

Verbändeanhörung „Gesetz zur Änderung des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes und des Gesundheitsdienstgesetzes“ (PfleWoqG)

Nicht zuletzt als maßgebliche Organisation der Interessenvertretung im Bereich der landesrechtlichen Umsetzung des BTHG bedanken wir uns für die Möglichkeit, im Rahmen der o.g. Verbändeanhörung Stellung beziehen zu können. Angesichts der Vielzahl unserer Mitgliedsverbände und der damit verbundenen umfangreichen internen Abstimmung ist die vorgegebene Frist für den Bereich der Selbsthilfe allerdings definitiv zu kurz. Nicht zuletzt angesichts der Tragweite dieses Gesetzentwurfs für die persönliche Lebensgestaltung der betroffenen pflegebedürftigen Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen ist diese Fristsetzung äußerst fragwürdig.

Unter anderem durch das Inkrafttreten der UN-BRK hat sich die gesellschaftliche Sicht auf Menschen mit Behinderungen in den letzten Jahren erheblich verändert. Das BTHG und dessen landesrechtlichen Umsetzungen sollen in diesem Sinne die Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Hierzu ist die Anpassung bestehender Rechtsnormen erforderlich. Dies gilt auch für das Pflege- und Wohnqualitätsgesetz (PfleWoqG) und die dazugehörige Ausführungsverordnung (AVPfleWoqG), dessen Bestimmungen massive Auswirkungen auf die Lebensrealität vieler Menschen hat.

Auch der neue Gesetzentwurf wird nötigen Anpassungen zur Umsetzung des BTHG im Sinne der UN-BRK nicht gerecht

Das PfleWoqG und die entsprechende Ausführungsverordnung dürfen auf der einen Seite Freiheitsrechte und Teilhabe nicht verhindern oder unnötig beschränken, müssen gleichzeitig aber auch Schutzrechte und bestmögliche Versorgung garantieren. Letzteres gilt insbesondere für Menschen mit besonderen, oft lebenslangen Unterstützungsbedarfen. Der vorgelegte Gesetzesentwurf betont hierbei die Seite des Schutzes und damit Kontroll- und Aufsichtsaspekte.

Ob der Gesetzesentwurf zugleich die entscheidenden Anpassungen zur Umsetzung des BTHG im Sinne eines gesetzesübergreifenden Gleichlaufs mit der aktuellen Rechtslage herstellt und Teilhabe bzw. Selbstbestimmung ausreichend stärkt, scheint jedoch äußerst fraglich.

Zu begrüßen ist, dass nun explizit besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe im Gesetz definiert sind und eine stärkere Differenzierung zwischen den Bereichen der Pflege und Eingliederungshilfe vorliegt. Die Gewährung von Leistungen der Eingliederungshilfe ist am individuellen Bedarf des einzelnen Menschen mit Behinderung auszurichten.

Menschen mit Behinderung haben teilweise jedoch vollkommen andere Vorstellungen davon, wie sie ihr individuelles Wohnumfeld gestalten wollen, als dies im Gesetz definiert ist. Alleine, zusammen mit anderen Menschen mit Behinderungen oder in inklusiven Modellen. Auch für Menschen mit komplexer oder geistiger Behinderung darf gemeinschaftliches Wohnen in Einrichtungen kein Automatismus mehr sein. Abgrenzungen zu neuen, inklusiven Wohnformen bzw. Hinweise auf verlässliche Rahmenbedingungen für solche sind im Gesetzesentwurf nach wie vor nicht zu finden. Teilhabe endet nicht mit der gewählten Wohnform, sondern schließt auch Aspekte des Sozialraumes, Möglichkeiten der Freizeitgestaltung oder (Weiter-)Bildung etc., welche jeweils stark mit Aspekten der Mobilität verknüpft sind, mit ein. Diese Aspekte sind für alle Menschen relevant, unabhängig davon, ob sie der Logik einzelner Gesetze entsprechen und jeweils als jung, alt, pflegebedürftig, behindert etc. eingestuft werden.

Weiterhin Planungsunsicherheit für kleinere, inklusive Wohnformen / fehlende Trennschärfe

Besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe unterliegen i.S.d. Art.2 Abs.2 PflWoqG-E – wie stationäre Einrichtungen – den Bestimmungen des zweiten Teils. Dabei dürfte Einverständnis darüber bestehen, dass für Menschen mit den unterschiedlichsten Behinderung teils völlig andere Anforderungen etwa an bauliche oder personelle Rahmenbedingungen gelten, als für stark pflegebedürftige Seniorinnen oder Senioren. Eine Differenzierung zwischen stationären Pflegeeinrichtungen und besonderen Wohnformen der EGH ist aus unserer Sicht unbedingt erforderlich. Inwieweit diese Differenzierung möglicherweise innerhalb einer zu erwartenden Neufassung der entsprechenden Ausführungsverordnung vorgenommen wird, bleibt nach aktuellem Stand abzuwarten.

Eine Unterscheidung in trägergesteuert und selbstgesteuert findet bezüglich Ambulant betreuter Wohngemeinschaften i.S.d. Art. 2 Abs. 4 PflWoqG-E statt, die dem Gesetz nach „pflegebedürftigen Menschen“ dienen. Eine praxistaugliche Einstufung und Abgrenzung dieser Wohnformen scheint ebenso sinnvoll wie die Erweiterung spezifischer Qualitätsanforderungen an die Außerklinische Intensivpflege durch Art 3 Abs. 2. Nr. 5. – inklusive der darin explizit erfolgenden Nennung beatmungspflichtiger Menschen.

Die Unterscheidung in trägergesteuert und selbstgesteuert findet sich bei Einrichtungsformen für Menschen mit Behinderung nicht (wobei natürlich auch Menschen mit Behinderung pflegebedürftig sein können). Gerade mit Blick auf die landesrechtliche Umsetzung des BTHG im Sinne der UN-BRK ist eine flexiblere Handhabung teilweise jenseits klassischer Trägerstrukturen unbedingt erforderlich. Aus unserer Erfahrung scheitern viele neue, innovative Ideen zu inklusiven Wohnformen für Menschen mit Behinderungen an dieser unsicheren Situation und fehlenden rechtlichen Grundlagen. Inwiefern und wann beispielsweise Vereine oder Privatinitiativen als Träger im Sinne des Gesetzes zu

bewerten sind, ist weiterhin unklar. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen müssen hier den Bedarfen der Menschen folgen, nicht die Bedarfe den Gesetzen.

Ambulant betreute Wohngemeinschaften, die (auch nur aufgrund eines Merkmals) an der Einordnung „selbstgesteuert“ scheitern, unterliegen den Bestimmungen des zweiten Teils. Der aus unserer Sicht relevante dritte Teil kommt hier nicht zum Tragen. Die Abgrenzungskriterien sind hierbei nicht ausreichend trennscharf, die mit der jeweiligen Zuordnung verbundenen rechtlichen Folgen jedoch immens. Auch bei der Bewertung von Betreuten Wohngruppen gibt die Entwurfsfassung leider keine nähere Orientierung. Die Einstufung als „privilegierte“ Einrichtung, für die nur die Bestimmungen des dritten Teils gelten, sind wie bisher mit den gleichen Folgen verbunden, wie bei der Unterscheidung der Ambulant betreuten Wohngemeinschaften. Sowohl die Planungssicherheit für neue Wohnprojekte als auch eine verlässlich absehbare, einheitliche Vorgehensweise der FQAs sind dadurch weiterhin fraglich.

Nach wie vor wird der Begriff „Ambulant betreute Wohngemeinschaften“ pflege- oder betreuungsbedürftigen Menschen zugeordnet, während Betreute Wohngruppen zu den Wohnformen für Menschen mit Behinderungen gezählt werden. Das weicht zum einen von Begrifflichkeiten im Leistungsrecht ab und bildet andererseits die Vielzahl an Möglichkeiten von (betreuten) Wohnformen in kleineren Einheiten nicht ausreichend ab. Weiterhin findet die Begrifflichkeit „Betreuung“ vorrangig Verwendung, die den Aspekt der Fürsorge betont. Im Sinne der Selbstbestimmung ist, unabhängig von der Wohnform, das Prinzip der Assistenz weiter in den Vordergrund zu stellen.

Der Gesetzesentwurf enthält inhaltliche, redaktionelle und sprachliche Aktualisierungen. Das alleine ist jedoch bei weitem nicht ausreichend. Nach wie vor wurde hier vorrangig aus Sicht der Institution, der Einrichtung gedacht. Im Mittelpunkt muss jedoch der Mensch stehen, der mehr ist als nur BewohnerIn und MieterIn. Menschen mit Behinderungen wollen neben der Form des eigenen Wohnens auch andere Aspekte des Alltagslebens, von Arbeit bis Freizeit, selbst bestimmen und gestalten – wie Menschen ohne Behinderung auch. Die Herausforderung besteht darin, den Menschen mit Behinderungen die Wahrnehmung und Umsetzung dieser Selbstbestimmungsrechte zu ermöglichen.

Transparenz und Selbstvertretung stärken

Die Kontrollen der Fachstelle für Pflege- und Behinderteneinrichtungen – Qualitätsentwicklung und Aufsicht (FQA) sollen laut Gesetzesbegründung intensiviert und Anordnungen schneller getroffen werden. Unklar scheint, warum Kontrollen intensiviert werden, das Instrument der Pflege-Prüfberichte und deren Veröffentlichung aber abgeschafft bzw. durch Ergebnisprotokolle ersetzt werden sollen. Warum das Weglassen positiver Aspekte und Qualitätsempfehlungen Berichte oder Protokolle

transparenter und verständlicher machen sollen, ist nicht nachvollziehbar. Die Transparenz und das damit verbundene Vertrauen scheinen dadurch eher gefährdet. Dies scheint weder die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts von Menschen mit Behinderung und/oder Pflegebedarf zu stärken, noch im Sinne der Öffentlichkeit zu sein. Ein einheitliches und absehbares Agieren der verschiedenen FQA wird dadurch infrage gestellt

Nach Art. 13 gilt für Einrichtungen, die den Vorschriften des zweiten Teils unterliegen, bislang bezüglich der Anordnung gegenüber den Trägern bei festgestellten Mängeln, dass diese „nach einer Beratung gemäß Art. 12 Abs. 2“ erlassen werden können. Der Grundsatz „Beratung vor Anordnung“ wird im Gesetzesentwurf nun überraschend aufgegeben oder zumindest geschwächt. Auch hier fehlt die nötige Berücksichtigung unterschiedlicher Lebensrealitäten und Bedarfe in stationären oder ambulanten Wohnformen. Dem Zweck des Gesetzes, die Würde der betroffenen Menschen zu schützen und sie im Sinne der Selbstbestimmung zu fördern, wird dieser Ansatz nicht entsprechend gerecht. Anordnungen ohne entsprechende Beratung bedeutet auch, Selbstvertretungsgremien die Darstellung von und Positionierung zu gewissen Sachverhalten nicht zu ermöglichen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt keineswegs einen gesetzesübergreifenden Gleichlauf mit der aktuellen Rechtslage her, da er die dafür nötigen Anpassungen zur Umsetzung des BTHG und die Stärkung von Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung nicht ausreichend erfüllt.

Weder die in der Expertenanhörung vom 28.2.2023 im Bayerischen Landtag formulierten Argumente noch die Ergebnisse des Projektes „Inklusives Wohnen in Bayern“ des Beauftragten der Bayerischen Staatsregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung, in das wir von Beginn an involviert sind, werden ausreichend gewürdigt.

Um Würde, Selbstbestimmung und Lebensqualität der betroffenen Menschen tatsächlich bestmöglich abzubilden, muss den heterogenen Bedarfen einzelner Zielgruppen mehr Beachtung geschenkt und der rechtliche Rahmen den veränderten gesellschaftlichen und behindertenpolitischen Sichtweisen folgend angepasst werden. Beim vorgelegte Gesetzesentwurf gibt es diesbezüglich noch erheblichen Verbesserungsbedarf.