamkeit zuwenden sollten, und auch auf Grund verschiedentlich geäußelter Kritik an einer insbesondere im städtischen Bereich anzutreffenden Praxis, ist eine

- **Höchstzahl von Sachwalterschaften**, die ein Sachwalter übernehmen darf, vorgesehen. In § 282 ABGB des Entwurfs ist ausdrücklich ein Mindestmaß an Kontakt und Bemühung um soziale und medizinische Versorgung des Pflegebefohlenen gefordert. Diesem Anspruch kann zweifellos nicht entsprochen werden, wenn man – sofern man nicht hauptberuflich und überwiegend eine solche Funktion ausübt – Sachwalter von mehr als fünf Personen ist. Rechtsanwälte und Notare wird es aufgrund der ihnen zur Verfügung stehenden Infrastruktur möglich sein, eine größere Anzahl von Personen zu betreuen. Mehr als **25 Sachwalterschaften** werden in der Regel aber auch sie nicht übernehmen können. Von der Höchstzahl sollen lediglich Sachwalterschaften zur Besorgung einzelner Angelegenheiten ausgenommen sein, da hier – etwa bei Übernahme eines bestimmten Verfahrens durch einen Rechtsanwalt – das Erfordernis der Personensorge in den Hintergrund tritt. Die **Umsetzung dieser Bestimmung hat „tunlichst“ bis zum 1. Juli 2010 erfolgen.**

Auf der anderen Seite verdeutlicht der Entwurf, dass der Katalog der als Sachwalter in Betracht kommenden Personen, wie er im geltenden § 281 ABGB umschrieben ist, kein geschlossener Kreis ist. Grundsätzlich soll **jede geeignete Person** zum Sachwalter bestellt werden können. Die Betonung dieses Grundsatzes soll auch dazu beitragen, dem wachsenden Mangel an verfügbaren Sachwaltern entgegenzuwirken.

Bei der Prüfung der Eignung einer Person zum Sachwalter wird besonders auf die mit der Personensorge verbundenen Aufgaben Bedacht zu nehmen sein. Als Sachwalter bieten sich in diesem Zusammenhang insbesondere auch Sozialarbeiter an. Denn diese verfügen über eine Ausbildung, welche sie zur Betreuung psychisch Kranker oder geistig Behinderter prädestiniert erscheinen lassen. Sozialarbeiter werden deshalb schon derzeit vielfach als Vereinskassierer angestellt und betreuen auch für Rechtsanwälte oder Notare Personen unter Sachwalterschaft. Außerhalb dieser Beschäftigungsverhältnisse soll freilich auch für Sozialarbeiter die Beschränkung auf fünf Sachwalterschaften gelten.

Alle diese nunmehr angeführten Bestimmungen werden mit 1. Juli 2007 in Kraft treten. Es besteht die realistische Hoffnung, dass durch diese Neuregelungen das Sachwalterrecht jene Funktionen wahrnehmen wird können, für die es ursprünglich geschaffen worden ist.

Ein (ganz kurzer) Blick in eine (mögliche) weitere Zukunft:

UNO – Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung

Unterzeichnung seit März 2007 – auch von Österreich

Ratifizierung steht bevor

Bringt verbindliche Rechte für Menschen mit Behinderung

Ohne auf sonstige Details eingehen zu wollen:

- Es wird keine Sachwalterschaften als gesetzliche Vertretungsbefugnis mehr geben – statt dessen soll dem behinderten Menschen so viel an Unterstützung gegeben werden, als er zum Treffen eigener Entscheidungen im Rahmen seiner vollen Geschäftsfähigkeit bedarf
- Bei Ratifizierung hat jeder Staat für eine korrekte und komplette Umsetzung der Konvention zu sorgen – oder in diesem Punkt die Konvention ausdrücklich von der Ratifizierung auszunehmen.

- Dies würde für Österreich – aber auch für sehr viele andere Staaten – eine komplette Abkehr bisheriger gesetzlicher Regelungen bedeuten!

Damit scheint mir sichergestellt, dass die Brisanz des gesamten Rechtskomplexes „Sachwalterschaft“ und seine wesentliche Bedeutung für uns als Eltern und Angehörige uns erhalten bleiben werden.

Wie immer die unmittelbare und die weiter gesteckte Zukunft des Sachwalterrechts sein werden, für mich bleibt als Grundvoraussetzung jedenfalls bestehen:

**So viel Autonomie und Selbstbestimmung für
Menschen mit geistiger Behinderung
bei so wenig Einschränkung als möglich,
aber zugleich so viel Schutz
für unsere Personengruppe
als im Einzelfall unabdingbar notwendig ist!**