

Stellungnahme

Stellungnahme des Landesverbandes Baden-Württemberg der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung e. V. zum Entwurf des Gesetzes für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (WTPG) im Rahmen des Anhörungsverfahrens

Der Landesverband Baden-Württemberg der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung e. V. ist der Zusammenschluss von 65 Orts- und Kreisvereinigungen der Lebenshilfe mit insgesamt 22.000 Einzelmitgliedern sowie 37 weiteren Mitgliedsorganisationen. Wesentliche Aufgabe des Landesverbandes ist es, die Interessen (insbesondere geistig) behinderter Menschen und ihrer Angehörigen gegenüber der Landespolitik der Verwaltung und den Leistungsträgern zu vertreten. Außerdem unterstützt der Landesverband die Arbeit der Lebenshilfe-Vereine vor Ort, die über ihre Selbsthilfetätigkeit hinaus auch Träger von über 300 Diensten und Einrichtungen (Frühförderstellen, Kindergärten, Schulen, Werkstätten für behinderte Menschen, Integrationsfirmen, Wohnangebote, Offene Hilfen / Familienentlastende Dienste) sind.

Grundsätzlich begrüßen wir die Intension des Gesetzes für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (WTPG), die Teilhabe und Selbstorganisation der Menschen in Einrichtungen der Alten- und Behindertenhilfe zu stärken und gleichzeitig neue Impulse zu mehr Teilhabe und Selbstbestimmung in unterstützenden Wohnformen zu ermöglichen. In der Ausgestaltung und Formulierung des Gesetzesentwurfes sehen wir jedoch erheblichen Nachbesserungsbedarf.

Zentrales Anliegen unserer Forderung ist eine bessere Lesbarkeit, inhaltliche Transparenz und Eindeutigkeit des Gesetzesentwurfes.

In zahlreichen Diskursen mit Vertretern der Selbsthilfe, Angehörigen, Fachleuten aus den Bereichen der Pädagogik und Pflege sowie juristischen Experten sind Ausrichtung und Abgrenzung der Anwendungsbereiche des Gesetzesentwurfes nicht ersichtlich geworden. Daher fordern wir klare und transparente Formulierungen und Definitionen, die eine ein-

deutige und unmissverständliche Zuordnung der differenzierten Wohnangebote der Behindertenhilfe für die Betroffenen, Angehörigen, gesetzlichen Betreuer und Leistungserbringer sowie für die zuständige Heimaufsicht gewährleistet.

Uns ist bewusst, dass der vorliegende Gesetzentwurf der Zielrichtung des Ordnungs- und nicht des Leistungsrechts entspricht. Dennoch ergeben sich vor allem aufgrund des unterschiedlichen Verständnisses von „ambulant betreuten Wohnformen“ erheblich Interpretationsspielräume und daraus resultierende Missverständnisse und Schwierigkeiten in der konkreten Situation vor Ort.

Dies zeigt sich insbesondere durch die entscheidende Neuerung im Gesetzesentwurf, das heißt die Aufnahme von sogenannten „Ambulant betreuten Wohngemeinschaften“ im Sinne einer „teilweise selbstbestimmten Wohnform“. Grundsätzlich begrüßen wir in diesem Zusammenhang die Differenzierung zwischen der Alten- und der Behindertenhilfe, da es im Zuschnitt der individuellen Angebote, nach unserer Einschätzung, erhebliche Unterschiede gibt. Umso wichtiger erscheint es uns hier allerdings auch, auf die Strukturen und Termini der Eingliederungshilfe einzugehen, da sonst, wie bereits beschrieben, erhebliche Missverständnisse entstehen, die zu einer großen Verunsicherung auf allen Seiten führen könnten.

Allein im Dialog, für den wir uns an dieser Stelle ausdrücklich bedanken möchten, ist uns im Einzelnen ersichtlich geworden, dass ein „selbstbestimmtes ambulantes Wohnangebot der Eingliederungshilfe“, das sogenannte „Ambulant betreute Wohnen“, nicht unter die Zuständigkeit des Heimgesetzes fällt. Dies reicht jedoch nicht aus.

„Ambulant betreutes Wohnen“, wie es gerade die Orts- und Kreisvereinigung der Lebenshilfe in Baden-Württemberg anbieten, zeichnet sich vor allem durch den hohen Grad der Selbstbestimmung und durch die freie und individuelle Wahl und Ausgestaltung der unabhängig voneinander vertraglich vereinbarten Unterstützungsleistungen aus. Dies wurde bereits bei der Ankündigung der Gesetzesreform und auch in weiteren erörternden Gesprächen mehrfach kommuniziert. Insofern ist es für uns nicht nachvollziehbar, warum der Gesetzesentwurf diesen Umstand nicht klar zum Ausdruck bringt. Dies halten wir jedoch für eine unmittelbare Voraussetzung, um Klarheit und Eindeutigkeit zu erzielen und Weiterentwicklungen in der Behindertenhilfe zu befördern.

Die so genannten „Außenwohngruppen“ der Behindertenhilfe können, nach unserem Verständnis, je nach konzeptionellem Zuschnitt, in den Bereich der „teilweise selbstbestimmten Wohnformen“ fallen. Dies würde zu einem höheren Maß an Normalität und Selbstbestimmung der Bewohnerinnen und Bewohner beitragen, was wir sehr begrüßen. Gleichzeitig dürfen geringerer Anforderungen seitens des Ordnungsrechtes nicht zu einem Absenken des fachlichen Standards führen, sondern müssen weiterhin der individuellen und hilfebedarfsorientierten Bedürfnissen von Menschen mit geistiger Behinderung gerecht werden.

Im stationären Bereich sehen wir keine weitreichenden Veränderungen und verstehen hierunter einen „umfassenden Versorgungscharakter“ und eine verpflichtende Wohnraumüberlassung sowie Pflege und/oder Unterstützungsleistung.

Die Argumente im Einzelnen:

1. Vorbemerkungen

Wir sind davon überzeugt, dass zur Sicherung von Lebensqualität und Standards der Behindertenhilfe eine adäquate Fachkraft unabdingbar ist und nur von „an- und ungelerten Kräften“ ergänzt werden kann. Insofern erschließt sich uns nicht der „steigende Bedarf für un-/angelernte Kräfte“. Im Hinblick auf die im Anwendungsbereich geforderte „Präsenzkraft“, ist es uns besonders wichtig, die notwendige Fachlichkeit in der Unterstützung und Begleitung von Menschen mit geistiger Behinderung zu betonen und zu bewahren.

In der Zielsetzung soll mit der Reform des Landesheimgesetzes der ordnungsrechtliche Schutz von Bewohnerinnen und Bewohnern auf einen Übergangsbereich zwischen eigener Häuslichkeit und Heim auf die ambulanten Wohnformen ausgedehnt werden. Die vorgenommenen Definition (vgl. § 6 WTPG) könnten jedoch, je nach Auslegung, dazu führen, dass etablierte ambulante Wohnformen in der Behindertenhilfe zu stationären Einrichtungen umdefiniert würden und umfangreiche Vorgaben Anwendung finden würden. Dies wiederum würde den bereits oben angeführten Paradigmen der Normalisierung und Selbstbestimmung erheblich entgegenwirken und könnte insgesamt zu einer restriktiven Tendenz in der Behindertenhilfe führen. Auch die „Erprobungsregelungen“ (§ 31 WTPG) würde hier sicherlich keine Abhilfe schaffen. Eine derartige Entwicklung stände völlig konträr zu den Leitsätzen der Lebenshilfe und entspräche auch nicht der Bedarfslage der Menschen mit Behinderung vor Ort.

2. Anwendungsbereich

In der Anwendung wird nach drei Kategorien unterschieden: Den „stationären Einrichtungen“, den „Ambulant betreuten Wohngemeinschaften“ und den „vollständig selbst organisierten Wohngemeinschaften“.

Vollständig selbstorganisierte Wohngemeinschaften liegen vor, wenn eine völlige strukturelle Unabhängigkeit gewährleistet ist. Dies ist der Fall, wenn eine freie Wählbarkeit der Leistungen, das Hausrecht und die Bestimmung über die Aufnahme neuer Mitbewohner geben ist. Dies ist zunächst unkritisch zu betrachten. Sehr kritisch sehen wir jedoch den Tatbestand, dass Menschen unter umfassender Betreuung sowie Personen, bei denen die Kommunikationsfähigkeit ausgeschlossen ist, nie strukturell unabhängig sein könnten (vgl. § 2 Abs. 3 Nr. 5 WTPG). Zu beachten ist, dass sich der juristisch missverständliche Begriff

der umfassenden rechtlichen Betreuung nicht auf die Betreuung in allen Angelegenheiten bezieht, sondern nach der Gesetzesbegründung bereits bei Übertragung der Aufgabenkreise Aufenthaltsbestimmung, Gesundheitspflege und Vermögenspflege beginnt. Dies halten wir im Hinblick auf die Behindertenhilfe für nicht akzeptabel. Die Schwere einer Behinderung kann, nach unserem Dafürhalten, nicht zum Ausschluss von einer bestimmten Wohnform führen.

Im Hinblick auf die Anwendung des Gesetzesentwurfes auf den Bereich von Kurzzeitunterbringungseinrichtungen halten wir es darüber hinaus für notwendig, die Belange der Behindertenhilfe gesondert zu betrachten.

3. Ambulant betreute Wohngemeinschaften

Der Gesetzesentwurf lässt eine klare Definition von Wohngemeinschaften vermissen. Insofern erscheint die „strukturelle Abhängigkeit“ der Definitionsweg zu sein. Die Ausführungen hierzu stehen jedoch den Strukturen und den Alltagssituationen in der Behindertenhilfe entgegen, die sich mitunter gerade bei der Unterstützung von Menschen mit einem hohen Hilfebedarf in notwendigen Organisationseinheiten abbilden, die einer Selbstbestimmung aber keinesfalls konträr gegenüber stehen. Die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Nr. 4 WTPG halten wir daher für besonders kritisch, nach dem nicht mehr als zwei Wohngemeinschaften eines gleichen Anbieters in räumlicher Nähe und in einem räumlichen Verbund stehen dürfen (hierbei spricht der Entwurf des Gesetzestextes von „und“, die Begründung hingegen von „oder“). Räumliche Nähe ist nach der Begründung nicht nur als unmittelbare Nähe im Sinne desselben Gebäudes oder unmittelbarer Nachbarschaft zu verstehen, sondern liegt auch dann vor, wenn ein örtlicher oder sogar ein regionaler Kontext gegeben ist. Dies würde einen erheblichen Eingriff in notwendige und etablierte ambulante Strukturen der Lebenshilfe bedeuten und einer freien Wählbarkeit der Leistungen für Menschen mit geistiger Behinderung klar entgegenstehen.

4. Ambulant betreute Wohngemeinschaften für volljährige Menschen mit Behinderungen

„Teilweise Selbstbestimmung“ soll laut Gesetzesentwurf immer dann vorliegen, wenn die Lebens- und Haushaltsführung gegebenenfalls unter Anleitung selbstbestimmt gestaltet werden kann oder keine permanente persönliche Anwesenheit einer Betreuungskraft erforderlich ist (vgl. § 6 Abs. 1). Auch hier sehen wir eine erhebliche Einschränkung von Menschen mit geistiger Behinderung gegeben, die aufgrund ihrer Behinderung ein hohes Maß an Begleitung oder beispielsweise eine Betreuung über 24 Stunden benötigen. Diese würden unter die Regelungen für stationäre Einrichtungen fallen. In diesem Zusammenhang erschließt sich uns die Anwendung des § 6 Abs. 2 WTPG nicht eindeutig, der in Korrelation mit dem § 4 Abs. 3 steht.

5. Anforderungen an ambulant betreute Wohngemeinschaften

§ 13 WTPG enthält weitere Anforderungen für ambulante Wohngemeinschaften. Hier muss die Schwierigkeit bei der Beschaffung von barrierefreiem Wohnraum beachtet werden und es gilt, einen Bestandsschutz für bestehende Wohnformen zu gewährleisten. Die Regelungen hinsichtlich einer Präsenzkraft (vgl. § 13 Abs. 3 Nr. 1 WTPG) müssen den individuellen Bedürfnissen und dem Hilfebedarf von Menschen mit geistiger Behinderung gerecht werden und eine notwendige Fachlichkeit im Sinne der Behindertenhilfe sicherstellen.

6. Überprüfung der Qualität in ambulant betreuten Wohngemeinschaften

Wir sehen kritisch, dass gemäß § 18 Abs. 4 Nr. 3 WTPG die Heimaufsicht sämtliche Unterlagen des Anbieters einsehen und sogar kopieren darf. Darüber hinaus darf die Überprüfung auch auf die Feststellung gerichtet sein, ob die nach § 14 WTPG angezeigte Wohnform in der Praxis auch tatsächlich gegeben ist. Hier ist einerseits die Frage des Hausrechts sowie der Unverletzlichkeit der Wohnung zu diskutieren und andererseits die grundsätzliche Frage nach den Kriterien, die der Definition und schließlich der Einschätzung durch die Ordnungsbehörde zugrunde liegen.

7. Stationäre Einrichtungen

In den Ausführungen und Abgrenzungen zu „stationären Einrichtungen“ kommt es erneut zu wesentlichen Abgrenzungsschwierigkeiten. In § 3 Abs. 1 WTPG ist von einem „umfassenden Versorgungscharakter“ die Rede. Die Einrichtungsform ist dadurch gekennzeichnet, dass die Wohnraumüberlassung mit der Erbringung oder Vorhaltung von Pflege und unterstützenden Dienstleistungen im Sinne einer Rundumversorgung verknüpft sei und insoweit keine Wahlfreiheit für die Bewohner bestehe. Der Charakter der Rundumversorgung kann jedoch nach unserer Einschätzung auch bestehen, wenn eine Wahlfreiheit gegeben ist. Insofern stehen sich hier die Kriterien unlösbar gegenüber.

Im Übrigen gilt auch im stationären Kontext, dass die Fachlichkeit im Sinne der Behindertenhilfe ausgestaltet sein muss und den Bedürfnissen von Menschen mit geistiger Behinderung entspricht (vgl. § 10 Abs. 3 Nr. WTPG).

Zusammenführung:

- **Der Landesverband Baden-Württemberg der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung e. V. fordert eine unmissverständliche Klarstellung und Formulierung im Gesetzestext, damit das „selbstbestimmte Ambulant betreute Wohnen“ nicht unter den Geltungsbereich des WTPG fällt.**
- **Der Landesverband Baden-Württemberg der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung e. V. sieht die Ausführungen des § 2 Abs. 3 Nr. 5 WTPG äußerst kritisch und fordert an dieser Stelle eine Ausnahmeregelung für die Behindertenhilfe.**

Alle Menschenrechte und Grundrechte sind allgemein gültig und nicht teilbar. Hierzu zählt auch das Grundrecht auf Freizügigkeit (Art. 11 GG), seinen eigenen Aufenthalt zu bestimmen. Hieran knüpft Artikel 19 der UN-Behindertenrechtskonvention an, wonach Menschen mit Behinderung wie andere die gleichen Wahlmöglichkeiten haben, in der Gemeinschaft zu leben, ihren Aufenthalt zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben wollen. Sie sind nicht verpflichtet, in besonderen Wohnformen zu leben. Die Vertragsstaaten haben sich verpflichtet, für die Verwirklichung dieses Rechts und für die volle Einbeziehung in die Gemeinschaft wirksame und geeignete Maßnahmen zu treffen. Diesem Auftrag kommt das WTPG insoweit nicht nach, soweit es nach Behinderungsarten differenziert und einzelnen Gruppen behinderter Menschen von vorneherein die Möglichkeit zur Selbstbestimmung vollständig abspricht (§ 2 Abs. 3 Nr. 5 WTPG), obwohl nach der Zielsetzung des WTPG angedacht war, die Selbstbestimmung zu stärken.

Wir bitten um Berücksichtigung der Stellungnahme des Landesverbandes Baden-Württemberg der Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung e. V. im Rahmen des Anhörungsverfahrens.

Stuttgart, im August 2013