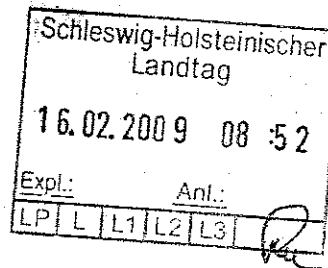


Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, 24098 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Sozialausschuss
Frau Petra Tschanter
Postfach 7121

24171 Kiel



Institut für Sozialrecht
und Sozialpolitik in Europa

Hausanschrift:
Leibnizstr. 6, 24118 Kiel

Postanschrift: 24098 Kiel

www.uni-kiel.de/instsociallaw

Paketanschrift:
Olshausenstr. 40, 24118 Kiel

Sekretariat-Öffnungszeiten
Mo-Do 9.00-14.00 Uhr

Schleswig-Holsteinischer Landtag ☐
Umdruck 16/3997

Bearbeiter/in, Zeichen
Cornelia Priebcke-Hille

Mail, Telefon, Fax
office@instsociallaw.uni-kiel.de
tel +49(0)431 880-3534
fax +49(0)431 880-1537

Datum
10.02.2009

Stellungnahme zu den Drucksachen 16/2290 (PGB II), 16/1601 und 16/1484

Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf die Drucksache 16/2290 (PGB II).¹ Zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedürftigkeit und Behinderung wird unter folgenden Gesichtspunkten Stellung genommen:

- Neuorientierung der Zielsetzungen in Ablösung des Heimgesetzes;
- Rechtliche und faktische Möglichkeiten der Realisierung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedürftigkeit und Behinderung.

Neuorientierung der Zielsetzungen in Ablösung des Heimgesetzes

Gesetzeszwecke im Verhältnis zum Heimgesetz

Beim Vergleich der Zwecke des Heimgesetzes (§ 2 HeimG) und der Zwecke des PGB II (§ 1) ergeben sich wesentliche Änderungen bei der Wahrung und Förderung der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft von volljährigen Menschen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung und bei der Wahrung ihrer Interessen als Verbraucherinnen und Verbraucher. Darüber hinaus ist der personelle Anwendungsbereich des PGB II weiter

¹ §§ ohne Gesetzesbezeichnung beziehen sich auf den Entwurf des PGB II.

gefasst als das nur auf Heimbewohnerinnen und –bewohner ausgerichtete HeimG. Die Rechtsverwirklichungsvorschrift in § 1 Satz 2 ist dem Bundesrecht entlehnt (vgl. § 2 Abs. 2 SGB I). Sie hat insbesondere in der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts Bedeutung erlangt.

Obgleich schon das HeimG nicht nur über ordnungsrechtliche, sondern auch über verbraucherschutzrechtliche Vorschriften verfügt, liefert das PGB II über die genannten Ergänzungen der Zwecke des HeimG hinaus in den Grundsätzen der Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz (§ 2) wesentliche Neuerungen. Die Bemessung der staatlichen Schutz Aufgabe im Verhältnis zur strukturellen Abhängigkeit des betroffenen Personenkreises ist als spezifischer Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsprinzips zu werten. Die Öffnung der Einrichtungen für Angehörige und bürgerschaftlich Engagierte entspricht langjährigen Forderungen, denen jetzt auch im Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (SGB XI) Rechnung getragen wird. Dabei wird die Orientierung am Teilhabeprinzip als oberste Zielsetzung verfolgt. Auch dies entspricht Forderungen, die auf nationaler und internationaler Ebene vorgebracht werden, und die sich im deutschen Recht insbesondere im SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen) abbilden. Die Übernahme dieser Zwecke und Grundsätze in das Landesrecht entspricht deshalb nationalem und internationalem Standard.

Weitere Zwecke: Transparenz, Bürokratieabbau

In der Gesetzesbegründung werden weitere Zielsetzungen wie die Gewährleistung von Transparenz und der Abbau von Bürokratie genannt.

Die *Gewährleistung von Transparenz* ist für den betroffenen Personenkreis vor allem in zwei Richtungen von Bedeutung: In Richtung auf die Angebote der Träger von Diensten und Einrichtungen und in Richtung auf behördliches Handeln. Die Transparenz der Angebote der Träger von Diensten und Einrichtungen wird vor allem durch die Anforderungen an die Träger (§§ 12, 14) sowie durch die Mitwirkung (§ 16), die Informationspflichten des Trägers (§ 17) und die Veröffentlichung von Prüf- und Tätigkeitsberichten (§ 18) gesichert. Die Herstellung von Transparenz bei den zivilrechtlichen Verträgen ist dem Bundesgesetzgeber überlassen. Das zuständige Bundesministerium (BMFSFJ) arbeitet bereits an einem Entwurf eines entsprechenden Wohn- und Betreuungsvertragsgesetzes (WBVG).

Der *Abbau von Bürokratie* soll vor allem in Richtung auf die Träger von Einrichtungen und Diensten wirken. Der Gesetzentwurf nimmt Forderungen auf, die von den Trägerverbänden regelmäßig im Zusammenhang des Bürokratieabbaus aufgestellt worden sind. Hierzu dienen die bisher im HeimG nicht enthaltenen Vorschriften über die Zusammenarbeit der verschiedenen Aufsichtsbehörden und die Berichterstattung hierüber (§ 19 Abs. 5) und die Möglichkeit, Regelprüfungen in größeren Zeitabständen durchzuführen (§ 21).

Zuschnitt des Geltungsbereichs

Der Geltungsbereich des Gesetzes ist weiter als der des HeimG. Gleichzeitig wird das ordnungsrechtliche Instrumentarium differenziert in Ansehung der jeweiligen Schutzbelange

ausgestaltet. Neu ist der Einbezug der besonderen Wohn-, Pflege- und Betreuungsformen (§ 8) und der selbstverantwortlich geführten ambulant betreuten Wohn- und Hausgemeinschaften (§ 10). Damit wird den Anforderungen an veränderte Wohn- und Betreuungssituationen Rechnung getragen, die heute schon praktiziert werden. Der Öffnung für zukünftige Entwicklungen dient die Vorschrift über die Weiterentwicklung stationärer Einrichtungen und Erprobung neuer Wohn-, Pflege- und Betreuungsformen (§ 11).

Die Nennung der Gesetzeszwecke vor der Nennung des Geltungsbereichs des Gesetzes (§ 6) ist üblich. Zahlreiche Bundesgesetze² führen die Zwecksetzung vor dem Geltungsbereich auf.

Rechtliche und faktische Möglichkeiten der Realisierung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedürftigkeit und Behinderung

Auf dem Gebiet des sozialen Schutzes, insbesondere des Schutzes von Personen in Abhängigkeitssituationen, ist die Realisierung des gesetzgeberischen Anliegens von herausragender Bedeutung. Im Sozialleistungsrecht wird diesem Anliegen schon durch eine besondere Vorschrift Rechnung getragen, in der auf die Bedeutung der Verwirklichung sozialer Rechte hingewiesen wird (§ 17 Abs. 1 SGB I). Auch auf der europäischen Ebene ist dieses Problem in den Strategiepapieren der Kommission zum Gesundheitsschutz und zum Schutz älterer und pflegebedürftiger Menschen gesehen worden.

Vor diesem Hintergrund erlangen alle Vorschriften des Entwurfs eines PGB II besondere Bedeutung, mit denen zur Rechtsrealisierung beigetragen werden kann. Dabei hängt die Rechtsrealisierung auf der gesetzgeberischen Seite von entsprechenden rechtlichen Vorschriften ab. Hier ist wieder auf die Rechtsverwirklichungsvorschrift in § 1 Abs. 2 hinzuweisen. Auf der faktischen Seite muss die Rechtsrealisierung durch entsprechende Vorkehrungen gesichert werden.

Im Entwurf des PGB II wird die Rechtsrealisierung auf der gesetzgeberischen Ebene zunächst mit den traditionellen aufsichtsrechtlichen Instrumenten bewirkt, die schon aus dem HeimG bekannt sind. Ebenfalls aus dem HeimG bekannt ist die Zusammenarbeit bei den Prüfungen mit anderen Instanzen, die auf dem gleichen Gebiet Aufsichtsfunktionen wahrnehmen, so insbesondere mit dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung bzw. mit den Landesverbänden der Pflegekassen (§ 20 Abs. 1 HeimG; §§ 19, 20 Abs. 2). Zur Rechtsrealisierung tragen weiter die Öffnung der Einrichtungen für Angehörige und bürgerschaftlich Engagierte ebenso bei wie die Mitwirkungsrechte der Betroffenen.

Auf der faktischen Ebene ist im Gesetzentwurf erkannt worden, dass die Abhängigkeit der Umsetzung der Gesetzeszwecke von entsprechenden infrastrukturellen Vorkehrungen, insbesondere durch eine breit gefächerte Beratung, erforderlich ist. Die schon im HeimG vorgesehenen Beratungsmöglichkeiten durch die zuständigen Behörden (§ 4 HeimG) werden

² Z.B. Bundesdatenschutzgesetz, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, Bundes-Immissionsschutzgesetz.

im Entwurf des PGB II mit über die behördliche Beratung hinausgehenden Beratungsmöglichkeiten erweitert, die auch durch eine Landesförderung gesichert werden sollen (§§ 3, 4).

Unabdingbare Voraussetzung für die Stärkung gerade des Anliegens der Selbstbestimmung ist die Stärkung des Anliegens des Schutzes in Abhängigkeitssituationen. Der Gesetzentwurf kombiniert diese beiden Anliegen auf der einen Seite durch die Stärkung der Beratungsstrukturen und –rechte, besonders auch in Krisensituationen, auf der anderen Seite durch den Einbezug von Angehörigen und bürgerschaftlich Engagierten sowie durch die Mitwirkungsmöglichkeiten. Im Übrigen unterstreicht der Gesetzentwurf das Anliegen der Teilhabe.

Zusammenfassung

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedürftigkeit und Behinderung (PGB II) stellt im Verhältnis zum HeimG eine wesentliche Stärkung der Anliegen volljähriger Personen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung dar, die in einer stationären Einrichtung oder in besonderen Wohn-, Pflege- oder Betreuungsformen leben. Der Gesetzentwurf wird getragen vom Prinzip der selbstbestimmten Teilhabe, ohne die Schutzbelange der betroffenen Personen zu vernachlässigen. Teilhabe, Selbstbestimmung und Schutz werden gewährleistet durch institutionalisierte Beratungsmöglichkeiten, durch die Öffnung der Einrichtungen für Angehörige und bürgerschaftlich Engagierte sowie durch Mitwirkungsrechte.

Der Gesetzentwurf verlangt von den Trägern von Einrichtungen und Diensten wie von den Aufsichtsinstanzen eine verstärkte Hinwendung zu den Selbstbestimmungs- und Schutzbelangen des betroffenen Personenkreises. Dieser Gesetzeszweck war auch schon im HeimG angelegt. Er wird im Entwurf eines PGB II intensiviert.

Kiel, am 10.02.2009


Prof. Dr. iur. Gerhard Igl