

Schriftlicher Bericht

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Heimgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 17/3914

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Migration - Drs. 17/5493

Berichtersteller: Abg. Burkhard Jasper (CDU)

Der Ausschuss für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Migration empfiehlt Ihnen in der Drucksache 17/5493, den Gesetzentwurf in einer überarbeiteten Fassung anzunehmen. Dem haben die Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zugestimmt, während die Ausschussmitglieder der Fraktionen der CDU und der FDP sich der Stimme enthalten haben. Der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat sich dieser Empfehlung mit dem gleichen Abstimmungsverhältnis angeschlossen.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung ist am 16. Juli 2015 direkt an die Ausschüsse überwiesen und am 15. September 2015 von einer Vertreterin des Sozialministeriums im federführenden Sozialausschuss eingebracht worden. Sie führte aus, dass mit dem Gesetzentwurf den steigenden Wünschen nach Formen ambulanter Betreuung und nach der Leistungserbringung „aus einer Hand“ entgegen gekommen werden solle; das geltende Heimrecht habe die Entwicklung solcher Formen eher behindert. Deshalb sollten derartige Betreuungsformen - jedenfalls während ihrer Gründungsphase - unter bestimmten Voraussetzungen nicht vom Heimrecht erfasst werden. Außerdem sollten die Verpflichtungen zur Anzeige ambulanter Betreuungsformen erweitert und Verstöße der Dienstleister hiergegen künftig als Ordnungswidrigkeit verfolgbar sein.

Ausschussmitglieder der Fraktionen von CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen befürworteten das Grundanliegen des Gesetzentwurfs, wiesen aber darauf hin, dass es sich dabei um eine Gratwanderung handele, weil der Wunsch nach Förderung neuer Wohnformen mit der Schutzbedürftigkeit und strukturellen Abhängigkeit der Bewohnerinnen und Bewohner zum Ausgleich gebracht werden müsse.

Der federführende Sozialausschuss hat zu dem Gesetzentwurf am 8. Oktober 2015 eine Anhörung durchgeführt, in der neun Verbände Stellungnahmen abgegeben haben; einige weitere Verbände haben sich schriftlich geäußert. Das Ergebnis der Anhörung ist eingehend beraten und in die gründliche Überarbeitung des Gesetzentwurfs einbezogen worden. Dabei sind viele der nachfolgend näher dargestellten Änderungsempfehlungen einvernehmlich beschlossen worden. Sie zielen vor allem auf eine Einpassung der Änderungen in die Systematik des Gesetzes und auf die Klärstellungen bezüglich der damit verbundenen Fragen. Von den sachlichen Änderungen sind die Neufassung der Präambel und des bisherigen § 2 (nunmehr § 1) sowie die neuen Regelungen zur Palliativversorgung (§ 5 Abs. 2 Nr. 7 neu), zur Anzeigepflicht für Formen des betreuten Wohnens (§ 7 Abs. 6 Satz 3 neu und Abs. 7 Satz 1/1 neu) und zur Evaluierung (§ 21 neu) besonders hervorzuheben. Dabei zielen die Änderungen im neuen § 1 auf eine neue Begrifflichkeit für die unterstützenden Einrichtungen (besonders in Absatz 1); von einer vollständigen Anpassung des gesamten Gesetzes an diese neue Begrifflichkeit hat der Ausschuss mit Rücksicht auf die hohe Zahl der Änderungen (vor allem beim durchgehend verwendeten Heimbegriff) und dem damit verbundenen Überarbeitungs- und Abstimmungsaufwand abgesehen.

Bei der abschließenden Beratung haben die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion jedoch geltend gemacht, dass sowohl ihre Bedenken gegen die Beschränkung der Schutzwirkung des Landesge-

setzes im neuen § 2 Abs. 5 als auch die damit zusammenhängenden Zweifelsfragen nicht vollständig ausgeräumt worden seien. Sie hatten zum letzten Beratungsdurchgang einen schriftlichen Vorschlag zur Änderung der §§ 2, 7 und 17 vorgelegt, mit dem einerseits eine organisatorische und räumliche Trennung der ambulant betreuten Wohnformen von vollstationären Pflegeeinrichtungen bestimmt und andererseits die fachlichen Anforderungen an den Betrieb der kleineren Wohnformen sowie die Anzeigepflicht hierfür zum Teil abweichend geregelt werden sollten (s. dazu die Erläuterungen bei § 5 Abs. 2, § 7 am Ende und § 17 Abs. 3). Diesem Änderungsvorschlag ist die Ausschussmehrheit der Fraktionen von SPD und Grünen wie auch das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion nicht gefolgt; begründet wurde dies u. a. mit der späten Vorlage dieses Vorschlags. Daraufhin haben die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion erklärt, dass das erreichte Ergebnis noch fraktionsintern bewertet werden müsse, und damit ihre Stimmenthaltung begründet.

Im mitberatenden Rechtsausschuss haben Abgeordnete sowohl der SPD-Fraktion als auch der CDU-Fraktion ausgeführt, dass über die Inhalte der Beschlussempfehlung weitgehend Einigkeit erreicht worden sei, ausgenommen die erst zuletzt zu § 17 Abs. 3 Nr. 2 besprochene Frage einer Fachkraftquote für kleinere Betreuungseinheiten. Das Ausschussmitglied der CDU-Fraktion hat dabei bedauert, dass diese Frage nicht mehr habe geklärt werden können, und das abschließende Abstimmungsverhalten seiner Fraktion im Plenum als offen bezeichnet.

Den Änderungsempfehlungen zu den einzelnen Vorschriften des Artikels 1 liegen im Einzelnen folgende Überlegungen zugrunde:

Zu Nummer 1 (Gesetzesüberschrift):

Zur Neufassung der Gesetzesüberschrift empfiehlt der Ausschuss keine Änderung, auch wenn darin der Heimbegriff wie auch der stattdessen zu § 1 empfohlene Oberbegriff der unterstützenden Einrichtung nicht mehr enthalten sind.

Zu Nummer 2 (Präambel):

Abweichend vom Gesetzentwurf schlägt der Ausschuss eine geänderte Fassung der Präambel mit zwei Absätzen vor. Sie beruht auf einem schriftlichen Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und Grünen.

Der erste Absatz behandelt die im Gesetzentwurf mehrfach verwendete Begrifflichkeit für Menschen mit Behinderungen; er erläutert nicht mehr - wie bisher - die Beibehaltung der überholten bundesrechtlichen Begrifflichkeit („behinderte Menschen“), sondern die mit dem jetzigen Gesetzentwurf eingeführte Anpassung an den heutigen Sprachgebrauch („Menschen mit Behinderungen“). Den damit verbundenen Abgrenzungsschwierigkeiten wird dadurch Rechnung getragen, dass ergänzend zum Austausch der Begrifflichkeit, auf die sich der Gesetzentwurf beschränkt hatte, an denjenigen Stellen, bei denen es auf die genauere Abgrenzung des Personenkreises ankommt, durch Klammerzusätze mit einem Hinweis auf den engeren Behindertenbegriff des § 53 SGB XII eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der betreffenden Vorschriften vermieden wird.

Der zweite Absatz der Präambel enthält eine Stellungnahme zur Berechtigung des Wunsches von Heimbewohnern, in einem Einzelzimmer leben zu können. Mit dem Hinweis auf § 6 des Gesetzes und der Wendung „von allen Beteiligten“ geht der Ausschuss über den Wortlaut des genannten Paragraphen hinaus und bezieht sich damit bewusst auch auf das sozialhilferechtliche Wunschrecht des § 9 Abs. 2 SGB XII und auf die entsprechende Praxis der Sozialämter. Damit greift der Ausschuss vereinzelte verwaltungs- und sozialgerichtliche Entscheidungen auf, welche das betreffende Wunschrecht im Grundsatz bejaht haben (OVG Lüneburg FEVS 29, S. 62 ff. und Sozialgericht Freiburg, Urt. vom 01.03.2011, 9 SO 2640/10). Zu diesem Thema empfiehlt der Ausschuss darüber hinaus die Annahme einer gesetzesbegleitenden Entschließung (LT-Drs. 17/5283), wodurch die Landesregierung gebeten werden soll, sich jeweils dafür einzusetzen, dass die Sozialhilfeträger dieses Anliegen berücksichtigen und dass auf Bundesebene eine entsprechende Klarstellung zu

§ 9 Abs. 2 SGB XII vorgenommen wird. Ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion erklärte dazu, dieser Antrag solle den „freundlichen Hinweis“ aus der Präambel konkretisieren.

Dem Ausschuss war dabei bewusst, dass auch mit einer Präambel zu einem Gesetz jedenfalls formal von der Gesetzgebungskompetenz des Landes Gebrauch gemacht wird und dass sich der zweite Absatz auf die Anwendung einer bundesrechtlichen Bestimmung beziehen soll. Der mitberatende Rechtsausschuss hat insofern von einer abweichenden Empfehlung abgesehen.

Zu Nummer 3 (§ 1):

Der Ausschuss schlägt anstelle der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des bisherigen § 1 eine komplette Neufassung der §§ 1 und 2 vor. Auch dies beruht auf dem schriftlichen Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und Grünen. Leitend dafür war der Wunsch, den bisherigen Bezug des Gesetzes auf Heime als Grund- und Regelfall einer unterstützenden Einrichtung an die geänderten Vorstellungen älterer Menschen anzupassen, welche zunehmend und so lange wie möglich den Verbleib in der eigenen Wohnung oder in überschaubaren Wohnformen einer Heimaufnahme vorziehen. Im Zusammenhang damit soll die bisherige Vorschrift über den Gesetzeszweck (§ 2) an die erste Stelle gerückt und um einen neuen Absatz 1 ergänzt werden, der das Anliegen des Gesetzentwurfs ausspricht, die Entwicklung anderer Wohnformen zu fördern. Die bisherigen Absätze 1 und 2 werden weitgehend unverändert als § 1 Abs. 2 und 3 übernommen, jedoch unter Verwendung des Oberbegriffs der „Einrichtungen (nach Absatz 1)“. Dem Einwand, dass insbesondere der neue Absatz 2 Nr. 1 durch diese Bezugnahme einen zu weiten Anwendungsbereich erhalte, ist der Ausschuss mit Rücksicht darauf, dass Absatz 2 nur allgemein die Gesetzeszwecke aufführt, nicht gefolgt. Das Sozialministerium hatte die Befürchtung geäußert, dass aus der geänderten Fassung des Absatzes 2 eine Erweiterung der Aufgaben der Heimaufsicht abgeleitet werden könne. Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) hielt diese Befürchtung zwar nicht für begründet, wies aber ebenfalls darauf hin, dass der Wortlaut des Absatzes 2 Nr. 1 den Gesetzeszweck auch auf Einrichtungen beziehe, die bei der Umschreibung des Geltungsbereichs im neuen § 2 ausgenommen würden.

Zu Nummer 3 (§ 2):

Der neu vorgeschlagene § 2 umreißt den Geltungsbereich des Gesetzes und entspricht damit dem bisherigen § 1, ergänzt um die gegenüber dem bisherigen Recht unverändert bleibenden Bestimmungen der Absätze 7 und 8 (und teilweise der Absätze 1 und 2). § 2 nimmt auch die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen - vor allem der Absätze 2 bis 5 - der Sache nach auf, allerdings in einer in mehreren Punkten überarbeiteten und im Kern auch erheblich vereinfachten Fassung.

Der Vorschlag des Ausschusses zu Absatz 1 Satz 2 greift zunächst redaktionell den Begriff der „unterstützenden Wohnformen“ aus der neuen Gesetzesüberschrift auf und ordnet ihm die beiden Fallgruppen der folgenden Absätze 3 und 4 zu. Rechtssystematisch wird die bisherige vollständige Gleichstellung von Heimen und den kleineren unterstützenden Wohnformen durch eine flexiblere Lösung ersetzt, die spätere Bezugnahmen erleichtert und zugleich erkennen lässt, dass für die letztgenannten Wohnformen teilweise Sonderregelungen gelten. Ergänzend schlägt der Ausschuss zu den Absätzen 3 und 4 jeweils einen weiteren Satz vor, der einen Überblick über diese abweichenden Regelungen gibt.

Zu Absatz 2 Nr. 1 hat der Ausschuss erörtert, ob in die Umschreibung der Zielgruppe außer den Menschen mit Behinderungen auch weitere Personengruppen (etwa Suchtkranke sowie psychisch oder chronisch Kranke) aufgenommen werden sollen. Davon wurde jedoch abgesehen, weil Absatz 2 lediglich allgemein den Zweck von Heimen regelt, aber die Aufnahme anderer Personen (die in aller Regel die in Nummer 1 genannten Merkmale ebenfalls erfüllen) nicht ausschließen soll; er soll allerdings auch nicht dem Missverständnis Raum geben, dass in allen Heimen für besonders genannte weitere Personengruppen stets auch besondere Angebote vorgehalten werden müssen.

Aus ähnlichen Gründen soll in Absatz 2 Nr. 3 der Hinweis auf die Eingliederungshilfe entfallen, der im bisherigen Recht nicht enthalten ist und auch in § 1 Abs. 1 des Wohn- und Betreuungsvertragsgesetzes des Bundes (WBVG) so nicht auftaucht, an dem sich die Neufassung nach Auskunft des

Sozialministeriums orientiert hat; hinzu kommt, dass nicht alle Formen der Eingliederungshilfe auch Pflege- oder Betreuungsleistungen sind (vgl. § 54 Abs. 1 SGB XII i. V. m. §§ 26 und 55 SGB IX).

Die Änderungsempfehlungen zu den Absätzen 3 und 4 zielen zunächst auf eine Klarstellung der Systematik. Die Formen der ambulant betreuten Wohngemeinschaften und des betreuten Wohnens werden in den Absätzen 3 und 4 geregelt, während die Voraussetzungen, unter denen diese kleineren Betreuungseinheiten nicht mehr unter das Gesetz fallen, ausschließlich in Absatz 5 geregelt werden. Dieses Verhältnis wird eingangs der Absätze 3 und 4 durch Hinweis auf die jeweiligen Ausnahmen in Absatz 5 (Sätze 1 und 2) klargestellt; dementsprechend sollen die nur für die jeweiligen Ausnahmen bedeutsamen beiden Tatbestandsmerkmale in den Absätzen 3 und 4 (zur Dauer der zivilrechtlichen Bindung und zur Wählbarkeit des Dienstleisters) gestrichen werden. Ebenfalls gestrichen werden sollen die jeweils am Absatzende enthaltenen Hinweise auf die Eingliederungshilfe (siehe dazu die Erläuterung zu Absatz 2 Nr. 3). Es war dem Ausschuss darüber hinaus ein besonderes Anliegen, in den neuen Sätzen 2 der Absätze 3 und 4 jeweils die jeweiligen Sondervorschriften zu den betreffenden Wohnformen aufzuführen.

Im Mittelpunkt der Ausschussberatungen standen die in Absatz 5 neu geregelten Ausnahmen vom Geltungsbereich, die auf der Überlegung beruhen, die Entwicklung der unterstützenden Wohnformen der Absätze 3 und 4 dadurch zu fördern, dass diese unter bestimmten Voraussetzungen vom Heimrecht weitgehend freigestellt werden.

In redaktioneller Hinsicht wird zu Absatz 5 empfohlen, auch hier eingangs der Sätze 1 und 2 das Verhältnis zum jeweiligen Grundtatbestand in Absatz 3 oder 4 klarzustellen. Zur Vereinfachung der beiden Tatbestände werden die jeweiligen Hinweise auf die Unerheblichkeit einer rechtlichen Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner in einen neuen Satz 3 sowie der - aus Sicht des GBD entbehrliche - Hinweis auf das Elfte Buch des Sozialgesetzbuches (Satz 1) in Satz 4 überführt. Den letzteren Hinweis hat das Sozialministerium befürwortet, um zu vermeiden, dass das Wahlrecht der Bewohner mit der Begründung bestritten wird, dass ein sozialhilferechtliches Grundanerkennnis den Betreuungsumfang verbindlich festlege. Daher sollte der betreffende Einschub bei Satz 1 im Umkehrschluss zum Ausdruck bringen, dass für Leistungen nach dem SGB XII eine freie Wahl nicht vorausgesetzt wird. Dies wird nun (vorsorglich) im neuen Satz 4 ausformuliert.

Außerdem wird zu Satz 1 empfohlen, die Größe von ambulant betreuten Wohngemeinschaften auf zwölf betreuungsbedürftige Personen (zu dieser Grenzziehung vgl. § 38 a Abs. 1 Nr. 1 SGB XI) zu beschränken, um zu vermeiden, dass die Neuregelung zweckwidrig für Einrichtungen in Anspruch genommen wird, die nach ihrer Größe typischerweise schon als Heime zu betrachten wären. Eine Klarstellung zum Zeitpunkt der „Gründung“ hat der Ausschuss für entbehrlich gehalten; nach Sinn und Zweck der Regelung kommt es dabei nicht auf den Abschluss des Vertrages über die Wohngemeinschaft an, sondern auf den Beginn des Zusammenlebens, von dem an die für die Inanspruchnahme der Wahlmöglichkeit wesentlichen Erfahrungen gesammelt werden können.

Die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion hatten sich unter Hinweis auf eine Regelung in Mecklenburg-Vorpommern (§ 2 Abs. 5 EQG) dafür eingesetzt, die Nutzung des Absatzes 5 davon abhängig zu machen, dass die betreffenden Wohnformen räumlich und organisatorisch getrennt von vollstationären Pflegeeinrichtungen betrieben werden, um einem missbräuchlichen Einsatz dieser Möglichkeit oder der Umwandlung von Heimen in kleinere Betreuungseinheiten entgegenzutreten. Für die betroffenen Bewohner solle die Schutzwirkung des Heimrechts (einschließlich der Verordnungsvorgaben zur personellen und baulichen Ausstattung) erhalten werden. Ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion hat dem entgegen gehalten, dass damit Abgrenzungsfragen aufgeworfen sowie durchaus sinnvolle Entwicklungen und Gestaltungsmöglichkeiten mit möglichen Synergieeffekten ausgeschlossen würden. Die Interessen älterer Menschen richteten sich gerade auf Angebote abgestufter Betreuungsmöglichkeiten, und die demografische Entwicklung verstärkte diese Nachfrage. Das Sozialministerium hat darauf hingewiesen, dass die Einführung von raumbezogenen oder organisatorischen Grenzen für die Zusammenfassung kleinerer Betreuungseinheiten sowie von weiteren personellen Vorgaben der mit dem Gesetzentwurf verfolgten Zielsetzung zuwiderlaufe, die Entwicklung solcher Wohnformen zu fördern.

Die im Gesetzentwurf festgelegten Zweijahresfristen der Sätze 1 und 2 für die nachträgliche Wahlmöglichkeit sollen jeweils auf ein Jahr verkürzt werden. Das Sozialministerium hat gegen diese Abkürzung keine sachlichen Bedenken geäußert und darauf verwiesen, dass innerhalb dieser Frist bei

den unterstützenden Wohnformen des Absatzes 5 die Qualitätssicherung durch Besuche des Medizinischen Dienstes der gesetzlichen Krankenkassen ausreichend sichergestellt sei.

Für die Ausübung der Wahlmöglichkeit soll es nach den Ausführungen von Sozialministerium und GBD nicht allein auf das zivilrechtliche Kündigungsrecht ankommen, sondern darauf, ob sich die Bewohnerin oder der Bewohner für oder gegen den Dienstleister entscheiden kann, ohne dass sie oder er wegen der Kündigung des Dienstleistungsvertrages auch die Unterkunft verliert, weil sich die Kündigung bei verbundenen Verträgen auch auf das Mietverhältnis auswirkt (§ 11 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 5 WBG). Die Forderung, dass die Bewohner ihre Wahlmöglichkeit nach Ablauf der Jahresfrist „jederzeit“ sollen ausüben können, begegnete wegen der bundesrechtlich geregelten Kündigungsfrist von einem Monat (§ 11 Abs. 1 Satz 1 WBG) Bedenken; daher soll auf diese Zuspitzung verzichtet werden. Maßgeblich für die Feststellung der Wahlmöglichkeit ist nach Auffassung des Sozialministeriums der Wille der Gemeinschaft (S. 23 der Begründung), nicht auch die Wahlfreiheit jedes einzelnen Gemeinschaftsmitglieds.

Eine (kompetenzrechtlich nicht unbedenkliche) Ergänzung, dass die Wohnformen des Absatzes 5 eine „häusliche Krankenpflege“ im Sinne des § 37 SGB V darstellen, hat der Ausschuss jedenfalls für entbehrlich gehalten, zumal sich § 37 Abs. 1 und 2 SGB V ausdrücklich auch auf „betreute Wohnformen“ bezieht.

Absatz 6 enthält - wie der bisherige § 1 Abs. 6 - die Hinweise auf die Bestimmungen, die den durch die Absätze 1 bis 5 definierten Geltungsbereich des Gesetzes ganz oder teilweise überschreiten.

Absatz 7 entspricht dem bisherigen § 1 Abs. 7. Der Ausschuss hat insoweit keinen Anlass für eine Änderung - im Sinne einer Herabsetzung des Schutzniveaus auch für in Einrichtungen der Tagespflege betreute Personen - gesehen.

Bei der (unveränderten) Übernahme des bisherigen § 1 Abs. 8 hat der Ausschuss erörtert, ob es bei der Herausnahme der Hospize aus dem Geltungsbereich bleiben soll oder ob die zunehmende Bedeutung der Heime auch bei der Betreuung im letzten Lebensabschnitt eine Änderung erfordert. Im Ergebnis empfiehlt der Ausschuss keine Änderung, weil sich die bisherige Regelung nach Auskunft des Sozialministeriums bewährt hat, die Regelungen für Hospize im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung also offenbar ausreichend gewesen sind, und weil auch nicht ausgeschlossen werden konnte, dass die Einbeziehung der Hospize ins Heimrecht (entsprechend § 1 Abs. 3 Satz 1 des Heimgesetzes des Bundes und einiger anderer Länderregelungen) die wünschenswerte Entwicklung des Hospizbereichs ungünstig beeinflussen könnte.

Die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion hatten zum letzten Beratungsdurchgang einen Vorschlag vorgelegt, der die Aufnahme zweier zusätzlicher Absätze in § 2 vorsah. Diese Änderungen betreffen sachlich aber die fachlichen Anforderungen an den Heimbetrieb in § 5 Abs. 2 (s. d. Erläuterung dort am Ende).

Zu Nummer 4 (§ 3):

§ 3 regelt die Beratungs- und Informationspflichten der Heimaufsichtsbehörden. Der Ausschuss schlägt hierzu eine Neufassung der Nummern 2 und 3 vor. Die neue Nummer 2 stellt nun ausdrücklich klar, dass sich Beratungsaufgabe und Beratungsanspruch auch auf die anderen unterstützenden Wohnformen beziehen.

Die neue Nummer 3 betrifft danach nur noch den Beratungsanspruch der Erbringer ambulanter Dienstleistungen, während die Fallgruppe der Vermieterinnen und Vermieter nach den Neufassungen in § 2 Abs. 3 und § 7 Abs. 6 Satz 2 nicht mehr erwähnt zu werden braucht. Das bisherige Antragserfordernis (vgl. dazu LT-Drs. 16/3783, S. 6) wird in Nummer 3 nach übereinstimmender Auffassung des Fachministeriums und des Ausschusses nicht mehr benötigt.

Der Wortlaut der Änderungsfassungen soll nicht bedeuten, dass die Heimaufsichtsbehörden auch zu einer intensiven Beratung bei der eigenständigen Gründung von Wohngemeinschaften im Sinne einer rechtsgestaltenden Betreuung verpflichtet sein sollen. Soweit der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 45) etwas anderes entnommen werden könnte, folgte der Ausschuss dem nicht.

Zu Nummer 5 (§ 4):

§ 4 regelt die Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner von Heimen und anderen unterstützenden Wohnformen. Da für die im neuen Absatz 6 gemeinten Wohnformen die Absätze 1 bis 5 nicht nur im Falle der Bestellung einer Fürsprecherin oder eines Fürsprechers, sondern generell nicht gelten sollen, schlägt der Ausschuss vor, Absatz 6 Satz 1 eindeutig als Sonderregelung zu formulieren. Diese Klarstellung macht die weniger deutliche in Absatz 1 Satz 1 entbehrlich.

Zudem wird vorgeschlagen, in Absatz 6 Satz 2 wegen der in der Entwurfsfassung genannten (entsprechend anwendbaren) Vorschriften der Heimmitwirkungsverordnung ausschließlich auf den neuen (geänderten) § 17 Abs. 3 Nr. 3 zu verweisen, in dem alle im Gesetzentwurf genannten und entsprechend geltenden Vorschriften der Verordnung zusammengefasst werden sollen.

Zu Nummer 6 (§ 5 Abs. 2):

§ 5 Abs. 2 regelt im Einzelnen die fachlichen Anforderungen an den Heimbetrieb. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen hängen mit der Änderung der Bezeichnung für Menschen mit Behinderungen zusammen (s. d. Erläuterung zur Präambel). Damit sollen keine zusätzlichen Anforderungen an Heimbetreiber gestellt werden; daher werden zu den Nummern 3, 6 und 9 (in der Beschlussempfehlung Nummern 3, 8 und 11) klarstellende und auch vom Sozialministerium befürwortete Bezugnahmen auf das Sozialgesetzbuch (§ 53 SGB XII) empfohlen, die den hier engeren Begriffsumfang verdeutlichen sollen. § 53 SGB XII definiert für Zwecke der Eingliederungshilfe den Personenkreis mit einer „wesentlichen Behinderung“ enger als der dort ebenfalls genannte § 2 Abs. 1 Satz SGB IX.

Die neue Nummer 8 soll sich nach der Begründung (S. 47) auf § 58 SGB XII beziehen. Die redaktionelle Änderungsempfehlung stimmt den Wortlaut der entsprechenden Nummer 6 des Gesetzentwurfs („sozialhilferechtliche Teilhabe- und Hilfeplanung“) mit dieser sozialrechtlichen Vorschrift, die in ihrem Absatz 1 vom „Gesamtplan zur Durchführung der einzelnen Leistungen“ spricht, genauer ab. Die Nennung der beiden in Nummer 6 des Entwurfs genannten Planungsschwerpunkte („Teilhabe- und Hilfeplanung“) fasst sachlich den Regelungsinhalt zutreffend zusammen; allerdings ergibt sich der Teilhabeaspekt erst aus der Verweisung in § 53 Abs. 4 SGB XII auf darin nicht angegebene Vorschriften des Neunten Buchs des Sozialgesetzbuchs (§§ 10, 12 SGB IX), welche - der Sache nach - auf eine gesonderte Teilhabeplanung zielen. Die vorgeschlagene ergänzende Verweisung auf § 58 SGB XII soll diesen Zusammenhang verdeutlichen. Diese Bezugnahme gilt so nur für Empfänger von Sozialhilfe, nicht für andere Behinderte, bezüglich derer eine ausdrückliche Planungsvorschrift im SGB IX fehlt.

Der Ausschuss empfiehlt neben diesen Änderungen im Zusammenhang mit dem Behindertenbegriff auch die Aufnahme einer Regelung zur Palliativversorgung in Heimen. Damit hängt auch die Herausnahme der ärztlichen und gesundheitlichen Betreuung aus der bisherigen Nummer 4 und deren Verselbständigung in der neuen Nummer 6 zusammen. Die neue Nummer 7 beruht sachlich auf einem Änderungsvorschlag eines Ausschussmitglieds der Fraktion der Grünen; dieser Vorschlag lehnte sich sachlich, aber auch redaktionell noch enger an das nordrhein-westfälische Landesrecht an (§ 4 Abs. 5 WTG). Der Ausschuss hat diese Fassung - in einer redaktionell in die Aufzählung des Absatzes 2 passenden Umformulierung - einer vom Sozialministerium vorgeschlagenen Fassung vorgezogen, die auf die Merkmale „Gewährleistung der Inanspruchnahme“ und „eng zusammenarbeitet“ verzichtet hatte. Der GBD hatte die letztgenannte Fassung für klarer gehalten und ausgeführt, dass eine solche berufsregelnde Anforderung deutlich erkennen lassen sollte, welche Maßnahmen die Betreiber danach zu ergreifen haben. Dem ist der Sozialausschuss nicht gefolgt; der mitberatende Rechtsausschuss hat dazu keine abweichende Empfehlung beschlossen.

Das Sozialministerium und der GBD haben übereinstimmend ausgeführt, dass sich aus der Begrifflichkeit „spezialisierte ambulante Palliativversorgung“ keine Einschränkung auf bestimmte Erkrankungsformen ergebe; weder § 37 b SGB V noch die nach dessen Absatz 3 ergangene und dem Ausschuss vorliegende Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses legten eine einschränkende Auslegung nahe.

Der Ausschuss hat auch die - von einer schon lange vorliegenden Eingabe aufgeworfene - Frage erörtert, ob die uneingeschränkte Anwendung der Anforderungen des § 5 Abs. 2 auf ambulant betreute Wohnformen zu einem unverhältnismäßigen Aufwand für die Betreiber führt. Die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion hatten sich für eine Abstufung der Anforderungen ausgesprochen und dazu im letzten Beratungsdurchgang einen Änderungsvorschlag vorgelegt, mit dem ein von § 5 Abs. 2 teilweise abweichender Anforderungskatalog in § 2 eingearbeitet werden sollte. Dem ist die Ausschussmehrheit der Fraktionen von SPD und Grünen - wie auch das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion - im Einklang mit der Stellungnahme des Sozialministeriums nicht gefolgt, auch unter Hinweis darauf, dass die späte Vorlage des Vorschlags eine nähere Prüfung seiner redaktionellen und sachlichen Unterschiede zu § 5 Abs. 2 kaum noch zulasse.

Zu Nummer 7 (§ 7):

Ein Schwerpunkt der Beratungen lag bei den Änderungen des Gesetzentwurfs zu den Anzeigepflichten des § 7. Rechtssystematisch wird dazu vorgeschlagen, Absatz 7 des Entwurfs als neuen Absatz 4 einzuordnen, weil er keinen Zusammenhang mit den Absätzen 5 und 6 aufweist, die den Anwendungsbereich des Gesetzes überschreiten (siehe § 2 Abs. 6). Die Einordnung des Absatzes nach dem bisherigen Absatz 3 berücksichtigt, dass die bisherige Abfolge der Absätze 1 bis 4 auf einer zeitlichen Betrachtungsweise beruht, bei der die anlassbezogene, aber während des Heimbetriebs eingreifende Anzeigepflicht nach dem neuen Absatz 4 der Anzeige der Beendigung des Heimbetriebs (bisheriger Absatz 4) vorausgehen müsste.

Anstelle der Einzeländerungen zum bisherigen Absatz 5 wird eine Neufassung - nun als Absatz 6 - vorgeschlagen, welche vor allem die Anzeigepflicht für bestimmte Formen des betreuten Wohnens (neu) regelt und darüber hinaus die bisherigen Verweisungen der Sätze 2 und 4 ersetzt.

Im neuen Absatz 6 Satz 1 soll der Anwendungsbereich genauer mit § 2 Abs. 2, 3 und 5 Satz 1 abgestimmt werden; deshalb wird empfohlen, auf die Erwähnung der Eingliederungshilfe und der Menschen mit Behinderungen auch hier zu verzichten. Der Anwendungsbereich des Satzes 1 soll nicht weiter reichen als die in § 2 Abs. 5 Satz 1 bestimmten Ausnahmen, also insbesondere keine Wohngemeinschaften in eigenen Räumen der Bewohner erfassen; dies stellt der Klammerzusatz klar. Wegen dieser Klarstellung kann der bisherige Absatz 5 Satz 2 ersatzlos entfallen. Mit dieser Einschränkung des Anwendungsbereichs der Anzeigepflicht werden zugleich rechtliche Bedenken gegen die erheblich weiter gefasste Entwurfsfassung berücksichtigt, die beispielsweise auch Dienstleistungen in Wohneinheiten erfasst hätte, die den Bewohnern selbst gehören oder von ihnen zuvor angemietet wurden; eine so weit gefasste Anzeigepflicht bezöge sich zwar im Ausgangspunkt auf heimähnliche Einheiten, würde sachlich aber der Überprüfung einer Gewerbeausübung ähneln (vgl. § 14 der Gewerbeordnung des Bundes mit der Verordnungsermächtigung zur Ausgestaltung der allgemeinen gewerberechtlichen Anzeigepflicht in seinem Absatz 14).

Die Absenkung der nach Satz 1 anzeige-freien Bewohnerzahl von vier auf zwei führt zu der im Jahr 2010 eingebrachten Fassung zurück (Drs. 16/2493, dort § 6 Abs. 5 Satz 1; S. 7, 63), die damals im parlamentarischen Verfahren mit dem Ziel geändert wurde, kleine Wohngemeinschaften aus dem Anwendungsbereich herauszunehmen (vgl. S. 11 der Beschlussempfehlung LT-Drs. 16/3734 und den Schriftlichen Bericht LT-Drs. 16/3783, S. 9). Insoweit hat sich der Ausschuss der Auffassung des Sozialministeriums angeschlossen (vgl. S. 47 f. der Begründung), das die Ausweitung für erforderlich hält, um Umgehungen der Neuregelung mittels Gründung von anfänglich kleineren Wohngemeinschaften entgegenzuwirken. Der GBD hatte demgegenüber angemerkt, dass sich ein rechtlicher Bestandsschutz derartiger kleiner Wohngemeinschaften in der anzeige- und genehmigungsfreien Zeit nicht entwickeln könne.

Der den Inhalt der Anzeige regelnde Satz 2 entspricht dem bisherigen Satz 3. Die hierzu empfohlenen Änderungen der Nummern 1 und 1/1 bezwecken, die bei der Verabschiedung des Landesgesetzes 2011 gefundene datenschutzrechtliche Lösung (weitgehend) beizubehalten, vor allem die bisherige Nummer 2 (in der Beschlussempfehlung Nummer 1/1).

Nummer 1 entspricht der bisherigen Nummer 1, ergänzt um das Gründungsdatum der betreuten Wohngemeinschaft. Auf die Angabe der Bewohnernamen soll mit Rücksicht auf die Beibehaltung der bisherigen Nummer 2 weiterhin verzichtet werden, weil ausreichende Gründe für eine Änderung

in diesem Punkt nicht ersichtlich sind (vgl. § 6 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3 der LT-Drs. 16/2493, die davon abweichende Beschlussempfehlung LT-Drs 16/3734 und den Schriftlichen Bericht LT-Drs. 16/3783, S. 9; ferner auch § 38 a Abs. 2 Nr. 4 SGB XI).

Das in der Entwurfsfassung der Nummer 2 aufgenommene Merkmal „Mietverträge“ setzt eine enge Verbindung des ambulanten Dienstleisters zum Wohnungsgeber der Wohngemeinschaft voraus, die nach der Streichung des bisherigen § 1 Abs. 3 Satz 2 Nrn. 1 und 2 nicht mehr vorliegen muss (vgl. S. 49 oben der Begründung). Auf dieses Merkmal soll deshalb verzichtet werden, zumal auch im bisherigen Recht die Vorlage der Mietverträge so nicht geregelt war. In denjenigen Fällen, in denen der Dienstleister zugleich Wohnungsgeber ist, dürften die Mietverträge vom Merkmal „Verträge über die Leistungserbringung“ mit umfasst sein; damit ergibt sich dann auch die rechtlich notwendige Beschränkung auf diejenigen Verträge, an denen der ambulante Dienstleister selbst beteiligt ist. In anderen Fällen kommt ein Verlangen, die Mietverträge vorzulegen, auch nach Meinung des Sozialministeriums nicht in Betracht.

Der Ausschuss hat eingehend erwogen, ob und unter welchen Voraussetzungen auch eine Anzeigepflicht für Formen des betreuten Wohnens eingeführt werden soll. Das Sozialministerium hat sich hierfür ausgesprochen, um die erwartete verstärkte Entwicklung derartiger Wohnformen überwachen zu können. Der GBD hatte dagegen eingewandt, dass das betreute Wohnen in aller Regel Fälle mit ein oder zwei Bewohnern betreffe und dass mit einer Anzeigepflicht dafür ein Wertungswiderspruch zu Satz 1 (Anzeige für Wohngemeinschaften erst ab drei Personen) entstehe. Bedenkenswert sei dabei vor allem, dass sich aus dem Gesetz keine klare Unterscheidung zwischen beiden Wohnformen ergebe.

Daher hat sich der Ausschuss im neuen Satz 3 für eine Regelung der Anzeigepflicht nur in solchen Fällen des betreuten Wohnens entschieden, welche ebenfalls (ausnahmsweise) mehr als zwei Personen betreffen (Nummer 3), sowie in Fällen, in denen mehrere Einheiten des betreuten Wohnens zusammen eingerichtet oder betrieben werden (Nummer 1) oder in denen ein enger Zusammenhang zwischen Wohnungsgeber und Dienstleister besteht (Nummer 2). Wegen des Inhalts der Anzeige wird in Halbsatz 2 eine entsprechende Anwendung des Satzes 2 angeordnet. Dabei entspricht dem „Gründungsdatum“ der Einzug der Bewohnerin oder des Bewohners in die Einheit des betreuten Wohnens.

Zusätzlich soll der Regelungsgehalt des bisherigen Satz 4 in den neuen Sätzen 4 und 5 ausformuliert werden, um den Inhalt der bisher bestimmten entsprechenden Anwendung der Absätze 2 und 3 zu verdeutlichen.

Absatz 6 des Entwurfs setzt gedanklich eine vorangegangene Anzeigepflicht nach Absatz 5 voraus. Das soll eingangs des neuen Absatzes 7 Satz 1 klargestellt werden. Für die in Satz 1 des Entwurfs ebenfalls geregelten Fälle des betreuten Wohnens wird nunmehr eine ausformulierte Sonderregelung (neuer Satz 1/1) vorgeschlagen.

Der erwähnte Änderungsvorschlag der CDU-Fraktion sah für ambulant betreute Wohngemeinschaften eine vereinfachte Regelung der Anzeigepflicht vor; dem ist der Ausschuss nicht gefolgt.

Zu Nummer 9/1 (§ 16):

Nummer 9/1 enthält eine Folgeänderung zur geänderten Reihenfolge der §§ 1 und 2.

Zu Nummer 10 (§ 17):

§ 17 enthält in Absatz 1 die Verordnungsermächtigungen. Absatz 2 stellt klar, dass die entsprechenden heimrechtlichen Verordnungen des Bundes (Heimmitwirkungsverordnung, Heimpersonalverordnung und Heimmindestbauverordnung) bis zum Erlass landesrechtlicher Verordnungen weiterhin anzuwenden sind. Absatz 3 enthält hierzu für die (wie Heime zu behandelnden) unterstützenden Wohnformen des § 2 Abs. 3 und 4 eine Sonderregelung, wie die Einleitung des Absatzes 3 nun klarstellt. Hierdurch wird die im Gesetzentwurf vorgesehene Klarstellung in Absatz 2 entbehrlich.

Zu Absatz 3 Nr. 1 empfiehlt der Ausschuss, bei der Bezugnahme auf § 2 der Heimmindestbauverordnung (HeimMindBauV) auf die Einschränkung „ausgenommen die Klammerzusätze“ zu verzichten, weil die dortigen Bezugnahmen nur die Begrifflichkeiten innerhalb der Verordnung selbst betreffen. Davon nicht erfasst werden die in § 2 HeimMindBauV genannten Bezugsvorschriften der §§ 14, 19 und 23 HeimMindBauV und die dort enthaltenen Detailanforderungen an Wohn- oder Pflegeplätze, die in Absatz 3 Nr. 1 selbst nicht mit aufgeführt werden.

Soweit Absatz 3 Nr. 2 des Entwurfs die §§ 2 und 3 Heimpersonalverordnung (HeimPersV) in Bezug nimmt, die bei dem Begriff des Heimleiters ansetzen, hatte das Fachministerium erklärt, dass der Dienstleister für die unterstützenden Wohnformen eine Leitungsperson einsetzen muss. Eine Klarstellung dazu, in welchem Umfang insoweit an eine Entsprechung zum Begriff der Heimleitung (§ 5 Abs. 2 Nr. 10) gedacht ist, hat der Ausschuss für entbehrlich gehalten. Der schriftliche Änderungsvorschlag der Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion sah insoweit die Bezugnahme auf die gesamte Heimpersonalverordnung - und nicht nur auf deren §§ 2 und 3 - vor. Dies wurde mit dem Wunsch begründet, auch für die (wie Heime zu behandelnden) unterstützenden Wohnformen im Sinne des § 2 Abs. 3 und 4 die Fachkräftequote vorzuschreiben. Der Vertreter des Sozialministeriums hielt eine solche Quotenregelung in kleinen Wohneinheiten nicht für praktikabel. Ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion erklärte dazu, dass durch eine Fachkraftquote die mit dem Gesetzentwurf beabsichtigte Förderung der Entwicklung kleiner unterstützender Wohnformen erheblich behindert würde.

Absatz 3 Nr. 3 nimmt die Verweisungen auf die Heimmitwirkungsverordnung auf, die im Gesetzentwurf zum Teil in § 4 Abs. 6 Satz 2 enthalten waren (s. d. Erläuterung dort). Mit der Auswahl der in Bezug genommenen Vorschriften der Verordnung, die in der ansonsten sehr ausführlichen Begründung des Gesetzentwurfs nicht näher erläutert wird, hat sich der Ausschuss nicht im Einzelnen befasst.

Zu der Frage, ob die Kostentragung für die Bestellung der Bewohnerfürsprecher ausreichend geregelt ist, hat das Sozialministerium auf das Veranlassungsprinzip des allgemeinen Verwaltungskostenrechts verwiesen. Dabei geht es zunächst um die Kosten der Bestellung und um die Sachkosten, aber nicht um Personalkosten, weil Bewohnerfürsprecher unentgeltlich tätig sind (§ 22 der in Nummer 3 genannten Verordnung). Der Dienstleister braucht die Kosten für die Bestellung nicht zu tragen, weil Satz 2 auf § 21 Abs. 3 der Verordnung (der die Kostenlast dem Heimträger auferlegt) gerade nicht verweist. Ob die Kosten allein von denjenigen innerhalb der Gemeinschaft zu tragen sind, welche den Antrag gestellt oder die Antragstellung beschlossen haben, oder aber von allen Bewohnern, hängt von den zivilrechtlichen Absprachen der Bewohnerinnen und Bewohner ab.

Die Verpflichtung des § 21 Abs. 1 der Verordnung (Räumlichkeiten bereitzustellen) wendet sich an den Dienstleister und müsste bei kleinen Wohngemeinschaften gegebenenfalls in sonstigen Räumen des Dienstleisters (also möglicherweise auch wohnungsfern) erfüllt werden.

Zu Nummer 11 (§ 18):

§ 18 enthält die Ordnungswidrigkeitstatbestände. Die Empfehlung zur Änderung des Absatzes 1 Nr. 3 berücksichtigt die neue Absatzfolge des § 7. Außerdem empfiehlt der Ausschuss, auch Verstöße gegen die in § 7 Abs. 6 Satz 3 neu aufgenommene Anzeigepflicht für bestimmte Fälle des betreuten Wohnens als Ordnungswidrigkeitstatbestand auszugestalten.

Zu Nummer 12 (§ 19):

Bei der Zuständigkeitsvorschrift des § 19 wird - ergänzend zur Anpassung der Begrifflichkeit an die UN-Behindertenrechtskonvention - noch die Folgeänderung in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b zur Änderung der Reihenfolge der §§ 1 und 2 vorgeschlagen.

Der bisherige Absatz 2 soll gestrichen werden, weil der dort geregelte Modellversuch ausgelaufen ist (siehe § 19 der dort genannten Verordnung) und nach Auskunft des Fachministeriums auch nicht verlängert werden soll.

Zu Nummer 13 (§ 20):

Der neue § 20 enthält eine Übergangsregelung. Darin soll ergänzend klargestellt werden, dass sich die Vorschrift nur auf solche ambulant betreuten Wohngemeinschaften im Sinne des § 2 Abs. 3 bezieht, die nach dem bisherigen § 1 Abs. 4 nicht als Heime im Sinne dieses Gesetzes galten.

Der Vorschlag, die Übergangsfrist auf ein Jahr ab dem Inkrafttreten des Gesetzes festzulegen, orientiert sich an der Empfehlung zu § 2 Abs. 5 Satz 1, die Frist für die Ausübung der Wahlmöglichkeit auf ein Jahr zu verkürzen. Das Fachministerium erklärte dazu, auch mit Blick auf mögliche Erwartungen der betroffenen Träger in Bezug auf die Entwurfsfassung bestünden keine Bedenken gegen diese Fristverkürzung.

Zur Frage einer teilweisen Rückwirkung der Frist des § 2 Abs. 5 Satz 1 hat das Sozialministerium seine Auffassung (S. 22 der Begründung des Gesetzentwurfs) bekräftigt, dass die Möglichkeit jener Vorschrift, dem Anwendungsbereich des Heimgesetzes zu entgehen, auch von Wohngemeinschaften, die noch nicht ein Jahr alt sind, genutzt werden könne, sofern diese nachträglich die freie Wahl des Dienstleisters ermöglichen. Auf ältere Wohngemeinschaften soll § 2 Abs. 5 Satz 1 nach Meinung des Sozialministeriums nur im Falle einer zivilrechtlichen Neugründung anwendbar sein.

Zu Nummer 14 (§ 21):

Die Koalitionsfraktionen hatten in ihrem erwähnten schriftlichen Änderungsvorschlag als neuen § 21 auch die Aufnahme einer Evaluierungsvorschrift vorgeschlagen. Der Ausschuss empfiehlt demgegenüber zum einen noch die Erweiterung, dass nach Ablauf von fünf Jahren seit dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes das Landesgesetz insgesamt zu überprüfen ist, sowie zusätzlich den Satz 2, wonach die Landesregierung über das Ergebnis dem Landtag anschließend binnen eines Jahres zu berichten hat.