

Unabhängiger Monitoringausschuss
zur Umsetzung der UN-Konvention über die
Rechte von Menschen mit Behinderungen
MonitoringAusschuss.at

21. Mai 2012

Stellungnahme

JETZT ENTSCHEIDE ICH! – Selbstbestimmte Entscheidungsfindung

„Diskriminiert fühle ich mich dann, wenn ich Behördenwege mache,
und der Beamte redet mit mir wie mit einem Idioten.

Da weise ich schon sehr oft darauf hin und sage:
Bitte kommen Sie wieder herunter, ich bin weder vom Mars,
noch vom Jupiter, ich bin der Weissenbacher.“¹

„In der Erkenntnis, wie wichtig individuelle Autonomie
und Unabhängigkeit für Menschen mit Behinderungen ist,
einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen...“²

I. Einleitung

„Wieso werden Menschen mit Behinderungen als Menschen mit besonderen Bedürfnissen bezeichnet, sie sind ebenso normale Menschen mit normalen Bedürfnissen.“³ Diese Feststellung eines Teilnehmers der öffentlichen Sitzung des Monitoringausschusses am 17. November 2011 in Wien zum Thema unterstützte Entscheidungsfindung fasst die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen pointiert zusammen und bringt eine wesentliche Erkenntnis Eingang auf den Punkt: alle Menschen haben Bedürfnisse, so auch das vielschichtige Bedürfnis nach verschiedenen Formen von Unterstützung.

Die Entscheidungsfindung von Menschen in Machtpositionen zeichnet sich oftmals durch die Heranziehung eines Beraterstabs aus. Manche Menschen finden es schicklich, in der Auswahl ihrer Bekleidung durch „*Styleberater*“ unterstützt zu werden. Während diese künstlich hergestellte „Fremdbestimmung“ als Statussymbol gilt,⁴ ist die Fremdbestimmung von Menschen mit Behinderungen Ergebnis einer

¹ Vienna People First, Interview mit Thomas Weissenbacher, Freak Radio, 11. Juli 2007, siehe: <http://www.freak-online.at/>, <http://www.freak-radio.at/cgi-bin/freak.cgi?id=fn00104&p=a&t=4>, In Memoriam Thomas Weissenbacher, 1945 - 2011.

² Präambel der Konvention, lit. n.

³ Siehe Protokoll der öffentlichen Sitzung, Seite 13, sowie die Diskussionsgrundlage, sämtliche Dokumente unter www.monitoringausschuss.at.

⁴ Zur „Realität“ hinter *allen* Entscheidungsfindungsprozessen auch: Europarat, 19.

Struktur, in der letztlich Dritte Macht über die Entscheidungsfindung und damit oft die Lebensgestaltung von Menschen mit Behinderungen haben.

Schätzungen zufolge haben circa 60 000 Menschen in Österreich eine Sachwalterin oder einen Sachwalter.⁵ Die Zahl der Sachwalterschaften ist nicht genau feststellbar, sie ist jedoch in den letzten Jahren stark gestiegen; die prognostizierte Änderung in der gesellschaftlichen Altersstruktur wird einen erhöhten Bedarf an Unterstützung in Entscheidungsfindungen nach sich ziehen.⁶ Sachwalterschaft ist im Ergebnis die Bestimmung des Willens durch eine dritte Person. Diese Fremdbestimmung steht in einem letztlich unauflöslichen Spannungsverhältnis zum Menschenrecht auf Selbstbestimmung.

„Menschen mit Behinderungen sind mündig, sie können klar denken, manche benötigen Hilfe dabei, ihre Gedanken zu äußern.“⁷ Konsequenter Weise anerkennt die Konvention das **Recht auf Ausübung** der Rechts- und Geschäftsfähigkeit, wo notwendig, in Kombination mit Unterstützungsmaßnahmen.⁸ Ziel der Konvention ist die Verwirklichung von Selbstbestimmung in ihrer Gesamtheit, um Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen zu gewährleisten. Hebel, um mögliche Barrieren zu überwinden, sind neben umfassender Barrierefreiheit⁹ vor allem Unterstützung und Assistenz,¹⁰ **auch** in der Entscheidungsfindung. Unterstützung ist, wie Eingangs festgehalten, ein „normales“ – menschliches – Bedürfnis, das jeder und jede hat. Entsprechend sollten es alle Menschen gleichberechtigt leben und ihrem Bedarf entsprechend in Anspruch nehmen dürfen.

II. Problemaufriss

Als Schritt aus der völligen Rechtlosigkeit, die in der Entmündigungsordnung festgelegt war, ist das Sachwalterrecht, ein wichtiger Meilenstein. Die Novelle 2006 ist „nicht schlecht“,¹¹ so z.B. die Etablierung einer Maximalzahl von 25 Sachwalterschaften pro Person, die Intentionen wurden jedoch durch die Novelle 2009 konterkariert.

In der praktischen Umsetzung sind vor allem zwei Faktoren zu würdigen, „Sachwalterschaft ist ein schwieriges und umfangreiches Thema“¹² und: „es gibt gute und schlechte SachwalterInnen.“¹³

5 Für Schätzungen siehe z. B. http://www.irks.at/downloads/SWKennzahlen_final.pdf, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/II_01420/fnameorig_061458.html, sowie die Erhebungen des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie, 2009.

6 Zur Frage der altersbedingten Sachwalterschaften siehe unter anderem die Problematisierung durch die Volksanwaltschaft, <http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/2e9p7/PB33-Hauptteil.pdf>.

7 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 13.

8 Vgl. Art 12 Konvention.

9 Siehe zu den sechs Dimensionen von Barrierefreiheit ausführlich: Stellungnahme des Ausschusses zu Förderungen, März 2012.

10 Siehe auch: Chancengleichheit durch Verwirklichung von Menschenrechten - Assistenz in der Entscheidungsfindung, iFamZ September 2011, Seite 269.

11 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 10.

12 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 6.

13 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

Zu letzterem Faktum ist zu präzisieren, dass Kritik an einem System nicht automatisch Kritik an Einzelpersonen ist, und dass das Aufwerfen von praktischen Problemen notgedrungen auf Einzelfällen basiert, die, sofern negativ, nicht per se und Infinitum als – persönliche und unsachliche – Kritik an *allen* handelnden Personen verstanden werden muss. Die immanente Schiefelage des Instituts Sachwalterschaft kann trotz aller guten Intentionen letztlich nicht wettgemacht werden.

Beachtlich ist zudem auch der Druck, der auf Menschen mit Behinderungen in einer nach Homogenität strebenden Leistungsgesellschaft ausgeübt wird: die Erwartungshaltung wird – unbewusst – von Normen geprägt, die auf eine vorgebliche „Normalisierung“ abzielen. In der dadurch entstehenden Spannung, ist der Rückgriff auf Dritte und damit auf Fremdbestimmung, strukturell vielfach unausweichlich.¹⁴

Die im Rahmen der öffentlichen Sitzung von einem Selbstvertreter ausgesprochene Mahnung sollte beherzigt werden: „Die Leute sollen vernünftig mit dem Thema [Sachwalterschaft] umgehen.“¹⁵

Im Folgenden ein Problemaufriss skizziert – anhand einiger Handlungsfelder der Sachwalterschaft – ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

1. Auftrag, Bestellung und Beendigung

Information:

Wiewohl es Information und Schulungsangebote rund um die Sachwalterschaft gibt, scheint diese Information regelmäßig nicht bei den Betroffenen – sowohl SachwalterInnen als auch Personen, die eine/n Sachwalter/in haben – anzukommen.¹⁶

Wichtig ist für alle Beteiligten, dass die Information verständlich ist, und nach Bedarf die Kommunikation in Leichter Sprache erfolgt, vor allem in Gesprächen bei Gericht.¹⁷

Mitbestimmung:

Menschen mit Behinderungen müssen die Möglichkeit haben, ihre/n Sachwalter/in mitzubestimmen.

Konfliktmanagement:

Es sollte leichter Zugang zu Möglichkeiten der Konfliktlösung mit SachwalterInnen geben.

Probezeit:

Die Möglichkeit einer Probezeit sollte für sämtliche Phasen der Sachwalterschaft geschaffen werden: so zum Beispiel unmittelbar nach der Bestellung, im Falle der Einschränkung des Umfangs der Sachwalterschaft, für den Übergang hin zur Beendigung der Sachwalterschaft. *„Manchmal sind die Meinungen über die*

14 Siehe auch Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 9.

15 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 6.

16 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 8 f.

17 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 8.

Notwendigkeit der Sachwalterschaft unterschiedlich, dann probiere ich das unter Setzung einer Frist im Einvernehmen mit den Betroffenen aus“, so eine Richterin.¹⁸

Umfang der Sachwalterschaft:

- Der Sachwalterschaftsauftrag wird durch die RichterInnen vielfach zu weit gefasst.
- Von der Sachwalterschaft für **Teilbereiche** wird zu wenig Gebrauch gemacht.
- Umfassende Sachwalterschaften werden viel zu selten auf mögliche Reduktion in Teilbereiche überprüft.¹⁹

Beendigung:

Eine Prüfung der Beendigung von Amts wegen scheint selten vorzukommen. Informationen über die Möglichkeit der Beendigung scheinen nicht bei potenziellen AnwenderInnen anzukommen.

Vermögensverwaltung:

Der Auftrag, das Vermögen möglichst sinnvoll anzulegen, kann missverständlich interpretiert werden; die Regelung über **Entgelt und Aufwandsersatz** kann auch dazu führen, dass SachwalterInnen aus Eigennutz mehr Interesse an der Vermehrung des Vermögens der Person mit Sachwalter/in haben, zulasten der Lebensqualität von Menschen, die eine/n Sachwalter/in haben.²⁰

Kontrollmöglichkeiten:

*„Es gibt für Betroffene keine unabhängige Überprüfung.“*²¹ Das Hauptmotiv für die Bestellung von RechtsanwältInnen und NotarInnen ist die **Kontrollmöglichkeit**, die das Disziplinarrecht der Kammern bietet.²² Ein Großteil der Beschwerden betrifft SachwalterInnen aus diesem Berufskreis, was mannigfaltige, vor allem strukturelle, Ursachen hat. Alternative Kontrollmöglichkeiten sind nicht ausreichend bekannt oder sind nicht niedrigschwellig genug.

Wechsel von SachwalterInnen:

Problematisch ist der häufige **Wechsel von SachwalterInnen**, der Unruhe erzeugt und immer wieder von neuem den Aufbau von Beziehungen erforderlich macht.

2. Die Rolle des Gerichts

Information:

Informationen zur Sachwalterschaft werden als dürftig und unverständlich beschrieben. Insbesondere bei Gesprächen mit RichterInnen mangelt es oft an verständlichen Erklärungen und Informationen in **Leichter Sprache**.²³

¹⁸ Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

¹⁹ Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 9.

²⁰ Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

²¹ Stellungnahme Vienna People First.

²² Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 12.

²³ Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 8.

Auch das knappe Zeitbudget der RichterInnen wird als problematisch empfunden.²⁴

Informationen in Leichter Sprache zu Möglichkeiten der Aufhebung der Sachwalterschaft und Enthebung von SachwalterInnen sowie zu einer Beschwerde – Rekurs – im Fall einer unbefriedigenden Entscheidung fehlen.²⁵

Fehler und Risiko:

Haftungsdenken führt dazu, dass Menschen mit Behinderungen viel **seltener Fehler** machen dürfen: es entsteht der Eindruck, dass das geringste Fehlverhalten zu einer Ausweitung bzw. Einzementierung der Sachwalterschaft führt.

Die mangelnde Möglichkeit, **Risiko** einzugehen, wird stark kritisiert. In den Schilderungen wird die paternalistische Note, das „Besser wissen, was für Dich gut ist“, deutlich.

Kontrollfunktion des Gerichts:

Die Kontrollmechanismen des Gerichts werden als „zu vage“ beschrieben.²⁶

Es entsteht der Eindruck, dass Kontrollmöglichkeiten vom Gericht nicht wahrgenommen oder ausgeschöpft werden.²⁷

3. Rolle der GutachterInnen

Das Zustandekommen und die Auswirkungen von Sachverständigengutachten konnten im Zuge der Diskussion nicht adäquat gewürdigt werden. Es scheint auch hier einiges an Verbesserungsmöglichkeiten zu geben, vor allem, was die Verwirklichung des bio-psycho-sozialen Ansatzes in der Begutachtung betrifft, auch in Hinblick auf die multi-disziplinäre Zusammensetzung der Begutachtungskommissionen.

Zur Frage der menschenrechtlichen Grundvoraussetzungen für Gutachten hat sich der Ausschuss ausführlicher in seiner Stellungnahme zur Einschätzungsverordnung geäußert.²⁸

4. Beziehung und Kontakt zu SachwalterInnen

Als Kontrollinstrument ist die Sachwalterschaft auch ein Machtkonstrukt. Die Beziehung zwischen Personen, die eine/n Sachwalter/in haben und SachwalterInnen ist zwangsläufig von Abhängigkeiten geprägt und kann letztlich nur als Schiefelage umschrieben werden. Der – mögliche – Eingriff in persönliche und höchstpersönliche Angelegenheiten erzeugt widerstreitende Interessen und damit vielfach Spannungen:

„Mein Sachwalter kommandiert und schimpft mit mir. Er brüllt mich an, aber ich habe nichts angestellt. [...] Es tut mir weh ihm Herzen, wie er mich behandelt.“²⁹

24 Stellungnahme Gruber et al.

25 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

26 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 10.

27 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

28 Stellungnahme des Ausschusses zur Einschätzungsverordnung, 3. Februar 2010.

29 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 5.

Und: „Mein Sachwalter weiß zu viel über mein Leben, das ist nicht angenehm, weil es nicht fein ist. Ich möchte einen anderen Sachwalter. Das ist schwer, weil ich Schiss habe.“³⁰

„Wenn ich einen Termin mit meinem Sachwalter habe, habe ich kein gutes Gefühl. Ich habe Angst...“³¹

„Wir finden es nicht gut, wenn Eltern oder Angehörige unsere SachwalterInnen sind. Eltern oder andere Angehörige haben ihre eigenen Vorstellungen, wie wir leben sollen. Es ist schwierig, der Mutter oder dem Vater zu widersprechen. Es fällt uns schwer den Verwandten zu sagen, dass sie ihre Arbeit schlecht machen.“³² „Es sollte verboten werden, dass Eltern die SachwalterInnen ihrer Kinder sind.“³³

Auch die Bestellung von BetreuerInnen – Werkstätten-MitarbeiterInnen und anderen institutionell gebundenen Personen – entgegen der gesetzlichen Regelung, ist hochproblematisch.³⁴ „Die SachwalterInnen vertreten dann mehr die Wünsche der Einrichtung als unsere Wünsche.“³⁵

Das Gesetz sieht eine **Wunschermittlungspflicht** für SachwalterInnen vor, dass der/die Sachwalterin, bevor er/sie Entscheidungen trifft, „von sich aus, also ohne entsprechendes Nachfragen,“ Menschen, die eine/n Sachwalter/in haben, „mit den dafür nötigen Informationen rechtzeitig versorgen und in der Folge über ihre diesbezüglichen Wünsche und Vorstellungen befragen“ muss.³⁶

SelbstvertreterInnen haben den klaren Wunsch, neue Formen der Unterstützung, auch in der Entscheidungsfindung, auszuprobieren.³⁷ Gerade im Übergang von einer umfassenderen Sachwalterschaft in eine Teilsachwalterschaft, aber auch in eine alternative Form der Entscheidungsfindung wird die Begleitung und Unterstützung durch SachwalterInnen vermisst.³⁸ Auch in der örtlichen und zeitlichen Mobilität von SachwalterInnen scheint es Verbesserungsmöglichkeiten zu geben.³⁹

Überlegungen zu alternativen Unterstützungsformen, aber auch der Wechsel einer Sachwalterin sollte nach Möglichkeit von Peers – ExpertInnen in eigener Sache – begleitet und beraten werden.⁴⁰

5. Lebensbereiche

30 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 5.

31 Siehe Stellungnahme Anonym.

32 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

33 Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung.

34 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 10.

35 Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung.

36 Vergleiche Barth/Ganner, Handbuch des Sachwalterrechts, 93.

37 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

38 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

39 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 5.

40 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

Wohnung

In der Entscheidung über den eigenen Wohnort gibt es laut Gesetz eine Einschränkung der Entscheidungsbefugnis der SachwalterInnen „soweit die Person einsichts- und urteilsfähig ist“.41

Arbeit

*„Bei der Arbeit mischt sich die Sachwalterin zu viel ein, aber ab und zu ist es gut, wenn ich ein größeres Problem habe.“*42

Geld, Vorsorge und finanzielle Absicherung

*„Die Sachwalterin sagt, dass ich sparen muss.“*43

Die geltende Regelung erweckt den Eindruck, dass die Erhaltung und Vermehrung des Vermögens im Interesse des Sachwalters/der Sachwalterin ist. Falschauskünften über den tatsächlichen Vermögensstand ist im derzeitigen System schlecht beizukommen. Beachtlich ist, dass auch die SelbstvertreterInnen klar für eine Aufwandsentschädigung für die geleistete Unterstützung eintreten.

*„Es ist lästig, dass ich sie wegen jeder Kleinigkeit anrufen muss, aber es geht leider nicht anders, weil sie es so mit der Bank ausgemacht hat. Ich muss die Sachwalterin zuerst anrufen, damit sie der Bank ein Email schreibt. Die Bank gibt mir ohne Erlaubnis der Sachwalterin kein Geld.“*44

*„Ich kann eine bestimmte Summe in der Woche abheben und das finde ich fein.“*45

Modelle, wie zum Beispiel das Konto der Schuldnerberatung Wien, bei dem KlientInnen einen Fixbetrag auf ihrem eigenen Konto zur freien Verfügung haben, sollten diskutiert werden.46

Freizeit und Anderes

*„Meine Sachwalterin will meine Freizeit gestalten, aber das möchte ich nicht. Wenn ich etwas nicht will, dann will ich es einfach nicht. Am Wochenende möchte ich meine Ruhe haben und relaxen.“*47

„Mein Sachwalter meldet mich bei Sportveranstaltungen an. Er sagt es mir nicht, und ab und zu will ich gar nicht gehen. Ich habe aber keine Lust. Es war schwierig zum Abmelden. Ab und zu muss ich trotzdem gehen. Mein Sachwalter ist mein Sporttrainer. Mein Sachwalter hat mich zum Langlaufen angemeldet und ich habe keinen Bock. Es hat lange gedauert, bis ich nein gesagt habe. Es hat sicher 3 Jahre

41 § 284a (1) Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch.

42 Stellungnahme Anonym.

43 Stellungnahme Anonym.

44 Stellungnahme Anonym.

45 Stellungnahme Anonym.

46 Hintergrundgespräch mit dem Leiter der Schuldnerberatung Wien, Alexander Maly.

47 Stellungnahme Anonym.

gedauert. Aber jetzt hat er es kapiert. Er sagt mir, was ich machen muss und hört nicht auf mich.“⁴⁸

„Meine Sachwalterin soll mich unterstützen, wenn ich auf Urlaub fahren will.“⁴⁹

Bildung und Weiterbildung

Vor allem in der Frage des Zugangs zu Bildungs- und Schulungsmaßnahmen, die die Erhaltung, aber auch den Ausbau von Fähigkeiten zum Ziel haben, können SachwalterInnen eine unterstützende Rolle übernehmen, indem sie bestehende Möglichkeiten aufzeigen.

Medizinische Versorgung, inklusive medizinische Vorsorge

Bezeichnender Weise gab es zu diesem Punkt keinerlei Rückmeldungen. Es ist menschenrechtlich geboten, Mutmaßungen darüber anzustellen, dass im Bereich der medizinischen Versorgung von Menschen mit Lernschwierigkeiten generell und auch von Personen, die eine/n Sachwalter/in haben, vieles contra das Recht auf das Höchstmaß an Gesundheitsversorgung passiert. Zum einen ist darauf zu achten, dass der Zugang zu **Vorsorgeuntersuchungen**, wie etwa in den Bereichen Gynäkologie, Urologie und Zahnmedizin gesichert wird;⁵⁰ zum anderen haben SachwalterInnen eine wichtige Rolle im **Schutz vor Missbrauch**. Infolge von Unruhe sollen Zahnbehandlungen unter Vollnarkose erfolgt sein. Auch ein kariöser Zahn soll als Vorwand für die Entfernung sämtlicher Zähne verwendet worden sein.

Sexualität

Es soll Menschen mit Behinderungen Empfängnisverhütung als Medikament mit einer völlig anderen Wirkungsweise erläutert und verabreicht worden sein. Den Auswirkungen der Vermutung, dass Menschen mit Behinderungen „asexuell“ seien bzw. der Neigung, das „Problem Sexualität“ „einfach“ durch Sterilisation zu lösen, muss trotz bestehender Regelungen⁵¹ weiterhin aufs Schärfste entgegengetreten werden.

Höchstpersönliches und Privates

„Die Sachwalterin will nicht, dass ich heirate, sondern nur eine Segnung bekomme. Für eine Segnung, die so schön aufgezogen werden kann wie eine Hochzeit, da hat sie nichts dagegen, aber es ist nicht das Selbe. Eine Segnung würde mich auch sehr freuen mit allem pi pa po. Ich darf nicht heiraten, obwohl ich mit meinem Freund schon sehr viele Jahre zusammen bin.“⁵²

48 Stellungnahme Anonym.

49 Stellungnahme Vienna People First.

50 Siehe dazu insbesondere die umfassende Studie Pomona, z. B. unter: http://www.pomonaproject.org/action1_2004_frep_14_en.pdf, <http://bidok.uibk.ac.at/library/brehmer-pomona.html#id2921077>.

51 § 283 (1) Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch.

52 Stellungnahme Anonym.

Der Menschenrechtskommissar des Europarates hat jüngst festgehalten, dass es wenig Sinn macht, das Recht zu heiraten und eine Familie zu gründen zu verbieten, wenn jemand Dritter die Entscheidungen dazu trifft.⁵³

Auch der Schutz der physischen und psychischen Integrität, der Schutz vor jeglicher Form von Gewalt fällt in diesen Bereich. Im Rahmen der öffentlichen Sitzung wurde kritisch angemerkt, dass es im Zuge der jüngsten Diskussionen über Gewalt und Missbrauch in Institutionen keine Meldung über Personen mit Sachwalter/in gab, die eine Gewalterfahrung gemeldet hätten.⁵⁴ Wiewohl es dazu keine Nachforschungen gegeben hat, ist angesichts der Grundtendenzen im Umgang mit Gewalt⁵⁵ davon auszugehen, dass sich zu wenige SachwalterInnen mit den möglichen Auswirkungen von Gewalt auf Ihre KlientInnen auseinandergesetzt haben.

Beteiligung an politischen Prozessen

Die umfassende Beteiligung an politischen Prozessen ist für Menschen, deren Recht, ihre Geschäftsfähigkeit auszuüben eingeschränkt ist, oftmals nicht gewährleistet.⁵⁶

Österreich anerkennt das umfassende Recht zur Beteiligung an Wahlen.⁵⁷ Gleichzeitig ist klar, dass es mehr barrierefreier Informationen zur politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen, vor allem jener mit Lernschwierigkeiten, bedarf. Eine einschlägige Veranstaltung der Demokratiewerkstatt des Parlaments scheint ein Beispiel guter Praxis zu sein.⁵⁸

6. Andere Handlungsfelder

„Es gibt eine Prozentklausel. Das heißt: Wenn ein/e Selbstvertreter/in viel Geld hat, bekommt der/die Sachwalter/in einen Teil vom Geld. Die Prozentklausel gehört abgeschafft.“⁵⁹

Die Gerichtsgebühren für Sachwalterschaften werden, auch auf Grund der Erhöhungen als unverhältnismäßig belastend erlebt, die Abschaffung wurde gefordert.⁶⁰

53 Europarat Bericht, Seite 8.

54 Protokoll Öffentliche Sitzung Seite 11

55 Siehe dazu ausführlich Stellungnahme des Ausschusses zu Gewalt und Missbrauch, 24. Februar 2011.

56 Siehe dazu jüngst: Studie des Hochkommissariats für Menschenrechte zu politischer Partizipation, sowie die Studie der EU Grundrechtsagentur.

57 Siehe Artikel 26 B-VG, dazu auch Bundeskanzleramt Verfassungsdienst Bericht der "Arbeitsgruppe zur Durchforstung der österreichischen Bundesrechtsordnung hinsichtlich behindertenbenachteiligender Bestimmungen" Seite 40-41 <http://www.bizeps.or.at/info/bka/texte/gesamt.doc>, sowie zuletzt die Studie der EU Grundrechtsagentur http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Report-vote-disability_DE.pdf.

58 Siehe z. B. Natalia Postek, Politische Teilhabe von Menschen mit Lernschwierigkeiten am Beispiel der Demokratiewerkstatt in Wien, 2.6 Beispiele politischer Teilhabe <http://bidok.uibk.ac.at/library/postek-teilhabe-dipl.html>; zur Frage der politischen Partizipation grundsätzlich siehe zuletzt: Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, Resolution März 2012, HRC/RES/19/11.

59 Stellungnahme Netzwerk, siehe auch Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

60 Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

III. „LebensunterstützerInnen“

Im Rahmen der öffentlichen Sitzung haben SelbstvertreterInnen „LebensunterstützerInnen“ gefordert.⁶¹ Bezeichnend für die Gedanken, die sich die SelbstvertreterInnen dazu gemacht haben, ist die Forderung, dass LebensunterstützerInnen „ordentlich bezahlt werden müssen“ und für die Erfüllung ihrer Aufgabe „Unterstützung bekommen müssen.“⁶²

Die Verwirklichung von Selbstbestimmung – als Kern der Ausübung von Rechts- und Geschäftsfähigkeit – muss in den Blickpunkt rücken, die Unterstützung bzw. Assistenz für Menschen mit Behinderungen ist der **Modus und nicht ein eigenes Ziel**. Die Bedeutung von Assistenz und Unterstützung wird in der Konvention in der Bestimmung zur gleichberechtigten Teilhabe an Wahlen hilfreich präzisiert:⁶³ Um die freie Willensäußerung der Wahl zu garantieren, dürfen sich Wählerinnen und Wähler auf Wunsch durch eine Person ihrer Wahl unterstützen lassen. Das Selbstbestimmungselement wird hier mehrfach betont: „freier Wille“, „auf Wunsch“ und „Person ihrer Wahl“ sind gleich drei explizite Formulierungen für die Manifestation der **Entscheidungsfreiheit**. Die Unterstützungsoption wird zwar hinzugefügt, sie ist aber klar als eine Möglichkeit und nicht als eine Notwendigkeit formuliert.

Eine wichtige Rolle in der Verwirklichung von gleicher Rechts- und Geschäftsfähigkeit spielt das soziale und gesellschaftspolitische Umfeld. „Volle und wirksame Teilnahme und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben“⁶⁴ ist ein Grundprinzip der Konvention. Gesellschaftliche Teilhabe, die Interaktion mit Dritten, das selbstverständliche Mitmachen im sozialen Umfeld und im gesellschaftlichen Gefüge bestimmen den Menschen. Das Selbstverständnis von Menschen, die Lebensqualität und viele andere Faktoren werden von der Möglichkeit, sich im gesellschaftlichen Kontext zu verwirklichen, determiniert.⁶⁵

Das Erlernen von **sozialen Fähigkeiten**, die Etablierung eines **selbstverständlich(er)en Umgangs mit Menschen mit Behinderungen** braucht vor allem einen gemeinsamen Alltag, den es in dieser Form in Österreich noch nicht gibt. Als wichtiges Element von Selbstbestimmung und der Verwirklichung von Teilhabechancen muss der Kreis derer, mit denen soziale Beziehungen aufgebaut – und wichtiger Weise auch geübt – werden können, erweitert werden. ⁶⁶ Ein zentrales Element auf dem Weg zu einem selbstverständlicheren Umgang mit Menschen mit Behinderungen ist ein gemeinsamer Schulalltag.⁶⁷

61 Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung Österreich.

62 Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung Österreich, Seite 5, siehe auch: Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

63 Artikel 29 (a) (iii): die freie Willensäußerung von Menschen mit Behinderungen als Wähler garantieren und dazu, falls erforderlich, auf ihren Wunsch Hilfe bei der Stimmabgabe durch eine Person ihrer Wahl gestatten.

64 Vgl. Artikel 3 Konvention, sowie Artikel 1: Zweck.

65 Siehe dazu und im Folgenden: Stellungnahme des Ausschusses „Wirkungsorientierte Folgenabschätzung“ vom 5. Jänner 2012.

66 Zum Konzept „social capital,“ insbesondere: Bourdieu, siehe zur Verknüpfung von Sens Verwirklichungschancen und Bourdieu: Bowman.

67 Stellungnahme des Ausschusses zu Inklusiver Bildung, Juni 2010.

Die Möglichkeit, Fehler zu machen und Risiken einzugehen, muss im Sinne der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen selbstverständlich werden. Die Würde des Risikos umschreibt die Unterscheidung von „menschlicher Würde im Risiko und unmenschlicher Würdelosigkeit in Sicherheit.“⁶⁸

In der Ökonomie werden die Handlungsmöglichkeiten und *Verwirklichungschancen* als zentrale Faktoren eines guten, gelingenden Lebens anerkannt. Die Bedeutung dieser Faktoren wird gerade auch für Menschen mit Behinderungen hervorgehoben,⁶⁹ vor allem da die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen überwiegend durch soziale Mechanismen eingeschränkt wird. Die „einstellungsbedingten Barrieren“,⁷⁰ die in Form von Vorurteilen, diskriminierenden Handlungsweisen – aber auch Unterlassungen – zum sozialen Ausschluss von Menschen mit Behinderungen führen, sind ein zentrales Hindernis in der Verwirklichung von Teilhabechancen. Diese externen Bedingungen, die so entscheidenden Einfluss auf die Handlungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen haben, können von der Regierung beeinflusst werden.⁷¹

IV. Überlegungen für die weitere Diskussion

Etikett der Inkompetenz

Das Etikett der Inkompetenz wird für viele Menschen, die eine/n Sachwalter/in haben, zu einer selbsterfüllenden Prophezeiung, in der sie vor allem Hilflosigkeit und Abhängigkeit lernen.⁷² Selbst für Menschen, die lediglich für bestimmte Lebensbereiche eine/n Sachwalter/in haben, kann sich diese auf andere Aspekte auswirken – in diese ausufern („spill-over Effekt“).⁷³ „Die meisten Menschen hätten gerne Unterstützung und werden stattdessen zur Aufgabe ihrer Rechts- und Geschäftsfähigkeit gedrängt.“⁷⁴ Auch die engagierteste Sachwalterin kann den inhärenten Rechtsverlust nicht wettmachen.⁷⁵

Empowerment Ethos

Ein normatives Menschenbild, das von der Trias Selbstbestimmung – soziale Gerechtigkeit – demokratische Partizipation, auf Basis der Menschenrechte geprägt

⁶⁸ Siehe zu Würde des Risikos für Menschen mit Lernschwierigkeiten: Robert Perske, Dignity of Risk, für Verweise im Kontext von Menschen mit psycho-sozialen Beeinträchtigungen, generell: Pat Deagan.

⁶⁹ Siehe dazu zuletzt: WHO/Weltbank, Weltbericht zu Menschen mit Behinderungen, „Capabilities Approach“, Seite 11, siehe deutsche Übersetzung: <http://www.iljaseifert.de/wp-content/uploads/weltbericht-behinderung-2011.pdf>, siehe auch (<http://www.bizeps.or.at/news.php?nr=12808>); sowie Diskussionsgrundlage des Ausschusses zur Öffentlichen Sitzung am 17. November 2011 zu Unterstützter Entscheidungsfindung: www.monitoringausschuss.at, sowie Kim Hopper, Rethinking Social Recovery.

⁷⁰ Siehe PP (e) und Artikel 1 Konvention.

⁷¹ Siehe WHO/Weltbank, Weltbericht, Seite 13.

⁷² Europarat Bericht, Seite 8 f.

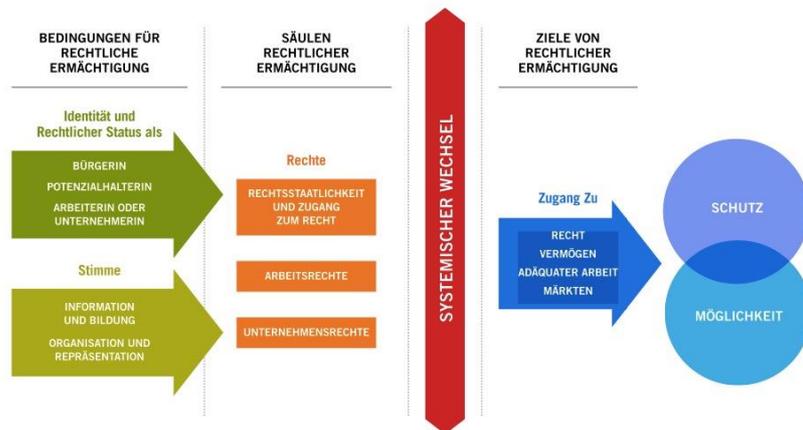
⁷³ Europarat Bericht, Seite 9.

⁷⁴ Europarat Bericht, Seite 11.

⁷⁵ Europarat Bericht, Seite 11.

ist, ist Grundlage konventionskonformer Überlegungen.⁷⁶ Ein Ethos, der Menschen, in der Verwirklichung von Selbstbestimmung maximal fördert und - wo erforderlich - unterstützt, ist notwendig.⁷⁷ Das Schema der Kommission der Vereinten Nationen „Legal Empowerment of the Poor“ bietet eine hilfreiche Veranschaulichung.⁷⁸

DAS KONZEPT RECHTLICHER ERMÄCHTIGUNG



© Commission on the Legal Empowerment of the Poor

© Bearbeitung und deutsche Übersetzung: Kiss Me I'm Polish, LL.C.

Selbstbestimmung und Assistenz

Das erste Grundprinzip der Konvention ist Selbstbestimmung.⁷⁹ Die Konvention untersagt Diskriminierung in jeder Form, vor allem auch jene, die eine Andersbehandlung zur *Folge* hat.⁸⁰ „Behinderung“ als Grund für das Entziehen von Rechts- und Geschäftsfähigkeit, zB durch die Bestellung von SachwalterInnen, widerspricht dem Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht.“⁸¹ Auch Artikel 19 zu Selbstbestimmtem Leben und Artikel 29, der die Unterstützung bei Wahlen vorsieht, beschreiben **klare Alternativen zur Sachwalterschaft auf Basis von Assistenz und Unterstützung**.⁸² Diese sind auch als Elemente von „angemessenen Vor-

⁷⁶ Staub-Bernasconi, Soziale Arbeit, Seite 248.

⁷⁷ Zum Empowerment Ethos: siehe Staub-Bernasconi, Seite 247; siehe zu Empowerment auch: Europarat Bericht, Seite 11.

⁷⁸ Commission on Legal Empowerment of the Poor, Seite 27.

⁷⁹ Vergleiche Artikel 3 Konvention, sowie Präambel lit. n.

⁸⁰ Definition von „Diskriminierung“, Artikel 2; siehe auch Europarat Bericht, Seite 12.

⁸¹ Artikel 12 Konvention: Office of the High Commissioner for Human Rights, Monitoring der CRPD – Guidance for Human Rights Monitors, Professional Training Series No. 17; siehe auch Europarat Bericht, Seite 14.

⁸² Vgl insb Art 12/3, aber auch Art 2, 4/1/g, h & i, 7/3, 9/2/e & f, 16/2, 19, 20/b & d, 23/2, 24/2/d & e, 24/4, 26/3, 27/1/ 28/2/a & c, 29/a/ii, 29/a/iii, 32 Konvention.

kehrungen“⁸³ zu verstehen.⁸⁴ Gemäß der Konvention sind Menschen mit psychosozialen Beeinträchtigungen, Menschen mit Lernschwierigkeiten und auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf vom Schutz der Konvention erfasst, ihr aller gleiches Recht auf Rechts- und Geschäftsfähigkeit ist daher zu verwirklichen.

„Twin-Track“ (Gleichlaufende Prozesse)

Die Konvention sieht zweigleisige Maßnahmen vor: spezifische Programme für Menschen mit Behinderungen und parallel die barrierefreie Gestaltung von allgemeinen Programmen. Im Kontext von unterstützter Entscheidungsfindung müssen zwei Verpflichtungen parallel erfüllt werden:⁸⁵

1. Rasche, praktikable Lösung für die aufgeworfenen Probleme im derzeitigen Sachwalterschaftsalltag, v.a. Information über Änderung und Reduktion der Sachwalterschaft, die Möglichkeit von „Probezeiten“, Mitspracherechte, eine Entkoppelung der Abgeltung des Aufwandes vom Vermögen, Konfliktlösungsmechanismen, Schulungen in Leichter Sprache für RichterInnen, etc.
2. Eingehende Diskussion über Alternativen zur Sachwalterschaft in Form von unterstützter Entscheidungsfindung unter Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bzw. ExpertInnen in eigener Sache. Folgende Modelle,⁸⁶ vom kanadischen Experten Michael Bach im Rahmen der öffentlichen Sitzung vorgestellt wurden, sollten **jedenfalls** in Betracht gezogen werden:
 - a. Persönliche Zukunftsplanung
 - b. Unabhängige Anwaltschaft
 - c. Unterstützte Kommunikation
 - d. Vertretungsunterstützung
 - e. Netzwerkbildungsunterstützung
 - f. Verwaltungsunterstützung

Partizipation: Minimumvorgaben

Wie bereits mehrfach festgestellt, ist die Partizipation von Menschen mit Behinderungen eine Verpflichtung von Staat und Gesellschaft.⁸⁷ Die Eruierung des Änderungsbedarfs gemeinsam mit Menschen mit Behinderungen ist von zentraler

⁸³ Artikel 2 (Definition „angemessene Vorkehrungen“), Artikel 5 (3) zur Gewährleistung derselben.

⁸⁴ Europarat Bericht, Seite 12.

⁸⁵ Siehe auch Europarat Bericht, Seite 12.

⁸⁶ Siehe dazu eingehend: Bach/Kerzner, 72 ff.

⁸⁷ Stellungnahme des Ausschusses zu „Partizipation“ vom 19. April 2010.

Bedeutung;⁸⁸ die Sitzung des Ausschusses ist ein Anfang. Im Sinne der Konvention, sowie der Partizipationsleiter von Arnstein ist eine Erhöhung der Qualität der Partizipation jedenfalls geboten.⁸⁹

Als Negativbeispiel dient folgende Schilderung: „Wir waren bei einer Tagung. Da ging es um Menschen mit Lernschwierigkeiten. Und es ging darum, was die Kopfschlaun für uns tun wollen, damit wir es besser haben. Es waren PolitikerInnen dabei und auch Leute von der Uni. Die haben Vorträge gemacht. Wir haben kein Wort verstanden. Auch unsere UnterstützerInnen haben wenig verstanden. Wir waren richtig zornig. Wenn die sich schon für uns einsetzen, dann müssen sie doch eigentlich so reden, dass wir mitkommen.“⁹⁰

Minimumvorgaben für partizipative Prozesse sind:

- Multidimensionale Barrierefreiheit
- Kommunikative Barrierefreiheit, gerade auch für basal kommunizierende Menschen und Menschen mit hohem (Kommunikations-) Unterstützungsbedarf: Leichter-Lesen Versionen, Erklärungen, Unterstützte Kommunikation⁹¹
- Ausreichend Zeit
- Ausreichend Information

Querschnittsthema: Unterstützte Entscheidungsfindung

Die Verwirklichung von unterstützter Entscheidungsfindung erfordert einen gesamtgesellschaftlichen Paradigmenwechsel, der vor allem auch den Abbau vom Stigma vis-a-vis Menschen mit Behinderungen beinhalten muss.⁹² Der Aufbau unterstützter Entscheidungsfindung sprengt daher jedenfalls die historische Zuständigkeit des Justizministeriums, eine Klärung der Federführung für den weiteren Prozess ist daher unerlässlich.

„Man hilft den Menschen nicht, wenn man für sie tut, was sie selbst tun können“, wird Abraham Lincoln zum Auftakt einer Informationsbroschüre des Bundesministeriums für Justiz zur Sachwalterschaft zitiert.⁹³ Das Motto sollte auch für die Diskussion

⁸⁸ Siehe auch Europarat Bericht, Seite 18.

⁸⁹ Siehe u.a. Arnstein.

⁹⁰ WIBS, Gleichstellungsbuch.

⁹¹ Siehe z. B. Wilken, Unterstützte Kommunikation.

⁹² Zum Abbau von Stigma, z.B. Amering/Schmolke, Recovery – Das Ende der Unheilbarkeit, 75.

⁹³ BM Justiz, Sachwalterschaft Wissenswertes für Betroffene, Angehörige und Interessierte: http://www.justiz.gv.at/internet/file/2c948485246bff6f0124b96dd98b412f.de.0/sw-broschüre_2010_a4.pdf.

über neue Modelle der unterstützten Entscheidungsfindung gelten; mit dem wichtigen Hinweis des Europaratskommissars für Menschenrechte: „es muss sichergestellt werden, dass neue Systeme tatsächlich unterstützend sind und nicht alte Modelle der substituierenden Entscheidungsfindung mit einem neuen Etikett versehen.“⁹⁴

V. Notwendige Schritte

Vor dem Hintergrund des bisher Gesagten ergibt sich, dass es unerlässlich ist, auf der Grundlage der höchsten Standards von Partizipation einen breit angelegten Diskussions- und Bewusstseinsbildungsprozess zu initiieren. Die Notwendigkeit dieses Diskussionsprozesses entbindet aber die staatlichen Stellen nicht von der Verantwortung, in diesem Prozess eine federführende Rolle einzunehmen.

Erste unerlässliche Schritte, die aus Sicht des Ausschusses in der Verantwortung der staatlichen Instanzen, nicht der Zivilgesellschaft liegen, sind unter anderem:

- Institutionalisierung größtmöglicher Partizipation von betroffenen Menschen und Organen der Zivilgesellschaft zur Begleitung des Prozesses in jeder Phase
- Initiierung eines aktiven Prozesses zur Klärung der jeweiligen Aufgaben der verfassungsmäßig zuständigen Instanzen im Rahmen der Umsetzung Unterstützter Entscheidungsfindung (BMJ, BMASK, Bundesländer)
- umfassende Auswertung bestehender Best-Practice-Modelle im internationalen Kontext (z. B. Kanada) und Entwicklung von Umsetzungsmodellen für die spezifisch österreichische Situation
- Entwicklung von Projektplänen für Pilotprojekte zur Umsetzung neuer Entscheidungsfindungsmodelle unter Einbeziehung möglicher gemeinnütziger Rechtsträger; gegebenenfalls Schaffung der Rechtsgrundlagen dafür
- dabei Erwägung der Schaffung zeitlich begrenzter Übergangsrechtsbestimmungen (neues Recht für neue Geschäftsfälle, altes Recht für alte Geschäftsfälle), um Rechtsprechung und Vollziehung nicht zu überfordern
- Präzisierung der im Nationalen Aktionsplan dargelegten Zeitlinien für eine Ersetzung der Sachwalterschaft durch konventionskonforme Instrumente der Entscheidungsunterstützung einschließlich der Zwischenevaluierung bestehender Pilotprojekte.

⁹⁴ Europarat Bericht, Seite 20.

Für den Ausschuss:

Die Vorsitzende

Literatur:

Amering, Michaela/Schmolke, Margit, Recovery – Das Ende der Unheilbarkeit

Arnstein, Sherry, A Ladder of Citizenship Participation

Bach, Michael/Kerzner, Lana, A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity, Prepared for the Ontario Law Commission,

<http://www.lco-cdo.org/disabilities/bach-kerzner.pdf>

Bourdieu, Pierre, "Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital." in *Soziale Ungleichheiten* (Soziale Welt, Sonderheft 2), (Hsg.) Reinhard Kreckel. Goettingen: Otto Schartz & Co. 1983. pp. 183-98, siehe auch (1986) The forms of capital, in J. Richardson (Ed.) Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education (New York, Greenwood), 241-258.

Bowman, Dina, Sen and Bourdieu: understanding inequality; Social Policy Working Paper No. 14, Brotherhood of Saint Laurence and Centre for Public Policy, University of Melbourne, (2010)

http://www.bsl.org.au/pdfs/Bowman_Sen_and_Bourdieu_understanding_inequality_2010.pdf

Burchhardt, Tanya, Capabilities and Disability: The Capabilities Framework and the Social Model of Disability, Disability and Society, Vol 19., No 7, 2004

Commission on Legal Empowerment of the Poor: Making the Law Work for Everyone,

<http://www.undp.org/legalempowerment/report/index.html>

Deagan, Pat, Recovery and the Conspiracy of Hope, <http://www.patdeegan.com/pat-deegan/lectures/conspiracy-of-hope>

EU Fundamental Rights Agency, The Right to political participation of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems in the EU, (2010) http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_disability_en.htm

Europarat, Commissioner for Human Rights, Issues Paper (2012)2, Who gets to decide?, Right to Legal Capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities

Hopper, Kim, Rethinking Social Recovery in Schizophrenia: What a Capabilities Approach Might Offer, Soc. Sc Med 2007 65(5): 868-879

Mitra, S., The capability approach and disability. Journal of Disability Policy Studies, 2006,16:236-247

OHCHR, *Background conference document prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Legal Capacity*, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc6documents.htm>

Sen, Amartya, Resources, Values and Development

——, The Tanner Lectures on Human Values

——, Commodities and Capabilities

Staub-Bernasconi, Silvia, Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft (2007)

Verein für Sachwalterschaft und Patientenadvokatur, RECHTMäßig, Sachwalterschaft: Erfahrungen und Perspektiven (1998)

Volksanwaltschaft, Jahresbericht 2009

Weltbank/Weltgesundheitsorganisation, Weltbericht zu Behinderung, (2011),

www.who.int/entity/disabilities/world_report/2011/report/en/index.html,

deutsche Übersetzung:

<http://www.iljaseifert.de/wp-content/uploads/weltbericht-behinderung-2011.pdf>

WIBS – Wir informieren und beraten selbst, Das Gleichstellungsbuch, <http://www.selbstbestimmt-leben.net/wibs/?site=132>

Wilken, Etta, Unterstützte Kommunikation, 2010