

Geschäftsstelle:
Gasselstiege 13
48159 Münster
Telefon:
02 51 / 21 20 50
Fax:
02 51 / 200 66 13



E-Mail: info@lsv-nrw.de
Internet: www.lsv-nrw.de

Mai 2008

**STELLUNGNAHME DER
LANDESSENIORENVERTRETUNG NRW e. V. (LSV NRW)
ZU DEM ENTWURF EINES GESETZES
ZUR UMSETZUNG DER FÖDERALISMUSREFORM
AUF DEM GEBIET DES HEIMRECHTS
(WOHN- UND TEILHABEGESETZ – WTG –)
Einleitung der Verbändeanhörung**

Vorbemerkung

Die Landesseniorenvertretung Nordrhein-Westfalen begrüßt die mit dem Entwurf eines Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG) formulierten *grundsätzlichen* Zielsetzungen der Landesregierung, die eine Verbesserung der bisherigen Situation implizieren. Gleichwohl hält die Landesseniorenvertretung die Wirksamkeit dieser formulierten Ziele des WTG für begrenzt. Die Grenzen ergeben sich aus den bestimmenden Rahmenbedingungen der Pflege (Finanzierungsmöglichkeiten, Fachkräftebedarf etc.). Auch deshalb kann das WTG nur Teil einer Gesamtkonzeption *Pflege* sein. Diese hat die Landesseniorenvertretung in ihrer Stellungnahme zu dem Eckpunkte des Heimgesetzes gefordert.

In ihrer Stellungnahme zur Anhörung am 13. Dezember 2006 zu den Themenbereichen „Heimgesetz auf Landesebene“ und „Entbürokratisierung in der Pflege“ hat die Landesseniorenvertretung zusammengefasst zwei Befürchtungen geäußert:

- Qualitätsabbau statt dringend notwendiger und fachlich belegter Weiterentwicklung der Qualität
- Weitere sich stärker differenzierende Uneinheitlichkeit der pflegerischen Versorgung in 16 Bundesländern

Mit dem Entwurf eines „Wohn- und Teilhabegesetzes“ verbindet die Landesseniorenvertretung grundsätzlich die Hoffnung auf die Umsetzung folgender Ziele:

- Die Ergebnisqualität für Bewohnerinnen und Bewohner von Betreuungseinrichtungen zu verbessern.
- Die Bewohnerinnen und Bewohner von Betreuungseinrichtungen und deren Angehörige im Sinne der Verbraucherstärkung und des -schutzes umfassend und neutral zu beraten.
- Die Mitwirkungsrechte der Bewohnerinnen und Bewohner von Betreuungseinrichtungen zu stärken, *auch* durch die Einbeziehungen örtlicher Seniorenvertretungen.

Ausgangspunkt für die Stellungnahme der Landesseniorenvertretung ist die Perspektive alter pflegebedürftiger Menschen. Ökonomische Sichtweisen der Leistungs- und Kostenträger können daher für sie nicht die bestimmenden sein.

Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden zu den erklärten Zielen der Landesregierung und zu ausgewählten Regelungen des Gesetzentwurfes Stellung genommen.

Zu Teil 1 Zweck des Gesetzes

Zu § 1, Abs. 1

In Satz 3 wird in Bezug auf verschiedene Zielsetzungen eine Soll-Vorschrift formuliert. Dies ist absehbar unzureichend, um die nicht nur wünschenswerten, sondern zwingenden Zielsetzungen des WTG im Hinblick auf die Bewohnerstärkung zu erreichen. Die Landesseniorenvertretung schlägt daher eine Verstärkung der Absichtserklärung vor.

Zu Abs. 2

In den acht Zielen für Bürgerinnen und Bürger in Betreuungseinrichtungen wird eine am persönlichen Bedarf ausgerichtete, gesundheitsfördernde und qualifizierte Betreuung als Ergebnisqualitätsziel formuliert. Die Landesseniorenvertretung schlägt vor, dieses Ziel zu stärken, in dem es als explizite Anforderung an die Einrichtung formuliert ist. Damit würde die Betreuungseinrichtung als Erbringer dieser Ziele konkret benannt und das Ziel so einen definitiveren Charakter erhalten. Bewohnerinnen und Bewohner würden damit als Anspruchsberechtigte gestärkt und nicht als Menschen erscheinen, die etwas erhalten sollen, dies aber schwerlich einklagen können. Im bislang gültigen Heimgesetz (unter § 11 „Anforderung an den Betrieb eines Heims“, Abs. 2) wurde es als explizite Anforderung an die Einrichtung formuliert.

Zu Teil 1, § 4 Begriffsbestimmung

Zu Abs. 1

Die Differenzierung der Begriffes „Pflege“ in allgemeine, soziale und pflegerische Betreuung legt die Frage nach dem Ziel einer solchen Differenzierung nahe. Unstrittig ist, dass Anteile allgemeiner wie sozialer Betreuung im Berufsbild der fachlichen Pflege ihren Platz haben müssen. Die Verbindung aller Anteile zeichnet systematische Professionalität aus. Daher ist die Zielsetzung dieser Differenzierung in dem skizzierten Sinne zweifelhaft. Aktuell und künftig wird unbestreitbar qualitativ hochwertige professionelle Pflege gebraucht. Letztlich läuft eine Differenzierung in dieser Art und in diesem Zusammenhang darauf hinaus, Fachlichkeit zu reduzieren. Dies läuft nicht nur den Bestrebungen für einen ganzheitlichen, umfassenden Pflegebegriff zuwider, sondern legt die Vermutung nahe, dass die Fachkraftquote über diesen Weg letztlich reduziert werden soll. Dagegen spricht sich die Landesseniorenvertretung auch an dieser Stelle erneut und deutlich aus.

Zu Teil 2, § 6 Mitwirkung und Mitbestimmung der Bewohner

Im bislang gültigen HeimG sind lediglich Mitwirkungsrechte, aber keine Mitbestimmungsrechte vorgesehen. Die Einführung von Mitbestimmungsrechten ist daher grundsätzlich zu begrüßen. Gleichwohl beziehen sich die vorgesehenen Mitbestimmungsrechte ausschließlich auf die Verpflegungsplanung, die Freizeitgestaltung und die Hausordnung. Bereiche, in denen die Mitwirkung schon heute vielfach praktiziert wird. Zudem wird nicht definiert, wie die Mitbestimmungsrechte gestaltet werden sollen, mit anderen Worten, es wird nicht ausgesagt, welche Qualität die formulierten „Mitbestimmungsrechte“ haben. Hier erwartet die Landesseniorenvertretung eine differenzierte Klarstellung im Sinne faktischer Mitbestimmungsrechte.

Die bislang gültige Mitwirkung bei den Heimentgelten entfällt. Dieses erst vor wenigen Jahren eingeführte Recht hat sich in der Praxis als schwer umsetzbar erwiesen. Die Antwort auf diese Schwierigkeiten kann aber nicht in der Streichung dieses Mitwirkungsrechts liegen. Vielmehr muss die Antwort in einer Qualifizierung von Heimbeiräten bestehen. In der AG zur Entbürokratisierung, die neben dem Landespflegeausschuss eingerichtet wurde, war die Streichung von Beteiligungsrechten von Heimbeiräten ein Ergebnis der Diskussionen der AG. Die AG war mehrheitlich von Vertretern der Kosten- und Leistungsträgerseite besetzt. Die Landesseniorenvertretung sprach sich explizit gegen die Reduktion von Beteiligungsrechten aus. Diese Forderung wird hier noch einmal unterstrichen. Ebenso die Forderung nach Schulungen von Heimbeiräten.

Mit der Einführung der Pflegeversicherung 1996 wurde der *Pflegemarkt* eröffnet. Um eine Stärkung der in diesem Markt schwachen Verbraucherseite muss es auch beim WTG gehen. Im Sinne dieser Stärkung der Verbraucherseite gilt es, die von der Landesregierung als Ziel formulierten „Mehr Rechte für Bewohnerinnen und Bewohner!“ zu erreichen. Daraus erfolgt eine Förderung der Mittel zur Stärkung von Verbrauchern in Betreuungseinrichtungen: Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte. Hingegen zeigt das WTG, dass bislang bestehende Mitwirkungsmöglichkeiten in Bezug auf die Qualität der Betreuung (vgl. dazu § 10 HeimG) entfallen sollen.

Die Landesseniorenvertretung begrüßt die mögliche Beteiligung von Seniorenvertretungen an Bewohnerbeiräten. Gleichwohl ist festzustellen, dass die undefinierten Qualitätsmerkmale der Rechte von Bewohnerbeiräten und mangelnde Verfahrensregeln keine Stärkung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte erzielen können. Insbesondere für schwache, schutzbedürftige Marktteilnehmer, die in starker Abhän-

gigkeit zur Institution, in der sie leben, ist eine solche Stärkung von besonderem Belang. Die Landessenorenvertretung fordert daher eine qualifizierte Mitbestimmung insbesondere für unabhängige Personen in Bewohnerbeiräten.

Zu Teil 3, § 7 Anforderung an den Betrieb einer Betreuungseinrichtung

Im § 11 Abs. 1 HeimG war die Pflicht des Heimbetreibers zur humanen und aktivierenden Pflege genannt. Die Förderung durch Aktivierung soll auch Bestandteil der Betreiberpflicht sein.

Zu Teil 3, § 11 Anforderungen an die Wohnqualität

Zu Abs. 1

Die Landessenorenvertretung geht davon aus, dass es sich bei der Soll-Vorschrift nicht allein um die bauliche Gestaltung der Betreuungseinrichtung handelt, sondern auch um die Ausstattung der Einrichtung. Sollte dies nicht impliziert sein, schlägt die Landessenorenvertretung diese Ergänzung („... so gebaut und ausgestattet ...“) vor.

Zu Abs. 3

Diese Öffnung birgt die Gefahr des Schutzverlustes für Bewohnerinnen und Bewohner von Betreuungseinrichtungen. Ungeachtet der Zustimmung für die in Abs. 1 formulierten Ziele der Wohnqualität und des Bestrebens einer Vereinfachung von gesetzlichen Vorgaben für die Praxis bleibt der Schutzaspekt für Bewohnerinnen und Bewohner von Betreuungseinrichtungen wesentlich für die Gestaltung des WTG. Das Einverständnis der Bewohnerinnen und Bewohner für Veränderungen unterhalb eines Standards ist vermutlich leicht zu erwirken, da diese Menschen in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis zur Einrichtung stehen. Daher kann dieses Einverständnis allein nicht ausreichend sein. Eine unabhängige Prüfung ist deshalb notwendig.

Zu Teil 3, § 12 Personelle Anforderungen

Die Landessenorenvertretung unterstreicht auch an dieser Stelle nochmals ihre Forderung nach Erhalt der Fachkraftquote. Zudem weist sie darauf hin, dass laut Begriffsbestimmung in § 4 die „allgemeine Betreuung“ eine qualifizierte Tätigkeit ist, an dieser Stelle (§ 12) aber eine ausschließliche Zuschreibung dieser Tätigkeiten zu den Nicht-Fachkräften erfolgt. Zur Bestimmung der Fachkraftquote muss es zudem um

die tatsächlich vertraglich geregelten Arbeitsstunden der Pflegefachkräfte gehen und nicht um deren Anzahl.

Zu Abs. 3

Die Definition einer „kleinen“ Betreuungseinrichtung ist unklar. Die Landessenorenvertretung bittet um Definition.

Zu Teil 4 Überwachung der Betreuungseinrichtungen

Die Stärkung einer von Trägerinteressen unabhängigen Heimaufsicht, die die Qualität der Einrichtung im Sinne der Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen prüft, ist eine von der Landessenorenvertretung aufgestellte, bekannte Forderung. Wird mit dem WTG der Prüfauftrag des MDK gestärkt, stellt dies aus Sicht der Bewohnerinnen und Bewohner eine Stärkung einer Prüfinstanz dar, die eher der Kostenträgerseite zuzurechnen ist und daher in ihrer Prüfung nicht unbeeinflusst von Interessen des Kostenträgers sein kann. Die Landessenorenvertretung spricht sich vor diesem Hintergrund nochmals für die Stärkung einer unabhängigen Heimaufsicht aus.

Zu § 13

Die Landessenorenvertretung hat sich mit einem Heimgesetz auf der Landesebene eine Stärkung der Heimaufsicht erhofft. Daher ist die Veränderung als Pflichtaufgabe nach Weisung zu begrüßen, aber nicht ausreichend. Die Verlagerung der Zuständigkeit für die Heimaufsicht auf die Landesebene würde eine Stärkung einer trägerunabhängigen Heimaufsicht bedeuten. Daher schlägt die Landessenorenvertretung eine solche Verlagerung vor.

Zu § 14

Die Landessenorenvertretung begrüßt die Informations- und Beratungsvorgaben. Ergänzend sollten auch Beschäftigte in den Personenkreis einbezogen werden.

Zu § 17, Abs. 2

Innerhalb der AG ist keine Vertretung durch Betroffene vorgesehen. Dagegen spricht sich die Landesseniorenvertretung dafür aus und fordert die Einbeziehung von Verbänden, die keine Trägerinteressen, sondern die Interessen der Betroffenen vertreten.

Zu § 18

Die Landesseniorenvertretung begrüßt die Erhöhung der Prüfungshäufigkeit. Angesichts knapper Ressourcen fürchtet sie aber, dass die vorgesehene Prüfungshäufigkeit nicht realisiert wird.

Wogegen sich die Landesseniorenvertretung über die genannten Anregungen und Forderungen hinaus ausspricht:

- Mehrbettzimmer für Bewohnerinnen und Bewohner von Betreuungseinrichtungen (außer auf deren ausdrücklichen Wunsch hin)
- Großeinrichtungen, die auch dem Ziel des Gesetzes nach hoher Wohnqualität widersprechen

Wofür sich die Landesseniorenvertretung über die genannten Forderungen und Anregungen hinaus ausspricht:

- Eine Begleitung und Evaluation der Gesetzesumsetzung (mit Zwischenberichten) von unabhängigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern mit Praxiskenntnissen. Dabei muss auch geprüft werden, inwieweit die einheitlichen Standards für unterschiedliche Betroffenenengruppen angemessen und sinnvoll im Sinne der Betroffenen sind.

*Dr. Uta Renn, Vorsitzende der LSV NRW
Barbara Eifert, wissenschaftliche Beraterin der LSV NRW*