

SoVD NRW e.V. · Erkrather Str.343 · 40231 Düsseldorf

**Landesgeschäftsstelle**  
**Abteilung Sozialpolitik und**  
**Kommunales**

Ihr Gesprächspartner:

Dr. Michael Spörke

Tel. 0211-38603-13

Fax 0211-382175

m.spoerke@sovd-nrw.de

## **Stellungnahme zur Evaluation des WTG 2019/2020**

18.2.2021

### **Vorbemerkung**

Der SoVD NRW begrüßt sehr, dass die Evaluation durch AGP Sozialforschung auch landesweite Einblicke in die WTG-Behörden (vormals Heimaufsicht) und ihre Tätigkeit bietet. Zumindest in den vergangenen drei Jahrzehnten wurde uns nichts Vergleichbares bekannt. Wir teilen und unterstützen die Kritik von AGP an dem von der Landesregierung gewählten Verfahren, das Gesetz parallel zur laufenden Evaluation zu novellieren. Der wesentlich verkürzte Zeitrahmen, der für die Evaluation zur Verfügung stand, hat mutmaßlich auch dazu beigetragen, dass sie von teils begrenzter „Tiefenschärfe“ blieb. Methodisch hat AGP in weiten Bereichen Wahrnehmungen und Meinungen von WTG-Behörden, Leistungserbringern, Beschäftigten und Betroffenen zusammengetragen und ausgewertet. Dabei konnten nur ausgewählte Einzelregelungen des WTG berücksichtigt werden. Eine Erhebung und Auswertung landesweiter Daten zur Erfassung tatsächlicher Entwicklungen in einem bestimmten Zeitraum seit 2014 war offenbar nicht möglich.

Um zu vermeiden, dass die Tätigkeit der WTG-Behörden künftig erneut in der *black box* landet, um vertiefende Untersuchungen zur Fragen der WTG-Anwendung und Umsetzung sowie zur Angemessenheit und Wirksamkeit von Regelungen zu ermöglichen, und um sich so der praktischen Wirkungen des Schutzrechts für besonders vulnerable Personengruppen pflegebedürftiger und anderweitig behinderter Menschen regelhaft zu vergewissern, sollte die Evaluation des WTG vorerst verstetigt werden und **einmal in jeder Legislaturperiode** stattfinden.

## **1. Einheitliche Rechtsanwendung**

Wir können gut nachvollziehen, dass AGP die dringendsten Handlungsbedarfe nicht in Änderungen des WTG und der WTG-DVO sieht, sondern auf dem Gebiet der Rechtsanwendung, wie auch an prominenter Stelle in der abschließenden Empfehlung Nr. 12 betont wird. Das beste Gesetz nützt wenig, wenn es nicht sachgerecht und flächendeckend umgesetzt wird. Daher ist das Ziel einer einheitlichen und sachgerechten Rechtsanwendung, korrespondierend mit dem Verfassungsgebot der Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse, von jeher von großer und übergreifender Bedeutung in der sozialpolitischen Interessenvertretung des SoVD NRW (so auch in den Debatten über die Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung und der Aufgabenwahrnehmung nach dem BTHG). Der AGP-Bericht räumt dieser Frage zu Recht breiten Raum ein und unterstreicht wiederholt die grundlegende Bedeutung einer einheitlichen Rechtsanwendung und Verwaltungspraxis für die Glaubwürdigkeit der WTG-Behörden – und damit letztlich für die Glaubwürdigkeit des Gesetzes selbst.

Umso bedauerlicher ist, dass der Bericht des MAGS an den Landtag nur von einer geringen Bereitschaft zeugt, den von AGP priorisierten Handlungsbedarfen und den entsprechenden Empfehlungen zu folgen. Wenn es dort heißt, die kommunalisierte Aufgabenwahrnehmung nach dem WTG habe „eine durchaus unterschiedliche, aber eben auch auf den Einzelfall zugeschnittene Beratung und Prüfung zur Folge“<sup>1</sup>, so geht dieses Argument an der Sache vorbei. Denn zur sachgerechten Rechtsanwendung gehört hier immer – ggf. auch bei Aufgabenwahrnehmung durch eine Landesbehörde – die Individualität der einzelnen Einrichtung zu berücksichtigen. Woran es mangelt, ist die landesweit uneingeschränkte Realisierung der gesetzlich vorgegebenen Prüfrhythmen mit gleicher fachlicher Berücksichtigung und Bewertung gleicher Sachverhalte. Dieser Mangel ist maßgeblich Folge der unterschiedlichen und insgesamt unzureichenden Personalausstattung sowie des „durchaus verbesserungsbedürftige Professionsmix“<sup>2</sup> der WTG-Behörden.

---

<sup>1</sup> Vgl. MAGS-Bericht, Vorlage 17/4139, S. 29.

<sup>2</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 29.

### Personalausstattung der WTG-Behörden

Der MAGS-Bericht erweckt den Eindruck, als sei das in der AGP-Modellrechnung errechnete Soll von landesdurchschnittlich 4,2 Vollzeitäquivalenten je Behörde im Dezember 2019 mit 4,3 bereits übertroffen.<sup>3</sup> Jedoch wird in der Fußnote auf S. 35 eingeräumt, dass hierbei Personalanteile für andere Aufgaben außerhalb des WTG beinhaltet sind (Umfang unklar). Zudem sind landesweite Durchschnittswerte ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Spreizungsbreite und Verteilung nur eingeschränkt aussagefähig. Und schließlich bleibt auch der ausdrückliche Hinweis von AGP unberücksichtigt, dass die Modellrechnung den tatsächlichen Personalbedarf unterschätzt. Dies gilt insbesondere angesichts der AGP-Empfehlungen, die mit zusätzlichen Anforderungen an die WTG-Behörden verbunden sind. Es gilt sicherzustellen, dass zukünftig *jede* WTG-Behörde über das zur sachgerechten Aufgabenwahrnehmung erforderliche Personal verfügt.

Gleichwohl sieht der MAGS-Bericht aktuell keinerlei Handlungsbedarf zur quantitativen und qualitativen Verbesserung der Personalausstattung.<sup>4</sup> **Der SoVD NRW fordert die Landesregierung und den Landtag auf, die Haltung des MAGS an dieser Stelle zu überdenken.** Denn sie lässt befürchten, dass es auch zukünftig an einer wesentlichen Voraussetzung für die Gewährleistung einer landesweit einheitlichen und sachgerechten Rechtsanwendung mangeln wird.

Zu Recht erwähnt der AGP-Bericht den Hinweis aus den Reihen der WTG-Behörden, „dass bei der Beseitigung des Problems der uneinheitlichen Rechtsanwendung und Verwaltungspraxis das Konnexitätsprinzip im Wege stehe“.<sup>5</sup> Der SoVD NRW teilt die Auffassung, dass diese Hürde überwunden werden muss – entweder, indem die Landesregierung entsprechenden Ausgleichsverpflichtungen zeitnah nachkommt, oder indem sie den Hinweis der Evaluation aufgreift, dass alternativ auch die Gründung einer

---

<sup>3</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 33, 35.

<sup>4</sup> Vgl. ebd., Fazit MAGS auf S. 35.

<sup>5</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 106.

WTG-Landesbehörde möglich wäre.<sup>6</sup> Letzteres hätte den Vorteil, dass nicht nur die erforderliche Personalausstattung sichergestellt, sondern auch andere Fragen im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung und Verwaltungspraxis weitaus leichter zu bearbeiten wären. Wir bedauern daher, dass der genannte Hinweis der Evaluation sich nicht in der abschließende AGP-Empfehlung Nr. 3 niederschlägt, die sich ausschließlich im Rahmen der kommunalisierten Struktur bewegt und das bedeutsame Konnexitätsproblem ausblendet.

### **Gebührenfinanzierung des Personalbedarfs der WTG-Behörden?**

AGP und MAGS sehen beide in der landesweiten Erhebung kostendeckender Gebühren durch die WTG-Behörden das Mittel, um eine Refinanzierung des benötigten (zusätzlichen) Personals der Behörden zu erreichen. Da die Gebühren über die Vergütungen der Einrichtungen refinanziert werden, würden Gebührenerhöhungen die Kostenbelastung der pflegebedürftigen Menschen weiter erhöhen. Zudem halten wir es grundsätzlich für abwegig, dass die betroffenen Menschen überhaupt zu den Kosten für die Umsetzung des Ordnungsrechts herangezogen werden. Es handelt sich um hoheitliche Aufgaben, die grundsätzlich aus Steuermitteln finanziert werden sollten. **Eine zusätzliche privat zu tragende Kostenbelastung der Nutzer\*innen von Pflege- und Betreuungseinrichtungen lehnt der SoVD NRW entschieden ab.**

## **2. Angemessene Gewichtung der Programmatik des WTG**

Der SoVD NRW begrüßt die Empfehlung von AGP, die **menschenrechtlichen Schutzversprechen** und die **Teilhabeanliegen** stärker in den Vordergrund der Aufsichtspraxis und der Kommunikation über das WTG zu stellen, um dessen Programmatik überzeugend zu kommunizieren. Bislang spiegele sich diese Programmatik kaum in der Aufsichtspraxis und den dort prioritär behandelten Themen.<sup>7</sup>

Leider greift das MAGS in seinem Bericht diese – ausdrücklich auf die Praxis der WTG-Behörden zielende – Empfehlung nicht auf, sondern weicht ihr unter Hinweis auf die vergangenen Novellierungsdebatten zum WTG, die Arbeitsgemeinschaft nach § 17 und

---

<sup>6</sup> Vgl. ebd., S. 107.

<sup>7</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 110 sowie MAGS-Bericht, S. 10.

die Dienstbesprechungen aus. Dies werde „als ausreichend erachtet“, zumal alle Akteur\*innen mit der AG 17 die Möglichkeit entsprechender Einflussnahme hätten.<sup>8</sup> Der SoVD NRW ist in der AG 17 vertreten, sieht aber keine Möglichkeit, darüber die Praxis der WTG-Behörden landesweit im genannten Sinne zu steuern. Spätestens dann, wenn die kommunale Seite zusätzliche Aufwendungen für manche Behörden befürchtet und Konnexitätsfragen im Raum stehen, wird das Ende der Fahnenstange erreicht. Das „Fazit MAGS“ zu diesem Punkt drückt aus, dass der Empfehlung nicht gefolgt werden soll.

Der SoVD NRW begrüßt sehr, dass der AGP-Bericht in einem Exkurs das Augenmerk dezidiert auf alltägliche **Menschenrechtsverletzungen durch nicht indizierte Medikamentengabe** richtet, die nach jüngeren Untersuchungen etwa die Hälfte aller Heimbewohner\*innen betreffen. In den Tätigkeitsberichten der WTG-Behörden habe diese Frage keine Erwähnung gefunden.<sup>9</sup> Bereits die Landtags-Enquête *Zukunft einer frauengerechten Gesundheitsversorgung in NRW* hatte in ihrem Abschlussbericht (2004) unmissverständlich auf das Problem hingewiesen<sup>10</sup>, ohne wirksame Änderungen der Praxis bewirken zu können. Der SoVD NRW sieht sich bestätigt in seinen Bestrebungen, dieses Thema klarstellend in § 8 WTG (Schutz vor Gewalt) zu benennen. Doch auch bei sachgerechter Umsetzung der bisherigen Regelung müssten die WTG-Behörden längst konsequent gegen diese rechtswidrige Praxis vorgehen.

Das MAGS stellt nun in Aussicht, die dramatische Problematik im Rahmen künftiger Steuerung der Prüftätigkeiten der WTG-Behörden als einen der Schwerpunkte zu berücksichtigen, wobei die Umsetzung vor Ort vorrangig in der Eigenverantwortung kommunaler Selbstverwaltung verbleibe.<sup>11</sup> Ob dies zielführend ist, bleibt vorerst offen. Da der Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten gerontopsychiatrisch erkrankter Personen unter Verzicht auf medikamentöse Freiheitsbeschränkung mit vermehrten Anforderun-

---

<sup>8</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 21 f.

<sup>9</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 24.

<sup>10</sup> Vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), *Zukunft einer frauengerechten Gesundheitsversorgung in NRW*, Bericht der Enquetekommission des Landtags, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004, S. 100 f.

<sup>11</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 31.

gen an den Personaleinsatz verbunden sein dürfte, ist mit widerständigen Interessenlagen zu rechnen. Auch deshalb hält es der SoVD NRW weiterhin für geboten, die Problematik im Gesetz klarstellend zu benennen.

Anzumerken ist auch, dass die menschenrechtlichen Schutzversprechen des WTG sich weit über den Schutz vor Gewalt (in ihren verschiedenen Erscheinungsformen) hinaus auf den Schutz des Selbstbestimmungsrechts in verschiedenen Dimensionen erstrecken. Von menschenrechtlicher Bedeutung ist etwa auch die Gewährleistung einer Privat- und Intimsphäre durch ein uneingeschränktes **Recht auf ein Einzelzimmer** in vollstationären Einrichtungen.<sup>12</sup> Wir bedauern, dass AGP diese Frage nicht näher würdigen konnte.

### **3. Ambulant betreute Wohngemeinschaften**

Der SoVD NRW begrüßt auch die AGP-Empfehlung, mit Unterstützung der WTG-Behörden regionale Kompetenzzentren zur Beförderung des Ausbaus ambulant betreuter Wohngemeinschaften zu schaffen, um den langjährig bekannten Präferenzen der Bevölkerung besser Rechnung zu tragen. Diese Empfehlung will keineswegs die Hürden für den WG-Ausbau aus den Bereichen Sozialhilfepraxis, Mangel an Wohnraum etc. lösen, wie die Interpretation im MAGS-Fazit zu diesem Punkt nahelegt.<sup>13</sup> Der Vorschlag für Kompetenzzentren steht ausweislich der AGP-Erläuterungen *neben* einer Bearbeitung genannter Hürden.<sup>14</sup> Mit einer Beratung zu WG-Gründungsfragen „aus einer Hand“ könnten die Kompetenzzentren den WG-Ausbau unter den jeweils geltenden Rahmenbedingungen unterstützen. Die angesprochenen Hürden wirken schließlich nicht prohibitiv, bilden aber je nach Kommune Erschwernisse, die mit gebündelter Beratung leichter bewältigt werden könnten. Insoweit geht das MAGS-Fazit hier an der Sache

---

<sup>12</sup> Bei der Wiedergabe einer Äußerung des SoVD NRW ist im AGP-Bericht (S. 91) ein Fehler unterlaufen. Wir sprechen bei unserer Kritik der 80 %-Regelung stets davon, dass damit bis zu einem Drittel – nicht 40 % - der Bewohner\*innen in Doppelzimmern untergebracht werden können. (Bei Vollbelegung von 100 Zimmern sind 80 Bewohner\*innen in EZ, 40 in den verbleibenden 20 DZ untergebracht, macht insges. 120 Bewohner\*innen, wovon 33,33 % in DZ.)

<sup>13</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 25.

<sup>14</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 115, sowie MAGS-Bericht, S. 16.

vorbei. Auch hier könnte der Grund darin liegen, dass der Aufbau dieses neuen Beratungsangebots Kosten- und Konnexitätsfragen aufwerfen würde, denen man lieber ausweichen möchte.

Der **Brandschutz** als Hürde für WGs wird im AGP-Bericht zwar punktuell erwähnt, aber nicht vertiefend betrachtet. Eine Arbeitsgruppe des *Landesausschusses Alter und Pflege* (LAP), die sich diesem Thema intensiv widmete und darüber auch mit Vertretungen der an Brandschutzfragen beteiligten Ressorts diskutierte, hat ihre Arbeit hierzu ohne Ergebnisse eingestellt, weil nicht zu klären war, worin „überzogene“ Anforderungen tatsächlich bestehen und wie beklagten Beschwerden abzuhelpen wäre, ohne die Bewohner\*innen vermehrten Gefährdungen auszusetzen. Gleichwohl ist grundsätzlich zu begrüßen, dass eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe sich der Hürden zielführend annehmen wird – insbesondere mit Blick auf die finanzielle Förderung und Sozialhilfepraxis.

Ob die Empfehlung zur **Befähigung der WTG-Behörden** zur besseren Bestimmung und Zuordnung zu WG-Typen sich durch die Novelle von 2019 faktisch erledigt hat, wie der MAGS-Bericht nahelegt, vermögen wir nicht zu beurteilen. Hierzu wären entsprechende Rückmeldungen aus den Behörden hilfreich. Maßnahmen zu ihrer Befähigung zu einer landeseinheitlichen Praxis würden aber ggf. mit gewissen Aufwendungen verbunden sein, die erneut Finanzierungsdebatten auslösen könnten.

#### **4. Einrichtungen der Eingliederungshilfe**

Um den Einrichtungen der Eingliederungshilfe besser gerecht zu werden, empfiehlt AGP u. a., dass die WTG-Behörden diese hinsichtlich fachlicher Ausrichtung und Kompetenz gleichrangig wie Pflegeeinrichtungen in den Fokus nehmen, insbesondere bei den Beratungsaufgaben.<sup>15</sup> Der SoVD NRW unterstützt die Empfehlung – unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Schutz- und Teilhabeziele des WTG in beiden Bereichen gleichermaßen gelten (Pflegebedürftigkeit ist eine besonders schwerwiegende

---

<sup>15</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 117, sowie MAGS-Bericht, S. 18.

Form der Teilhabebeeinträchtigung). Zur Umsetzung wären vermutlich nicht nur gewisse Weiterqualifizierungen, sondern auch ein veränderter Qualifikationsmix des Behördenpersonals erforderlich.

Die Befassung dieses Themas im MAGS-Bericht erweckt dagegen den Eindruck, als gehe es nicht um Veränderungen der Behördenpraxis, sondern um mögliche Änderungen des Gesetzes.<sup>16</sup> Bereits im einleitenden Satz heißt es dort, es werde empfohlen, „im WTG“ eine fachlich ebenbürtige Ausrichtung zu schaffen - wovon keine Rede sein kann. Das derart verzerrte Verständnis der Empfehlung ist der Ausgangspunkt, um Fragen von Verbesserungsbedarfen in der Behördenpraxis ganz auszublenden und stattdessen gesetzlichen Regelungen, die gar nicht angegriffen wurden, zu „verteidigen“. Wir vermuten auch hier, dass befürchtete Kosten- und Konnexitätsfolgen grüßen lassen.

## **5. Mitwirkung und Mitbestimmung der Bewohner\*innen**

Auf eine sachgerechte Umsetzung der WTG-Regelungen zur Mitbestimmung und Mitwirkung hinzuwirken, gehört eigentlich zu den Standardaufgaben der WTG-Behörden. Daher ist durchaus erschütternd, was aus den Fokusgruppengesprächen von AGP über die Wahrnehmungen der Beiräte berichtet wird. AGP empfiehlt, dem Grunde nach, eine Selbstverständlichkeit: dass nämlich die WTG-Behörden mit Unterstützung des MAGS auf eine konsequente Umsetzung der gesetzlichen Regelungen (wo dies nicht möglich ist, auch von sinnvollen Alternativen) hinwirken und diese unterstützen. In Kenntnis der MAGS-Förderung für die Schulungen des BIVA-Pflegeschutzbunds nennt AGP dann als einen bedeutsamen Aspekt die flächendeckende [sic!] Schulung und Beratung der Beiräte.<sup>17</sup>

Der MAGS-Bericht positioniert sich zu dieser Problematik nur mit spitzen Fingern. Im Fazit heißt es vage: Eine besondere Schwerpunktsetzung im Rahmen der Regelprüfun-

---

<sup>16</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 22 f.

<sup>17</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 116, sowie MAGS-Bericht, S. 17.



gen werde „in Betracht gezogen“, „gegebenenfalls“ mit vorausgegangener Sensibilisierung der WTG-Behörden.<sup>18</sup> Zu dem Problem, „dass die Einrichtungsträger in der Finanzierung bzgl. der Kosten für Beiräte zurückhaltend zu sein“ scheinen<sup>19</sup>, verweist das MAGS lediglich auf die gesetzlichen Regelungen zur Kostentragung, ohne dass klar würde, wie und von wem diesen denn ggf. Geltung verschafft werden kann.

Zu den Schulungsangeboten der BIVA können wir nichts Näheres sagen, vermuten aber, dass sie von der Selbsthilfe auf den Weg gebracht wurden, um einem problematischen Mangel des institutionalisierten Regelsystems zu begegnen. Ziel müsste dann aber sein, das Regelsystem zu befähigen, seinen Aufgaben umfassend nachzukommen. Die landesweite Struktur der WTG-Behörden wäre am ehesten in der Lage, flächendeckend Schulung und Beratung für Beiräte anzubieten und zugleich wo nötig dafür zu sorgen, dass Einrichtungen ihre gesetzlichen Kostentragungspflichten erfüllen. Allerdings wäre dies wohl mit einem zusätzlichen Bedarf an personellen Ressourcen bei den Behörden verbunden, so dass auch hier das Damoklesschwert der Kosten- und Konnexitätsfragen zugeschlagen haben mag.

In allen diesen Punkten erscheinen letztlich **Kosten- und Konnexitätsfragen** als wahrscheinlicher Grund dafür, dass das MAGS den Empfehlungen nicht oder nicht wirklich folgt. Damit wird zugleich die generelle Einschätzung der Evaluation, dass die dringlichsten Handlungsbedarfe in der Rechtsanwendung liegen, in wesentlichen Punkten zurückgewiesen.

## **6. Fachkraftquote**

In Kenntnis der Bemühungen um ein neues Verfahren zur bedarfsorientierten Personalbemessung (§ 113 c SGB XI) empfiehlt AGP eine „NRW-Task Force“ zur Flexibilisierung der Fachkraftquote. Eine Flexibilisierung werde allenthalben für notwendig erachtet, weil die Quote wegen des Fachkräftemangels künftig nicht mehr erfüllt werden könne.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 28.

<sup>19</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 116.

<sup>20</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 113 f.

Diese Positionierung von AGP findet indes nur schwache Unterstützung in den Befunden der Evaluation. Nach der online-Befragung halten sowohl die WTG-Behörden als auch die Einrichtungen, die sich hierzu positionierten, die geltende Fachkraftquote trotz fehlender fachlicher Herleitung überwiegend für „fachlich geboten“.<sup>21</sup> Die gleichzeitige Zustimmung zu einer Flexibilisierung, die bei den Führungskräften der Pflegeeinrichtungen besonders ausgeprägt ist, dürfte in nicht unerheblichem Umfang von der Macht des faktischen Fachkräftemangels beeinflusst sein. Ausgeblendet in der Empfehlung bleibt auch die überzeugende Kritik der Teilnehmer\*innen des Workshop-Gesprächs mit Beschäftigten an einer Flexibilisierung der Quote.<sup>22</sup> Das MAGS hält die empfohlene Task Force allenfalls zur beschleunigten Begleitung der Einführung des neuen Personalbemessungsverfahrens für sinnvoll und will zunächst das weitere Vorgehen des Bundesgesundheitsministeriums abwarten.

Bei einer Sitzung der Vorbereitenden Arbeitsgruppe des LAP<sup>23</sup> im Herbst 2020 gab es Befürchtungen (u.a. aus den Reihen der Pflegekassen), dass die Umsetzung des neuen Personalbemessungsverfahrens, das den zusätzlichen Personalbedarf ganz überwiegend bei qualifizierten Hilfskräften und nur in geringem Umfang bei Fachkräften vertortet, in manchen Einrichtungen zu Qualitätseinbußen führen könne. Darüber hinaus befürchten wir, dass das zugrunde liegende Konzept eines qualifikationsorientierten Personaleinsatzes zu einem zunehmenden Rückzug des Fachkräfteeinsatzes auf Vorbehaltsaufgaben, einer weitgehenden Delegation der Leistungserbringung an und mit den betroffenen Menschen an Hilfskräfte und auch zur Abkehr von der fachlich notwendigen Bezugspflege führen könnte. Wie AGP aus dem Workshop mit den Beschäftigten berichtet, fehlen den Fachkräften teils schon bisher die zeitlichen Ressourcen zur Überwachung delegierter Tätigkeiten.<sup>24</sup> Systematische Unterschreitungen der Fachkraftquote sind aus unserer Sicht mit derzeit noch kaum absehbaren Risiken verbunden. Der SoVD NRW teilt die Einschätzung der Beschäftigten im Workshop, dass eher eine **Erhöhung der Fachkraftquote** in den Einrichtungen angezeigt sei.

---

<sup>21</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 46

<sup>22</sup> Vgl. ebd., S. 105.

<sup>23</sup> Der LAP selbst hat seit November 2019 nicht mehr getagt

<sup>24</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 105.

Der SoVD NRW sieht die Entwicklung bei diesem Thema **mit großer Sorge**. Das Versagen des Arbeitsmarkts bei Pflegefachkräften ist keine Naturkatastrophe, sondern Folge jahrzehntelanger politischer Versäumnisse. Statt zurückzuweichen, muss das Ordnungsrecht gerade in der Krise Kurs halten, um als Stachel im Fleisch auf eine baldmögliche Überwindung des Fachkräftemangels hinzuwirken. Ein Ordnungsrecht, das sich durch Deregulierung eines zentralen Mindeststandards einem versagenden (Arbeits-)Markt unterordnet, gäbe sich selbst auf.

### **7. Prüftätigkeit der WTG-Behörden**

Die WTG-Behörden lehnten in der Online-Befragung ihre **Beschränkung auf die Prüfung der Strukturqualität** (unter bestimmten Voraussetzungen) mit überwältigender Mehrheit ab.<sup>25</sup> Im AGP-Workshop bewerteten sie die Novelle von 2019 in diesem Punkt als „nicht nachvollziehbar“ und inkonsistent. Diese Haltung war nicht unbedingt erwartbar, kann doch die Beschränkung auf Strukturqualität zur Entlastung von Behörden mit angespannter Personalausstattung beitragen. Die Leitungskräfte der Einrichtungen und Dienste begrüßten zwar in der Online-Befragung die Beschränkung der Behörden mit ähnlich großer Mehrheit, doch im Workshop der Einrichtungen und Dienste sahen *alle* Teilnehmenden die Beschränkung aus dort genannten guten Gründen kritisch.<sup>26</sup> Diesem Widerspruch geht der Bericht nicht weiter nach, so dass die tatsächliche Haltung der Einrichtungen und Dienste am Ende fraglich bleibt. Der SoVD NRW hält an seiner Kritik der Beschränkung der Behörden auf die Strukturqualität fest und bedauert, dass AGP sich nicht näher mit fachlichen Argumenten pro und contra auseinandergesetzt hat.

Das Thema ist ein Aspekt der langjährigen und in der Evaluation fortgesetzten Diskussion über **sog. „Doppelprüfungen“** durch WTG-Behörden und MDK. Dabei wird meist zu wenig berücksichtigt, dass sich die Prüfverpflichtungen der beiden Instanzen nach unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen, Zielen, Maßstäben und sonstigen Vorga-

---

<sup>25</sup> Vgl. ebd., Abb. 56, S. 70.

<sup>26</sup> Vgl. ebd., S. 101.

ben richten (müssen). Ordnungsrecht und Leistungsrecht sind zwei Paar Schuhe. Offenbar ist dies auch den Leistungserbringern klar, die im AGP-Workshop erklärten, dass sich „Doppelprüfungen“ nicht vermeiden ließen.<sup>27</sup>

Die Pflege-Enquête des Landtags hielt in ihrem Abschlussbericht (2005) fest: „Der Ausbau der Prüfverpflichtungen und -rechte des MDK lässt sich nur vor dem Hintergrund erklären, dass die Heimaufsicht in der Vergangenheit ihren im Heimgesetz niedergelegten Aufgaben so nicht nachkommen konnte bzw. gekommen ist.“<sup>28</sup> Daran hat sich aus unserer Sicht nichts geändert. Der mit dem WTG eingeschlagene Weg eines Rückbaus von Kompetenzen der Behörden bei Vorrang des MDK soll offenbar fortgesetzt werden. Wenn wir es richtig verstehen, soll die im MAGS-Bericht angekündigte **kurzfristige Novelle des WTG** auch eine Regelung beinhalten, die darauf zielt, mangelfreien Einrichtungen durch Synchronisierung der Prüfrhythmen der Behörden mit denen des MDK einen zweijährigen prüfungsfreien Zeitraum zu sichern.<sup>29</sup>

Der SoVD NRW wiederholt seine **Warnung vor langen und kalkulierbaren prüfungsfreien Zeiträumen**. Unter Bedingungen des Wettbewerbsmarkts und des Fachkräftemangels können in solchen Zeiträumen leicht Mängel entstehen und zum Nachteil der Betroffenen verschleppt werden, weil die Gefahr einer Aufdeckung als gering eingeschätzt wird. Auch die Beiräte aus Pflegeeinrichtungen hielten im Fokusgruppengespräch die Zeiträume zwischen den Prüfungen bereits jetzt für tendenziell zu lang.<sup>30</sup>

Bezüglich der **unangemeldeten Regelprüfungen**, die von 72 % der WTG-Behörden und – immerhin – von 30 % der Leitungskräfte der Einrichtungen bejaht werden (Eingliederungshilfe: 56 %), positioniert sich AGP dagegen und empfiehlt, das regelhafte Konzept unangemeldeter Prüfungen zu überdenken. Nachvollziehbare Gründe hierfür sind nicht ersichtlich. An dieser Stelle unterstützen wir die Position des MAGS, die bestehende Regelung beizubehalten.

---

<sup>27</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 100.

<sup>28</sup> Vgl. Abschlussbericht Situation und Zukunft der Pflege in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2005, S. 165.

<sup>29</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 35.

<sup>30</sup> Vgl. AGP-Bericht, S. 93.

## 8. Qualifikationsanforderungen an Einrichtungsleitungen

Die mit der WTG-Novelle von 2019 gestrichenen Qualifikationsanforderungen an Einrichtungsleitungen wurden in der online-Befragung „durchweg positiv gesehen“, bei den Einrichtungen sogar noch etwas stärker als bei den Behörden.<sup>31</sup> Es erscheint fraglich, ob es zur Streichung der Anforderungen gekommen wäre, wenn dieser Befund schon vor der Novelle öffentlich bekannt gewesen wäre. Wir verzichten auf eine nähere Kommentierung der Rechtfertigungsrhetorik im MAGS-Bericht („überbordende bürokratische Regelungen“, deren Streichung als „Kernpunkt“ der Novelle „keinen Aufschub duldet“<sup>32</sup>). Der SoVD NRW hatte sich für den Erhalt der Regelungen eingesetzt und fordert, sie im Lichte der Evaluation wiederherzustellen.

## 9. Novellierungsvorhaben des MAGS

- Unsere ablehnende Haltung zu einem Novellierungsvorhaben, Einrichtungen **zwei Jahre Prüffreiheit** ohne WTG- und MDK-Prüfungen zu sichern, haben wir bereits oben dargelegt.
- Das Vorhaben, ein verpflichtendes **Hygiene- und Infektionsschutzkonzept** sowie eine ausreichende **Bevorratung von Schutzmaterial** vorzuschreiben, ist nach den vorliegenden Hinweisen kaum zu beurteilen. Schon bisher haben die Einrichtungen „sicherzustellen, dass bei der Leistungserbringung ein ausreichender Schutz vor Infektionen gewährleistet ist und die Beschäftigten die Hygieneanforderungen nach dem anerkannten Stand der fachlichen Erkenntnisse einhalten“ (§ 4 Abs. 4 WTG). In wieweit die Vorschrift eines Konzepts hilft, Umsetzungsdefizite an dieser Stelle wirksam anzubauen, kann fraglich erscheinen, denn aus einem Konzept(papier) ergibt sich nicht ohne weiteres, dass es auch umfassend gelebt wird. Bezüglich der Bevorratung von Schutzmaterialien fragt sich, was und warum als „ausreichend“ gelten kann. Eine etwaige zusätzliche Kostenbelastung der Nutzer\*innen durch Refinanzierung von Bevorratungskosten über den von ihnen privat zu tragenden Entgeltanteil lehnt der SoVD NRW entschieden ab.

---

<sup>31</sup> Vgl. ebd., S. 51.

<sup>32</sup> Vgl. MAGS-Bericht, S. 20.

- Die beabsichtigte klarstellende Regelung zum **Verbraucherschutz** wäre grundsätzlich zu begrüßen. Soweit daraus zusätzliche Anforderungen an die WTG-Behörden entstehen, ist allerdings auch ggf. die Personalausstattung anzupassen.
- Eine Entfristung der wegen des akuten Mangels an **Kurzzeitpflegeplätzen** geschaffenen Möglichkeit, abzubauenende Doppelzimmer zur separaten Kurzzeitpflege zu nutzen, lehnt der SoVD NRW ab. Wir haben die befristete Ausnahmeregelung als Maßnahme der Krisenintervention mitgetragen und würden uns auch einer Fristverlängerung nicht grundsätzlich verschließen, wenn diese notwendig erscheint. Kurzzeitpflege in Doppelzimmern auf Dauer zu stellen, wäre u. E. mit dem fachlichen Auftrag der Kurzzeitpflege und damit verbundenen Bedürfnissen der Nutzer\*innen kaum vereinbar.<sup>33</sup>

Gegen die übrigen im MAGS-Bericht genannten Punkte der Novelle (Zusammenarbeit der Behörden, Raucherbereiche, Meldepflicht für freie Tagespflegeplätze) ergeben sich derzeit keine Einwände.

---

<sup>33</sup> Vgl. Stellungnahme 17/1011 zur WTG-Novelle 2019 vom 17.12.2018, S. 15 f (ggf. auch unter <https://www.sovd-nrw.de/politik/politische-arbeit/stellungnahmen/stellungnahmen-2018> ).