

09.04.2019

Entschließungsantrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 17/3777**

**Vorrang ambulanter Wohn- und Pflegeformen erhalten – Qualitätsvorgaben und
Barrierefreiheit in Heimen vollumfänglich umsetzen**

I. Ausgangslage

In Nordrhein-Westfalen sind rund 640.000 Menschen pflegebedürftig. Die Prognose für 2060 geht bei einer herkömmlichen Fortschreibung von 920.500 Pflegebedürftigen aus, bei der „Trendvariante“, die auch gesundheitsfördernde Einflüsse in die Berechnung mit einbezieht, von 763.000 Personen mit entsprechendem Pflegebedarf. Darüber hinaus benötigen etwa 300.000 Personen aufgrund von Demenzerkrankungen Unterstützung und alltägliche Begleitung.

Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der zunehmenden Lebenserwartung und der demografischen Entwicklung die Anzahl der Menschen, die Pflege und Unterstützung benötigen noch weiter steigen wird. Zugleich besteht die Verpflichtung, bei der Gestaltung der Angebote und Infrastruktur den Menschen in den Mittelpunkt zu rücken. Dabei gilt es die spezifischen Bedarfe in Bezug auf geschlechtliche Orientierung, Konfession, Migrationsgeschichte zu berücksichtigen. Auf dieser Basis müssen auch die Angebote an Wohn- und Pflegeformen gestaltet und entsprechend ausgebaut werden.

Bedürfnisse der Menschen in den Mittelpunkt stellen

Der Großteil der Menschen will bis ins hohe Alter und bei Behinderung selbstbestimmt Wohnen und Leben ohne im Bedarfsfall auf eine umfassende Unterstützung und Pflege verzichten zu müssen. Bei der Gestaltung der Angebote und Infrastruktur vor Ort müssen daher die Bedürfnisse der Menschen in den Mittelpunkt zu gerückt werden. Nicht zuletzt ist mit der UN-Behindertenrechtskonvention, die ein Höchstmaß an Unabhängigkeit aller Menschen ungeachtet ihrer Einschränkung vorsieht, der vorrangige Ausbau von ambulanten Wohn- und Pflegeformen gefordert. Gerade bei einem umfassenden Pflegebedarf fehlt es vielerorts hier noch an einem bedarfsgerechten Angebot.

Datum des Originals: 09.04.2019/Ausgegeben: 09.04.2019

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Verlässliche und menschenwürdige Pflege im selbstgewählten Wohnumfeld sichern

Wohnen und Leben bleiben können im eigenen Quartier und vertrauter Umgebung“, das wünschen sich die meisten Menschen auch gerade, wenn sie auf Pflege und Unterstützung angewiesen sein werden. Ambulante Wohn- und Pflegeformen spielen daher eine immer wichtigere Rolle auch für Menschen mit einem umfassenden Pflegebedarf. Alternativen zum klassischen Heim sind gefragt. Obwohl es prinzipiell schon eine Vielzahl an Wohn- und Versorgungsformen zwischen der selbstständig bewirtschafteten Wohnung und der stationären Pflegeeinrichtung gibt, und obwohl diese Wohnformen den verschiedenen Bedarfs- und Bedürfnislagen gut gerecht werden könnten, spielen sie quantitativ vielerorts immer noch eine unbedeutende Rolle. (vgl. 7. Altenbericht Bundesregierung.)

Ein differenziertes Angebot an Wohnformen schaffen

„Inzwischen hat sich im Feld integrierter Wohnangebote und alternativer Wohnformen eine ausgeprägte (allerdings heterogene) Experimentierlandschaft entwickelt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass auch im hohen Lebensalter nur ein sehr kleiner Teil der Menschen in stationären Einrichtungen beziehungsweise Sonderwohnformen lebt und leben will. Die breite Mehrheit möchte im privaten häuslichen Lebenszusammenhang bleiben. Allerdings ist diese Präferenz mit einem Anpassungsbedarf in baulich-technischer Hinsicht und der Entwicklung neuer sozialer und technisch-assistierender Dienstleistungsangebote verbunden, ohne die ältere Menschen nicht in der eigenen Wohnung oder dem eigenen Haus versorgt werden können. Hier liegen noch große Herausforderungen, da der Wohnungsmarkt noch nicht hinreichend auf die wachsende Anzahl älterer Menschen eingestellt ist. Deshalb sollten neben dem Umbau der Wohnungen, alternsgerechten Neubauten und der Aufwertung des Wohnumfeldes auch alternative Wohnformen – von betreuten Wohnmodellen bis zu ambulanten Pflegewohngemeinschaften oder Gastfamilienmodellen – gefördert und auf diese Weise ein differenziertes und vielfältiges Angebot geschaffen werden.“

Zu diesem Ergebnis kommt der 7. Altenbericht der Bundesregierung (*Drucksache 18/10210 Deutscher Bundestag, S.225*).

Mit dem 2014 einstimmig verabschiedeten Alten- und Pflegegesetz (APG NRW) wurde daher in Nordrhein-Westfalen der rechtlichen Rahmen für den notwendigen Wandel bei der Pflegeinfrastruktur gesetzt. Ausgangspunkt für Planungen und die Gestaltung der Angebote sollen die Bedarfe älterer Menschen, pflegebedürftiger Menschen und deren Angehöriger sein. Seither sollte die Angebote orts- bzw. stadtteilbezogen vorgehalten und weiterentwickelt werden. Sie sollen älteren oder pflegebedürftigen Menschen weitestgehend ermöglichen, an dem Ort ihrer Wahl wohnen zu können. Auch die besonderen Bedarfe des ländlichen Raums sollten berücksichtigt werden.

Aufgrund des großen Defizites an Angeboten mit einem umfassenden Pflegeangebot im ambulanten Setting, sollten nun „alle Wohn- und Pflegeangebote vorrangig einbezogen werden, die eine Alternative zu einer vollständigen stationären Versorgung darstellen“. Das hierin zum Ausdruck gebrachte Prinzip „ambulant vor stationär“ ist bereits bei der Pflegeversicherung in § 43 Abs. 1 SGB XI gesetzlich normiert. Auch der 7. Altenbericht der Bundesregierung hat vorrangigen den Ausbau von ambulanten Wohn- und Wohnformen eingefordert.

Pflegeinfrastruktur ist auf die Bedürfnisse der Menschen noch nicht ausgerichtet.

Derzeit stehen als Angebote für eine umfassende Pflege außerhalb der eigenen Familie 170.000 Plätze in Pflegeheimen zur Verfügung. Demgegenüber ist das Angebot im ambulanten Bereich mit etwa 6.000 Plätzen in Pflege-Wohngemeinschaften noch schwindet gering. Deshalb sollte insbesondere der Ausbau von Wohn- und Pflegeangeboten im ambulanten Setting im Vordergrund stehen, so wie es auch der 7. Altenbericht der Bundesregierung einfordert.

In diesem Zusammenhang wäre es wichtig, das Angebot an gemeinschaftlichen ambulanten Wohn- und Pflegeformen zu erweitern und den Ausbau von barrierefreien und generationengerechten Wohnungen kontinuierlich voranzubringen. z.B. Wohnen für Jung und Alt, Hausgemeinschaften, Mehrgenerationenwohnen, Pflegewohngemeinschaften).

II. Der Gesetzentwurf wird den Anforderungen nicht gerecht

Das Änderungsgesetz zum Wohn- und Teilhabegesetz wird den Anforderungen an eine Bedarfsgerechte und den Bedürfnissen der Menschen ausgerichtete Pflegepolitik in vielerlei Hinsicht nicht gerecht. Folgende Regelungen fallen dabei besonders ins Gewicht:

Der Vorrang für ambulante Wohn- und Pflegeformen soll im WTG abgeschafft werden.

Die bestehende Regelung, dass insbesondere kleinere Wohn- und Betreuungsangebote gefördert und eine quartiersnahe Versorgung mit Betreuungsleistung ermöglicht werden soll, wird mit dem vorliegenden WTG-Änderungsgesetz wieder gestrichen. Die beabsichtigte Streichung dieser Regelung wird zur Folge haben, dass die Einrichtungen mit einer vollstationären Versorgung wieder bevorzugt gefördert werden.

Allerdings gibt es heute bereits 20 Mal mehr Plätze in einer stationären Heimeinrichtung als in einer Haus- oder Pflegewohngemeinschaft mit einem umfassenden Pflege- und Unterstützungsangebot. Mit der Streichung der bisherigen Regelung wird die Wahlfreiheit für die betroffenen Menschen in keiner Weise gestärkt, wie die Landesregierung behauptet, sondern lediglich Klientelpolitik für die Interessen großer Anbieter und Investoren betrieben.

Träger und Investoren dürfen wieder Großeinrichtungen auch mit weit mehr als 80 Plätzen bauen.

Mit der Ergänzung von § 6 Abs. 1 DVO sollen unter Befreiung von der 80-Plätze-Grenze vollstationäre Einrichtungen mit bis zu 120 Plätzen möglich werden, soweit die Plätze jenseits der 80er-Grenze nachweislich als separate Kurzzeitpflegeplätze betrieben werden. Die Landesregierung will damit nach ihren Aussagen Anreize für die Entstehung von Kurzzeitpflegeplätzen geben und so einem Mangel in diesem Bereich entgegenzuwirken.

Diese Regelung wollen wir auf Bestandseinrichtungen beschränken, die ihre Langzeitpflegekapazität auf 80 Plätze reduzieren und so freie, für Kurzzeitpflege nutzbare Raumkapazitäten haben. Würde dies auch für neue Einrichtungen gelten, hätte dies wieder den Ausbau von Großeinrichtungen mit 120 Plätzen im großen Stil zur Folge und damit eine Abkehr von überschaubaren Pflegeeinrichtungen.

Vorrang muss allerdings der gezielte Ausbau solitärer Kurzzeitpflegeeinrichtungen haben, die idealerweise in Kooperation mit ambulanten Pflegediensten und Tagespflege arbeiten. Dies sollte durch gezielte Programmes des Landes gefördert werden.

Die regelmäßige Evaluation der Zufriedenheit der Beschäftigten soll gestrichen werden.

Bislang verpflichtet das WTG die Leistungsanbieterinnen und Leistungsanbieter von Betreuungsleistungen eine regelmäßige Evaluation der Zufriedenheit der Beschäftigten durchzuführen. Diese Verpflichtung soll mit dem vorliegenden Änderungsgesetz gestrichen werden. Dies ist widersinnig. Denn gerade vor dem Hintergrund des Personalnotstandes in der Pflege muss es neben der Verbesserung der Entlohnung auch um die Sicherstellung einer guten Arbeitssituation gehen. Dabei spielt die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine wichtige Rolle für den längerfristigen Verbleib in ihrem Betrieb und letztendlich im Pflegeberuf überhaupt.

Die Arbeitszufriedenheit spielt auch eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, die Attraktivität der Pflegeberufe zu steigern und junge Menschen für den Einstieg in den Pflegeberuf zu begeistern.

Barrierefreiheit in den Heimen ist unzureichend geregelt

Bei den baulichen und gestalterischen Anforderungen an eine Barrierefreiheit wird im Gesetzentwurf lediglich auf die Landesbauordnung verwiesen. Die Landesbauordnung des verabschiedeten BauModG NRW sieht allerdings nur die allgemeinen Anforderungen an die Barrierefreiheit vor. Diese sollte selbstverständlich auch die spezifischen Anforderungen der „Rollstuhlfähigkeit“ als eine dem besonderen Bedarf entsprechende Form der Barrierefreiheit umfassen. Dies wurde jedoch in der neuen Landesbauordnung nicht klargestellt. In der Begründung heißt es stattdessen, dass die Landesregierung dafür Sorge tragen wird, „dass Angebote, die über den Mindeststandard einer Barrierefreiheit im Sinne des „R“-Standards“ hinausgehen, mit der Nachfrage nach diesem Wohnraum hinausgehen zusammengeführt werden (Drs.17/2166 S. 90).

Im Bereich des Wohnens wird im Gesetz zwischen barrierefreien Standards und Rollstuhl-Standards unterschieden. Vor dem Hintergrund, dass rund die Hälfte der Pflegebedürftigen mobilitätseingeschränkt ist und somit entsprechender Wohnraum benötigt wird, ist dies nicht hinnehmbar. Daher ist es sachgerecht insgesamt den Rollstuhl-Standard bei Pflegeheimen anzuwenden. Dieser Standard darf sich nicht auf die Schaffung rollstuhlgerechter Zimmer beschränken. Auch Gemeinschafts- bzw. Speiseräume müssen uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar sein.

Überprüfung der Qualifikation von Einrichtungsleitungen soll eingestellt werden.

Eine Qualifizierung im Bereich Pflege oder Vorkenntnisse in der Altenhilfe oder UN-BRK werden zukünftig für eine Heimleitung nicht mehr gefordert. Die Landesregierung setzt auf ein hohes Eigeninteresse der Träger, dass die Leitung der Einrichtungen ausreichend qualifiziert ist. Entscheidenden Einfluss auf die Qualität der Pflege und Betreuung in den Einrichtungen sollen die Pflegedienstleitungen und verantwortlichen Fachkräfte haben. Sie sollen künftig weisungsunabhängig in ihren pflege- und betreuungsfachlichen Entscheidungen sein und diese ohne Rücksicht auf die wirtschaftlichen und organisatorischen Entscheidungen des Trägers durchsetzen können.

Dies ist weder sachgerecht noch verantwortungsvoll. Vielmehr sollten neben grundlegenden betriebs- und personalwirtschaftlichen Kenntnissen auch grundlegende pflege- oder betreuungsfachliche Kompetenzen zur Führung einer vollstationären Einrichtung vorausgesetzt werden. Durch die Konkretisierung der Kompetenzanforderungen an Einrichtungsleitungen sollte hingegen gerade der Schutzcharakter des WTG weiter gestärkt werden.

Durchführung der behördlichen Qualitätssicherung

Die Pflege-Qualität in den Einrichtungen soll künftig nur noch vom Medizinischen Dienst der Krankenversicherung geprüft werden. Die Heimaufsichten hätten dann lediglich strukturelle Kriterien unter die Lupe zu nehmen - etwa den Personalschlüssel oder die Raumgröße. Dies ist zur Sicherung der Umsetzung der Vorgaben in Bezug auf Personal, Pflegequalität und Raumsituation überhaupt nicht sachgerecht.

Zudem bleibt bei dieser Regelung unberücksichtigt, dass die WTG-Behörde letztendlich diejenige ist, die bei Pflegemängeln über den Betrieb von Pflegeeinrichtungen entscheidet. Auch deshalb muss hier eine Prüfständigkeit erhalten bleiben.

Aufweichung von Vorgaben für die Wohn- und Versorgungsqualität darf es nicht geben

Sehr kritisch zu betrachten ist mit dem Zusatz in § 13 bei der Möglichkeit einer begründeten Abweichung von Anforderungen nun eine generelle Öffnungsklausel zu schaffen im begründeten Einzelfall von allen Schutzrechten und Anforderungen des WTG abweichen zu können. Die Ermessensausübung bei der Abweichung von Anforderungen soll bei den WTG-Behörden und bei den jeweiligen Bezirksregierungen liegen und zwar uneingeschränkt und ohne gesetzliche Vorgaben und Grenzen. So können Abweichungen von der 80-Platz-Obergrenze sowie von der Fachkraftquote zur begründeten Regel werden.

Kein Zwang zur Einrichtung von Raucherräumen

Die geforderte verbindliche Einrichtung von Raucherräumen stellt ein Verstoß gegen das Nichtraucherschutzgesetz NRW (NiSchG NRW) dar. Diese Vorgabe ginge auch zu Lasten der bislang anderweitig zur Verfügung stehenden Gemeinschaftsflächen, da Raucherräume in den Raumprogrammen nicht vorgesehen sind. In kleineren Einrichtungen bliebe zur Umsetzung häufig nur die Erlaubnis des Rauchens in den Individualbereichen mit weitreichenden Folgen für den Brandschutz. Bislang gemeinschaftlich genutzte Räume oder Wohnraum für Bewohnerinnen und Bewohner müssen für zudem „geopfert“ werden.

In § 3 Abs. 2 des NiSchG NRW ist stattdessen eine Kann-Regelung vorgesehen die vorsieht, dass „in stationären Einrichtungen der Pflege, der Behindertenhilfe sowie der Wohnungslosen- und Gefährdetenhilfe die Einrichtung von Raucherräumen zugelassen werden kann. Ein Anspruch auf die Einrichtung von Raucherräumen allerdings besteht nicht. Werden Raucherräume eingerichtet, ist ein barrierefreier Zugang zu gewährleisten.“

Transparenz bei den Heimkosten schaffen

Neben einer menschenwürdigen Pflege ist auch die Transparenz bei der Berechnung von Heimkosten für die betroffenen Menschen von besonderer Bedeutung. In diesem Kontext gilt

es, die Betroffenen vor zu hohen und zum Teil ungerechtfertigten Kosten zu schützen. Bewohnerinnen und Bewohner müssen als Verbraucherinnen und Verbraucher das Recht haben, die Kostenaufstellung der Einrichtung zu prüfen.

Rückmeldungen von Betroffenen lassen vermuten, dass dieses ihnen nicht selten verwehrt wird. Für viele Betroffene bleibt die Berechnung undurchsichtig. Hier bedarf es verbesserte Regelungen, um sie vor zu hohen und zum Teil ungerechtfertigten Kosten zu schützen. Im WTG bedarf deshalb einer rechtlichen Verankerung dieses Anspruchs und einer Klarstellung.

Internetzugang für alle Heimbewohnerinnen und Heimbewohner ist zu begrüßen

Das Änderungsgesetz sieht vor, dass künftig alle Heimbewohnerinnen und Heimbewohner einen Internetzugang nutzen können. Die Schaffung der technischen Voraussetzungen für einen W-LAN-Zugang begrüßen wir. Aber auch hier ist Transparenz für die Bewohnerinnen und Bewohner wichtig. Hier wäre eine transparente Regelung notwendig, die darlegt wer für die Kosten aufkommt.

III. Der Landtag stellt fest:

- Die Wahlfreiheit darüber wo und wie ich wohnen und gepflegt werden will, muss jeder Mensch haben, auch bei einem umfassenden Pflegebedarf. Hierzu ist es notwendig, insbesondere ein breites Angebot an ambulanten Wohn- und Pflegeangeboten auf für Menschen mit einem umfassenden Pflege und Unterstützungsbedarf auszubauen.
- Ein zentrales Ziel der Pflegepolitik in NRW ist es, eine verlässliche und menschenwürdige Pflege im selbstgewählten Wohnumfeld sichergestellt werden.
- Der Vorrang ambulanter Wohn- und Pflegeformen muss erhalten bleiben.
- Heimträger dürfen nicht verpflichtet werden, Raucherzimmer einzurichten. Die Vorgaben des Nichtraucherchutzgesetzes NRW in der aktuellen Fassung gilt es einzuhalten.
- Die bislang bestehenden qualitativen Vorgaben in Bezug auf maximale Größe einer Einrichtung, Raumvorgaben und Anforderungen an Personal und Einrichtungsleitung sind beizubehalten.
- Die Bewohnerinnen und Bewohnern von Pflegeeinrichtungen und deren Angehörige haben ein Recht auf Transparenz bei den Heimkosten. Dies ist auch im Wohn- und Teilhabegesetz zu Ausdruck zu bringen.

IV. Der Landtag fordert die Landesregierung auf:

1. Das Änderungsgesetz für das Wohn- und Teilhabegesetz in wesentlichen Punkten zu ändern. Hierzu gehören u.a.
 - a) den Vorrang ambulanter Wohn- und Pflegeformen beizubehalten;
 - b) keine Aufweichung von Vorgaben für die Wohn- und Versorgungsqualität;
 - c) die Schaffung einer umfassenden Barrierefreiheit in den Heimen;

- d) die Beibehaltung der Qualifikationsvoraussetzungen bei Einrichtungsleitungen;
 - e) keine Befreiung von der 80-Plätze-Grenze für vollstationäre Einrichtungen bei Neueinrichtungen vorzunehmen;
 - f) die Schaffung von Transparenz bei den Heimkosten;
 - g) Beibehaltung der bestehenden Regelung in Bezug auf die freiwillige Einrichtung von Raucherräumen und Verzicht auf den die verbindliche Einrichtung von Raucherräumen in Pflegeheimen.
2. Den Ausbau von Kurzzeitpflegeplätzen finanziell zu fördern. Hierbei sollen vorrangig die Plätze solitären Kurzzeitpflegeeinrichtungen ausgebaut werden.
3. Den Ausbau von ambulanten Wohn- und Pflegeformen zu befördern und gesicherte Rahmenbedingungen für träger- und selbstinitiierte gemeinschaftliche ambulante Wohn- und Pflegegemeinschaften zu schaffen.

Monika Düker
Arndt Klocke
Verena Schäffer
Josefine Paul
Mehrdad Mostofizadeh

und Fraktion