



Geschäftsstelle des Behindertenbeauftragten, 80792 München

An die Mitglieder im
Ausschuss für Gesundheit und Pflege
sowie im
Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend
und Familie

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Unsere Nachricht vom
Bitte bei Antwort angeben

DATUM
21.02.2023

Sachverständigen-Anhörung: Pflege- und Wohnqualitätsgesetz - Sicherheit, Selbstbestimmung und Qualität stärken (28. Februar 2023)

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

gerne möchte ich die Gelegenheit nutzen, Ihnen meine Haltung zu ausgewählten Fragen des Fragenkatalogs der o.g. Sachverständigen-Anhörung darzulegen.

Das Thema selbstbestimmtes Wohnen von Menschen mit Behinderung ist eines meiner Kernthemen. Ich habe mit WOHN:SINN - Bündnis für inklusives Wohnen e.V. das Projekt „Inklusives Wohnen in Bayern stärken“ initiiert, welches gegenwärtig läuft und in welchem ein umfassendes Netzwerk entsteht. Daneben stehe ich im ständigen Austausch mit Betroffenen und der Selbsthilfe, mit Verbänden sowie mit den kommunalen Behindertenbeauftragten in Bayern und auch den Behindertenbeauftragten anderer Länder und des Bundes. All diese Erfahrungen möchte ich im Rahmen dieser Stellungnahme einfließen lassen.

Zunächst möchte ich deutlich betonen, dass das PflWoqG aus meiner Sicht einen umfassenden Novellierungsbedarf hat. Das liegt vor allem daran, dass das Bundesteilhabegesetz und die UN-Behindertenrechtskonvention den Landesgesetzgeber zu einer umfassenden Neuausrichtung der Vorschriften, die die Lebenssituationen und Belange von Menschen mit Behinderung betreffen, verpflichten. Das gilt vor allem auch im Hinblick auf das Thema Wohnen; hier ist eine konsequente Neuausrichtung entlang des Selbstbestimmungsrechts von Menschen mit Behinderung erforderlich. Viele Bundesländer sind diesen Weg bereits gegangen.

A. Grundsätzliches

Das PflWoqG regelt unterschiedliche Lebenssituationen, mit unterschiedlichen Zielgruppen. Ich bin der Auffassung, dass im Rahmen einer Novellierung des PflWoqG stärker zwischen den unterschiedlichen Situationen, Zielgruppen und Bedarfen differenziert werden muss. Das betrifft einerseits natürlich grundsätzlich bedarfsorientierte Differenzierungen zwischen pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit Behinderung. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass es sich sowohl bei pflegebedürftigen Menschen als auch bei Menschen mit Behinderung jeweils um sehr heterogene Gruppen handelt und insofern bedarfsorientierte Binnendifferenzierungen erforderlich sind. Gerade im Hinblick auf pflegebedürftige Menschen basiert das PflWoqG (und daran anknüpfend die AVPflWoqG sowie der Prüflleitfaden für Einrichtungen der Pflege und Menschen mit Behinderung) meinem Eindruck nach zudem zu sehr auf der fehleranfälligen Prämisse, dass nur ältere Menschen pflegebedürftig sein können. Hier braucht es ein Umdenken, welches sich auch auf das gesetzliche Verständnis von „Qualität“ auswirkt.

An dieser Stelle möchte ich indes nicht missverstanden werden: Keineswegs spreche ich mich dafür aus, das PflWoqG in zwei unterschiedliche Gesetze zu teilen. Ich kenne entsprechende Diskussionen und Vorschläge, halte sie letztlich aber nicht für zielführend: Eine klare bedarfsorientierte Differenzierung ist auch in einem Gesetz möglich. Eine Aufteilung in zwei Gesetze birgt zudem letztlich auch Gefahren – insbesondere im Hinblick darauf, dass Übergänge oder intersektionale Konstellationen nicht adäquat adressiert werden.

Bei der Reform von Wohn- und Teilhabequalitätsgesetzen ist in einigen Bundesländern beobachtbar, dass die Reform dafür genutzt wurde, stärker auf Kooperation und Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden und den Trägern zu setzen, als auf ordnungsrechtliche Konfrontation. Das würde ich mir auch für Bayern wünschen. Ein derartiger Ansatz ist zunächst natürlich eine Frage der Haltung, kann aber auch auf gesetzlicher Ebene Berücksichtigung finden (z.B. dadurch, dass dem Instrument von öffentlich-rechtlichen Verträgen mehr Raum gegeben wird). Mit Sorge erfüllt mich demgegenüber, dass in einem ersten Entwurf des StMGP zur Novellierung des PflWoqG sogar der Grundsatz „Beratung vor Anordnung“ aufgehoben werden sollte. Das ist nach meinem Dafürhalten nicht der Weg, den Bayern gehen sollte.

Ich möchte zudem meine Hoffnung zum Ausdruck bringen, dass die Novellierung des PflWoqG auch dafür genutzt wird, durch eine umfassende Gesetzesbegründung den klaren Willen des Landesgesetzgebers, wie das PflWoqG angewendet und ausgelegt werden soll, abzubilden. Hier sehe ich im Hinblick auf die gegenwärtige Textfassung des PflWoqG wie auch die Gesetzesbegründung durchaus an relevanten Stellen Unklarheiten.

Schließlich möchte ich deutlich darauf hinweisen, dass eine Novellierung des PflWoqG nur gelingen kann, wenn man vorab die Ziele der Novellierung klar definiert. Das sind Punkte, die man uneingeschränkt auch in den Gesetzestext selbst schreiben kann, zumal so die Anwendung und Auslegung der weiteren Vorschriften gesteuert wird. Art. 1 PflWoqG geht auch diesen Weg und nennt den Zweck des Gesetzes. In der Liste sehe ich indes Ergänzungsbedarf: Ich würde es für äußerst sinnvoll halten, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention als einen Zweck des PflWoqG zu normieren. Gegenwärtig

vermisse ich ein derartiges menschenrechtsbasiertes Commitment, was sich manchmal auch im Vollzug des PflWoqG zeigt. Daneben halte ich es für sinnvoll, die Gewährleistung von Teilhabe für Menschen mit Behinderung als expliziten Zweck des PflWoqG zu normieren. Zwar gibt es an einigen weiteren Textstellen im PflWoqG gewisse Bezüge zum Thema Teilhabe – gerade im Hinblick auf die Situation in stationären Einrichtungen ist mir die Anschlussfähigkeit an den Sozialraum jedoch viel zu wenig gegeben, weshalb aus meiner Sicht die Normierung der „Gewährleistung von Teilhabe“ als Zweck i.S.d. Art. 1 PflWoqG angezeigt ist.

B. Differenzierungsbedarf im Anwendungsbereich des PflWoqG im Hinblick auf das ambulante Wohnen

Art. 2 PflWoqG sieht unterschiedliche Wohnformen vor, für die nach dem PflWoqG (und teilweise nach der AVPflWoqG) unterschiedliche Rechtsfolgen bestehen. Im Lichte des Bundesteilhabegesetzes besteht die Notwendigkeit, dass eine Kompatibilität der ordnungsrechtlichen „Wohnformen“ mit dem leistungsrechtlichen Verständnis von Wohnformen nach dem SGB IX hergestellt wird; gegenwärtig ist im PflWoqG ein expliziter Bezug zu den besonderen Wohnformen der Eingliederungshilfe nicht gegeben. Eine umfassende Kongruenz der Begrifflichkeiten in den beiden Rechtskreisen halte ich indes nicht für zwingend erforderlich, solange hinreichende Rechtsklarheit gegeben ist und beide Rechtskreise zueinander kompatibel sind.

In Art. 2 PflWoqG erfüllt mich mit Blick auf das ambulante Wohnen mit Sorge, dass die gesetzlich vorgesehenen Abgrenzungen (sowohl im Hinblick auf ambulant betreute Wohngemeinschaften i.S.d. Art. 2 Abs. 3 PflWoqG und betreute Wohngruppen i.S.d. Art. 2 Abs. 4 PflWoqG, als auch insbesondere im Hinblick auf die „Privilegierungen“ bei ambulant betreuten Wohngemeinschaften i.S.d. Art. 2 Abs. 3 S. 3 PflWoqG bzw. im Hinblick auf die „Privilegierungen“ bei betreuten Wohngruppen i.S.d. Art. 2 Abs. 4 S. 3 PflWoqG) recht vage sind und auch durch die gegenwärtige Gesetzesbegründung nicht hinreichend konkretisiert werden. Diese Abgrenzungsschwierigkeiten sind auch der Grund, weshalb es mich letztlich nicht überrascht, dass vielfach auch Problemanzeigen an mich gerichtet werden, die Einstufungspraxis der einzelnen FQAs sei nicht einheitlich.

Hier sehe ich im PflWoqG einen zentralen Novellierungsbedarf – und möchte nachdrücklich darauf hinweisen, dass die Differenzierungen im Anwendungsbereich in den entsprechenden Gesetzen anderer Bundesländer deutlich klarer sind. Die Abgrenzungsschwierigkeiten sind ein massives Problem, weil neue Projekte dadurch letztlich keinerlei Planungssicherheit haben können. Daneben sind für mich die Rechtsfolgen der Abgrenzungen viel zu undifferenziert ausgearbeitet: Wenn es Abgrenzungsschwierigkeiten (und zum Teil auch Graubereiche und/oder fließende Übergänge) gibt, dann muss es konsequenterweise auch weitreichende Differenzierungen bei den Rechtsfolgen geben. Das ist gegenwärtig nicht so. Gerade für ambulant betreute Wohngemeinschaften und betreute Wohngruppen, die vielleicht nur an einem einzigen Merkmal der „Privilegierung“ nach Art. 2 Abs. 3 S. 3 bzw. Art. 2 Abs. 4 S. 3 PflWoqG knapp scheitern, ist die faktische Behandlung wie eine stationäre Einrichtung völlig unverhältnismäßig. Das gilt umso mehr, wenn man berücksichtigt, dass die Subsumtion zu den konkreten Abgrenzungskriterien in vielen Fällen herausfordernd ist.

Vor diesen Hintergründen sollte der Anwendungsbereich, ebenso aber auch das Rechtsfolgenregime in Art. 2 PflWoqG im Rahmen der Novellierung viel differenzierter gestaltet werden.

Mir wäre es zudem wichtig, dass wir beim ambulanten Wohnen auch ordnungsrechtliche Lösungen dafür finden, um sich wandelnden Bedarfen (sei es, durch einen Wechsel der Bewohnerinnen und Bewohner oder durch veränderte Lebensumstände und/oder Wünsche der Bewohnerinnen und Bewohner) Rechnung zu tragen, ohne aber bestimmte Personengruppen und/oder Lebensumstände auszuschließen. Genau diese Gefahr besteht meiner Meinung nach gegenwärtig: Mir ist nachvollziehbar, dass die genannten Abgrenzungskriterien letztlich laufend geprüft werden müssen, damit auch sichergestellt wird, dass die richtigen Rechtsfolgen greifen. Ein Bewohnerwechsel oder die substantielle Änderung der Lebensumstände eines Bewohners bzw. einer Bewohnerin können aber dazu führen, dass das komplette Wohnprojekt ordnungsrechtlich neu verortet wird. Das fürchten viele Wohnprojekte, und lehnen es deshalb manchmal grundsätzlich ab, neue Bewohnerinnen und Bewohner mit hohem Hilfe- und Unterstützungsbedarf in ein (inklusive) Wohnprojekt aufzunehmen, auch wenn eine adäquate Betreuung möglich wäre. Für solche Konstellationen halte ich es für sinnvoll, gewisse ordnungsrechtliche Privilegierungen für Wohnprojekte, die schon länger bestehen und bei denen es bisher keinerlei Zweifel an der Qualitätssicherung gegeben hat, vorzusehen.

Ich halte es grundsätzlich aber auch weiterhin für zielführend, dass die relevanten Abgrenzungskriterien um die Frage kreisen, inwieweit die strukturelle Unabhängigkeit eines Wohnprojekts von einem Träger gegeben ist. Hier muss das Gesetz indes flexibel genug sein, um sich auch neu entstehenden Ansätzen zu öffnen. Das kann sich auf die genaue Art des Wohnens beziehen (Haus- und Hofgemeinschaften finden beispielsweise zunehmend Zuspruch und werden als inklusive Wohnprojekte konzipiert – das PflWoqG kennt hierfür jedoch keine richtig saubere Verortung), ebenso aber auch auf die konzeptionelle Ausrichtung eines Projekts: Im Bereich des ambulanten Wohnens treibt mich etwa die Frage um, wann genau man es mit einem trägerlosen Wohnprojekt, für das das PflWoqG keine Anwendung entfaltet, zu tun hat; die Frage drängt sich mir deshalb zunehmend auf, weil es Wohnprojekte gibt (und auch solche geplant sind), in denen ein Verein zwar gewisse koordinierende Aufgaben übernimmt, gleichwohl aber nicht wie ein klassischer Träger, mit dem eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen wird, auftritt.

Schließlich sollte mit der Novellierung des PflWoqG dafür Sorge getragen werden, dass bestehende Wertungswidersprüche abgebaut werden. Für mich zeichnet sich eine gewisse Tendenz ab, dass gerade Personen, die einen hohen Unterstützungs-, bzw. Betreuungs- bzw. Pflege- bzw. Assistenzbedarf haben und in inklusiven Wohnprojekten leben, für die FQAs Anlass sind, um für das entsprechende Wohnprojekt eine (hohe) ordnungsrechtliche Relevanz zu begründen. Wenn entsprechende Einzelpersonen in einer eigenen Wohnung leben und damit keine ordnungsrechtliche Relevanz verbunden ist, dann muss sichergestellt sein, dass diese Person in ein Wohnprojekt, für das bisher ebenfalls keine ordnungsrechtliche Relevanz gegeben ist, ziehen kann, ohne dass dadurch eine ordnungsrechtliche Relevanz begründet wird. Andernfalls liegt ein Wertungswiderspruch vor. Mir ist klar, dass der Abbau solcher Wertungswidersprüche letztlich nur gelingen kann, wenn man unter be-

stimmten Voraussetzungen gewisse Wohnprojekte von einer ordnungsrechtlichen Verantwortlichkeit freistellt – in klar selbstbestimmten Konstellationen halte ich das jedoch für absolut folgerichtig.

C. Begehungen von Räumlichkeiten

Eines der zentralen Probleme im ambulanten Bereich (sowohl im Hinblick auf ambulant betreute Wohngemeinschaften i.S.d. Art. 2 Abs. 3 PflWoqG, als auch im Hinblick auf betreute Wohngruppen i.S.d. Art. 2 Abs. 4 PflWoqG) liegt aus meiner Sicht darin, dass das PflWoqG als qualitätssichernde Maßnahme umfassende Möglichkeiten zur (auch unangekündigten) Begehung von Räumlichkeiten ermöglicht. Ich habe hierzu in den letzten Jahren aus unterschiedlichen Kreisen ernstzunehmende Problemanzeigen erhalten, und letztlich komme ich auf dieser Basis zu der Einschätzung, dass die gegenwärtigen Regelungen nicht den strengen Anforderungen des Art. 13 GG gerecht werden und insofern gegen den Grundsatz der Unverletzlichkeit der Wohnung verstoßen wird. Dementsprechend ersuche ich den bayerischen Landesgesetzgeber mit Nachdruck, die Regelung zur Begehung von Wohnräumen (Art. 21 Abs. 2 S. 2 PflWoqG) deutlich differenzierter und vor allem deutlich grundrechtsschonender zu gestalten.

Unbestritten ist, dass es als *ultima ratio* auch derartige ordnungsrechtliche Befugnisse geben muss. Ich möchte aber deutlich festhalten: Schon die angekündigte Begehung von entsprechenden Räumlichkeiten ist ein massiver Eingriff in Art. 13 Abs. 1 GG – dessen ist sich auch der Landesgesetzgeber bewusst, siehe Art. 21 Abs. 2 S. 5 PflWoqG. Ein solcher Eingriff kann also nur unter strengen Voraussetzungen gerechtfertigt werden. Hierbei muss vor allem berücksichtigt werden, dass das legitime Ansinnen derartiger Begehungen – die Qualitätssicherung – vielfach auch durch die soziale Kontrolle in einem Wohngefüge erreicht wird. Ich erlaube mir zudem den Hinweis, dass in anderen Bundesländern beim Anwendungsbereich der Wohn- und Teilhabequalitätsgesetze deutlich bewusster differenziert wird und mitunter gewisse Wohnformate, die Menschen mit Behinderung betreffen, explizit und komplett vom Anwendungsbereich des entsprechenden Gesetzes ausgenommen werden. Das ist in Bayern nicht so, und die von mir kritisierten Regelungen zur Begehung von Räumlichkeiten gelten ja gerade für die ambulant betreuten Wohngemeinschaften und betreuten Wohngruppen, die der Gesetzgeber ohnehin schon „privilegiert“ (vgl. Art. 2 Abs. 3 S. 3, Art. 2 Abs. 4 S. 3 PflWoqG). Ich halte es für einen Wertungswiderspruch, dass die „privilegierten“ ambulant betreuten Wohngemeinschaften und die „privilegierten“ betreuten Wohngruppe mit derartigen ordnungsrechtlichen Instrumenten überzogen werden. Das ist letztlich für alle Beteiligten auch ein Verlustgeschäft: Die Bewohnerinnen und Bewohner werden in ihrer Selbstbestimmung massiv beeinträchtigt, innovative Wohnprojekte mit inklusiver Ausrichtung verlieren massiv an Attraktivität, und auch die zuständigen staatlichen Stellen müssen Ressourcen aufbringen, die anderswo besser eingesetzt werden könnten. Insofern wäre es mir sehr wichtig, dass die ordnungsrechtlichen Vorschriften zur Begehung von Räumlichkeiten im ambulanten Bereich grundsätzlich novelliert werden, unter strenger Beachtung der Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention.

Dazu noch eine weitere Anmerkung: Auf Nachfrage beim StMGP habe ich erfahren, dass im Kontext der Begehung von ambulant betreuten Wohngemeinschaften die unangemeldete

Begehung der Regelfall ist und die angemeldete Begehung der Ausnahmefall. Diese Regelungssystematik ergibt sich indes nicht aus dem Gesetz. Davon abgesehen halte ich eine solche Systematik auch für evident verfassungswidrig: Die unangemeldete Begehung hat eine ganz andere – viel massivere – grundrechtliche Eingriffsintensität als die angekündigte Begehung. Hier erwarte ich insofern, dass die Vorschriften deutlich klarer gefasst werden; dabei sollte die angemeldete Begehung grundsätzlich zum Regelfall werden und die unangemeldete Begehung nur in Betracht kommen, wenn es etwa Hinweise auf Missstände gibt oder im Rahmen einer angemeldeten Begehung bereits solche identifiziert wurden. Ich erwarte zudem auch, dass leichter nachvollziehbar wird, warum der Landesgesetzgeber bei der Überprüfung von ambulant betreuten Wohngemeinschaften (Überprüfung einmal jährlich, angemeldet oder unangemeldet) und der Überprüfung von betreuten Wohngruppen (Überprüfung anlassbezogen) Unterschiede macht. Es mag hierfür tragfähige Gründe geben – angesichts der in Rede stehenden grundrechtlichen Gewährleistungen müssen sich diese Gründe jedoch klar aus dem Gesetz, zumindest aber aus der Gesetzesbegründung ergeben.

D. Kohärenz zwischen Ordnungsrecht und Leistungsrecht

Ich spreche mich dafür aus, dass bei der Novellierung des PflWoqG darauf geachtet wird, eine umfassende Kohärenz zwischen Ordnungsrecht und Leistungsrecht herzustellen. Dabei muss nicht nur berücksichtigt werden, dass diese beiden Rechtsgebiete in Wechselwirkung zueinanderstehen, sondern auch, dass viele inklusive Wohnprojekte von Betroffenen und/oder ihren Angehörigen realisiert werden, und eine fehlende Harmonisierung zwischen diesen beiden Rechtsgebieten deutlich zu Lasten der Betroffenen und ihrer Angehörigen geht. Gegenwärtig sehe ich für eine stärkere Harmonisierung mindestens drei Ansätze:

Erstens: Mehrere Bundesländer verfügen in ihren Wohn- und Teilhabequalitätsgesetzen bereits über Regelungen, wonach die ordnungsrechtlichen Einordnungen sonstige Einordnungen, insbesondere im Leistungsrecht, unberührt lassen. Auch wenn derartige Regelungen letztlich nur klarstellenden Charakter haben, halte ich sie für zielführend – die Schnittstelle zwischen Ordnungsrecht und Leistungsrecht ist herausfordernd und jedes Mehr an Klarheit ist zu begrüßen.

Zweitens: Bei der Festlegung, welche ordnungsrechtlichen Instrumente in welcher Konstellation in welchem Umfang angewendet werden, müssen bestehende leistungsrechtliche Instrumente, die eine vergleichbare Wirkung erzielen, berücksichtigt werden. Für mich ist es beispielsweise wenig nachvollziehbar, dass es für das PflWoqG bei den qualitätssichernden Maßnahmen unbeachtlich ist, ob bereits leistungsrechtlich qualitätssichernde Maßnahmen stattfinden. Unter Zugrundlegung einer konsequenten personenzentrierten Perspektive ist das Qualitätsverständnis in beiden Rechtskreisen letztlich gleich. Wenn z.B. leistungsrechtlich über Budgetkonferenzen eine gewisse Qualitätssicherung erfolgt, dann muss das ordnungsrechtlich Berücksichtigung finden – etwa in der Form, dass die ordnungsrechtlichen qualitätssichernden Instrumente nur in reduziertem Umfang Anwendung finden.

Drittens: Ordnungsrecht und Leistungsrecht statuieren zum Teil vergleichbare rechtliche Verpflichtungen, die indes parallel nebeneinander bestehen und nicht kohärent zueinander ausgestaltet werden. Das betrifft etwa das Thema Dokumentationspflichten: Soweit ich es überblicke, gibt es sowohl ordnungsrechtlich, als auch leistungsrechtlich für bestimmte

Konstellationen gewisse Dokumentationspflichten. In der Umsetzung sieht das allerdings so aus, dass es letztlich um doppelte Dokumentation von vergleichbaren Sachverhalten geht, allerdings in unterschiedlicher Art und Weise. Das ist für die betroffenen Wohnformen buchstäblich doppelte Arbeit, ohne dass damit ein erkennbarer Mehrwert verbunden wäre. Hier könnte eine Novellierung des PflWoqG Abhilfe leisten.

E. Gewaltschutz:

a) Zentrale Handlungsempfehlungen

Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung Jürgen Dusel hat im Mai 2022 gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte das Grundsatzpapier „Schutz vor Gewalt in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen – Handlungsempfehlungen für Politik und Praxis“ [veröffentlicht](#). Den dort ausgesprochenen zentralen Handlungsempfehlungen schließe ich mich uneingeschränkt an: Das PflWoqG muss in jedem Fall durch spezifische Vorschriften zum Gewaltschutz ergänzt werden. Für den bayerischen Landesgesetzgeber ergeben sich daraus im Kontext der Novellierung des PflWoqG insbesondere folgende gesetzliche Handlungsaufträge:

- Gesetzliche Pflicht zur Erstellung von Gewaltschutzkonzepten;
- Klare und differenzierte Regelung zur Anwendung bzw. Vermeidung von freiheits-einschränkenden Maßnahmen;
- Stärkung der gesetzlichen Beteiligungsrechte von Bewohnerinnen und Bewohnern;
- Klare Vorgaben zur Sozialraumöffnung von Einrichtungen (im Kontext des Gewaltschutzes kann der Sozialraum auch für die soziale Kontrolle Bedeutung haben);
- Einführung von unabhängigen Frauenbeauftragten (einschl. der Garantie der Begleitung der Frauenbeauftragten durch eine unabhängige Fachkraft sowie der regelmäßigen landesweiten Vernetzung der Frauenbeauftragten).

b) Meldepflichten bei besonderen Vorkommnissen in Einrichtungen

Ich habe wahrgenommen, dass in einem ersten Entwurf des StMGP zur Novellierung des PflWoqG vorgesehen ist, im PflWoqG Meldepflichten für besondere Vorkommnisse einzuführen. Diesen Ansatz begrüße ich grundsätzlich sehr. Derartige Meldepflichten müssen den Anspruch haben, als wirksames Frühwarnsystem zu fungieren und einen signifikanten Beitrag zum Gewaltschutz zu leisten. Dazu besteht angesichts einiger bedauerlicher Gewaltvorkommnisse in stationären Einrichtungen in Bayern auch Veranlassung. Hierzu möchte ich aber auf ein paar grundsätzliche Punkte hinweisen:

Ich habe die klare Erwartungshaltung, dass das ordnungsrechtliche Verständnis des Gewaltschutzes uneingeschränkt kongruent ist zu dem menschenrechtlich verbrieften Gewaltverständnis der UN-Behindertenrechtskonvention sowie des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (sog. Istanbul-Konvention). Damit ist zwingend verbunden, dass sich der Gewaltschutz nicht bloß – so wie etwa in dem Entwurf angedacht – auf „physische und sexuelle Gewalt“ beschränkt, sondern auch andere Formen von Gewalt berücksichtigt: Hierzu zählen insbeson-

dere psychische Gewalt, die strukturelle Gewalt oder die gegen sich selbst gerichtete Gewalt; im Übrigen muss auch im Kontext sexualisierter Gewalt von einem breiten Verständnis ausgegangen werden (diesem Verständnis wird die Terminologie „sexuelle Gewalt“ nicht umfassend gerecht). Entsprechende Vorkommnisse sollten dementsprechend in die Meldepflichten mit aufgenommen werden. Dabei möchte ich anmerken, dass aus meiner Sicht Meldepflichten für diese expliziten Konstellationen unverzichtbar sind – bloße Auffangtatbestände, die vage formuliert sind (und beispielsweise Meldepflichten im Falle einer „erheblichen Beeinträchtigung für Bewohnerinnen und Bewohner“ auslösen), reichen nicht. Schließlich sollte die Erarbeitung der Liste der Vorkommnisse, die eine Meldepflicht auslösen, partizipativ erfolgen. Damit könnte man auch sicherstellen, dass sämtliche in den letzten Jahren generierten Erkenntnisse mit einfließen können und dass die zentralen Indikatoren (zu denen ich übrigens auch Suizidversuche sowie das Ausmaß freiheitsbeschränkender und freiheitsentziehender Maßnahmen zähle) für etwaige Missstände in einer Einrichtung identifiziert werden.

F. Frage der Fachlichkeit bzw. fachlichen Qualität

Aus meiner Sicht ist die Frage der Fachlichkeit einer Leistung manchmal schwer zu beantworten und ein reines Anknüpfen an die formalen Qualifikationen ist mit der personenzentrierten Ausrichtung des BTHG nur schwerlich vereinbar. Das PflWoqG verhält sich an mehreren Stellen unmittelbar oder mittelbar zur Fachlichkeit bzw. fachlichen Qualität von Unterstützungsleistungen. Ich möchte hier für deutlich mehr Flexibilität werben: Vielfach handelt es sich bei den unterschiedlichen Formen von Unterstützung typischerweise um Aufgaben und Anliegen, die nicht zwingend eine gewisse fachliche Qualifikation erfordern, sondern bei denen es primär auch um zwischenmenschliche Kompatibilität geht. Deswegen muss bei der Frage, wann die Fachlichkeit einer Leistung bzw. die fachliche Qualität einer Leistung gegeben sind, zwingend das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Person eine zentrale Rolle in allen Überlegungen spielen. In dem Kontext möchte ich auch darauf hinweisen, dass die Abgrenzung zwischen Unterstützungs-, Betreuungs-, Pflege-, Assistenz- und Hilfsleistungen äußerst komplex (und auch fließend) ist – und im leistungsrechtlichen Kontext sind mit dieser Abgrenzung unauflösbare Wertungswidersprüche verbunden, die sich vor allem in der Bemessung von sehr unterschiedlichen Stundensätzen für die faktisch gleiche Leistung zeigen. Jedenfalls mit Blick auf den ambulanten Bereich möchte ich deshalb dafür werben, bei der Novellierung des PflWoqG dafür Sorge zu tragen, hier keine neuen Anforderungen an Fachlichkeit bzw. fachliche Qualität zu statuieren, die rein formaler Natur sind.

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich bin der Auffassung, dass das PflWoqG über viel Verbesserungspotenzial verfügt. Dieses Potenzial sollten wir durch entsprechende Änderungen abrufen, damit selbstbestimmtes Wohnen und Leben für Menschen mit Behinderung in Zukunft die Aussicht hat, auch in Bayern eine inklusive Erfolgsgeschichte zu werden. Angesichts der vielfachen Implikationen des PflWoqG möchte ich für einen umfassenden Reformprozess werben: Eine erste Anhörung im Landtag, die Überarbeitung des ersten Gesetzesentwurfs, die anschließende Verbändekonsultation und das anschließende übliche

parlamentarische Verfahren würden dem alleine nicht gerecht werden. Mir ist zudem bewusst, dass das StMGP ein externes Organisationsgutachten zum PflWoqG in Auftrag gegeben hat, dessen Ergebnisse sicherlich für die Novellierung eine hohe Bedeutung haben werden. In diesem Sinne möchte ich dafür werben, die anstehende Novellierung des PflWoqG mit Besonnenheit anzugehen. Aus meiner Sicht unverzichtbar für das Gelingen der Novellierung ist vor allem die Expertise der Betroffenen, der Selbsthilfe und der Verbände. Hier wünsche ich mir eine konsequente Einbindung in einem umfassenden partizipativen Prozess.

Für Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Holger Kiesel

Beauftragter der Staatsregierung