

Vorbemerkungen:

Mit Inkrafttreten der Föderalismusreform zum 01.06.2006 ist die Gesetzgebungskompetenz für die Regelungen des Rechts stationärer Einrichtungen (Heimrecht) in die Zuständigkeit der Länder übergegangen. Die 16 Bundesländer können seitdem das Bundesheimgesetz durch 16 unterschiedliche Landesregelungen ablösen. Der Bundesgesetzgeber behält sich allerdings über das SGB XI und ein noch zu verabschiedendes bundeseinheitliches „Heimvertragsrecht“ (Gesetz zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform) seine Einflussnahme auf die weitere Entwicklung, insbesondere in den vollstationären Einrichtungen, vor. Zum 10.12.2008 ist das Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform auf dem Gebiet des Heimrechts für das Land Nordrhein-Westfalen in Kraft getreten.

Erläuterungen:

Die wesentlichen Inhalte bzw. Neuerungen und die Umsetzung in die heimaufsichtliche Praxis werden im Folgenden dargestellt. Zur besseren Orientierung wurde dabei der Gesetzessystematik gefolgt.

Wesentliche Bestandteile des Artikelgesetzes sind

- das Wohn- und Teilhabegesetz (Artikel 1) mit Regelungen allgemeiner Art, Regelungen zum Rechtsverhältnis zwischen Bewohnern/innen und Einrichtungsbetreibern, Definition der Anforderungen an den Betrieb einer Betreuungseinrichtung sowie Regelungen zu ihrer Überwachung, welches an die Stelle des bisher geltenden Bundesheimgesetzes tritt und
- die in Artikel 2 enthaltene Durchführungsverordnung, in der spezielle Anforderungen an die Wohnqualität und das Personal sowie die Mitwirkung und Mitbestimmung der Bewohner/innen geregelt sind und die die in Nordrhein-Westfalen bisher geltende Heimindestbauverordnung, Heimpersonalverordnung, Heimsicherungsverordnung und die Heimmitwirkungsverordnung ersetzt.

1. Gesetz über das Wohnen mit Assistenz und Pflege in Einrichtungen (Wohn- und Teilhabegesetz – WTG)

1.1. Allgemeine Regelungen

§ 1 des Gesetzes über das Wohnen mit Assistenz und Pflege in Einrichtungen (Wohn- und Teilhabegesetz – WTG-) beschreibt den **Gesetzeszweck**, nämlich

- den Schutz älterer, behinderter und pflegebedürftiger Menschen, die in stationären Betreuungseinrichtungen leben,
- die Stärkung der Teilhabe und die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bewohner/innen und die
- Herstellung von Lebensnormalität für Menschen in Einrichtungen und verpflichtet den Betreiber zur Gewährleistung der dafür erforderlichen Rahmenbedingungen. Dabei stellt der Landesgesetzgeber als Maßstab auf die Lebenswirklichkeit der Betroffenen ab.

Die §§ 2 bis 4 definieren den **Geltungsbereich** des Gesetzes. Älter werdende Menschen verlangen heute nach weiteren Alternativen zum klassischen Heimbetrieb. In den vergangenen Jahren sind aus diesem Bedürfnis neue Wohnformen entstanden (Mehrgenerationenwohnen, Wohngemeinschaften für demenziell veränderte Men-

schen, betreutes Wohnen, etc.). Der Landesgesetzgeber hat deshalb die Definition des Heimbegriffs erweitert. Auch neue Wohnformen können unter das WTG fallen, wenn der Grad der strukturellen Abhängigkeit vom Anbieter so hoch ist, dass die Bewohner/innen ein Schutzbedürfnis haben könnten. Bei der Umsetzung des WTG werden hier die größten Probleme erwartet, da die gesetzlichen Definitionen, ob und wann das WTG anzuwenden ist, Spielräume zu Interpretationen lassen.

Einrichtungen der Tages- und Nachtpflege fallen nicht mehr unter das WTG, da sie nur stundenweise genutzt werden und die Nutzer/innen ihren Lebensmittelpunkt weiterhin in der eigenen Häuslichkeit haben.

Im Gesetz aufgenommen wurde die Anzeigepflicht von Anbietern von Betreuungsleistungen, sofern sie mindestens 4 ältere, pflegebedürftige oder behinderte Menschen in einem Gebäude betreuen. Die damit verbundene Prüfung wird zu Mehrarbeit bei der Heimaufsicht führen. Auch die Besonderheit des WTG, wonach ein Anbieter von Wohn- und Betreuungsleistungen z.B. unter Marketinggesichtspunkten ausdrücklich die Anwendung des Gesetzes auf freiwilliger Basis beantragen kann, wird zu Mehrarbeit bei der Heimaufsicht führen.

1.2 Rechtsverhältnis zwischen Bewohner/innen und Betreibern

Die §§ 5 und 6 behandeln das **Rechtsverhältnis** zwischen Bewohner/innen und Betreibern. Neben seiner Verpflichtung zur umfassenden Leistungsbeschreibung muss der Betreiber die Bewohner/innen jährlich in allgemein verständlicher Weise über die Gewinn- und Verlustsituation der Einrichtung und über vorhandene Beratungs- und Beschwerdestellen informieren. Die bestehenden Mitwirkungsrechte der Bewohner/innen sind um Mitbestimmungsrechte bei der Verpflegungsplanung und Freizeitgestaltung erweitert worden.

Die Interessenvertretung der Bewohner/innen ist gesetzlich garantiert durch

1. Wahl eines Bewohner/innenbeirates durch die Bewohner/innen,

Sollte kein Bewohner/innenbeirat zustande kommen, sind folgende Alternativen vorgesehen:

2. Bestellung eines Vertretungsgremium aus Angehörigen und Betreuer/innen,
3. Bestellung einer Vertrauensperson.

Die Bestellungsverfahren führt die Überwachungsbehörde im Benehmen mit der Mehrheit der Bewohner/innen durch. Im Teil 3 der Durchführungsverordnung zum WTG sind Wahl- und Bestellungsverfahren, Aufgaben und Arbeit der Interessenvertretung geregelt.

1.3. Anforderungen an den Betrieb einer Betreuungseinrichtung

Die §§ 7 bis 12 regeln die **Anforderungen an den Betrieb** einer Betreuungseinrichtung.

- § 8 regelt das Beschwerdeverfahren und stärkt den Verbraucherschutz für die Bewohner/innen.
- § 9 fasst die Anzeige-, Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten zusammen, nimmt aber auch unter Entbürokratisierungsgesichtspunkten inhaltliche Kürzungen vor, ohne die Schutz und Überwachungsbelange zu verletzen. So sind die

Einrichtungen zukünftig nicht mehr gesetzlich verpflichtet, jede Personaleinstellung oder –entlassung bei der Überwachungsbehörde anzuzeigen.

- § 10 verbietet weiterhin Leistungen an Betreiber und Beschäftigte über das vertraglich vereinbarte Heimentgelt hinaus. Damit soll verhindert werden, dass einzelne Bewohner/innen durch zusätzliche Zahlungen bevorzugt oder benachteiligt werden. Mit dem § 10 Absatz 4 eröffnet der Gesetzgeber den Trägern der Betreuungseinrichtungen die Möglichkeit unter bestimmten Voraussetzungen Spenden entgegenzunehmen, die der gesamten Einrichtung und Bewohnerschaft zugute kommen. In der Praxis wird es zukünftig so sein, dass Fördervereine gegründet werden, die stationäre Einrichtungen ideell und finanziell unterstützen und so über die gesetzlichen und vertraglichen Pflichten hinausgehende Angebote zur Steigerung der Lebensqualität der Bewohner/innen unterbreiten (z.B. zusätzliche Ausflüge, weitere Betreuungsangebote, besondere Anschaffungen etc.).
- § 11 regelt Grundsätze über die Anforderungen an die Wohnqualität. Weitergehende Regelungen finden sich in Teil 1 der Durchführungsverordnung zum WTG. Die Krankenhausbauverordnung wird auf Betreuungseinrichtungen ausdrücklich nicht mehr angewandt. Hier ist zu begrüßen, dass dem Wunsch nach Lebensnormalität und Wohnlichkeit für die Bewohner/innen Rechnung getragen wurde. Wenn einem Einrichtungsbetreiber die Erfüllung einer Anforderung zur Wohnqualität aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen nicht möglich ist, kann die Heimaufsicht unter der Voraussetzung, dass die Bewohner/innen mit den Abweichungen einverstanden sind, eine Ausnahmegenehmigung erteilen. In diesen Fällen ist das Ermessen der zuständigen Behörde weitestgehend reduziert, denn nur eine konkrete Gefahr für die Bewohner/innen führt zur Versagung der Ausnahmegenehmigung.

1.4. Überwachung der Betreuungseinrichtungen

Die §§ 13 bis 20 regeln die **Überwachung** der Betreuungseinrichtungen.

- Nach § 13 wird sachliche Zuständigkeit für die Durchführung des WTG als **Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung** auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen. Oberste Aufsichtsbehörde ist das für Soziales zuständige Ministerium; die Bezirksregierungen haben die Aufsicht über die Kreise und kreisfreien Städte. Die Aufsichtsbehörden können allgemeine Weisungen und besondere Weisungen in Einzelfällen erteilen.
- § 15 Abs. 1 konkretisiert, dass alle Rechtsvorschriften, die auf die Lebenswirklichkeit älterer, behinderter und pflegebedürftiger volljähriger Menschen in Betreuungseinrichtungen Auswirkungen haben, so angewandt werden sollen, dass sie sich an den Maßstäben des Alltags eines häuslichen Lebens orientieren. Bei Vollzug der Rechtsvorschriften, die den Behörden einen Ermessensspielraum einräumen, ist das Ermessen zugunsten der Lebensnormalität der Bewohner/innen auszuüben. Mit dieser Vorschrift wird den Interessen der Bewohner/innen absolute Priorität eingeräumt. Damit wird der gesellschafts- und sozialpolitische Wandel und die damit verbundene veränderte Wahrnehmung älterer, pflegebedürftiger und behinderter Menschen forciert.
- Mit § 15 Abs. 2 wird die zuständige Heimaufsicht nach dem WTG verpflichtet, sämtliche Prüfungen der Betreuungseinrichtungen durch die Kommunen (z.B. Prüfungen durch Amtsapotheker, Amtsarzt, Feuerwehr, Bauaufsicht, Lebensmitteleaufsicht, Medizinischer Dienst der Krankenkasse (MDK), etc.) zu koordinieren. § 17 Abs. 1 regelt die Zusammenarbeit der einzelnen Prüfbehörden näher. Alle

Behörden, die für die Ausführung von in Betreuungseinrichtungen anzuwendenden Rechtsvorschriften zuständig sind, sind verpflichtet, eng zusammenzuarbeiten und sich gegenseitig zu informieren. Im Rhein-Sieg-Kreis erfolgt bereits seit Jahren ein informeller und überwiegend gut funktionierender Informationsaustausch der Prüfinstitutionen. Inwieweit eine formale Übertragung der Koordinierung auf die Heimaufsicht dem vom Gesetzgeber verfolgten Ziel der Entbürokratisierung dient, ist derzeit noch nicht abschätzbar, da dies zu erheblichem administrativem Mehraufwand geführt hat.

- § 17 Abs. 2 und 3 regelt die Bildung einer Arbeitsgemeinschaft zur Förderung der Zusammenarbeit auf Landesebene. In dieser Arbeitsgemeinschaft sind die Verbände der Betreiber von Betreuungseinrichtungen ebenfalls Mitglieder. Damit nehmen Vertreter der zu prüfenden Betreuungseinrichtungen unmittelbar Einfluss auf die Inhalte der Überwachung und auf die Maßgaben zum Betrieb einer Betreuungseinrichtung. Die sich hieraus ergebenden Probleme wurden im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wiederholt durch die Vertreter der Heimaufsichten angesprochen, konnten sich leider jedoch nicht durchsetzen.
- § 18 konkretisiert die Durchführung der Überwachung und entspricht den bisherigen Regelungen des Heimrechts. Alle Betreuungseinrichtungen sind weiterhin grundsätzlich mindestens ein Mal jährlich wiederkehrend zu prüfen. Als Neuerung sind diese Prüfungen nur noch **unangemeldet** durchzuführen.
- § 19 beinhaltet die Beratung bei Mängeln und die ordnungsrechtlichen Maßnahmen, die die Überwachungsbehörde ergreifen kann, wenn festgestellte Mängel beim Betrieb eines Heimes nicht abgestellt werden (ordnungsbehördliche Anordnung, Beschäftigungsverbot, Betriebsuntersagung). Die Überwachungsbehörde ist im Rahmen der konkreten Gefahrenabwehr berechtigt, den MDK um eine Qualitätsprüfung nach den Regeln der Pflegeversicherung zu ersuchen.
- § 20 trifft Aussagen zum Verfahren sowie den Inhalten für die Veröffentlichung von Prüfberichten. Prüfberichte der Überwachungsbehörde sind künftig zu veröffentlichen. Eine entsprechende Rechtsverordnung des Ministeriums zu den Details steht noch aus.

1.5. Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen (Ordnungswidrigkeiten, Bestandsschutz und Übergangsregelungen, Inkrafttreten) sind in den §§ 21 bis 23 geregelt.

2. Durchführungsverordnung zum Gesetz über das Wohnen mit Assistenz und Pflege in Einrichtungen (WTG)

Die Durchführungsverordnung regelt in dem WTG unterfallenden Einrichtungen näheres zu

- Anforderungen an die Wohnqualität,
- personellen Anforderungen,
- Mitwirkung und Mitbestimmung der Bewohner/innen.

3. Fazit

Die Überwachung der Betreuungseinrichtungen durch die Kreise und kreisfreien Städte wird künftig als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung durchgeführt. Die Abkehr von der Erfüllung als Selbstverwaltungsaufgabe wird tiefgreifende Einschnitte bei der bisherigen Aufgabenerledigung der Überwachungsbehörde (alt: Heimaufsicht) nach sich ziehen. Nach ersten Informationen des MAGS sollen die Kreise und

kreisfreien Städte zunächst allerdings so weiterarbeiten wie bisher, da nähere Regelungen und Verfahren (einheitliches Prüfkonzept, Berichtswesen, etc.) der Aufsichtsbehörden ausstehen und erst noch entwickelt werden müssen. Die bisherige Praxis der vertrauensvollen Zusammenarbeit, Beratung, Kooperation und Diskussion zwischen Heimträgern und Überwachungsbehörde im Sinne des Wohls der Bewohner/innen und deren Lebensnormalität soll aufrechterhalten bleiben.

Um Kenntnisnahme wird gebeten.

Zur Sitzung des Ausschuss für soziale Angelegenheiten und soziale Beschäftigungsförderung am 03.03.09.