

Das neue Landesheimrecht

**Eine Information des SoVD NRW zum
„Gesetz über das Wohnen mit Assistenz und Pflege
in Einrichtungen“,
das am 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist**

Vorwort



Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Freundinnen und Freunde im SoVD,

„Die Würde des Menschen ist unantastbar.“

– so steht es in Artikel 1 des Grundgesetzes. Die Sicherstellung einer hochwertigen Versorgung für pflegebedürftige Menschen und die angemessene Unterstützung der pflegenden Angehörigen sind nach Auffassung des Sozialverband Deutschland Grundvoraussetzung für die Achtung der Menschenwürde. Im Mittelpunkt all unserer pflegetherischen Forderungen steht der Mensch. Unser Ziel ist, die Situation der Pflegebedürftigen und der Menschen, die in die Pflege eingebunden sind, zu verbessern.

Da es ein Wunsch vieler Menschen ist, so lange wie möglich selbstbestimmt in ihrer vertrauten Umgebung leben zu können, machen wir uns seit Jahren für eine Stärkung der pflegerischen Infrastruktur in Gemeinden und Stadtteilen stark. Das Ziel muss sein „Daheim statt Heim“.

Gleichwohl hat der SoVD auch die Menschen im Blick, die in den Einrichtungen leben. Denn diese Menschen haben ein besonderes Schutzbedürfnis. Mit Engagement haben wir daher die Entwicklung des Landesheimgesetzes, das zum 1. Januar 2009 in Nordrhein-Westfalen in Kraft getreten ist, kritisch begleitet. Unter anderem haben wir uns für das Recht auf ein Einzelzimmer eingesetzt. Wir bedauern, dass dieser Rechtsanspruch nicht im Gesetz verankert wurde, obwohl wir erreichen konnten, dass sich alle Landtagsfraktionen „politisch“ dazu bekannten.

In der vorliegenden Publikation haben wir die wesentlichen Änderungen, die mit dem so genannten „Wohn- und Teilhabegesetz“ verbunden sind, zusammengestellt und bewertet. Wir hoffen, Ihnen damit das Verständnis des neuen Rechts zu erleichtern. Die tatsächlichen Wirkungen werden indes auch davon abhängen, wie das Gesetz angewendet wird. Für die Würde der pflegebedürftigen Menschen werden wir uns auch weiterhin mit ganzer Kraft einsetzen.

Ihre

Marianne Saarholz

1. Landesvorsitzende SoVD NRW

Inhalt

Das Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und seine Durchführungsverordnung

Vorwort.....	1
I. Einführung.....	3
II. Die wichtigsten Änderungen im Überblick.....	4
1. Ziele (§ 1 WTG).....	4
2. Geltungsbereich (§ 2 WTG).....	4
3. Fachkräfteregulungen (§ 12 WTG).....	6
4. Regelungen zur Wohnqualität.....	7
4.1 Verbot von Drei- und Vierbettzimmern (§ 2 Abs. 3 DV-WTG)	
4.2 Einzelzimmeranteil in Heimen der Eingliederungshilfe (§ 2 a DV-WTG)	
4.3 Barrierefreiheit (§ 1 DV-WTG)	
4.4 Abweichungen von Mindeststandards	
5. Heimmitwirkung und -mitbestimmung.....	9
6. Heimaufsicht.....	10
6.1 Beschränkung der Prüfkompetenzen	
6.2 Unangemeldete Regelkontrollen	
6.3 Veröffentlichung von Prüfberichten	
6.4 Qualität der Rechtsanwendung	
7. Arbeitsgemeinschaft (§ 17 WTG).....	13
III. Glossar.....	14

Das Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und seine Durchführungsverordnung

I. Einführung

Zum 1. Januar 2009 wurde das bisherige Heimgesetz des Bundes mit seinen vier Rechtsverordnungen (Heimpersonal-, Heimindestbau-, Heimmitwirkungs- und Heimsicherungsverordnung) weitestgehend durch das neue Landesheimrecht abgelöst. Lediglich die Regelungen des Bundesheimgesetzes über die Verträge der Bewohner mit dem Heim (Heimvertragsrecht, §§ 5 bis 9 sowie Teile des § 14 HeimG) gelten auch künftig noch. Das Landesheimrecht besteht aus dem „Wohn- und Teilhabegesetz – WTG“ genannten Landesheimgesetz und einer Durchführungsverordnung (DV-WTG).

Die Schaffung eines Heimrechts auf Landesebene ist Folge der **Förderalismusreform** von 2006. Damit wurde die Zuständigkeit für das Heimrecht vom Bundes- auf den Landesgesetzgeber verlagert. Der SoVD sah und sieht diese Entscheidung kritisch. Wenn künftig in Deutschland anstelle des bundeseinheitlichen Heimrechts eigene Gesetze der 16 Bundesländer mit unterschiedlichen Standards gelten, drohen sich die Lebensbedingungen pflegebedürftiger und behinderter HeimbewohnerInnen auseinander zu entwickeln. Auch eine stärkere Beeinflussung der Gesetzgebung durch finanzielle Eigeninteressen von Ländern ist nicht ausgeschlossen. Denn die Länder sind maßgeblich zuständig für die Finanzierung der Kommunen, die als Sozialhilfeträger stets Kostenträger von Pflegeheimen sind und in NRW auch Träger der Heimaufsicht bleiben.

Das Heimrecht ist **Ordnungsrecht**. Es regelt Mindestanforderungen an den Betrieb von Heimen für Erwachsene, die dem besonderen Schutzbedürfnis der HeimbewohnerInnen – insbesondere hinsichtlich ihrer Grund- und Persönlichkeitsrechte – Rechnung tragen sollen. Das Schutzbedürfnis ergibt sich aus dem weitgehenden **Abhängigkeitsverhältnis** der BewohnerInnen vom Heim, das ihre

alltäglichen Lebensbedingungen aufgrund seines umfassenden Versorgungsauftrags (Unterkunft, Verpflegung, Pflege und Betreuung) als Institution prägt. Zugleich trifft das Heimrecht Regelungen zur Überwachung der Mindeststandards durch die öffentlichen **Heimaufsichtsbehörden**, deren Kontroll- und Beratungstätigkeit maßgeblich zur Umsetzung der Rechtsnormen in die Lebenswirklichkeit beiträgt.

Vom Ordnungsrecht (Heimrecht) zu unterscheiden ist das **Leistungsrecht** der Pflege (Pflegeversicherungsgesetz – SGB XI, Landespflegegesetz – PfG NW) und der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (Sozialhilferecht – SGB XII). Die Finanzierung des Heimbetriebs – insbesondere der tatsächlichen personellen Ausstattung und damit die Qualität der Versorgung – unterliegt maßgeblich dem Leistungsrecht des Bundes.

II. Die wichtigsten Änderungen im Überblick

1. Ziele (§ 1 WTG)

Die Zielbestimmungen des WTG nehmen Bezug auf die acht Artikel der „*Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen*“, die der „Runde Tisch Pflege“ beim vormaligen Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung erarbeitet hatte. Darunter finden sich die Ziele einer selbstbestimmten Lebensführung, des Schutzes der Privat- und Intimsphäre, einer am persönlichen Bedarf ausgerichteten, gesundheitsfördernden und qualifizierten Betreuung sowie eines würdevollen Sterbens.

Unmittelbare Verpflichtungen der Heimträger (damit mittelbar auch der Kostenträger) zu einer Gestaltung der Versorgung, die diesen Zielen entspricht, lassen sich aus dem Zielkatalog nicht herleiten.

Bewertung des SoVD:

Der SoVD begrüßt, dass die wesentlichen Aussagen der Charta erstmals Eingang in ein Gesetz gefunden haben. Allerdings ist bei Würdigung der näheren Regelungen des WTG nicht erkennbar, dass das Gesetz mehr als das bisherige Bundesheimrecht zur Erreichung dieser Ziele beiträgt. Vielmehr sind unmittelbare Anforderungen des Bundesrechts an den Betrieb von Heimen, die diesen Zielen entsprechen und der heimaufsichtlichen Kontrolle unterlagen, entfallen. Dies gilt etwa für die Verpflichtungen, „die Selbstbestimmung der Bewohnerinnen und Bewohner zu wahren und zu fördern“, eine „humane und aktivierende Pflege unter Achtung der Menschenwürde“ zu gewährleisten, oder einen „ausreichenden Infektionsschutz“ zu gewährleisten. Auch wenn der Zielkatalog in gerichtlichen Streitfällen zur Auslegung des WTG herangezogen werden kann, bleibt seine positive Wirkung auf den Versorgungsalltag zweifelhaft.

2. Geltungsbereich (§ 2 WTG)

Mit dem WTG greift das Heimrecht jetzt auch in den Bereich der ambulant versorgten Wohnformen wie „Betreutes Wohnen“, Wohn- und Hausgemeinschaften ein, die als selbstbestimmte(re) Alternativen zum Heim entwickelt wurden. Das Bundesheimrecht war hier dann anzuwenden, wenn die Mieter vertraglich verpflichtet sind, Verpflegung und Pflegeleistungen von bestimmten Anbietern anzunehmen, und sie daher keine Wahlfreiheit bezüglich ihrer ambulanten Pflege- oder Betreuungsdienste haben. Dagegen galt das Heimrecht nicht, wenn der Vermieter mit ambulanten Diensten Verträge abgeschlossen hatte, um deren Leistungen den Mietern bei Bedarf anbieten zu können, die Mieter aber nicht verpflichtet waren, mehr als nur allgemeine Betreuungsleistungen (z.B. Hausnotruf, Sozialberatung, Hausmeisterservice, o.ä.) anzunehmen, deren Kosten im Verhältnis zur Miete von untergeordneter Bedeutung waren.

Das WTG gilt nun auch, wenn

- der Vermieter Leistungen eines rechtlich unabhängigen ambulanten Dienstes anbietet (ohne Annahmeverpflichtung), mit dem er „rechtlich verbunden“ ist.
- der Vermieter zugleich Träger eines ambulanten Dienstes ist, der in dem vermieteten Gebäude mit *mehr als zwölf* Bewohnern mindestens drei Viertel der Bewohner betreut, und wenn die Mieter bei der Wahl des Anbieters nicht von „Dritten“ unterstützt werden, die weder einem Vermieter noch einem ambulanten Dienst verpflichtet sind. In diesem Fall vermutet das Gesetz eine Einschränkung der Wahlfreiheit der Mieter bezüglich des ambulanten Dienstes. Damit die Heimaufsicht prüfen kann, ob dies tatsächlich der Fall – und das WTG somit anzuwenden – ist, sind ambulante Dienste, die *mindestens vier* Bewohner in einem Gebäude betreuen, verpflichtet, dies der Heimaufsicht zu melden. Ergibt die heimaufsichtliche Prüfung (nach Aktenlage), dass Einschränkungen der Wahlfreiheit vorliegen, ist das Heimrecht anzuwenden.

Die Erweiterung des Geltungsbereichs in den Bereich ambulanter Wohnformen hinein wird damit begründet, dass der Markt dort auch Angebote hervorgebracht hat, in denen die Bewohner vergleichbaren Einschränkungen ihres Selbstbestimmungsrechts wie im Heim unterliegen. Deshalb müssten sie in den Schutz des Heimrechts einbezogen werden.

Bewertung des SoVD:

Der SoVD unterstützt grundsätzlich das Anliegen, unter den ambulanten Wohnformen solche Angebote zu identifizieren, in denen ein heimrechtliches Schutzbedürfnis der Bewohner in Folge entsprechender Einschränkungen ihres Selbstbestimmungsrechts gegeben ist. Allerdings müssen die hierfür gewählten Instrumente

hinreichend zielgenau ausgestaltet sein, sodass sie den notwendigen zügigen Ausbau des Angebots ambulanter Wohnformen als Alternative zur Heimunterbringung nicht beeinträchtigen. Hierzu hatte der SoVD einen alternativen Regelungsvorschlag unterbreitet.

Der SoVD befürchtet, dass die relativ komplizierten und im Vorhinein nicht immer klar kalkulierbaren Regelungen des WTG zu einer **neuen Rechtsunsicherheit** unter den Anbietern ambulanter Wohnformen führen mit der Folge, dass ihr Engagement zum weiteren Ausbau der Angebote abnimmt. Darüber hinaus wird die Anzeigepflicht der ambulanten Dienste bei Versorgung von mindestens vier Hausbewohnern eine Vielzahl unnötiger heimaufsichtlicher Prüfungen auslösen. Das würde Kräfte der Heimaufsicht binden und ihre Möglichkeiten zur Aufgabenwahrnehmung im eigentlichen Heimbereich schmälern.

3. Fachkräfteregungen (§ 12 WTG)

Nach dem Bundesheimrecht musste mindestens die Hälfte der mit „betreuenden Tätigkeiten“ befassten Personals Fachkräfte sein (Fachkraftquote 50 %). Diese Bestimmung wurde angewendet auf die Pflegekräfte in Pflegeheimen bzw. das Betreuungspersonal in Heimen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen.¹

¹ Verbindliche Regelungen über die *Zahl* der einzusetzenden Kräfte - die 100 Prozent, von denen 50 Prozent Fachkräfte sein müssen - gibt es bei Pflegeheimen bislang nicht. Die vom SGB XI seit 1996 geforderten Verträge zwischen den Verbänden der Kostenträger und der Leistungserbringer über verbindliche Personalbemessungsverfahren sind bislang wegen ungelöster Kostenfragen nicht zu Stande gekommen. Daher wird über die Zahl des Personals nach wie vor in den Vergütungsverhandlungen zwischen dem Heimträger und den Kostenträgern (Kommune als Sozialhilfeträger und Pflegekassen) entschieden.

§ 4 WTG definiert nun der Begriff der „betreuenden Tätigkeiten“ so, dass er neben der *pflegerischen* Betreuung auch die *allgemeine* und die *soziale* Betreuung einschließt. Neu ist auch, dass mindestens eine hauswirtschaftliche Fachkraft vorhanden sein muss (Bereich allgemeine Betreuung).

Die Fachkraftquote von 50 % gilt nun nicht mehr nur für die Pflege (bzw. die soziale und therapeutische Betreuung bei der Eingliederungshilfe), sondern für alle Tätigkeitsbereiche übergreifend. Fachkräfte der allgemeinen und sozialen Betreuung (in Pflegeheimen ggf. auch therapeutische Fachkräfte wie Physio- oder Ergotherapeuten) werden deshalb künftig auf die Fachkraftquote angerechnet. Nach der Gesetzesbegründung soll der Heimträger entscheiden können, die soziale oder allgemeine Betreuung auch zu Lasten der pflegerischen Betreuung zu stärken.

Darüber hinaus wird der Begriff der „angemessenen Beteiligung“ von Fachkräften bei betreuenden Tätigkeiten neu definiert. Das Bundesrecht definierte die angemessene Beteiligung unmittelbar durch die Fachkraftquote, wonach mindestens die Hälfte Fachkräfte sein mussten.

Das WTG definiert nun angemessene Beteiligung dadurch, dass ein *schriftliches Konzept* vorliegt, in dem die Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben durch Nicht-Fachkräfte geregelt ist.

Wie im bisherigen Bundesheimrecht bleibt es dabei, dass zur nächtlichen Versorgung unabhängig von der Größe des Heims und dem Betreuungsbedarf der BewohnerInnen die Anwesenheit *einer* Pflegefachkraft ausreichen soll.

Bewertung des SoVD:

Der SoVD befürchtet, dass die Anrechnung von Fachpersonal der allgemeinen und sozialen Betreuung dazu führen kann, dass Pflegefachkräfte aus der Quote „verdrängt“ werden, sodass im Pflegebereich weniger Fachkräfte als bisher beschäftigt werden können. Dies wird begünstigt durch die Neudefinition der

„angemessenen Beteiligung“ von Fachkräften, die eine weitergehende Übertragung pflegerischer Aufgaben auf Nicht-Fachkräfte ermöglicht. Im Ergebnis sind nachteilige Auswirkungen auf die Versorgungsqualität zu befürchten. Der SoVD hatte eine Regelung vorgeschlagen, die eine Vorhaltung von Fachkräften in der allgemeinen und sozialen Betreuung sowie eine zusätzliche Beschäftigung therapeutischer Fachkräfte ohne Einschränkungen im Pflegebereich ermöglicht hätte.

4. Regelungen zur Wohnqualität

4.1 Verbot von Drei- und Vierbettzimmern (§ 2 Abs. 3 DV-WTG)

Nach bisherigem Bundesrecht waren noch Zimmer mit bis zu vier Betten zulässig. Die Durchführungsverordnung zum WTG (DV-WTG) verbietet ab dem 01.01.2012 Bewohnerzimmer mit mehr als zwei Betten auch in Bestandseinrichtungen.

Bewertung des SoVD:

Der SoVD begrüßt die Regelung, die bezüglich der Bestandheime erst auf seine Initiative hin zu Stande kam, als Schritt in die richtige Richtung. Gleichwohl hält er sie aus grundsätzlichen Erwägungen für unzureichend.

Empfindliche Einschränkungen des Selbstbestimmungsrechts und der Privat- und Intimsphäre, die mit dem WTG geschützt werden sollen, liegen bereits dann vor, wenn man sich ein Doppelzimmer als gemeinsamen Schlaf- und Wohnraum mit einer fremden Person teilen muss. Der Schutz des Selbstbestimmungsrechts und der Privat- und Intimsphäre erfordert zwingend das **Recht aller BewohnerInnen auf ein Einzelzimmer**, von dem nur auf ausdrücklichen Wunsch der Betroffenen abgewichen werden kann. Nachdem der SoVD dies zum

Thema machte, hat der Landtag das Ziel zwar „politisch“ anerkannt; auf eine entsprechende Regelung verzichtete er dennoch. Das Festhalten an der Unterbringung in Doppelzimmern verdeutlicht, dass die entsprechend der Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen in § 1 WTG aufgenommenen Gesetzesziele keine unmittelbare Bindungswirkung entfalten.

Der Anteil von Plätzen in Zimmern mit mehr als zwei Betten lag in den Pflegeheimen bei 0,77 % (2005), in Heimen der Eingliederungshilfe bei 0,75 % (2008). Der Anteil der Plätze in Doppelzimmern lag dagegen bei 44,3 (Pflege) bzw. 21,8 % (Eingliederungshilfe).

4.2 Einzelzimmeranteil in Heimen der Eingliederungshilfe (§ 2 a DV-WTG)

Bis zum 31.07.2018 muss der Anteil der Einzelzimmer in jedem Wohnheim für behinderte Menschen mindestens 80 % betragen.

Bewertung des SoVD:

Die praktische Bedeutung der Bestimmung ist begrenzt. Da 20 % der Zimmer Doppelzimmer sein können, kann ein Drittel der Bewohner über 2018 hinaus in Doppelzimmern untergebracht werden. Ende 2008 wurde im Bereich des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe ein Anteil der Wohnplätze in Einzelzimmern von durchschnittlich 75,8 % erreicht, im Bereich des Landschaftsverbands Rheinland von durchschnittlich 77,4 %. Beides liegt bereits über dem von § 2 a DV-WTG für das Jahr 2018 geforderten Anteil von zwei Dritteln.

Praktische Wirkung kann die Regelung daher nur für eine kleine Zahl älterer Heime haben, die noch heute einen sehr hohen Doppelzimmeranteil aufweisen. Vor allem aber erfordert der Schutz der Selbstbestimmung und der Privat- und Intimsphäre das Recht auf einen persönlichen Rückzugsraum in einem Einzelzimmer.

4.3 Barrierefreiheit (§ 1 DV-WTG)

Heimneubauten sowie „wesentliche“ Umbauten und Modernisierungen müssen künftig den allgemein anerkannten fachlichen Standards der Barrierefreiheit entsprechen. Für ambulant betreute Wohnformen, die in den Geltungsbereich des Gesetzes einbezogen werden, gilt die Vorschrift ab 2011, sofern keine Ausnahmeregelung greift. Für Bestandseinrichtungen gilt das Barrierefreiheitsgebot nicht. (Die Bestandseinrichtungen sind von allen über das Bundesrecht hinausgehenden Vorschriften zur Wohnqualität ausgenommen; Ausnahmen: Verbot von Zimmern mit mehr als zwei Plätzen, Einzelzimmerregelung bei der Eingliederungshilfe). Nach der gleichen Regelung sind die Einrichtungen „entsprechend der bei den Bewohnern vorhandenen Beeinträchtigungen“ zu gestalten.

Bewertung des SoVD:

Grundsätzlich begrüßt der SoVD die Aufnahme eines Barrierefreiheitsgebots. Die unbefristete Freistellung aller Bestandsheime ist jedoch nicht hinnehmbar. Darüber hinaus ist zu befürchten, dass das Gebot der Barrierefreiheit (d. h. Zugänglichkeit und Nutzbarkeit für *alle* Menschen) durch die anschließende Ausrichtung auf die (speziellen) Beeinträchtigungen der (vorhandenen) Bewohner verwischt wird. Wo aber wäre Barrierefreiheit noch dringlicher sicherzustellen als in Einrichtungen für pflegebedürftige und behinderte Menschen?

4.4 Abweichungen von Mindeststandards

Nach § 11 Abs. 3 WTG können Heimträger eine Befreiung von Mindeststandards der *Wohnqualität* erreichen, wenn deren Erfüllung aus wirtschaftlichen Gründen nicht zumutbar ist und die Bewohner ihr Einverständnis mit der Befreiung erklären. Liegt eine solche

Einverständniserklärung vor, ist die Heimaufsicht gehalten, der Befreiung zuzustimmen.

Daneben kann die Heimaufsicht den Träger nach § 7 Abs. 5 von Anforderungen des Gesetzes teilweise befreien – auch in anderen Fragen als der Wohnqualität – „wenn ohne die Befreiung ein besonderes Betreuungskonzept nicht umgesetzt werden kann und hierdurch der Zweck des Gesetzes nicht gefährdet wird“.

Bewertung des SoVD:

Grundsätzlich erkennt der SoVD an, dass ein gewisses Maß an Flexibilität in der Rechtsanwendung ermöglicht werden muss. Dieser Bedarf wird dadurch erheblich erhöht, dass künftig auch ambulant betreute Wohnformen dem Heimrecht unterliegen können, die bei vollständiger Anwendung des WTG nicht weiter betrieben werden könnten.

Allerdings sieht der SoVD erhebliche **Missbrauchsgefahren** der genannten Ausnahmeregelungen. So ist es möglich, dass Heimträger die Einverständniserklärung nach § 11 unter Ausnutzung des Abhängigkeitsverhältnisses der Bewohner herbeiführen. Bei den Ausnahmen zur Umsetzung eines „besonderen Betreuungskonzepts“ (§ 7) ist etwa an das Beispiel der so genannten „Pflegeoase“ zu denken. Unter diesem Begriff machte ein „innovatives“ Wohnkonzept für demenzkranke Menschen von sich reden, das meist eine gemeinschaftliche Unterbringung mehrerer – teils bis zu acht – demenzkranker Menschen vorsieht.

Kritiker sprechen von einem Rückschritt in die Ära der Mehrbettzimmer. Der SoVD befürchtet, dass diese Ausnahmeregelung unter dem herrschenden Kostendruck zur Entwicklung von „innovativen“ Konzepten beitragen kann, die nicht eine Überschreitung, sondern eine Unterschreitung heimrechtlicher Mindeststandards erfordern.

5. Heimmitwirkung und -mitbestimmung

Die bisherigen Mitwirkungsrechte bei den **Vergütungsverhandlungen** (eingeführt 2001) sowie bei der Aufstellung der **Haushalts- oder Wirtschaftspläne**, wenn bewohnerseitige Finanzierungsbeiträge (z. B. Kaution) an den Träger geleistet wurden, entfallen.

Andererseits erhalten die Interessenvertretungen der Bewohner (Heimbeirat, ersatzweise Angehörigenbeirat oder Heimfürsprecher) ein **Mitbestimmungsrecht** bei den „Grundsätzen“ der Verpflegungsplanung, bei Freizeitveranstaltungen und bei der Abfassung der Hausordnung (§ 21 DV-WTG). Hier sind Entscheidungen der Heimleitung nur mit Zustimmung der Bewohnervertretung möglich. Wird keine Einigkeit erzielt, entscheidet die Heimaufsicht endgültig (§ 23 Abs. 3).

Wenn kein Bewohnerbeirat und kein Ersatzgremium zu Stande kam, konnten nach dem Bundesrecht für große Heime bis zu drei HeimfürsprecherInnen als Interessenvertretung der Bewohner bestellt werden. Nach dem WTG ist auch bei Großeinrichtungen nur noch ein(e) HeimfürsprecherIn möglich (§ 25 DV-WTG).

Das bisherige Vorschlagsrecht der Angehörigen und der Heimaufsicht für „externe“ Beiratskandidaturen entfällt. Nur die Bewohner selbst können Kandidaturen „von außen“ vorschlagen (§ 10 Abs. 1 DV-WTG). Ein Verfahren zur Anfechtung einer Beiratswahl entfällt. Für „Einwände“ gegen das Wahlergebnis, die künftig nicht nur aus der Wählerschaft, sondern auch von der Heimleitung kommen können, ist die Heimaufsicht „zuständig“. Wie sie diese Zuständigkeit wahrnimmt, bleibt offen (§ 11 Abs. 5 DV-WTG).

Wenn statt einer Bewohnerin eine Angehörige oder eine gesetzliche Betreuerin in den Beirat gewählt wird, endet deren Beiratsmitgliedschaft nicht nur mit dem Ende der Amtszeit des Beirats, sondern auch mit dem Tod oder Auszug des angehörigen Bewohners oder des Betreuten. Dagegen entfällt die bisherige Beendigung der Beiratsmitgliedschaft, wenn ein Beiratsmitglied die Wählbarkeit verliert (etwa durch Aufnahme einer Beschäftigung beim Heimträger) oder

wenn die Heimaufsicht feststellt, dass ein Mitglied seinen Aufgaben nicht mehr nachkommt oder nachkommen kann (§ 14 DV-WTG). Die Regelungen des Heimmitwirkungsrechts sind in einfacher Sprache formuliert.

Bewertung des SoVD:

Der SoVD begrüßt grundsätzlich die Einführung einer Mitbestimmung sowie die Formulierung des Mitwirkungsrechts in einfacher Sprache. Dennoch sieht er durch den Wegfall bisheriger Mitwirkungsrechte und die übrigen genannten Änderungen das Mitwirkungsrecht im Ergebnis eher geschwächt als gestärkt.

Die wenigen Mitbestimmungstatbestände betreffen Fragen, in denen die Heimleitungen in aller Regel schon bisher ein Einvernehmen mit der Bewohnervertretung suchten. Der praktische Nutzen wird daher begrenzt sein.

Das entfallene Mitwirkungsrecht bei Vergütungsverhandlungen galt einem Thema, das die Bewohnerschaft in doppelter Hinsicht unmittelbar betrifft – hinsichtlich der mit dem Vergütungsvertrag erreichbaren Versorgungsqualität (z.B. Zahl und Qualität des Personals) sowie hinsichtlich ihrer „Kostenträgereigenschaft“. Diese liegt nicht nur bei den „SelbstzahlerInnen“ vor, sondern grundsätzlich auch bei denen, die Leistungen der Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. (Die Sozialhilfeträger sind nur „nachrangig“ leistungs verpflichtet, wenn eigenes Einkommen und Vermögen nicht ausreicht. Die Pflegekassen geben nur begrenzte Zuschüsse.) Deshalb hält es der SoVD nicht für hinnehmbar, dieses Mitwirkungsrecht unter Hinweis auf die erheblichen Schwierigkeiten aktiver Mitwirkung bei Vergütungsverhandlungen (im Verhältnis zu den Profis der Heimträger, Sozialhilfeträger und Pflegekassen) zu streichen, statt die Bewohnervertretungen verstärkt dabei zu unterstützen.

6. Heimaufsicht

6.1 Beschränkung der Prüfkompetenzen

Nach § 18 Abs. 2 WTG muss die Heimaufsicht ihre jährlichen Regelprüfungen auf die Einhaltung der „strukturellen Voraussetzungen“ für den Heimbetrieb beschränken, wenn ein Prüfbericht des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung (MDK) nach den leistungsrechtlichen Bestimmungen (SGB XI) vorliegt, der nicht älter als ein Jahr ist. Die Erfüllung der heimrechtlichen Anforderungen an die **Versorgungsqualität** - etwa im Sinne der Ziele des § 1 WTG – kann sie dann nur noch prüfen, wenn ein konkreter Mängelverdacht besteht. Bei Wohnheimen der Eingliederungshilfe sieht das WTG den gleichen Vorrang für Prüfungen der Sozialhilfeträger vor. Solange es hier aber keine besonderen Prüfinstanzen der Sozialhilfeträger gibt, bleibt die Heimaufsicht umfassend zuständig.

Angaben zur

- beruflichen Ausbildung der Betreuungskräfte,
- Nutzungsart, Lage, Zahl und Größe der Räume,
- vorgesehenen Belegung der Wohnräume,

die der Heimträger vor Betriebsaufnahme der Heimaufsicht zur Verfügung stellen musste, um eine **präventive Prüfung** zu ermöglichen, sind mit dem WTG entfallen (§ 27 DV-WTG).

Bewertung des SoVD:

Die Regelung des § 18 führt dazu, dass es in Pflegeheimen **ab 2011 keine Regelprüfungen der Versorgungsqualität durch die Heimaufsicht mehr** geben wird.

Dann nämlich wird die Verpflichtung des MDK nach dem SGB XI wirksam, jedes Heim einmal jährlich zu prüfen.² Der SoVD hält dies für nicht hinnehmbar. Bei allem Verständnis für das Bestreben, „Doppelprüfungen“ möglichst zu vermeiden, dürfen folgende maßgebliche Gesichtspunkte nicht aus dem Blick geraten:

- Heimaufsicht und MDK richten ihre Prüfungen an unterschiedlichen Rechtsgrundlagen aus: am Heimrecht bzw. am SGB XI. Die an grundlegenden, teils grundrechtlichen Schutzbedürfnissen der Bewohner orientierten Anforderungen des Heimrechts sind weitergehend und umfassender als die leistungsrechtlich orientierten Kriterien des SGB XI. Nur die Heimaufsicht, nicht aber der MDK ist befugt, die Erfüllung heimrechtlicher Vorgaben zu prüfen.
- Der MDK ist eine Institution der Kranken- und Pflegekassen (Kostenträger). Im Interesse der Bewohner muss es aber Qualitätskontrollen durch unabhängige Prüfinstanzen geben, die weder von den Kostenträgern noch den Heimträgern beeinflusst sind. Die Heimaufsicht könnte grundsätzlich eine solche unabhängige Prüfinstanz sein, wenn sie in NRW nicht Teil der Kommunalverwaltung wäre, die als Sozialhilfeträger ebenfalls Kostenträger und teils zugleich Heimträger ist (vgl. unten unter 6.4).
- Aus Sicht der BewohnerInnen ist die Kontrolle der Versorgungsqualität der wichtigste Aspekt der heimaufsichtlichen Prüfungen.

Es ist nicht akzeptabel, wenn es durch den gesetzlich normierten Vorrang von Prüfinstanzen der Kostenträger zu einem **Rückzug des**

² Die Umsetzung der jährlichen Prüfverpflichtung des MDK bedeutet eine Verfünfachung der Prüfungen im Vergleich zu 2007. Der MDK geht davon aus, dass ihm eine deutliche „Vereinfachung“ der Prüfungen ermöglicht wird, um seiner Verpflichtung ohne entsprechende Personalaufstockung nachkommen zu können.

Staates aus der Umsetzung des Bewohnerschutzes in einem seiner wichtigsten Bereiche kommt.

Für verfehlt hält der SoVD auch den Verzicht auf präventive Kontrollmöglichkeiten (§ 27 DV-WTG). Es muss beispielsweise verhindert werden können, dass ein Heim ohne ausreichende Personalausstattung in Betrieb geht, selbst wenn dies nur „vorübergehend“ der Fall wäre. Bauliche Mängel des Raumkonzeptes sind nachträglich kaum oder nur mit hohem Aufwand (der eine Ausnahmeregelung begründen kann) reparabel.

6.2 Unangemeldete Regelkontrollen

Während das Bundesrecht es der Heimaufsicht überließ, die Prüfungen angemeldet oder unangemeldet vorzunehmen, sind sie nunmehr verpflichtet, die jährlichen Regelkontrollen unangemeldet durchzuführen (§ 18 Abs. 1 WTG).

Bewertung des SoVD:

Grundsätzlich wird die Regelung begrüßt. Jedoch verliert sie ihren wesentlichen Sinn und Nutzen, wenn die Heimaufsicht die Versorgungsqualität nicht mehr prüfen darf.

6.3 Veröffentlichung von Prüfberichten

Nach § 20 WTG sollen die wesentlichen Ergebnisse der heimaufsichtlichen Prüfungen in allgemein verständlicher Form veröffentlicht werden. Sie sollen insbesondere Aussagen zu zehn im WTG genannten Kriterien enthalten. Näheres soll eine noch ausstehende Rechtsverordnung regeln, der ggf. eine geeignete Vereinbarung der Kostenträger und der Heimträger zugrunde gelegt werden kann. Eine Frist zum Erlass der Verordnung ist nicht gesetzt.

Bewertung des SoVD:

Die Veröffentlichung der Prüfbefunde wird grundsätzlich begrüßt. Auch hier ist aber darauf hinzuweisen, dass die Berichte der Heimaufsicht keine Befunde über die Versorgungsqualität mehr enthalten, wenn diese vom MDK geprüft wurde. Aussagewert und Nutzen der Veröffentlichung für die Betroffenen werden dadurch erheblich eingeschränkt.

6.4 Qualität der Rechtsanwendung

Die Zuständigkeit für die Durchführung des Heimrechts (Heimaufsicht) liegt wie bisher bei den Kreisen und kreisfreien Städten. Dies ist jetzt im Gesetz selbst festgeschrieben (§ 13). Um der langjährig beklagten **Uneinheitlichkeit der Rechtsanwendung** durch die 54 kommunalen Selbstverwaltungen in NRW abzuwehren, kann das Land künftig Weisungen erteilen (kommunale „Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung“). Darüber hinaus will das WTG dem **Interessenkonflikt** zwischen kommunaler Heimaufsicht und kommunalem Heimträger dadurch begegnen, dass die Heimaufsicht ihre Prüfberichte der Bezirksregierung vorlegen muss, wenn die Kommune auch Heimträger ist. (§ 16 Abs. 1).

Bewertung des SoVD:

Der SoVD begrüßt, dass der Landesgesetzgeber erstmals den Handlungsbedarf zur Sicherung einer einheitlichen und von sachfremden Interessen unabhängigen Anwendung des Heimrechts anerkannt hat. Allerdings bleiben die Mittel, die den Problemen abhelfen sollen, unzureichend und verfehlen ihre Ziele.

Nicht alle Kommunen sind Heimträger, aber **alle sind Kostenträger** der Pflege. Der Interessenkonflikt zwischen Heimaufsicht und Sozialhilfeträger wird aber vom WTG gar nicht thematisiert. Ob die Bezirksregierung nach Aktenlage mögliche Verzerrungen der

Prüfberichte in Folge des Interessenkonflikts mit der Heimträgereigenschaft erkennen und beseitigen kann, bleibt zweifelhaft. Und mit dem Instrument der „Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung“ kann das Land nicht dafür sorgen, dass alle Heimaufsichten die zur sachgerechten Aufgabenwahrnehmung (z. B. jährliche Regelkontrollen) erforderliche Personalausstattung erhalten. Der SoVD hofft auf Verbesserungen, befürchtet aber, dass die Probleme grundsätzlich fortbestehen. Er setzt sich weiterhin dafür ein, dass die Heimaufsicht aus der Kommunalverwaltung herausgelöst und unter Wahrung ihrer kommunalen Standorte in eine landesunmittelbare Trägerschaft überführt wird.

7. Arbeitsgemeinschaft (§ 17 WTG)

Nach dem Bundesheimrecht waren bereits Arbeitsgemeinschaften zu bilden, in denen die Heimaufsicht mit den Sozialhilfeträgern, den Pflegekassen und dem MDK zusammenarbeitet. Die Arbeitsgemeinschaften waren ihrerseits zur vertrauensvollen Zusammenarbeit mit den Verbänden der Heimträger, den verbandlichen Interessenvertretungen der BewohnerInnen (z.B. SoVD, andere Behindertenverbände), der Pflegeberufe (z.B. Gewerkschaften) und den Betreuungsbehörden verpflichtet.³

Nach dem WTG soll eine Arbeitsgemeinschaft gebildet werden, in die auch die Verbände der Heimträger einbezogen werden. Das Sozialministerium beruft die Mitglieder auf Vorschlag der Verbände. Dagegen verbleiben die Interessenvertretungen der Betroffenen und der Beschäftigten im Status derer, mit denen die Arbeitsgemeinschaft vertrauensvoll zusammenarbeitet.

Zugleich erhält die Arbeitsgemeinschaft wichtige Kompetenzen für die künftige Gestaltung der Anwendung des Heimrechts. So soll sie

³ Ob diese Arbeitsgemeinschaft(en) in NRW tatsächlich bestanden, ist dem SoVD NRW nicht bekannt.

Empfehlungen erarbeiten für Verwaltungsvorschriften des Landes, zur inhaltlichen Ausgestaltung der heimaufsichtlichen Prüfungen oder zur Anerkennung von Ausbildungsgängen, deren AbsolventInnen als Fachkräfte gelten.

Bewertung des SoVD:

Der SoVD hält es für nicht akzeptabel, dass die Fortentwicklung der Anwendung des Heimrechts maßgeblich von den Kostenträgern und den Leistungserbringern als den wirtschaftlichen Akteuren am Markt der Heimversorgung beeinflusst werden kann, während die Interessenvertretungen der Betroffenen (Bewohner und Beschäftigte) außen vor bleiben. Der behindertenpolitische Grundsatz „**Nichts über uns ohne uns!**“ auf den sich die Gesetzesbegründung an anderer Stelle beruft, hätte hier vorrangige Anwendung finden müssen.

III. Glossar

Das WTG und die Durchführungsverordnung sind zwar im Wesentlichen klassisches Heimrecht, aber sie verwenden den Begriff „Heim“ und alle damit verbundenen Begriffe nicht mehr. Wir haben im Text dennoch die alten Begriffe verwendet, weil sie klarer und allgemein verständlicher sind. In der folgenden Übersicht stellen wir die alten Rechtsbegriffe den neuen gegenüber.

Heimgesetz (HeimG)	Wohn- und Teilhabegesetz (WTG)
Heim	Betreuungseinrichtung
Heimaufsicht	zuständige Behörde für die Durchführung des WTG
Heimträger	Betreiber einer Betreuungseinrichtung (Betreiber)
Heimleitung	Einrichtungsleitung
Heimbeirat	Bewohnerinnen- und Bewohnerbeirat (Beirat)
Heimfürsprecher	Vertrauensperson (der Bewohner)

Herausgeber:

Sozialverband Deutschland e.V.
Landesverband Nordrhein-Westfalen
Erkrather Str. 343
40231 Düsseldorf
Tel: 0211/ 38 60 30, Fax: 0211/ 38 21 75
www.sovd-nrw.de

Werden Sie Mitglied!

Fax 0211 - 38 21 75

SoVD Sozialverband Deutschland e.V.
Landesverband Nordrhein-Westfalen
Erkrather Str. 343

40231 Düsseldorf



Der SoVD hilft seinen Mitgliedern durch ein flächendeckendes Beratungsangebot für alle sozialen Fragen. Wir beraten unsere Mitglieder in Fragen der gesetzlichen Renten-, Kranken-, Unfall-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung sowie in Fragen des Behindertenrechts, der Grundsicherung, des Arbeitslosengeldes II und der Sozialhilfe.*
Wir helfen Ihnen bei der Antragstellung und Durchsetzung Ihrer Ansprüche. Dabei vertreten wir unsere Mitglieder in Widerspruchsverfahren sowie in Klageverfahren vor den Sozialgerichten.*

Der SoVD informiert seine Mitglieder über alle gesetzlichen Neuregelungen. Unsere Ratgeberbroschüren helfen Ihnen, Ihre Ansprüche geltend zu machen. Außerdem erhalten Sie die monatlich erscheinende SoVD-Mitgliederzeitung. Über die neusten Entwicklungen informieren wir Sie auf unserer Internetseite www.sovd.de.

Der SoVD bietet seinen Mitgliedern Erholung, Gruppenreisen und Freizeitaktivitäten. In den drei Erholungszentren des Verbandes können Sie preisgünstig übernachten. Hier können Sie Ihren Urlaub genießen, eine Kur machen oder einfach mal den Alltag hinter sich lassen. Die Erholungszentren befinden sich in attraktiver, ruhiger Lage: im Nordseebad Büsum, im Kurort Bad Sachsa im Südharz sowie im Kurort Brilon im Sauerland. Im behindertengerecht ausgestatteten Hotel Mondial in Berlin gibt es für Mitglieder preiswerte Angebote.

Als Mitglied erhalten Sie die SoVD-Card. Damit haben Sie ermäßigten Eintritt in zahlreichen Freizeitparks sowie Rabatte bei unseren Kooperationspartnern. Sie werden sehen: eine Mitgliedschaft im SoVD lohnt sich!

* unter Beachtung des § 53 AO

Bitte in Blockschrift ausfüllen, Zutreffendes ankreuzen und per Post oder Fax an uns senden.

Beitrittserklärung

Diese Beitrittserklärung gilt gleichzeitig für die Mitgliedschaft im SoVD-Landesverband NRW nach dessen Eintragung als e.V.

Name Vorname
Straße PLZ, Ort
Telefon E-Mail
Geb. National.
SoVD-Ortsverband Eintritt in den SoVD am

Senden Sie mir die Mitgliederzeitung zu, durch: Ortsverband Postversand
Monatsbeitrag: Einzelbeitrag 5,00 € Partnerbeitrag 7,15 € Familienbeitrag 9,00 €
Der Mitgliedsbeitrag ist steuerlich absetzbar.

Einzugsermächtigung Ich erkläre mich damit einverstanden, dass der Sozialverband Deutschland die laufenden Beiträge an dem jeweiligen Fälligkeitstermin zu Lasten meines Kontos bis auf Widerruf abbucht.

Abruf: 1/4 jährlich 1/2 jährlich jährlich
ab Kontoinhaber/-in
Konto BLZ
Geldinstitut Unterschrift

Der Sozialverband Deutschland hat für seine Mitglieder einen Gruppenversicherungsvertrag abgeschlossen. Um die Vergünstigung des Gruppenversicherungsvertrages zu erhalten, bin ich damit einverstanden, dass hierfür mein Name, mein Geburtsjahr und die Anschrift an den Versicherer weitergegeben werden. nein ja

Ich bin einverstanden, dass mein Name, Geburts- und Eintrittsdatum in Publikationen des SoVD aus Anlass meines Geburtstages und der Dauer meiner Mitgliedschaft veröffentlicht werden. nein ja

Ort, Datum Unterschrift

Die Kündigung der Mitgliedschaft ist nur mit einer Frist von drei Monaten zum Schluss eines Kalenderjahres möglich.

Geworben durch:

Bitte ausfüllen bei Partner- oder Familienbeitrag:
Namen und Geburtsdatum

Name 1
Straße 2
PLZ, Ort 3
SoVD-Ortsverband 4

Unterschrift

Bei einer Partnermitgliedschaft: Unterschrift des Partners.