

**Änderungsantrag**  
(zu Drs. 16/2493 und 16/3734)

Fraktion DIE LINKE

Hannover, den 17.06.2011

**Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes zum Schutz von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern (NHeimG)**

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 16/2493

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration - Drs. 16/3734

Der Landtag wolle den Gesetzentwurf entgegen der Beschlussempfehlung mit folgenden Änderungen beschließen:

1. Die Überschrift erhält folgende Fassung:

**„Niedersächsisches Gesetz  
zur Förderung der Qualität in Einrichtungen für Menschen mit Assistenzbedarf  
sowie zur Stärkung ihrer Selbstbestimmung und Teilhabe“.**

2. Der Gesetzentwurf wird wie folgt sprachlich und begrifflich modifiziert:
  - a) Das Wort „Heim“ wird durchgängig durch die Wörter „Einrichtung im Sinne des Gesetzes“ ersetzt.
  - b) Das Wort „Heimaufsichtsbehörde“ wird durchgängig durch die Wörter „zuständige Aufsichtsbehörde“ ersetzt.
  - c) Die Wörter „behinderte Menschen“ werden durchgängig durch die Wörter „Menschen mit Behinderung“ ersetzt.
3. § 1 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
    - aa) Es wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:

„<sup>2</sup>Abweichend von Satz 1 liegt keine Einrichtung im Sinne des Gesetzes vor, wenn entgeltliche Betreuungsleistungen ambulanter Dienste im Rahmen eines Poolsystems gemäß § 36 Abs. 1 SGB XI in Anspruch genommen werden.“
    - bb) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.
    - cc) Es werden die folgenden Sätze 4 und 5 angefügt:

„<sup>4</sup>Auf Wohngemeinschaften nach den Sätzen 1 und 3 sind die Regelungen nach § 15 Nr. 1 und 2 nicht anwendbar. <sup>5</sup>Nehmen Wohngemeinschaften nach den Sätzen 1 und 3 in der Regel mindestens sechs Personen auf, findet § 4 Abs. 4 mit der Vorgabe Anwendung, eine Bewohnerfürsprecherin oder einen Bewohnerfürsprecher zu bestellen.“

- b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:
- „(4) Keine Einrichtungen im Sinne des Gesetzes sind räumlich abgeschlossene Wohngemeinschaften, in denen nicht mehr als acht volljährige Menschen mit Behinderung ambulante Betreuungsleistungen gemäß § 54 Abs. 1 des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuches in Verbindung mit § 55 Abs. 2 Nr. 6 des Neunten Buchs des Sozialgesetzbuches erhalten.“
- c) § 1 Absatz 5 Satz 1 Nr. 1 erhält folgende Fassung:
- „1. Verpflegung oder solche Betreuungsleistungen von bestimmten Anbietern abzunehmen, die über allgemeine Betreuungsleistungen, wie z. B. Notrufdienste, die Vermittlung von Dienst- und Pflegeleistungen, Informationen und Beratungsleistungen hinausgehen, oder“
4. § 3 wird wie folgt geändert:
- a) Nummer 2 erhält folgende Fassung:
- „2. Personen, die ein berechtigtes Interesse haben, wie z. B. Angehörige von Bewohnerinnen und Bewohnern oder Betreuer und Betreuerinnen, über Einrichtungen im Sinne des Gesetzes und über die Rechte und Pflichten der Betreiber und der Bewohnerinnen und Bewohnern dieser Einrichtungen,“
- b) Nummer 3 wird wie folgt geändert:
- Am Ende wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.
- c) Es wird die folgende Nummer 4 angefügt:
- „4. Betreiber von Einrichtungen im Sinne des § 1.“
5. § 4 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:
- „<sup>2</sup>Die Bewohnervertretungen können sich bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Rechte an die zuständige Aufsichtsbehörde wenden, die bei Bedarf fach- und sachkundige Personen auf eigene Kosten hinzuzieht; diese Personen sind zur Verschwiegenheit verpflichtet.“
- b) Dem Absatz 4 wird der folgende Satz 4 angefügt:
- „<sup>4</sup>Die Bewohnerinnen und Bewohner einer Einrichtung im Sinne des Gesetzes oder deren gesetzliche Vertreter können der zuständigen Aufsichtsbehörde Vorschläge zur Auswahl des Einrichtungssprechers unterbreiten.“
6. § 5 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
- a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
- b) Es werden die folgenden Sätze 2 bis 4 angefügt:
- „<sup>2</sup>Der Betreiber einer Einrichtung im Sinne des Gesetzes ist ferner dazu verpflichtet, für jede Bewohnerin und jeden Bewohner ein Einzelzimmer bereit zuhalten; das gemeinsame Bewohnen von Zwei- und Mehrbettzimmern ist nur auf ausdrücklichen Wunsch der Bewohnerin bzw. des Bewohners, wie beispielsweise Paarwohnungen oder Wohngemeinschaften bei langjährigen Freundschaften, und in besonderen Ausnahmen durch die Zustimmung des gesetzlichen Vertreters zulässig. <sup>3</sup>Desweiteren muss der Betreiber einer Einrichtung im Sinne des Gesetzes durchgehend gewährleisten, dass mindestens 50 % des Personals examinierte Pflegekräfte sind. <sup>4</sup>Diese Fachkraftquote ist bei besonderen Erfordernissen, wie beispielsweise in der Behindertenhilfe, nach oben anzupassen.“

7. § 6 Abs. 5 Satz 1 erhält folgende Fassung:
- „<sup>1</sup>Wer als Träger eines ambulanten Dienstes, eines Seniorenservicedienstes oder weiterer Dienstleistungsanbieter entgeltliche Betreuungsleistungen in einer Wohngemeinschaft pflegebedürftiger volljähriger oder behinderter volljähriger Menschen erbringt oder erbringen will, hat dies der zuständigen Aufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen.“
8. § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 erhält folgende Fassung:
- „7. die Maßnahmen zur Entwicklung sowie Sicherung der Strukturqualität und deren Ergebnisse,“.
9. § 8 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:
- „<sup>2</sup>Unangemeldete Prüfungen sind jederzeit zulässig, zur Nachtzeit jedoch nur, soweit das Ziel der Prüfung zu anderer Zeit nicht erreicht werden kann.“
- b) Absatz 2 Satz 3 erhält folgende Fassung:
- „<sup>3</sup>Die zuständige Aufsichtsbehörde kann zu ihren Prüfungen auf eigene Kosten fach- oder sachkundige Personen hinzuziehen.“
10. § 9 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:
- „<sup>1</sup>Stellt die Heimaufsichtsbehörde in einer Einrichtung im Sinne des Gesetzes Mängel fest, so hat sie zunächst den Betreiber zu beraten, wie die Mängel abgestellt werden können.“
- b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:
- „(3) Wenn der Verlust des Einrichtungsplatzes droht, weil Bewohnerinnen und Bewohnern aufgrund der Mängel mit dem Betreiber geschlossene Verträge fristlos gekündigt haben, so soll die zuständige Aufsichtsbehörde sie dabei unterstützen, unverzüglich eine angemessene anderweitige Unterkunft und Betreuung zu zumutbaren Bedingungen zu finden.“
11. § 12 Abs. 1 erhält folgende Fassung:
- „(1) Die zuständige Aufsichtsbehörde hat den Betrieb einer Einrichtung im Sinne des Gesetzes zu untersagen, wenn die Anforderungen der in § 15 Nr. 1 oder 2 erlassenen Verordnung oder, bis zu einer Ersetzung durch Landesrecht, auch einer der aufgrund des § 3 Abs. 2 des Heimgesetzes erlassenen Verordnung nicht erfüllt sind oder Anordnungen nach den §§ 10 und 11 nicht ausreichen.“
12. § 13 wird wie folgt geändert:
- a) Dem Absatz 1 wird der folgende Satz 5 angefügt:
- „<sup>5</sup>Diese Vereinbarungen sind in geeigneter Form zu veröffentlichen.“
- b) Absatz 5 erhält folgende Fassung:
- „(5) Die Arbeitsgemeinschaften nach Absatz 4 arbeiten mit den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege, den kommunalen und den sonstigen Einrichtungsbetreibern sowie deren Vereinigungen, den Verbänden der Bewohnerinnen und Bewohner und den Verbänden der Pflegeberufe, den Betreuungsbehörden sowie dem Niedersächsischen Pflegeerrat vertrauensvoll zusammen.“

13. § 14 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

(1) <sup>1</sup>Die zuständige Aufsichtsbehörde kann auf Antrag Befreiungen erteilen von den Anforderungen

1. des § 4 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5, einer nach § 15 Nr. 3 erlassenen Verordnung, von § 10 Abs. 1 Satz 3 des Heimgesetzes, und bis zu einer Ersetzung durch Landesrecht, auch von einer nach § 10 Abs. 5 des Heimgesetzes erlassenen Verordnung, wenn eine Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner auf andere Weise gewährleistet ist oder die Konzeption des Heims eine Mitwirkung nicht erforderlich macht, und
2. einer nach § 15 Nr. 1 oder 2 erlassenen Verordnung und, bis zu einer Ersetzung durch Landesrecht, auch von einer nach § 3 Abs. 2 des Heimgesetzes erlassenen Verordnung,

wenn dies im Interesse der Erprobung neuer Betreuungs- oder Wohnformen geboten erscheint und hierdurch der Gesetzeszweck nach § 2 Abs. 1 nicht gefährdet oder beeinträchtigt wird. <sup>2</sup>Hierzu sind entsprechende Vereinbarungen zu treffen.“

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

(2) <sup>1</sup>Die Befreiung ist auf höchstens vier Jahre zu befristen. <sup>2</sup>Wenn der Betreiber die Betreuungs- und Wohnform über den Zeitraum von drei Jahren evaluiert und ihren Erfolg gegenüber der zuständigen Aufsichtsbehörde nachgewiesen hat, kann die zuständige Aufsichtsbehörde die Befreiung auf Dauer erteilen.“

#### Begründung

##### A. Allgemeiner Teil:

Mit der UN-Konvention für die Rechte der Menschen mit Behinderungen und ihrer Ratifizierung durch den größten Teil aller Staaten wurde ein wesentlicher Schritt vollzogen, der die Situation von Menschen mit Behinderungen aus einer Bittstellerhaltung entfernt und sie stattdessen mit einklagbaren Rechten zur Wahrung ihrer Menschenwürde versieht. Dieser Paradigmenwechsel muss auch einen Einzug in das sogenannte Landesheimgesetz vollziehen. Unter der Prämisse Menschenwürde sollten daher wesentliche Punkte nicht in Verordnungen geregelt werden, die keiner parlamentarischen Kontrolle mehr unterliegen, sondern müssen im Gesetz Verankerung finden. Hierzu gehören insbesondere das Recht auf ein Einzelzimmer, die Mitbestimmungsrechte der Einrichtungsbewohnerinnen und -bewohner sowie der qualitative Standard in Form einer Fachkraftquote.

In Niedersachsen haben in jüngerer Zeit zwei Aspekte dazu beigetragen, dass die Träger der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung und pflegebedürftigen Menschen unter besonders schwierigen Bedingungen arbeiten und wirtschaften müssen. Dies sind a) die im Westvergleich besonders niedrigen Pflegesätze und dies ist b) die Konkurrenzsituation durch die Einführung und drastische Zunahme der privaten Trägerschaft. Die dominante Gewinnorientierung trifft in besonderer Weise den Preisdruck bei den Personalkosten. Hier haben die alten Einrichtungsträger durch Tarifgebundenheit und eine relativ hohe Fachkraftquote einen Konkurrenznachteil. Gleichzeitig haben aber die Faktoren der Fachqualifizierung und eine akzeptable tarifliche Entlohnung - in einem Arbeitsfeld, das allgemein als tariflich unterbewertet begriffen wird - wesentlichen Einfluss auf die Einrichtungsqualität und damit auch auf die Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner.

Ein sogenanntes Landesheimgesetz sollte zum Wohle der Einrichtungsbewohnerinnen und -bewohner zweierlei berücksichtigen: Einerseits und fraglos erstrangig gilt es, die Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner zu schützen; andererseits darf aber durch diese Regulierung nicht die Existenz alternativer Wohn- und Lebensformen gefährdet bzw. die Erprobung neuer Wohn- und Lebensformen verhindert werden.

**B. Besonderer Teil:**

Zu Nummer 1:

Das Wort „Heim“ gilt in Fachkreisen gemeinhin als überholt und wird im Gesamtblick der Heimgeschichte nicht selten mit negativen Aspekten, wie z. B. in ein Heim abgeschoben zu werden oder Pflege- und Betreuungsskandalen, in Verbindung gebracht. Diese negative Konnotation unterstützt die ablehnende Haltung vieler Menschen, die davon betroffen sind, aufgrund einer Pflege- bzw. Betreuungsbedürftigkeit ihren Lebensmittelpunkt/ihren Wohnort in eine entsprechende Einrichtung verlegen zu müssen. Die Formulierung „zum Schutz von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern“ suggeriert zudem eine vornehmlich passive Rolle der Bewohnerinnen und Bewohner und klingt unterschwellig nach einem Pauschalverdacht gegen entsprechende Einrichtungen. Die neue Formulierung enthält hingegen auch eine aktive Rolle der Bewohnerinnen und Bewohner; ohne die notwendigen passiven Schutzrechte (für jene Personen, die ihre Interessen nicht ausreichend selbst formulieren können) auszuschließen.

Zu Nummer 2:

In Konsequenz der Veränderung in der Überschrift muss das Wort „Heim“ auch im ganzen Gesetztext ersetzt werden. Außerdem wurde im Regierungsentwurf häufiger von „behinderten Menschen“ gesprochen. Angesichts der gesellschaftlich weitgeführten Auseinandersetzung, dass Menschen sprachlich nicht auf ihre Behinderung reduziert werden dürfen, sollten diese Formulierungen durch „Menschen mit Behinderung“ ersetzt werden. Als Vorbild kann hier die UN-Konvention für die Rechte der Menschen mit Behinderungen gelten.

Zu Nummer 3 a:

Wohngemeinschaften von Menschen mit Behinderungen sind eine Alternative zur klassischen Einrichtungsunterbringung. Da Optionen eine Voraussetzung für Selbstbestimmtheit sind, sollte hier ein besonderer Schutz der Durchführbarkeit gelten. Das beinhaltet auch die Möglichkeit, gemeinsam einen zugelassenen Pflegedienst zu nutzen, um günstigere Pauschalangebote nach dem Pflegeversicherungsgesetz in Anspruch nehmen zu können, ohne hierdurch unter die erhöhten Ansprüche für Einrichtungen im Sinne des Gesetzes zu fallen.

Zu Nummer 3 b:

Es muss ein besonderer Schutz für Wohngemeinschaften gelten, insofern ist die Abgrenzung zu klassischen Einrichtungsformen richtig (siehe Begründung zu Nummer 3 a). Es darf allerdings auch kein Anreiz geschaffen werden, kleine „Heime“ unter der Deklaration von Wohngemeinschaften zu betreiben, um hierdurch gesetzliche Auflagen zu umgehen. Daher sind die im Regierungsentwurf genannten zwölf Personen als zu hoch zu begreifen.

Zu Nummer 3 c:

Die Einfügung der Wörter „zum Beispiel“ schützt davor, andere/fehlende Beispiele im Sinne der Zielsetzung auszuschließen.

Zu Nummer 4:

Es fehlte im Gesetzentwurf die Konkretisierung, wer unter § 3 Nr. 2 ein „berechtigtes Interesse“ an Information und Beratung hat. Die vorgenommene Auflistung dient also der entsprechenden Klärung. Außerdem sollte die geübte Praxis, dass die zuständige Aufsichtsbehörde die Einrichtungsbetreiber berät und informiert, auch eine gesetzliche Basis finden (daher die Ergänzung durch Nummer 3 b).

Zu Nummer 5 a:

Die Änderung des Satzes 2 berücksichtigt, dass in den Betreuungseinrichtungen keine finanziellen Spielräume für externe Fachberatungen bestehen. Da die zuständige Aufsichtsbehörde generell einen Beratungsauftrag gegenüber den Bewohnerinnen und Bewohnern hat, ist es sinnvoll, diesen Auftrag explizit auf die Bewohnervertretungen zu erweitern.

Zu Nummer 5 b:

Die Ergänzung durch den Satz 4 entspricht einer Angleichung an das Bundesgesetz (§ 10 Abs. 4 Satz 4 Heimgesetz).

Zu Nummer 6:

Der Schutz der Intimsphäre gehört zum Schutz der Menschenwürde. Insofern muss das Recht auf ein Einzelzimmer gesetzlich verankert werden. Die Fachkraftquote ist ein unabdingbarer Maßstab der Einrichtungsqualität. Ein Mindeststandard ist daher ebenfalls im Gesetzestext niederzulegen. Dies begründet sich auch aus dem Blick auf die langjährige Entwicklung. Während in der Vergangenheit eine Fachkraftquote von über 65 % üblich war, hat der zunehmende Kostendruck zu einer drastischen Absenkung dieser Quote geführt. Die zunehmende Anzahl Einrichtungen in privater Trägerschaft hat dieser Entwicklung deutlich beschleunigt (vgl. hierzu auch Begründung „A. Allgemeiner Teil“).

Zu Nummer 7:

Strukturelle Abhängigkeiten können auch bei anderen Dienstleistern entstehen. Die Meldepflicht ist daher entsprechend auszuweiten.

Zu Nummer 8:

Die vorgenommene Konkretisierung der Qualitätsentwicklung und der Qualitätssicherung zielt auf eine Abgrenzung ab, die Doppelungen bzw. Überschneidungen mit anderen gesetzlichen Vorschriften vermeidet.

Zu Nummer 9 a:

Angemeldete Prüfungen sind aufgrund des Vorwarncharakters gegenüber den Einrichtungsbetreibern wenig sinnvoll; daher sind diese zu streichen.

Zu Nummer 9 b:

Es bedarf der verbindlichen Klärung, dass die zuständige Aufsichtsbehörde die etwaigen Kosten für die von ihr hinzugezogene Fach- bzw. Sachauskunft zu tragen hat. Denn für die Einrichtungsbetreiber sollten mangels Refinanzierungsquellen hier keine zusätzlichen Kosten entstehen.

Zu Nummer 10 a:

Mit dieser leichten Modifizierung des Gesetzestextes erhält die Beratung, die bei durch die zuständige Aufsichtsbehörde festgestellten Mängeln vorgenommen werden soll, einen verbindlichen Charakter. Dies ist im Interesse der Bewohnerinnen und Bewohner notwendig.

Zu Nummer 10 b:

Die Bewohnerinnen und Bewohner müssen Rechtssicherheit für den Fall erhalten, dass sie ihre Verträge aufgrund von unzumutbaren Einrichtungsmängeln kündigen wollen. Da es hier um die Frage einer unzumutbaren Lebenssituation geht, muss die Unterstützung der zuständigen Aufsichtsbehörde unverzüglich erfolgen.

Zu Nummer 11:

Auch dann, wenn nur einer der beiden Sachverhalte erfüllt ist (Verordnung nicht erfüllt oder Anordnungen nicht ausreichend), sollte der Einrichtungsbetrieb untersagt werden können. Daher ist das „und“ durch ein „oder“ zu ersetzen.

Zu Nummer 12 a:

Wenn Vereinbarungen nach Satz 4 getroffen werden, sollten diese auch den Bewohnerinnen und Bewohnern bzw. ihren Angehörigen oder Betreuerinnen und Betreuern zugänglich gemacht werden.

Zu Nummer 12 b:

Der Niedersächsische Pflegerat sollte als fachlich zuständiges Landesgremium in die vertrauensvolle Zusammenarbeit eingebunden werden. Sowie es zur Einrichtung einer niedersächsischen

Pflegekammer kommt, müsste eine Gesetzesnovellierung die Pflegekammer entsprechend einbinden.

Zu Nummer 13 a:

Der Erprobung alternativer Wohn- und Betreuungsformen sollte im Interesse der (künftigen) Bewohnerinnen und Bewohner nachhaltig forciert und bürokratische Barrieren vermieden werden. Daher war das Wort „ausnahmsweise“ zu streichen. Zur Klarstellung des Rahmens dieser Erprobungen sind indes Vereinbarungen festzuhalten.

Zu Nummer 13 b:

Der zeitliche Rahmen der Erprobung alternativer Wohn- und Betreuungsformen sollte zeitlich stärker begrenzt werden. Hierdurch soll vermieden werden, dass Bewohnerinnen und Bewohner längerfristig in ungeeigneten Wohnformen leben. Im Gegenzug sollen Wohnformen, deren Eignung durch Prüfung der zuständigen Aufsichtsbehörde festgestellt wurde, sich schneller etablieren können.

Ursula Weisser-Roelle  
Parlamentarische Geschäftsführerin