

Bürgerinnen und Bürger im Heim

Empfehlende Hinweise für Mitgliedseinrichtungen und Gesetzgeber zur Neufassung des Heimrechts in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland

Vorgelegt im Oktober 2007 von der BeB-AG Heimrecht

Einleitung	S. 02
Heimrecht und Heime der Behindertenhilfe	S. 03
Lebensqualität und Lebensnormalität – Wohnwünsche von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung und ihre Situation im Heim	S. 06
„Generalvorbehalt“ bei heimgesetzlichen Regelungen als Ausdruck des Paradigmenwechsels in der Behindertenhilfe	S. 08
Sicherung der Beteiligung von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung und ihrer Vertrauenspersonen (Angehörige und gesetzliche Betreuer/innen)	S. 08
Teilhabeplanung, persönliche Wünsche und Sicherung von Standards	S. 09
„Selbstbestimmung ohne Wahlmöglichkeiten gibt es nicht!“ – Wahlmöglichkeiten unter Heimbedingungen	S. 10
Bauliche Standards	S. 10
Personal-(Mindest)-Standards	S. 10
Entbürokratisierung und Vereinheitlichung des Prüfgeschehens	S. 11
Praxis unangemeldeter Prüfungen und Veröffentlichung heimaufsichtlicher Feststellungen	S. 12
Lernende Organisationen - selbstverantwortete Qualitätsentwicklung	S. 13
Verbraucherschutz ist wichtig	S. 14
Zusammenfassung der Positionen des BeB	S. 15

Bürgerinnen und Bürger im Heim

Empfehlende Hinweise für Mitgliedseinrichtungen und Gesetzgeber zur Neufassung des Heimrechts in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland

Der **Bundesverband evangelische Behindertenhilfe e.V. (BeB)** ist ein Fachverband im Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland. Seine rund 600 Mitgliedseinrichtungen halten Angebote für mehr als 100.000 Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung aller Altersstufen bereit. Damit deckt der BeB bundesweit annähernd 50 Prozent der Angebote der Behindertenhilfe sowie wesentliche Teile der Sozialpsychiatrie ab. Als Zusammenschluss von evangelischen Einrichtungen, Diensten und Initiativen fördert, unterstützt und begleitet der BeB Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung und deren Angehörige.

Einleitung

Im März 2006 hat der Vorstand des BeB im Zusammenhang mit der Verlagerung des Heimrechts auf die Bundesländer eine Arbeitsgruppe aus BeB-Vorstandsmitgliedern und Fachexpert/innen, Referent/innen des Diakonischen Werks der EKD und Angehörigen von Menschen mit Behinderung beauftragt, sich mit der langfristigen Weiterentwicklung des Heimrechtes zukunftsorientiert auseinander zusetzen, und insbesondere die Perspektive von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung einzubeziehen. Grundlage war das am 26.03.2006 verabschiedete Positionspapier „Strategische Positionierung des BeB zur Weiterentwicklung des Heimrechts“.

Wesentliche Aufgabe der Arbeitsgruppe war von Anfang an, Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung in angemessener Weise in die Überlegungen zur Weiterentwicklung des Heimrechts einzubeziehen. Dabei ist offensichtlich, dass eine abstrakte Diskussion über die ordnungsrechtlich zu garantierenden Schutzinteressen von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern mit Menschen mit geistiger Behinderung nicht ohne weiteres möglich ist.

Im Rahmen von 11 Workshops¹ mit

- Menschen mit vorwiegend geistiger Behinderung, die in stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe leben (4 Workshops),
 - Menschen mit vorwiegend geistiger Behinderung, die früher in einer stationären Einrichtung gelebt haben, nun aber in eigener Wohnung unabhängig von stationärer Hilfe leben (4 Workshops) und
 - Angehörigen von Menschen mit vorwiegend geistiger Behinderung (3 Workshops)
- wurde versucht, mit lebenspraktischem Bezug zur Alltagswelt der Menschen mit (geistiger) Behinderung eine Annäherung an ihre Wünsche und Vorstellungen zu erreichen. Es ging dabei nicht um eine repräsentative, wissenschaftliche Annäherung an das Thema, sondern zunächst um die exemplarische Schaffung einer Kommunikationsplattform für Menschen mit (geistiger) Behinderung, ihre Vertrauenspersonen und Angehörigen sowie für ihre professionellen Helfer. Mit einer einheitlichen Methodik² und bezogen auf einen einheitlichen Katalog

¹ in Bielefeld, Darmstadt, Frankfurt/Oder, Potsdam

² Methodik Gegenstandsbereiche entwickelt in Anlehnung an: Schwarte, Oberste-Ufer, LEWO II, Lebenshilfe-Verlag Marburg, 2001

von lebensweltlich nachvollziehbaren Gegenstandsbereichen³ wurde die Erhebung der Sichtweise der Zielgruppen ergebnisorientiert durchgeführt und in die Diskussion der BeB-Arbeitsgruppe aufgenommen.

Im Ergebnis der Befragung lassen sich folgende wesentliche Aspekte festhalten:

- Für die derzeitigen Heimbewohner ist die aktive Beteiligung, Selbstbestimmung und Entscheidung in vielen Lebensbereichen und bei vielen Prozessen im Heim ein entscheidender Faktor im Alltag, der in weitere Diskussionen und Überlegungen zum Heimrecht einfließen sollte!
- Auch die Rückschau der ambulant wohnenden Klienten zeigt, dass sich schon viele Aspekte des Wohnens in einem Heim verändert haben, aber Prozesse insgesamt noch individueller und bedarfsorientierter zu organisieren sind. Die Angehörigen sind aktiv in diese Prozesse einzubeziehen.
- In den Diskussionen zu allen Gegenstandsbereichen (Wohnen, Zwang, Leistungen und Mitwirkung/Information) wurde der Wunsch aller Beteiligten deutlich, mehr einbezogen und informiert zu werden, als dies bislang der Fall ist. Auch hier hat über die Jahre hinweg eine Entwicklung stattgefunden.

Außerdem war die Arbeitsgruppe davon überzeugt, dass eine zukuntorientierte Bewertung des Heimrechts nur im Kontext mit anderen aktuellen sozialpolitischen und –rechtlichen Entwicklungen erfolgen kann.

So findet parallel zur Schaffung von Heimgesetzen auf Länderebene eine breite Diskussion um die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung statt.⁴ Hierbei wird besonders die Entwicklung neuer Hilfestrukturen jenseits der tradierten Trennung von stationären, teilstationären und ambulanten Institutionen gefordert. Zur Verbesserung von Teilhabechancen von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung tritt der BeB für flexible, durchlässige und am individuellen Hilfebedarf (und nicht an gegebenen institutionellen Möglichkeiten und Rahmenbedingungen) orientierte Betreuungsformen ein. Ein solcher Entwicklungsprozess sollte durch die Neufassung des Heimrechts auf Länderebene nicht behindert sondern unterstützt werden, indem innovationsfreundliche und Flexibilität ermöglichende Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Heimrecht und Heime der Behindertenhilfe

„Zum Schutz alter, pflegebedürftiger oder behinderter Menschen vor Beeinträchtigungen, die sich aus ihrer Lebenssituation infolge des Heimaufenthaltes und den daraus folgenden Abhängigkeiten typischerweise ergeben können,“⁵ galten bislang bundeseinheitliche gesetzliche Regelungen, die bislang in gleicher Weise auf Pflegeeinrichtungen nach SGB XI und Behindertenhilfeeinrichtungen (Eingliederungshilfe nach SGB XII) bezogen sind. Zukünftig werden die Bundesländer das Heimrecht neu regeln.

„[...] jede Weiterentwicklung des Heimrechts [ist] Anlass zu fragen, ob ein spezielles Heimrecht in der heutigen Zeit weiterhin notwendig ist, ob die Zielsetzungen des Heimgesetzes auch auf anderem Wege erreicht werden können und wie eine adäquate

³ Gegenstandsbereiche: 1. Individuelle Gestaltung des persönlichen Wohnraums und Privateigentum; 2. Die Zimmer/ die Wohnung / Das Haus; 3. Privatheit und Individualisierung; 4. Umgang mit Krisen und kritischen Lebensereignissen; 5. Schutz vor Zwangsmaßnahmen und Misshandlungen; 6. Bürgerliche Rechte; 7. Leistungen der Einrichtung; 8. Gesundheitsfürsorge; 9. Transparenz und Datenschutz; 10. Formelle Nutzer- und Angehörigenmitwirkung

⁴ vgl. u. a.: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Verwirklichung selbstbestimmter Teilhabe behinderter Menschen, NDV, Juli 2007, S. 245 ff. oder Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS), Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe, www.lwl.org/spur-download/bag/i10_07an.pdf

⁵ BMFSJ, Neue Wohn- und Betreuungsformen im heimrechtlichen Kontext, September 2005

Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderung und der für sie notwendigen spezifischen Dienstleistungssysteme erfolgen kann⁶

Insoweit ist an alle länderspezifischen Neuregelungen als Qualitätskriterium der Maßstab anzulegen, ob die Situation und Interessen von Menschen mit Behinderung, psychischer Erkrankung oder chronischer Abhängigkeitserkrankung, die in Einrichtungen der Eingliederungshilfe betreut werden, ausreichend Berücksichtigung finden.

Die Entwicklung beider Arbeitsfelder ist mit Blick auf die betreuten Menschen (Zielgruppen), die fachlich-konzeptionellen Zielsetzungen und organisatorischen Strukturen der jeweiligen Leistungserbringung deutlich unterschiedlich⁷.

- Während das durchschnittliche Eintrittsalter in eine Pflegeeinrichtung schon 1998 bei ca. 81 Jahren (vgl. 1. Heimericht des BMFFSJ) lag und weiter gestiegen ist, ist nach Angaben der Sozialhilfeträger eine Senkung des Eintrittsalters in stationäre Eingliederungshilfeeinrichtungen zu beobachten. (Der Deutsche Verein⁸ erkennt hierin einen gesellschaftlichen Einstellungswandel, der eine frühe Lösung aus dem Elternhaus mit dem Ziel einer möglichst weitgehenden Verselbständigung zur Folge hat. (Frühere Elterngenerationen behielten ihr behindertes Kind häufig bis ins hohe Lebensalter zu Hause, so dass der Wechsel in ein Wohnheim oft erst jenseits der 40 erfolgte.)
- Die Verweildauer in Pflegeeinrichtungen betrug 1998 noch 4 Jahre⁹; in den bundesdeutschen Großstädten ist sie mittlerweile auf ca. ½ Jahr¹⁰ gesunken. Wohnunterstützung in einer Eingliederungshilfeeinrichtung erfolgt dagegen nicht selten lebenslang. Während in SGB XI-Einrichtungen in der Begleitung der letzten Lebensphase die Pflege dominiert, hat die Behindertenhilfe Menschen aller Altersstufen mit den damit verbundenen unterschiedlichen Lebenslagen im Blick und verbindet damit den gesetzlichen Auftrag, immer neue Wege zur Integration in die Gesellschaft und zur Teilhabeförderung zu suchen – und zwar unabhängig vom Ausmaß der Behinderung im konkreten Einzelfall. (Gleichwohl sind bei jedem Einzelfall die Individualität des Einzelnen und die unterschiedlichen Hilfebedarfe oder auch Profile der Assistenz zu beachten. In der Eingliederungshilfe gilt es, für die unterschiedlichsten Lebens- und Einschränkungssituationen immer adäquate Formen des Wohnens und Lebens zu finden.)
- Die „typische Heimsituation“, an die die ordnungsrechtlichen Regelungen des Heimgesetzes von 1975 anknüpfen, hat sich in den letzten 30 Jahren in der Behindertenhilfe deutlich verändert. Die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung, die in einem Wohnheim leben, ist durch bauliche, organisatorische und fachlich-konzeptionelle Maßnahmen so weiterentwickelt worden, dass Individualität und Normalität hinsichtlich der Wohnbedingungen in vielen Einrichtungen und den unterschiedlichen Wohnformen Einzug gehalten haben.

Der wichtigste Grund für die Schaffung des Heimgesetzes 1975 war das Bemühen um den typisierenden Schutz alter und behinderter Menschen – anknüpfend an die typische Lebens- und Abhängigkeitssituation von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern¹¹. In der Gesetzesbegründung wurde auf die Erkenntnis verwiesen, „dass diese ihre Rechte und Interessen oft nicht oder nicht ausreichend selbst vertreten können und deshalb in besonderem Maße des Schutzes durch den Staat bedürfen.“ Schon damals ging es um

⁶ BeB-Diskussionspapier „Strategische Positionierung des BeB zur Weiterentwicklung des Heimrechts“, Fulda 24.03.2006

⁷ vgl. Conty, Braucht die Behindertenhilfe ein eigenes Heimrecht?, epd-sozial, Nr. 11, 16.03.2007, S. 7

⁸ http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2003/maerz/200303_04/

⁹ Schneekloth/Müller (1998), Hilfe und Pflegebedürftige in Heimen, Schriftenreihe des BMFFSJ

¹⁰ <http://de.wikipedia.org/wiki/Pflegeheim>

¹¹ vgl. Fahlbusch, Weiterentwicklung des Heimrechts nach der Föderalismusreform, NDV Oktober 2006, Berlin

Gefahrenabwehr hinsichtlich einer möglichen Beeinträchtigung der Menschenwürde und dem Schutz vor Grundrechtseinschränkungen. Nach wie vor ist stationäre Betreuung durch die Koppelung von Unterkunfts-, Versorgungs- und Unterstützungsleistungen gekennzeichnet, was die besondere Abhängigkeit des/der Heimbewohners/in von der Einrichtung konstituiert.

Der BeB ist mit dem DW der EKD gemeinsam der Auffassung, dass es wegen dieser besonderen Abhängigkeit nach wie vor gerechtfertigt und notwendig ist, geeignete ordnungsrechtliche Schutzfunktionen zur Abwehr einer möglichen Beeinträchtigung von Grundrechten durch ein Heimgesetz zu erhalten und hierbei noch von der typisierten Schutzbedürftigkeit von Menschen mit Behinderung in stationären Einrichtungen auszugehen¹². Allerdings ist das Schutzbedürfnis von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern nicht prinzipiell gleich, sondern zeigt erhebliche individuelle Unterschiede hinsichtlich des Grades und der Bereiche. Dies ist ein Ansatzpunkt für die BeB-Forderung, schrittweise die Institutionsorientierung des Heimrechts zu Gunsten personensorientierter Schutzkonzepte abzulösen.

Der BeB sieht bei der Heimgesetzgebung der Länder die Notwendigkeit, den spezifischen Belangen von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung durch zielgruppenadäquate Bestimmungen in einem eigenen Teil der zukünftigen heimrechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen und die gesetzlich vorgesehenen Schutzmechanismen zeitgemäß den Wohn- und Strukturverhältnissen heutiger Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung anzupassen.

Auch der Paradigmenwechsel in der Behindertenhilfe und der damit verbundene Wandel der Unterstützungsstrukturen verweist darauf, dass eine Orientierung staatlicher Schutzfunktionen ausschließlich an der Institution Heim nicht mehr zeitgemäß ist. Selbst wenn heute und für die nächsten Jahre noch ein Heimgesetz für sinnvoll erachtet wird, muss eine moderne Heimgesetzgebung Ansatzpunkte für die Überwindung des Institutionsbezogenen Denkens aufweisen. Zunehmend mehr muss notwendiger Schutz für Menschen mit Behinderung und psychischer Erkrankung individuell an der konkreten Person ansetzen und selbst in stationären Einrichtungen dem Schutz und dem Recht der persönlichen Lebensweltgestaltung immer den Vorrang einräumen und damit dem Paradigma der Personensorientierung entsprechen.

Den dargestellten Zusammenhängen trägt in der aktuellen Diskussion vor allem das Eckpunktepapier des MAGS Nordrhein-Westfalen für ein Landesheimgesetz Rechnung¹³. Die Anerkennung der Notwendigkeit zur Entwicklung differenzierter Rahmenbedingungen für Einrichtungen der Pflege bzw. Eingliederungshilfe sowie die Förderung von „Lebensnormalität“ unter Ausschöpfung von Entbürokratisierungspotentialen stehen dabei im Zentrum.

Bei der Beschäftigung mit der komplexen Materie wird deutlich, dass nicht nur stationäre Strukturen, die durch die Koppelung von Versorgungs- und Unterstützungsbereichen gekennzeichnet sind - was heute Ausgangspunkt der typisierenden ordnungsrechtlichen Gefahrenabwehr ist - in den Blick zu nehmen sind. Vielmehr steht ebenso die Sicherung eines würdigen Lebens und der Grundrechtsschutz von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung im ambulanten Kontext auf der Tagesordnung. Auch wenn hier nicht ordnungsrechtlich an die „typische Leistungsverknüpfungssituationen“ angekoppelt werden kann und darf, ist nicht von der Hand zu weisen, dass mit zunehmendem Ausbau ambulanter

¹² Die fortschreitende Konversion der Unterstützungslandschaft rechtfertigt nicht den Verzicht auf eine Heimgesetzgebung. Solange es Heime in der derzeit bekannten Form mit den entsprechenden konstitutiven Merkmalen gibt, erscheint eine wohldosierte ordnungsrechtliche Schutzfunktion notwendig.

¹³ Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2007): Eckpunkte für ein Landesheimrecht, www.mags.nrw.de/08_PDF/soziales/Eckpunkte_Landesheimgesetz_NRW.pdf

Unterstützungsstrukturen. verantwortliche sozialarbeiterische Case-Management-Strukturen weiter entwickelt werden müssen, hinzu kommt die Notwendigkeit verbraucherschützende Instrumente einzuführen.

Der BeB ist der Auffassung, dass die Beteiligung von Menschen mit Behinderung bei der Diskussion um die Gesetzgebung in den Bundesländern zum Heimrecht sichergestellt werden muss.¹⁴

Bei allen Diskussionen um Gesetze und Verordnungen, die zum Wohle von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung gedacht sind, ist darauf zu achten, dass die zu schützenden Personengruppen und ihre Vertrauenspersonen (Angehörige, Freunde und gesetzliche Betreuer/innen) selbst in geeigneter Weise in den Diskurs einbezogen werden. Nicht selten sind Wünsche und Vorstellungen von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung weit von dem entfernt, was sich gut meinende Verantwortliche in Politik, Verwaltung und Wissenschaft darunter vorstellen.

Auch hier muss der Grundsatz „nichts ohne uns über uns“ im Sinne bürgerschaftlicher Beteiligung von Menschen mit Behinderungen oder psychischer Erkrankung konsequent umgesetzt werden.

Lebensqualität und Lebensnormalität – Wohnwünsche von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung und ihre Situation im Heim

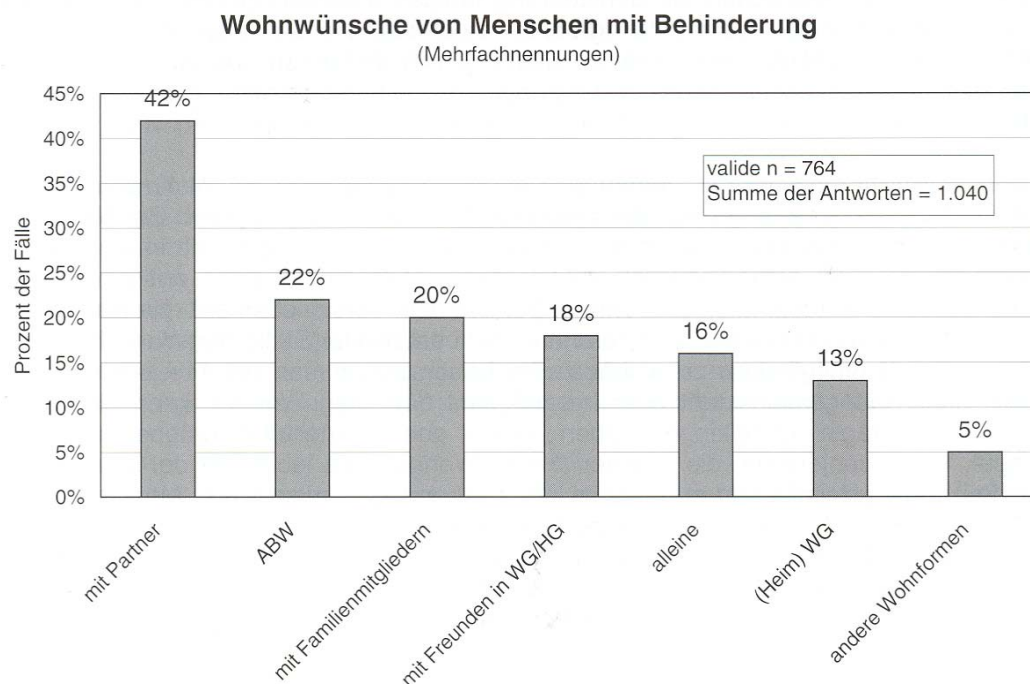
Das Leben in einem Wohnheim für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung ist mit vielerlei Einschränkungen verbunden und auch aus Sicht der Dienste und Einrichtungen nicht die optimale, sondern wirtschaftliche Lösung, um Gruppen von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung durch einen Mitarbeiter/innen-Pool betreuen zu können. Die Träger haben in den vergangenen Jahren viel dazu beigetragen, die Lebensqualität in Heimen zu verbessern, insbesondere durch Binnendifferenzierung, Verkleinerung der Einrichtungen und durch die Bildung vielfältig strukturierter (Außen-)Wohngruppen.

Über 200.000 Menschen leben in Deutschland in stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe. Wird heute um einen Wohnheimplatz nachgefragt, legen Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung, ihre Freunde und Angehörigen andere Maßstäbe an die Wohnsituation im Wohnheim an, als dies noch vor wenigen Jahren der Fall war. Selbstverständlich wird nach abgeschlossenem, eigenem Wohnraum mit eigener Nasszelle gefragt. Dementsprechend ergeben sich erhebliche Belegungsprobleme bei Doppel- und Mehrbettzimmern, die heute leider immer noch anzutreffen sind.

Eine Studie von Metzler und Rauscher „Wohnen inklusiv“¹⁵ belegt eindrücklich, dass Menschen mit Behinderung „normale“ Wohnwünsche entwickeln. Auf der Basis einer breit angelegten Untersuchung beantworteten vor allem junge Menschen mit Behinderung (Ø 27 Jahre – Population: WfbM, Schulen für Heranwachsende - Baden-Württemberg) die Frage nach ihren Wohnwünschen eindeutig. Nur noch 13% halten heute das Leben in einer Heim-Wohngemeinschaft für erstrebenswert. Unterstützungsbedarf wird nicht negiert, allerdings werden ambulante Unterstützungsformen (ABW: 22%) eindeutig bevorzugt. Das normale Wohnen und Leben mit dem eigenen Partner bzw. mit der eigenen Familie erreicht mit 78% einen beachtlichen Wert.

¹⁴ Die Einlösung dieser Forderung ist sicher nicht einfach, jedoch bietet der BeB mit seinen Mitgliedseinrichtungen gerne Unterstützung an, um Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung sowie ihre Vertrauenspersonen in den politischen Diskurs einzubeziehen.

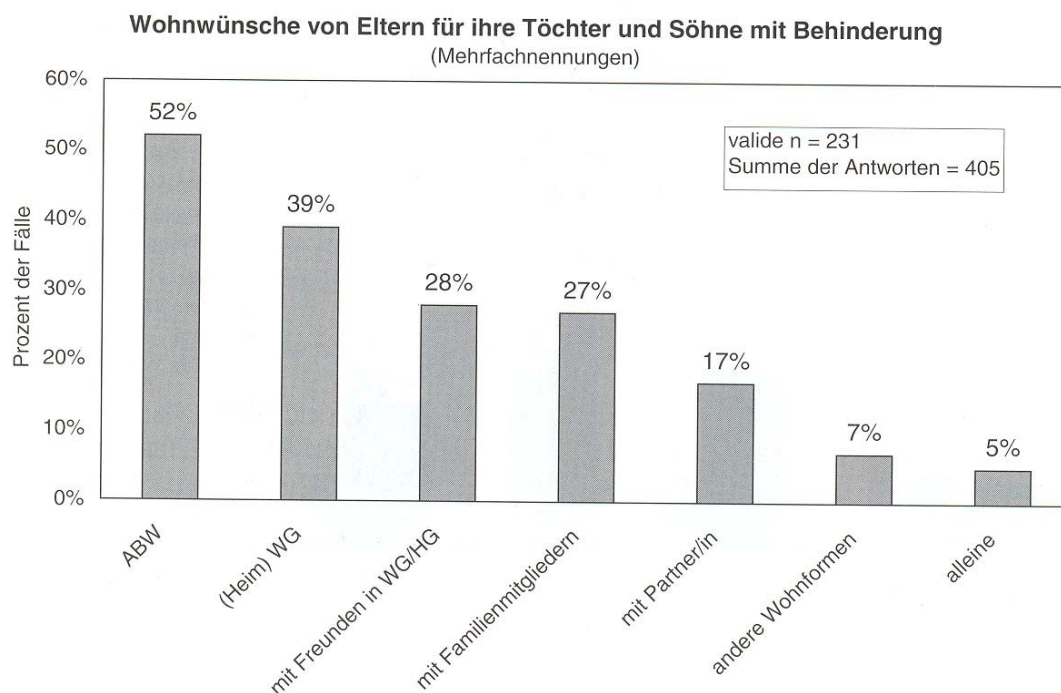
¹⁵ Heidrun Metzler und Christine Rauscher, Wohnen inklusiv, Diakonisches Werk Württemberg – Behindertenhilfe, 2004



Resümee: „Wie wollen Menschen mit Behinderung wohnen? Sie wollen wohnen wie Menschen ohne Behinderungen.“¹⁶

Angehörige und Vertrauenspersonen sehen dies in der Regel anders: Sicherheitswünsche dominieren nicht selten Selbstbestimmungstendenzen. Institutionelle Hilfewünsche sind hier deutlich ausgeprägter als bei den Klient/innen selbst. Interessant ist allerdings, dass in wachsendem Umfang auf Ambulant betreutes Wohnen reflektiert wird (größte Zahl von Nennungen: 52%).

¹⁶ Diers-Pohlabein et. al, 1991, 142 nach Metzler und Rauscher 2004, 29



Wohnqualitätswünsche unabhängig von der Wohnform beziehen sich verständlicherweise auf normale Standards wie „abschließbare“, autarke eigene Wohneinheit mit Sanitär- und Versorgungsbereich – natürlich barrierefrei.

Damit die Lebenssituation im Heim dem eigenständigen Wohnen hinsichtlich der persönlichen Gestaltungsmöglichkeiten einer Wohnung außerhalb eines stationären Kontextes nahe kommt, ist es notwendig - und wie in vielen Behindertenhilfeeinrichtungen üblich, die Wohnsituation personenbezogen zu individualisieren. In diesem Zusammenhang stellen sich für Einrichtungsträger viele Herausforderungen. Aber auch die Landesgesetzgeber müssen diesen Aspekt in der Landesgesetzgebung nachhaltig unterstützen. Hierzu bietet sich ein landespolitischer Generalvorbehalt an.

„Generalvorbehalt“ bei heimgesetzlichen Regelungen als Ausdruck des Paradigmenwechsels in der Behindertenhilfe:

Fahlbusch hat in seinem Beitrag zur Weiterentwicklung des Heimrechtes verdienstvoller Weise daraufhingewiesen, dass die vielfältigen Schutzbestimmungen und Vorschriften im Heimbereich in der Praxis zwar der Gefahrenabwehr dienen, jedoch nicht selten eine unpersönliche (nicht personenorientierte), sterile und uniforme Gestaltung von Wohnbereichen erzwingt. Er hat dabei den sinnvollen Vorschlag unterbreitet, zukünftige heimgesetzliche Regelungen mit einem Generalvorbehalt zu versehen, die jede Anwendung des Heimrechtes und den Vollzug der ordnungsrechtlichen Vorschriften zur Gefahrenabwehr im Zweifel an eine Auslegung bindet, die dem Normalitätsprinzip folgt und „der Eigenständigkeit, Selbständigkeit und Integrität des Lebensraumes und der Lebensführung [...] behinderter Menschen den Vorrang einräumt“¹⁷.

Zu Recht weist Fahlbusch an gleicher Stelle daraufhin, dass „ein solcher Generalvorbehalt [...] dann auch ausstrahlen [könnte] etwa auf barrierefreies öffentliches Bauen und helfen [könnte], den demographischen Wandel zu begleiten.“

In einem solchen Generalvorbehalt würden sich in einem ersten Schritt die Abkehr von der institutionellen Orientierung und die Hinwendung zur Personenorientierung ausdrücken.

¹⁷ Fahlbusch, Weiterentwicklung des Heimrechtes nach der Föderalismusreform, NDV Oktober 2006, Berlin

Damit stünde eine zukünftige Heimgesetzgebung im Einklang mit dem Paradigmenwechsel in der Behindertenhilfe, der auch in noch fortbestehenden Heimbereichen Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung mehr Selbstbestimmung und ein Leben als Bürger/in im Heim ermöglichen soll.

Der BeB vertritt die Auffassung, dass Gefahrenabwehrvorschriften im heimgesetzlichen Rahmen bezogen auf Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung nicht zu einer weiteren Einschränkung ihrer Entfaltungsräume führen dürfen, sondern individueller Lebensgestaltung und Wohnwünschen Rechnung tragen müssen.

Sicherung der Beteiligung von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung und ihrer Vertrauenspersonen (Angehörige und gesetzliche Betreuer/innen)

Die Diakonie hat gezeigt, dass sie die Mitbestimmung von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung sehr ernst nimmt. Die mit der Novellierung der Heimmitwirkungsverordnung einhergegangenen erweiterten Mitwirkungsrechte von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern wurden von den Mitglieereinrichtungen des BeB unterstützt und umgesetzt. Im Zusammenhang mit den Mitwirkungsmöglichkeiten von Werkstatträtern ist die Diakonie z. B. deutlich über die gesetzlichen Verpflichtungen und Auflagen hinausgegangen und hat ein wirksames Mitbestimmungsinstrument geschaffen (Diakonie-Werkstätten-Mitwirkungsverordnung – DWMV). Obwohl gesetzlich nicht gefordert, haben Anbieter ambulanter Betreuungsdienste unserer Mitgliedsorganisationen Beiräte von Klientinnen und Klienten gefördert, die die Interessen der Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung gegenüber der dienstleistenden Organisation vertreten.

Auch für den Heimbereich erscheinen dem BeB geeignete Beteiligungsformen sinnvoll und notwendig. Jedoch ist hierbei auf eine zielgruppenadäquate Anpassung und eine lebensweltorientierte Ausrichtung der Mitwirkungsaufgaben zu achten. Formalisierte Vorschriften zur Wahl und Arbeit eines Heimbeirates erschweren Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung häufig den Zugang zu diesem verantwortungs- und anspruchsvollen Amt.

Der BeB spricht sich dafür aus, dass die gesetzliche Sicherstellung und Förderung von Mitwirkungsmöglichkeiten vielfältige Beteiligungsformen unterstützen sollte, die sowohl den Wünschen als auch den jeweiligen Möglichkeiten der Betroffenen entspricht. So muss eine mit der entsprechenden staatlichen Stelle verabredete Abweichung vom gesetzlich fixierten Prozedere zielgruppenadäquat dann möglich sein, wenn dies mit allen Beteiligten und in Übereinkunft mit der zuständigen Behörde als wünschenswert festgestellt worden ist. Die Einführung einer Experimentierklausel ist nach Auffassung des BeB deshalb sinnvoll.

In jedem Fall ist im Bereich der Behindertenhilfe die regelhafte Assistenz und Fortbildung von Heimbeiräten sicher zu stellen. Die Arbeit von Mitwirkungsgremien ist eigenständig zu finanzieren und staatlicherseits sicherzustellen.

Die derzeit in den §§ 3,2 und 28a HeimMwV geregelte Möglichkeit der Wahl von Angehörigen oder anderen Vertrauenspersonen in den Heimbeirat birgt die Gefahr der Dominanz von Angehörigen- bzw. Betreuerperspektiven gegenüber Bewohnerinteressen in sich. Stattdessen sollte die zielgruppenadäquate Unterstützung der Heimbeiräte durch Angehörigenbeiräte entwickelt und gefördert werden. Der Vorrang des Bewohnerwillens und die eindeutige Orientierung hieran sind rechtsverbindlich festzustellen. Gleichwohl sind Vertrauenspersonen der Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung (Angehörige und gesetzliche Betreuer/innen) wichtige Ratgeber/innen, die im Einvernehmen mit den Betroffenen auch in Mitwirkungsfragen einbezogen werden sollen. Dabei darf nicht verschwiegen werden, dass für einen nicht unbeträchtlichen Teil der Bewohnerinnen und

Bewohner konkrete und eindeutig aufnehmbare Willens- und Meinungsäußerungen nicht möglich sind.

Teilhabeplanung, persönliche Wünsche und Sicherung von Standards

Schon heute fordert Paragraph 11 Absatz 1 Nr.8 Heimgesetz die Aufstellung eines Förder- und Hilfeplans für Menschen mit Behinderung in stationärer Betreuung. Die im dialogischen Hilfeplanprozess geäußerten persönlichen Wünsche und Vorstellungen der Hilfeberechtigten sind zu dokumentieren. Das Erfordernis eines dialogischen Hilfeplanprozesses und dessen Dokumentation ist in den neuen Heimgesetzen zu fixieren oder in Qualitätsstandards im Zusammenhang der leistungsrechtlichen Verträge bzw. des Heimvertrages festzulegen.

Nach Meinung des BeB ist es zwingend notwendig, Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung an der Entwicklung und Aufstellung ihrer individuellen Teilhabeplanung zu beteiligen. Dabei sollten auch die Erfahrungen der Angehörigen mit einbezogen werden.

Mit Sicherheit ist es so, dass nicht alle Wünsche vor dem Hintergrund der Ressourcenausstattung der dienstleistenden Einrichtung erfüllt werden können. In der Praxis gilt es, jeweils einen fairen Interessenausgleich zu finden. Durch die verpflichtende Dokumentation ist jedoch sichergestellt, dass bei Überprüfung und Reflexion des Hilfeprozesses diese Aspekte nicht aus dem Auge verloren werden.

„Selbstbestimmung ohne Wahlmöglichkeiten gibt es nicht!“ - Wahlmöglichkeiten unter Heimbedingungen

Auch in Wohnheimen der Eingliederungshilfe können viele Möglichkeiten genutzt werden, je nach individuellem Interesse und der jeweiligen Teilhabeplanung kleinere oder größere Spielräume im Rahmen der stationären Vollversorgung für selbstbestimmte Leistungsbeschaffung und –gestaltung zu eröffnen.

In vielen Einrichtungen ist es mittlerweile üblich, Verpflegungsgeld zur selbstbestimmten Beschaffung von Lebensmitteln als Anteil der trägerbezogenen Leistungsentgelte auszuführen.

Aber auch andere trägerseitige Flexibilisierungen sind möglich, wie zum Beispiel das PerLe-Projekt der BeB-Mitgliedereinrichtung Bethel zeigt. Hier wird ein Teil des Leistungsentgelts für Assistenzleistungen an die Bewohnerinnen und Bewohner des Wohnheims für selbstbeschaffte Assistenz zur Teilhabeförderung ausgezahlt¹⁸. Zukünftige Heimgesetze müssen Spielräume für die Erprobung neuer Modelle und Experimente eröffnen und ihren Bestand, nach ihrer Bewährungszeit sichern. Der Deutsche Verein fordert in seiner Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe vor allen Dingen die Notwendigkeit zur Überwindung der bislang strikt getrennten Bereiche ambulant, teilstationär und stationär zugunsten durchlässiger Versorgungsstrukturen. Hierbei wird auch in der Modularisierung (bisher) stationärer Leistungen eine Möglichkeit gesehen, das Leistungsgeschehen flexibler und individueller den Bedarfslagen behinderter Menschen anzupassen. Zukünftig sollte es Menschen mit Behinderung möglich sein, ihr Wunsch- und Wahlrecht bei Unterstützungsleistungen unabhängig von der institutionellen Verortung wahrzunehmen.¹⁹

Bauliche Standards

¹⁸ Zwischenbericht (Kurzfassung) zum Projekt PerLe, www.fk-reha.uni-dortmund.de/Soziologie/PerLe/PerLe_Zwischenbericht.pdf

¹⁹ Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Verwirklichung selbstbestimmter Teilhabe behinderter Menschen, NDV, Juli 2007, S. 245 ff

Das Leben in Wohnheimen, also in nicht selbst gewählten sozialen Gemeinschaften, verlangt Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung ein hohes Maß an Anpassung und Eingliederung in die jeweilige soziale Gruppe ab. Umso wichtiger ist, dass der Schutz der Intimsphäre und Rückzugsmöglichkeiten auch unter Wohnheimbedingungen jederzeit garantiert werden können. Aus diesem Grund ist ein Einzelzimmer bzw. ein Einzelapartment notwendiger Grundstandard für Heimbewohnerinnen und -bewohner.²⁰ Sofern Personen im Einzelfall als Paare zusammenleben wollen, sind hierfür geeignete Wohnungen vorzuhalten.

Deshalb sind nach Auffassung des BeB in heimrechtlichen Bestimmungen auch für Wohnheime und für das Wohnen von Menschen mit Behinderung die allgemein verwendeten Flächen- und Ausstattungsnormen des barrierefreien sozialen Wohnungsbaus als Ausgangswert einzusetzen.

Gegebenenfalls notwendige behinderungsbedingte Erweiterungen sind zielgruppenspezifisch festzulegen. Dem Aspekt der Quartiersbezogenheit behindertengerechter Wohnformen ist im Sinne der Teilhabeförderung und Inklusion bei neuen Bauvorhaben eindeutiger Vorrang einzuräumen.

Personal-(Mindest)-Standards

Das derzeitige Heimrecht sieht pauschal eine Fachkraftquote von 50% für jede stationäre Einrichtung vor. Hierin sahen die Gesetzgeber seinerzeit eine untere Ausstattungsgrenze, unterhalb der sie Gefahren für ein würdiges Leben und die Gesundheit der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner fürchteten.

Es entspricht der Auffassung des BeB, dass differenzierte Angebote differenzierender Vorgehensweisen bedürfen. Von daher kann eine pauschale Einheitsausstattung nicht sinnvoll sein. Allerdings wird man aus heutiger Sicht an der Festlegung dieser unteren Grenze der Personalausstattung solange festhalten müssen, wie es keine sachgerechten leistungsrechtlich festgelegten Personalausstattungsstandards gibt.

Wenn über die Vereinbarungen gemäß §§ 75 ff. SGB XII allgemein anerkannte und nach Gruppen von Personen mit vergleichbarem Hilfebedarf in qualitativer und quantitativer Hinsicht differenzierte Personalstandards verbindlich vereinbart sind, kann die pauschale Mindestanforderung entfallen. Um dies zu erreichen, müssen geeignete (bundes-)einheitliche Personalbemessungsinstrumente vereinbart und der Bezugsrahmen für die Personalbemessung (Träger, Einrichtung, Gebäude, Wohngruppe etc.) festgelegt werden.

Von gleicher Wichtigkeit ist die Frage, welche Professionen als Fachkraft anerkannt werden. Es ist leider noch nicht in allen Bundesländern sichergestellt, dass die für die Behindertenhilfe zentralen Heilerziehungspfleger/innen als Fachkräfte in der Behindertenhilfe anerkannt sind. Da sich die Ausbildungslandschaft und die Erfordernisse der Teilhabeförderung stetig weiterentwickeln, ist hinsichtlich der Festlegung der Fachkräfte ein offener und zukünftig fortzuschreibender Katalog zu bilden.

Wir gehen davon aus, dass im Konzept der Einrichtung (auf der Basis der gültigen Leistungs-, Vergütungs- und Prüfvereinbarung) die notwendigen Professionen ausgewiesen sind, die in Bezug auf die jeweilige Zielgruppe zum Einsatz kommen sollen. Die Fachkräfteart kann anhand der Konzeption (unter Bezugnahme zum Hilfebedarf) durch die Heimaufsicht festgestellt werden.

Entbürokratisierung und Vereinheitlichung des Prüfgeschehens

²⁰ Im Sinne einer Übergangsbestimmung ist entweder gesetzlich zu regeln oder per freiwilliger Selbstverpflichtung der Einrichtungen sicherzustellen, dass Personen, die noch ein Doppel- oder Mehrbettzimmer bewohnen, bei der Neubelegung eines freigewordenen Platzes zustimmen müssen. Auch für die verpflichtende Einführung von Einzelzimmern bzw. -apartments wird eine Übergangsbestimmung mit mittelfristiger Perspektive benötigt, um den Trägern die Umsetzung zu ermöglichen.

Die Entbürokratisierungsdiskussion im Zusammenhang des Heimrechtes reflektiert ein allgemeines Belastungsphänomen aufgrund von Überregulierung für alle Betriebe und Unternehmungen und zwar unabhängig davon, ob sie im Gesundheits- und Sozialsektor, im Dienstleistungssektor oder im produzierenden Gewerbe angesiedelt sind.

Spezifische Belastungen im Heimbereich resultieren vor allem aus den vielfältig verteilten Zuständigkeiten und den unterschiedlichen Verfahren der verschiedenen Behörden und Dienststellen. Überzogene standardisierte Anzeigepflichten und streng regelmäßig wiederkehrende Prüfungen, die unabhängig von den Vorprüfungsergebnissen durchgeführt werden, stellen vermeidbare Belastungen dar.

Der BeB spricht sich für eine Reduzierung der regelhaften Anzeigepflichten aus sowie für "Aufsicht und Prüfung aus einer Hand" aus. Es hat sich gezeigt, dass sich die Prüferinteressen und -gegenstände der unterschiedlichen involvierten Prüfinstanzen kaum überschneidungsfrei voneinander abgrenzen lassen. Insofern ist eine verantwortliche Begrenzung, Koordination und Steuerung des Prüfgeschehens zur Senkung von organisatorischen und wirtschaftlichen Belastungen und zur Minimierung von Störungen des Heimbetriebes aus einer Hand unverzichtbar.²¹

Zur Sicherung der Einheitlichkeit des Prüfgeschehens ist in den Landesheimgesetzen für landeseinheitliche Richtlinien und Durchführungskontrolle zu sorgen. Die im Eckpunktepapier des MAGS NRW vorgesehene „Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung“ bietet für eine landeseinheitliche Prüfpraxis der Heimaufsicht eine sinnvolle Grundlage.

Praxis unangemeldeter Prüfungen und Veröffentlichung heimaufsichtlicher Feststellungen

Aus Sicht des BeB ist es im Übrigen nur dann notwendig, unangemeldete Prüfungen vorzunehmen, wenn konkrete Hinweise auf eklatante Abweichungen vom vorgestellten Qualitätsmanagementsystem oder Gründe zur Gefahrenabwehr vorliegen.

Die verbreitete Forderung nach grundsätzlich unangemeldeten Prüfungen durch die Heimaufsicht²² kann vom BeB (mit Ausnahme der Angehörigen) nicht geteilt werden.

Bei Vorliegen o. g. Instrumente zur Qualitätssicherung, zum Beschwerdemanagement und zur Beteiligung von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern können unangemeldete Prüfungen ohne Hinweise auf eine mögliche Gefährdung von Bewohnerinnen und Bewohnern keinen sinnvollen Zweck erfüllen und dienen nicht dem Ziel des Bürokratieabbaus. In der Praxis können unangemeldete Kontrollen zur Folge haben, dass der Heimaufsicht weder ausreichend informiertes Personal noch Mitglieder des Heimbeirates zur Verfügung stehen. Auch können vorhandene Dokumentationen über Qualitäts- und Beschwerdemanagementinstrumente ggf. nicht bereit gestellt werden.

Im Zusammenhang mit der aktuellen Diskussion um zukünftiges Heimrecht ist die Veröffentlichung heimaufsichtlicher Erkenntnisse ins Gespräch gebracht worden.

Der BeB spricht sich statt der Veröffentlichung von Berichten der Heimaufsicht dafür aus, eine neue standardisierte veröffentlichungsfähige Berichtsform zu entwickeln, die eine Beurteilung nach einheitlichen Kriterien und in einheitlicher Form gewährleistet, so dass der interessierte Beobachter Vergleiche treffen kann. Der BeB schlägt vor, im Rahmen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge unter Mitwirkung von Betroffenen ein solches Instrumentarium zu erarbeiten.

²¹ Wichtige Hinweise hat die AG Entbürokratisierung der Pflege des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW im Mai 2006 in ihrem Abschlussbericht vorgelegt.

²² u. a. Eckpunkte für ein Landesheimgesetz in NRW, s. o.

Berichte der Heimaufsicht zeichnen in der Regel kein umfassendes Bild der geprüften Einrichtung. Denn es handelt sich hierbei nicht um Qualitätsberichte, die auch die Vorzüge und Stärken der Einrichtungen würdigen und damit eine Orientierung ermöglichen, sondern in der Regel um eine Beschreibung der abzustellenden Mängel und der vorgefundenen Probleme. Nicht selten finden sich in Abschlussberichten der Heimaufsicht personenbezogene Inhalte, die aus Gründen des Schutzes persönlicher Geheimnisse und der Personen nicht zur Veröffentlichung freigegeben werden können. Zudem sind die Berichte in der Regel nicht in einer für Außenstehende verständlichen Sprache abgefasst. Weiterhin können Ursachen für festgestellte Mängel auch außerhalb einer geprüften Einrichtung liegen, z.B. in der mangelnden Refinanzierung ausreichenden (Fach-) Personals. Insofern steht zu befürchten, dass die Veröffentlichung von Mängeln einseitig der Einrichtung und nicht den Sozialleistungsträgern angelastet werden.

Der positiv gemeinte, in gleicher Weise jedoch naive wie undurchführbare Vorschlag, Berichte von heimaufsichtlichen Begehungen zur Orientierung möglicher Interessenten ins Internet zu stellen, findet deshalb nicht die Zustimmung des BeB. Allerdings ist unter Verbraucherschutzgesichtspunkten nicht von der Hand zu weisen, dass es ein Interesse daran geben kann die Lebenssituation der Heimbewohnerinnen und -bewohner und die Leistungswirklichkeit in Einrichtungen transparent zu machen. Gegenüber diesem Anliegen ist der BeB grundsätzlich aufgeschlossen und unterstützt die Erarbeitung eines veröffentlichungsfähigen standardisierten Verfahrens (s.o.).

Lernende Organisationen - selbstverantwortete Qualitätsentwicklung

Die Einrichtungen der Behindertenhilfe verfügen über entwickelte Qualitätsmanagementsysteme, die dazu dienen, die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität der erbrachten Dienstleistungen nachhaltig zu sichern und weiterzuentwickeln. Die Einrichtungen selbst tragen dazu bei, dass die Prüferfordernisse (im Sinne der Gefahrenabwehr) in den vergangenen Jahrzehnten gesunken sind. Eine zeitgemäße heimgesetzliche Regelung muss berücksichtigen, dass ordnungsrechtliche Eingriffsnotwendigkeiten dann reduziert sind, wenn der Träger der Einrichtung selbst nachweislich für die Sicherung der Qualität und die Wahrung der Grundrechte der betreuten Menschen sorgt.

Der BeB spricht sich dafür aus, dass Behindertenhilfeeinrichtungen nur noch anlassbezogen zu prüfen sind, wenn das Vorliegen folgender Merkmale nachweislich gegeben ist:

- Ein dokumentiertes Qualitätsmanagementsystem, das in geeigneter Weise auch die Beteiligung von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern sicherstellt, ist in der Einrichtung nachhaltig eingeführt, den Vertrauenspersonen (Angehörigen, gesetzlichen Betreuer/innen) bekannt gemacht und wird regelmäßig von einer externen Fachgesellschaft überprüft.
- Es gibt ein transparentes und wirksames einrichtungsinternes Beschwerdemanagement.
- Den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern – und soweit eingesetzt deren gesetzliche Betreuer/innen - sind einrichtungsunabhängige Beschwerdemöglichkeiten (Heimaufsicht, Verbraucherschutzorganisationen, Ombudsmänner/-frauen) bekannt gemacht, mit denen die Einrichtung im Beschwerdefall offen und vertrauensvoll zusammenarbeitet,.

- Die Beteiligung von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung sowie ihrer Vertrauenspersonen (Angehörige, gesetzliche Betreuer/innen) an der individuellen Planung und Ausgestaltung von Assistenz- und Teilhabeförderungsdienstleistungen ist sichergestellt und an regelmäßigen Auswertungsgesprächen zu den verabredeten Maßnahmen beteiligt.²³
- Die Beteiligung von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung an einrichtungsbezogenen Themen ist über Heimbeiräte oder andere nachgewiesene und anerkannte Verfahren (Experimentierklausel, s. o.) sichergestellt,
- Die Einrichtung beteiligt sich aktiv an einem bundesweiten Benchmarking-Verfahren, das explizit soziale, leistungsbezogene und ergebnisorientierte Aspekte sowie Zufriedenheitsmaße einbezieht.²⁴

In einem solchen Szenario könnte sich die bisherige kontrollierende Funktion der Heimaufsicht in eine förderliche, unterstützende Beratungsfunktion auch für Angehörige weiterentwickeln. „Gemeinsames Lernen“ von Heimaufsicht und Einrichtungen, Besuche und Praktika von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Heimaufsicht in den Einrichtungen können im Sinne von Qualitätszirkelarbeit das gemeinsame Interesse an leistungsfähigen Einrichtungen mit qualifizierten Leistungen und zufriedenen Klienten nachhaltig unterstützen.²⁵

Verbraucherschutz ist wichtig

Der BeB spricht sich für eine nachhaltige Verstärkung des Verbraucherschutzes und für die Entwicklung von Selbsthilfe - und Vertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung aus und fördert regional wie bundesweit die Zusammenarbeit mit entsprechenden Projekten.

Viele Qualitätsaspekte im Zusammenhang von Heimbetreuung entziehen sich einer Beurteilung im Zusammenhang von ordnungsbehördlicher Gefahrenabwehr, auch wenn persönliche Beeinträchtigungen und Gefährdungen im umgangssprachlichen Sinn befürchtet werden können. Hiermit wäre Heimaufsicht überfordert. Insoweit sind eine öffentliche Wahrnehmung und ein zunehmend öffentlich geführter Diskurs über die Qualität von Wohneinrichtungen wichtige Aufgaben im kommunalen Raum.

Die spezifische Lebenssituation, die vielfältigen Barrieren in unserer Gesellschaft (nicht nur räumlich/baulich) und die vielfach aufgrund persönlicher Erfahrungen eingeschränkte Durchsetzungsbereitschaft erfordert aber auch langfristig für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung individuelle Begleitung und Unterstützung durch sensible Assistentinnen und Assistenten, damit vorhandene oder entwickelbare Vorstellungen von einem selbstbestimmten Leben auch umgesetzt werden können.

²³ Positionspapier BeB „Strategische Positionierung des BeB zur Weiterentwicklung des Heimrechts“

²⁴ vgl. Benchmarking-Projekt von BeB und CBP (siehe auch www.cbpcaritas.de/48.asp und www.bfs-service.de)

²⁵ *Exkurs:* Mit der in der letzten Zeit lautstark geforderten ausschließlichen Konzentration auf Ergebnisqualitätsaspekte zur Bewertung der Güte der Leistungen von Einrichtungen ist vorsichtig zu verfahren. Sozialleistungsträger sind verpflichtet, die Interessen der Leistungsberechtigten auf gute und wirksame Assistenz- und Teilhabeförderungsdienstleistungen zu unterstützen. Hierzu gehört zwingend die Sicherung guter Voraussetzungen für die Leistungserbringung, was u. a. die materielle und personelle Ausstattung in quantitativer wie qualitativer Hinsicht betrifft. Mit Schwarte (Vortrag „Perspektivziel Teilhabe“, BeB-Mitgliederversammlung, Potsdam 10.10.2006) sind demnach „Struktur- und Prozessqualität nicht in marktliberaler Deregulierung dem freien Spiel der Kräfte zu überlassen. [...] Ergebnisqualität lässt sich bekanntlich problemlos messen, wo materiell greifbare Produkte am Ende der Leistungskette stehen. Nun zielt aber die Arbeit mit Menschen mit Behinderung im Zusammenspiel der Schwerpunkte Unterstützung, Begleitung, Förderung und Beratung sehr viel eher auf Entwicklungen als auf konkrete Ergebnisse, viel weniger auf „outputs“ als auf „outcomes“, die, weil in Koproduktion erbracht, in aller Regel nicht exakt planbar, sondern oft nur retrospektiv bestimmbar sind. Insoweit sind Einrichtungen wie die Mitgliedeinrichtungen des BeB, die sich der Anwendung von personenbezogenen Prüfungskriterien für die Rehabilitations- und Teilhabeförderungprozesse verschrieben haben, solide und verlässliche Dienstleistungsanbieter für Menschen mit Behinderung oder psychische Erkrankung.

Zusammenfassung der Positionen des BeB

- *Der BeB sieht bei der Heimgesetzgebung der Länder die Notwendigkeit, den spezifischen Belangen von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung durch zielgruppenadäquate Bestimmungen in einem eigenen Teil der zukünftigen heimrechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen und die gesetzlich vorgesehenen Schutzmechanismen zeitgemäß den Wohn- und Strukturverhältnissen heutiger Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung anzupassen.*
- *Der BeB ist der Auffassung, dass die Beteiligung von Menschen mit Behinderung bei der Diskussion um die Gesetzgebung in den Bundesländern zum Heimrecht sichergestellt werden muss.*
- *Der BeB vertritt die Auffassung, dass Gefahrenabwehrvorschriften im heimgesetzlichen Rahmen bezogen auf Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung nicht zu einer weiteren Einschränkung ihrer Entfaltungsräume führen dürfen, sondern individueller Lebensgestaltung und Wohnwünschen Rechnung tragen müssen.*
- *Der BeB spricht sich dafür aus, dass die gesetzliche Sicherstellung und Förderung von Mitwirkungsmöglichkeiten vielfältige Beteiligungsformen unterstützen sollte, die sowohl den Wünschen als auch den jeweiligen Möglichkeiten der Betroffenen entspricht. So muss eine mit der entsprechenden staatlichen Stelle verabredete Abweichung vom gesetzlich fixierten Prozedere zielgruppenadäquat dann möglich*

sein, wenn dies mit allen Beteiligten und in Übereinkunft mit der zuständigen Behörde als wünschenswert festgestellt worden ist. Die Einführung einer Experimentierklausel ist nach Auffassung des BeB deshalb sinnvoll.

- **Nach Meinung des BeB ist es zwingend notwendig, Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung an der Entwicklung und Aufstellung ihrer individuellen Teilhabeplanung zu beteiligen. Dabei sollten auch die Erfahrungen der Angehörigen mit einbezogen werden.**
- **Nach Auffassung des BeB sind in heimrechtlichen Bestimmungen auch für Wohnheime und für das Wohnen von Menschen mit Behinderung die allgemein verwendeten Flächen- und Ausstattungsnormen des barrierefreien sozialen Wohnungsbaus als Ausgangswert einzusetzen.**
- **Es entspricht der Auffassung des BeB, dass differenzierte Angebote differenzierender Vorgehensweisen bedürfen. Von daher kann eine pauschale Einheitsausstattung nicht sinnvoll sein. Allerdings wird man aus heutiger Sicht an der Festlegung dieser unteren Grenze der Personalausstattung solange festhalten müssen, wie es keine sachgerechten leistungsrechtlich festgelegten Personalausstattungsstandards gibt.**
- **Der BeB spricht sich für eine Reduzierung der regelhaften Anzeigepflichten aus sowie für "Aufsicht und Prüfung aus einer Hand" aus. Es hat sich gezeigt, dass sich die Prüfinteressen und -gegenstände der unterschiedlichen involvierten Prüfinstanzen kaum überschneidungsfrei voneinander abgrenzen lassen. Insofern ist eine verantwortliche Begrenzung, Koordination und Steuerung des Prüfgeschehens zur Senkung von organisatorischen und wirtschaftlichen Belastungen und zur Minimierung von Störungen des Heimbetriebes aus einer Hand unverzichtbar.**
- **Aus Sicht des BeB ist es im Übrigen nur dann notwendig unangemeldete Prüfungen vorzunehmen, wenn konkrete Hinweise auf eklatante Abweichungen vom vorgestellten Qualitätsmanagementsystem oder Gründe zur Gefahrenabwehr vorliegen.**
- **Der BeB spricht sich statt der Veröffentlichung von Berichten der Heimaufsicht dafür aus, eine neue standardisierte veröffentlichungsfähige Berichtsform zu entwickeln, die eine Beurteilung nach einheitlichen Kriterien und in einheitlicher Form gewährleistet, so dass der interessierte Beobachter Vergleiche treffen kann. Der BeB schlägt vor, im Rahmen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge unter Mitwirkung von Betroffenen ein solches Instrumentarium zu erarbeiten.**
- **Der BeB spricht sich dafür aus, dass Behindertenhilfeeinrichtungen nur noch anlassbezogen zu prüfen sind, wenn das Vorliegen bestimmter Qualitätsmerkmale nachweislich gegeben ist.**
- **Der BeB spricht sich für eine nachhaltige Verstärkung des Verbraucherschutzes und für die Entwicklung von Selbsthilfe - und Vertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung aus und fördert regional wie bundesweit die Zusammenarbeit mit entsprechenden Projekten.**

**BeB Vorstand –
Berlin, 12.10.2007**

Az.: 76.3