AGP

Sozialforschung
Social Research

Evaluation des Thüringer Wohn- und Teilhabegesetzes (ThürWTG)

Abschlussbericht

Projektzeitraum 01.06.2022 – 31.03.2024

Februar 2024

Auftraggeber:

Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie
Werner-Seelenbinder-Straße 6
99096 Erfurt

Verfasser Hauptbericht des Evaluationsgutachtens:

Prof. Dr. Thomas Klie
Leon Brandt, M.A.
Hannah Nebel, M.A.
Pablo Rischard, M.A.
Unter Mitarbeit von Lisa Halbach

Auftragnehmer:

AGP Sozialforschung
im Forschungs- und Innovationsverbund FIVE e.V.
an der Evangelischen Hochschule Freiburg
Bugginger Str. 38
79114 Freiburg

Kontakt:

T: *0761-47812-696*
E: *info@agp-freiburg.de*
H: *www.agp-freiburg.de*

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung ... 7

1.1 Evaluationsauftrag ... 7

1.2 Evaluationsdesign ... 8

2 Evaluationsschritte ... 10

2.1 Online-Befragungen ... 10

2.1.1 Anlage und Durchführung ... 11
2.1.2 Die Ziele des ThürWTG – Zustimmung und Erreichbarkeit ... 16
2.1.3 Status Quo in den Einrichtungen und Diensten in Thüringen ... 19
2.1.4 Personalbedarf und Fachlichkeit ... 22
2.1.5 Ambulant vs. Stationär – Anwendungsbereich, Prüf- und Beratungsbedarfe ... 28
2.1.6 Sozialraumorientierung ... 32
2.1.7 Die Heimaufsicht – Aufgabenprofil und Weiterentwicklung ... 34
2.1.8 Kooperation mit anderen Aufsichtsinstanzen ... 39
2.1.9 Aufsicht und Kontrolle: Mögliche Änderungen im ThürWTG ... 43
2.1.10 Gesamteinschätzung der Befragten und Novellierungsbedarf ... 46

2.2 Workshops ... 51

2.2.1 Interner Workshop zur Personalbemessung PeBeM ... 51
2.2.2 Auftaktworkshop ... 52
2.2.3 Personalbemessung in vollstationären Pflegeeinrichtungen ... 54
2.2.4 Neue Wohnformen in der Langzeitpflege ... 57
2.2.5 Eingliederungshilfe und Anpassungsbedarfe ThürWTG ... 59
2.2.6 Qualitätsverantwortung: Governance und Kooperation ... 61

2.3 Fokusgruppengespräche ... 64

2.3.1 Fokusgruppe mit Beiräten aus Einrichtungen der Pflege und Altenhilfe ... 64
2.3.2 Fokusgruppe mit Beiräten aus Einrichtungen der Eingliederungshilfe ... 66

2.4 Begleitung von Prüfbesuchen der Heimaufsicht ... 68

2.4.1 Rahmenbedingungen und Verlauf der Prüfungen ... 69
2.4.2 Zentrale Beobachtungen/Erkenntnisse aus den Begehungen ... 70

3 Weiterentwicklung des Thüringer Heimrechts - Überlegungen und Bausteine ... 74

3.1 Einleitung ... 74

3.2 Rechtssoziologischer Exkurs ... 77

3.3 Novellierungserfordernisse und Empfehlungen ... 80

3.3.1 Ziele und Zwecke ... 80
3.3.2 Anwendungsbereich ... 83
3.3.3 Einrichtungs- und Diensttypen ... 87
3.3.4 Personalvorgaben ... 92
3.3.5 Weitere gesetzliche Novellierungsbausteine ... 95

4 Heimaufsicht – Selbstverständnis, Personalausstattung und Anbindung ... 101

4.1 Organisatorische Anbindung ... 101

4.2 Personelle Ausstattung ... 103

4.3 Arbeitsbedingungen und Personalentwicklung ... 104

5 Thesendiskussion (Abschlussveranstaltung) ... 106

6 Ausblick und Zusammenfassung der Empfehlungen ... 115

6.1 Zusammenfassung und Einordnung der Evaluationsergebnisse ... 115

6.2 Empfehlungen aus der Evaluation in der Übersicht ... 120

6.2.1 Ausrichtung des Heimrechts (Ziele) ... 120
6.2.2 Anwendungsbereich ... 122
6.2.3 Mitwirkung und Mitbestimmung ... 124
6.2.4 Personalvorgaben ... 126
6.2.5 Heimaufsicht ... 128
6.2.6 Rechtsverordnung und untergesetzliche Regelungen ... 132
6.2.7 Sonstige Empfehlungen ... 133

7 Anlagen ... 134

8 Literaturverzeichnis ... 135

Tabellenverzeichnis

A_Zusammenfassung der Rückmeldungen zu Kooperationswahrnehmungen 40

B_Termine Workshops 51

C_Termine Fokusgruppengespräche 64

D_Einrichtungen ThürWTG 103

E_VZÄ Thüringen 103

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Evaluationsdesign 8

Abbildung 2: Detaillierter Rücklauf der Online-Befragungen von Diensten und Einrichtungen 12

Abbildung 3: Teilnahme nach Verbandszugehörigkeit 13

Abbildung 4: Teilnahme nach Tätigkeitsfeldern 13

Abbildung 5: Zielgruppen der befragten Einrichtungen 14

Abbildung 6: Die befragten Mitarbeitenden in der Heimaufsicht I 15

Abbildung 7: Heimaufsicht - berufliche Hintergründe 15

Abbildung 8: Wahrgenommene Bedeutsamkeit der Ziele des ThürWTG 17

Abbildung 9: Einschätzungen zum Erfüllungsgrad der Ziele des ThürWTG 17

Abbildung 10: Einschätzungen zum Realitätsgrad der Ziele des ThürWTG 18

Abbildung 11: Selbstbewertung der Qualität in den eigenen Einrichtungen 19

Abbildung 12: Bewertung der Qualität von Einrichtungstypen durch die Heimaufsicht 20

Abbildung 13: Aktuelle Herausforderungen für die Einrichtungen 20

Abbildung 14: Aktuelle Herausforderungen für die Einrichtungen aus Sicht der Heimaufsicht 21

Abbildung 15: Erfüllung der Fachkraftquote in den Einrichtungen 22

Abbildung 16: Bewertung der Fachkraftquote 23

Abbildung 17: Sicherung von Fachlichkeit in den Einrichtungen 23

Abbildung 18: Nutzung von Zeitarbeitsfirmen durch die Einrichtungen und Dienste 24

Abbildung 19: Negative Auswirkungen von Zeitarbeitskräften ... 25

Abbildung 20: Notwendige Anforderungen an Einrichtungsleitungen ... 25

Abbildung 21: Umsetzung der Vorbehaltsaufgaben von Pflegefachkräften ... 26

Abbildung 22: Berufsgruppen mit dreijähriger Ausbildung in den Einrichtungen ... 26

Abbildung 23: Berufsgruppen mit abgeschlossenem Studium in den Einrichtungen ... 27

Abbildung 24: Einbezug weiterer Angebote in den Anwendungsbereich des ThürWTG ... 28

Abbildung 25: Einbezug von Grenzanbietern ins ThürWTG ... 29

Abbildung 26: Bewertung von Aussagen zum ambulant betreuten Wohnen ... 30

Abbildung 27: Bewertung von Aussagen zum ambulant betreuten Wohnen ... 30

Abbildung 28: Kompatibilität ThürWTG mit § 38a SGB XI ... 31

Abbildung 29: Einschätzung der Bedeutsamkeit der Öffnung in das Gemeinwesen ... 32

Abbildung 30: Umsetzung der Anforderungen zur Einbeziehung von Wohnformen in das Gemeinwesen ... 33

Abbildung 31: Einbeziehung in das Gemeinwesen - Prüfung durch die Heimaufsicht ... 33

Abbildung 32: Aufgabenprofil der Heimaufsicht in der Praxis ... 34

Abbildung 33: Umsetzung der Regelprüfungen nach der Corona-Pandemie ... 35

Abbildung 34: Bewertungen von Aussagen zur Heimaufsicht und deren Prüfungen ... 35

Abbildung 35: Bewertungen möglicher Veränderung der Aufgabenwahrnehmung der Heimaufsicht ... 36

Abbildung 36: Inanspruchnahme von Beratung durch die Heimaufsicht ... 37

Abbildung 37: Bewohnerkontakt der Heimaufsicht ... 37

Abbildung 38: WBVG-Beratung der Heimaufsicht ... 38

Abbildung 39: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Medizinischen Dienst laut Heimaufsicht ... 40

Abbildung 40: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Medizinischen Dienst laut Leitungskräften ... 41

Abbildung 41: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Brandschutz laut Heimaufsicht ... 42

Abbildung 42: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Brandschutz laut Leitungskräften ... 42

Abbildung 43: Bewertung unangemeldeter Prüfungen ... 43

Abbildung 44: Einführung begründeter Abweichungen von Regelungen des ThürWTG ... 43

Abbildung 45: Umgang mit Gewaltprävention in den Einrichtungen und Angeboten ... 45

Abbildung 46: Veröffentlichung von Prüfergebnissen 45

Abbildung 47: Gesamteinschätzung der Leitungskräfte zum ThürWTG 47

Abbildung 48: Gesamteinschätzung der Heimaufsicht zum ThürWTG 47

Abbildung 49: Unklarheiten und problematische Anforderungen im ThürWTG laut Heimaufsicht 48

Abbildung 50: Bedarf an Novellierung des ThürWTG aus fachlichen Gründen 49

Abbildung 51: Fachlich begründete Änderungsbedarfe am ThürWTG 49

Abbildung 52: Anwendungsbereich (1) 85

Abbildung 53: Anwendungsbereich (2) 85

Abbildung 54: Klassifikation Wohnformen 86

Abbildung 55: Anwendungsbereich besondere betreute Wohnformen 91

Abbildung 56: Übersicht Regelungsoptionen Personalvorgaben 94

Abbildung 57: Regelungen Wohngemeinschaften 97

1 Einleitung

1.1 Evaluationsauftrag

Die Evaluation des am 24. Juni 2014 in Kraft getretene ThürWTG wurde, nach einigem Vorlauf und Verzögerungen aufgrund der COVID-Pandemie, für die Jahre 2022 und 2023 vorgesehen. Mit der Beauftragung einer externen Evaluation signalisierte das Land Thüringen sein Interesse, den Wirkungen des Gesetzes nachzugehen, die Rechtspraxis in den Blick zu nehmen und die gesetzliche Regelungstechnik und Konzeption weiterzuentwickeln. Durch die Wahl des partizipativen Ansatzes der Evaluation durch AGP Sozialforschung entschied sich das TMASGFF für einen Weg, der die Normadressaten einbezieht.

Die in der Leistungsbeschreibung genannten Fragestellungen wurden aufgenommen und erweitert durch Schwerpunkte, die sich aus aktuellen pflege- und behindertenpolitischen Dynamiken vor allem im SGB IX Und SGB XI ergaben.

Seit Inkrafttreten des ThürWTG haben sich sowohl die konzeptionellen als auch die rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere in der Eingliederungshilfe geändert und wurden weiterentwickelt. Dies gilt in eingeschränkter Weise auch für die Langzeitpflege. Durch das Bundesteilhabegesetz wurden in Teilen vollständig neue und auf die De-Institutionalisierung hin ausgerichtete leistungsrechtliche Rahmenbedingungen geschaffen, die Abschied nehmen von einem klassischen Einrichtungsverständnis. Dies hat auch Auswirkungen auf die ordnungsrechtliche Flankierung von gemeinschaftsbezogenen Wohnformen für Menschen mit Behinderungen. Zudem sieht das SGB IX eigenständige Qualitätssicherungsaufgaben und Obliegenheiten bei den Leistungsträgern. Diese gilt es – ähnlich im Hinblick auf die Aufgaben des Medizinischen Dienstes im Recht der Pflegeversicherung – mit den ordnungsrechtlichen Anforderungen in Einklang zu bringen bzw. konsequent aufeinander zu beziehen.

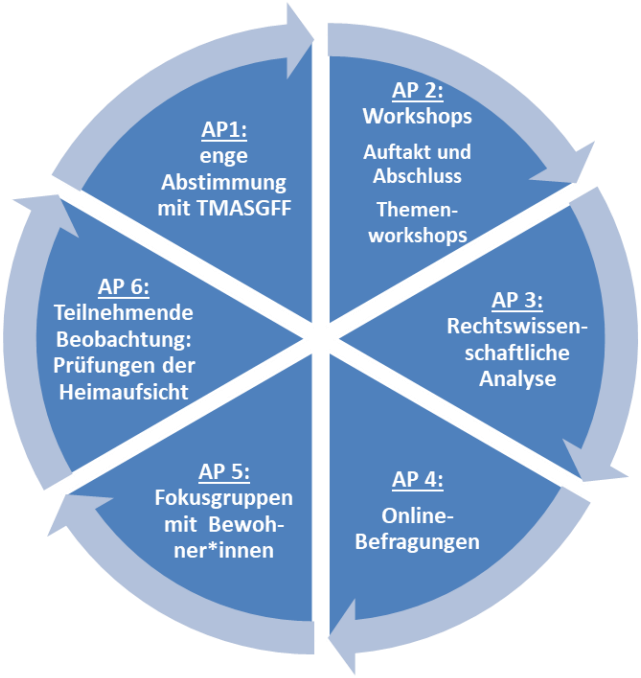
Durch das Pflegeberufegesetz wurden überdies Vorbehaltsaufgaben für Fachpflegekräfte normiert, die auch und gerade für die stationäre Langzeitpflege ihre Relevanz entfalten. Aber auch in der Eingliederungshilfe sind für Fragen des Personaleinsatzes Vorbehaltsaufgaben der Fachpflegekräfte mit zu reflektieren. Es werden neue Konzepte gemeinschaftsbezogener Lebens- und Versorgungsformen diskutiert und implementiert, die nicht selten zwischen ambulanten und stationären Logiken angesiedelt sind. Überdies wird eine sektorenübergreifende Versorgung und eine größere Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationären Versorgungssettings, sowohl in der Eingliederungshilfe als auch in der Langzeitpflege, angestrebt. Durch das mit dem GVWG beschlossene Personalbedarfsermittlungsinstrument werden insbesondere in der vollstationären Langzeitpflege neue Maßgaben für den Personaleinsatz in den nächsten Jahren Geltung beanspruchen, die für die bisherigen ordnungsrechtlichen Vorgaben, etwa hinsichtlich des Fachkräfteeinsatzes, Konsequenzen zeigen werden. Diese aktuellen und perspektivisch zu erwartenden Entwicklungen wurden im Evaluationsprozess berücksichtigt und fließen in die vorliegenden Empfehlungen mit ein.

Insgesamt galt es, vor den skizzierten Hintergründen und den in der Leistungsbeschreibung genannten Fragestellungen mit dem Gutachten eine belastbare Grundlage für eine Gesetzesänderung sowie den Erlass von Verordnungen zu schaffen. Hierfür wurden im Rahmen der Evaluation konkrete Vorschläge mithilfe der in den einzelnen Arbeitspaketen erarbeiteten Ergebnisse erstellt.

1.2 Evaluationsdesign

Das Evaluationsdesign der wissenschaftlichen Expertise zum ThürWTG umfasste aufbauend zur rechts- und verwaltungswissenschaftlichen vergleichenden Analyse des ThürWTG mit anderen heimrechtlichen Kodifizierungen, sozial- und pflegewissenschaftliche Erhebungen und Recherchen, wobei standardisierte mit qualitativen Methoden kombiniert wurden (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Evaluationsdesign



Die Mischung quantitativer und qualitativer Forschungsmethoden ermöglichte es, sowohl tiefergehende als auch allgemeine Einsichten zum Erreichungsgrad der Ziele des Gesetzes bezogen auf die Einrichtungen in Thüringen insgesamt zu erhalten. Eine quantitative Befragung aller Einrichtungen und Dienste in Thüringen zu den wesentlichen Aspekten des Evaluationsauftrages wurde durchgeführt – mit Vertiefungsfragen je nach Wohn- und Betreuungsangeboten und Leistungsbereichen (SGB IX, SGB XI). Zur vertieften Diskussion und praxisorientierten Problemanalyse wurden Themen-Workshops mit Vertretenden relevanter Behörden, Verbände, Träger sowie der Selbsthilfe umgesetzt. Mit den Nutzenden der Wohn- und Betreuungsangebote wurden Fokusgruppengespräche durchgeführt. Mit diesem breiten Einbezug aller relevanten Akteure konnten vielfältige Einsichten in die Wirklichkeit der Einrichtungen und das Feld der Beratung und Prüfung von Einrichtungen und Diensten für alte und behinderte Menschen in Thüringen gewonnen werden. Gerade vor dem Hintergrund der neuen leistungsrechtlichen Rahmenbedingungen im SGB IX nach Umsetzung des BTHG galt es hier auch die Wahrnehmung der Bewohnenden einzubeziehen.

Die Heimaufsicht wurde vor allem im Rahmen der Themen-Workshops einbezogen. Überdies konnten nicht-teilnehmende Beobachtungen bei Prüfbesuchen in allen drei Regionen begleitet werden.

In den Erhebungen fanden die vom Auftraggeber benannten Ziele Berücksichtigung. Zugleich wurde der Evaluationsauftrag insoweit als offen betrachtet, dass auch im Laufe des Prozesses auftretende neue Fragestellungen im Rahmen der vorgesehenen Untersuchungen aufgenommen werden konnten. Die

Themen der Workshops wurden dieser Logik folgend sukzessive festgelegt und entsprechend der als bedeutsam identifizierten Fragestellungen ausgearbeitet.

Die Ergebnisse der einzelnen Untersuchungsschritte flossen abschließend in die hier vorgelegte interdisziplinär angelegte Expertise ein. AGP Sozialforschung formuliert Empfehlungen für eine konzeptionelle Weiterentwicklung des ThürWTG und legt exemplarisch Vorschläge für eine mögliche Novellierung des Gesetzes vor, die in eine rechtssoziologische Reflexion eingebunden wurden.

Im Folgenden werden die durchgeführten Schritte und Ergebnisse der rechts-, sozial- und pflegewissenschaftlichen Datenerhebung und -analyse im Detail vorgestellt.

2 Evaluationsschritte

2.1 Online-Befragungen

Die im Rahmen der Evaluation vorgesehenen Online-Befragungen von Leitungskräften in Diensten und Einrichtungen nach dem ThürWTG sowie der Mitarbeitenden der Heimaufsicht stellten einen wichtigen partizipativen Evaluationsschritt dar. Ziel war es, den Akteuren, die mit der praktischen Anwendung des Gesetzes konfrontiert sind, eine breite Möglichkeit zur Kommentierung und Bewertung zu geben.

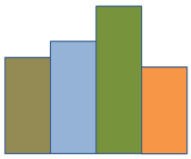
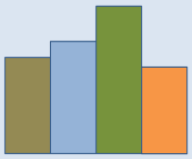
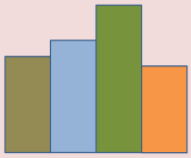
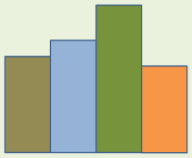
Soweit es sinnvoll erschien, wurden in beiden Online-Fragebögen für die Einrichtungen und die Heimaufsicht identische Fragen verwendet, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Einschätzung von Aufsichtsbehörde und Einrichtungen darzustellen, sowie mögliche Konfliktfelder und Widersprüche zu identifizieren. Inhaltlich konzentrierten sich die Befragungen auf das Spannungsfeld zwischen den normativen Zielen des Gesetzes und der Anwendungspraxis, den tatsächlichen Erfüllungsgrad und die Anwendungsprobleme des ThürWTG sowie seine praktische Umsetzung und Wirkung. So wurden von den Teilnehmenden zum einen Einschätzungen zu den allgemeinen Zielen des Gesetzes erfragt. Zum anderen wurden je nach Zugehörigkeit zu den Bereichen Pflege oder Eingliederungshilfe bzw. zu den verantworteten Wohn- und Betreuungsformen spezifische Fragen zu diesen Themenfeldern gestellt. Auch die Mitarbeitenden der Heimaufsicht wurden bezüglich bestimmter Fragestellungen um differenzierte Einschätzungen zur Langzeitpflege und Eingliederungshilfe gebeten.

Lesehinweis zu den Diagrammen

In den folgenden Abbildungen sind die Ergebnisse der beiden Online-Befragungen bei gleicher bzw. annähernd gleicher Fragestellung nebeneinander abgebildet, um einen Vergleich zwischen dem Antwortverhalten der Mitarbeitenden der Heimaufsicht sowie den Leitungskräften der Wohn- und Betreuungsformen zu ermöglichen. Aufgrund der für statistische Auswertungen eher geringen Fallzahl in der Befragung von Mitarbeitenden der Heimaufsicht (n=24) und von Leitungskräften in der Eingliederungshilfe (n=39) wurden in der Darstellung dieser Auswertungen absolute Werte angegeben, während bei den Mitarbeitenden der Langzeitpflege (n=85) mit Prozentwerten gearbeitet wurde. Um dennoch eine gewisse visuelle Vergleichbarkeit zu ermöglichen, wurde die Darstellung der absoluten Werte bei der Heimaufsicht wie in der Eingliederungshilfe ebenfalls auf Basis von Anteilswerten realisiert.

Farbkodierung der Antworten

Die Antworten aller befragten **Leitungskräfte** gemeinsam sind auf **weißem** Hintergrund abgebildet. Demgegenüber wurden Antworten der **Heimaufsicht** in den Diagrammen jeweils **hellblau** hinterlegt. Zusätzlich wurden auf Seiten der Leitungskräfte bei einigen Fragen zwischen der **Langzeitpflege** einerseits (**hellroter Hintergrund**) und der **Eingliederungshilfe** andererseits (**hellgrüner Hintergrund**) ausgewertet. Mithilfe dieser Farbkodierung soll beim Lesen der Diagramme eine schnelle Zuordnung der vorliegenden Ergebnisse zu den befragten Gruppen auf einen Blick ermöglicht werden:

	Alle Leitungskräfte von Einrichtungen und Diensten 	Mitarbeitende der **Heimaufsicht** 	
	Leitungskräfte aus dem Bereich **Langzeitpflege** 	Leitungskräfte aus dem Bereich **Eingliederungshilfe** 	

2.1.1 Anlage und Durchführung

Die zwei Online-Befragungen – einerseits für die Heimaufsicht und andererseits für Leitungskräfte in Einrichtungen und Diensten – stellen ein zentrales empirisches Instrument der Evaluation dar. Die Befragungen wurden mithilfe der Online-Befragungssoftware LimeSurvey realisiert und als anonyme Befragungen angelegt. Die Einladungen zur Teilnahme wurden über die bei der Heimaufsicht vorliegenden Adressdaten versandt. Die Heimaufsicht wie auch die Verbände waren durch die Auftaktveranstaltung zur Durchführung der Befragungen im Rahmen der Evaluation informiert und wurden mit Versand der beiden Fragebögen nochmal um Ihre Unterstützung und Bewerbung gebeten. Die Fragebögen wurden in beiden Zielgruppen vor der Datenerhebung getestet (Pretest): Es wurde eine kleine Gruppe von Einrichtungen mit der Bitte angeschrieben, den Fragebogen testweise auszufüllen. Mitarbeitende der Heimaufsicht nahmen ebenfalls testweise an der Befragung teil. Im Pretest-Fragebogen war es den Testenden jeweils möglich, auf jeder Fragebogenseite Kommentare zu den Fragen zu hinterlassen. Folgende Fragestellungen wurden den Testenden als Hilfestellung mitgegeben:

- Sind die Fragen und Antworten verständlich und präzise formuliert?
- Sind Ihnen inhaltliche Ungenauigkeiten/ Fehler aufgefallen?
- Gibt es Aspekte/ Fragen/ Antwortmöglichkeiten, die Ihnen gefehlt haben?
- Gab es Ihrer Meinung nach unnötige Fragen?
- Gab es Darstellungsprobleme im Browser, Probleme im Layout/ Design oder sonstige technische Probleme?

Zusätzlich wurde am Ende des Bogens eine Seite mit Fragen zur Durchführung (Umfang, Verständnis etc.) eingeblendet. Nach Beendigung des Pretests wurden die Rückmeldungen der Testenden ausgewertet. Kleinere Ungenauigkeiten und Unklarheiten in einzelnen Fragen konnten korrigiert werden. Anschließend wurde der Fragebogen für die Befragung freigegeben und die Zugangs-Links über die beschriebenen Wege verschickt. Die Befragungen wurden im März 2023 versandt und die Teilnehmen-

den hatten mit mehreren Erinnerungsschleifen insgesamt über anderthalb Monate Zeit, um an der jeweiligen Befragung teilzunehmen. Anschließend erfolgten die Datenbereinigung und Auswertung der zwei Befragungen.

2.1.1.1 Befragung von Einrichtungen und Diensten – Rücklauf und zentrale Merkmale

Die Teilnahme bei den Leitungskräften in Einrichtungen und Diensten war insgesamt mit 120 auswertbaren Fragebögen zufriedenstellend. In Abbildung 2 ist aufgeführt, wie viele Angebote mit den 120 Teilnahmen jeweils repräsentiert sind. Denn es ist zu berücksichtigen, dass in Zeiten der Diversifizierung und Ambulantisierung von Wohn- und Betreuungsformen eine Leitungskraft häufig für mehrere Angebote Verantwortung trägt. Dies zeigt sich entsprechend auch in der Befragung der Leitungskräfte. Die 120 Teilnehmenden zeichnen sich insgesamt für 108 stationäre Einrichtungen der Langzeitpflege, 71 Besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe und 79 ambulant betreute Wohngemeinschaften verantwortlich. Dabei wurden Angaben von übergeordneten Leitungskräften und Repräsentanten von Trägern mit besonders hohen Zahlen an zu verantworteten Einrichtungen nicht berücksichtigt. Der größte Teil der Teilnehmenden ist allerdings mit rund drei Viertel den Einrichtungsleitungen selbst zuzuordnen. Zu geringen Anteilen nahmen auch Pflegedienstleitungen (8 %) oder Qualitätsbeauftragte (6 %) für die Einrichtungen an der Befragung teil. Bezogen auf den Rücklauf pro Wohnform fällt auf, dass der Rücklauf in den drei Bereichen stationäre Langzeitpflege, Besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe und bei den ambulant betreuten Wohngemeinschaften ziemlich genau bei 30 % liegt und somit eine gute Repräsentativität für diese Wohnformen erzielt wurde.

Die ausgewiesenen Zahlen für das Betreute Einzelwohnen sind nur bedingt aussagekräftig, da hier offenbar teilweise die Zahl der Standorte (intendierte Abfrage) und teilweise die Zahl der Wohnungen oder Platzzahlen angegeben wurde. Eine nachträgliche korrekte Differenzierung war hier nicht möglich. Wesentlich ist aber, dass auch Aussagen von Anbietern des Betreuten Einzelwohnens fundiert in die Evaluation einfließen konnten.

Abbildung 2: Detaillierter Rücklauf der Online-Befragungen von Diensten und Einrichtungen

Anzahl und Rücklauf bzgl. der verantworteten Wohn- und Betreuungsformen der Leitungskräfte

AGP

120 vollständige Teilnahmen von Leitungskräften

	Stationäre Einrichtungen (Langzeitpflege)	Besondere Wohnformen der EGH	Ambulant betreute WGs	Betreutes Einzelwohnen
Angeschrieben:	343	266	262	-
Durch die 120 befragten Leitungskräfte verantwortet:	108	71	79	404*
Rücklauf:	**31%**	**27%**	**30%**	-

n=120; Mehrfachantworten möglich

*Zahlen zum Betr. Einzelwohnen nicht verlässlich, da vermutlich z.T. Anzahl der Angebote und z.T. Platzzahlen angegeben wurden

© AGP Sozialforschung

In der Zuordnung nach Verbänden zeigen sich in der Teilnahme der Leitungskräfte hohe Anteile an Einrichtungen und Diensten des Diakonischen Werkes sowie des Bundesverbandes privater Anbieter, denen jeweils etwa ein Viertel der teilnehmenden Einrichtungen zuzuordnen ist (vgl. Abbildung 3). Der paritätische Wohlfahrtsverband liegt mit 16 % auf dem dritten Rang. Es folgen Deutscher Caritasverband, Deutsches Rotes Kreuz und Arbeiterwohlfahrt mit jeweils etwa 10 %.

Abbildung 3: Teilnahme nach Verbandszugehörigkeit

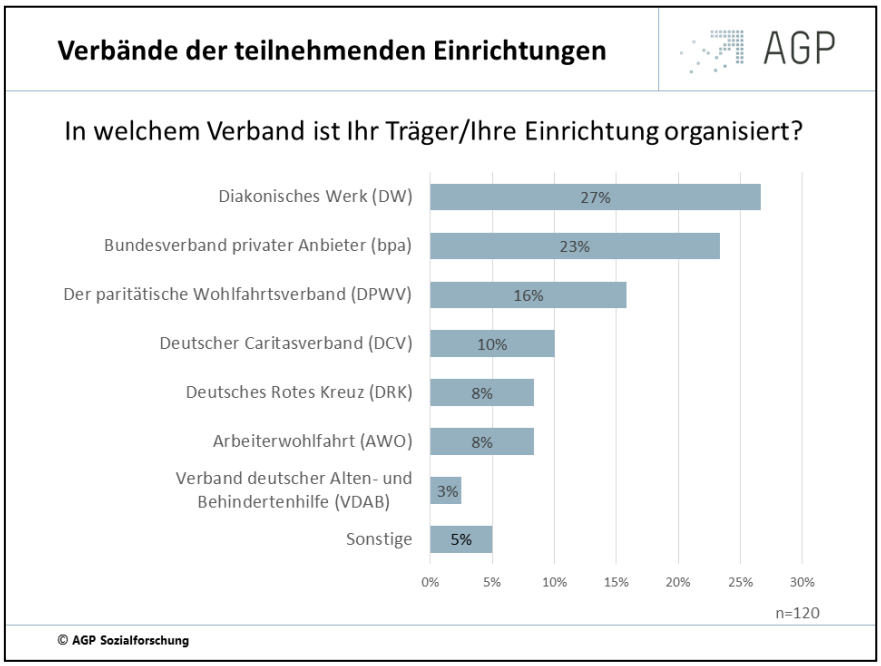
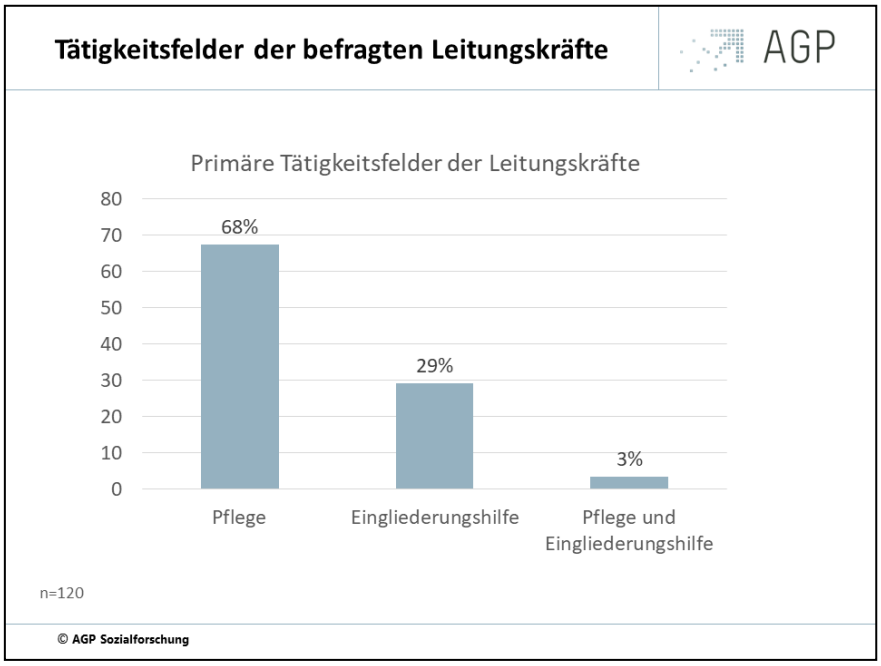


Abbildung 4: Teilnahme nach Tätigkeitsfeldern

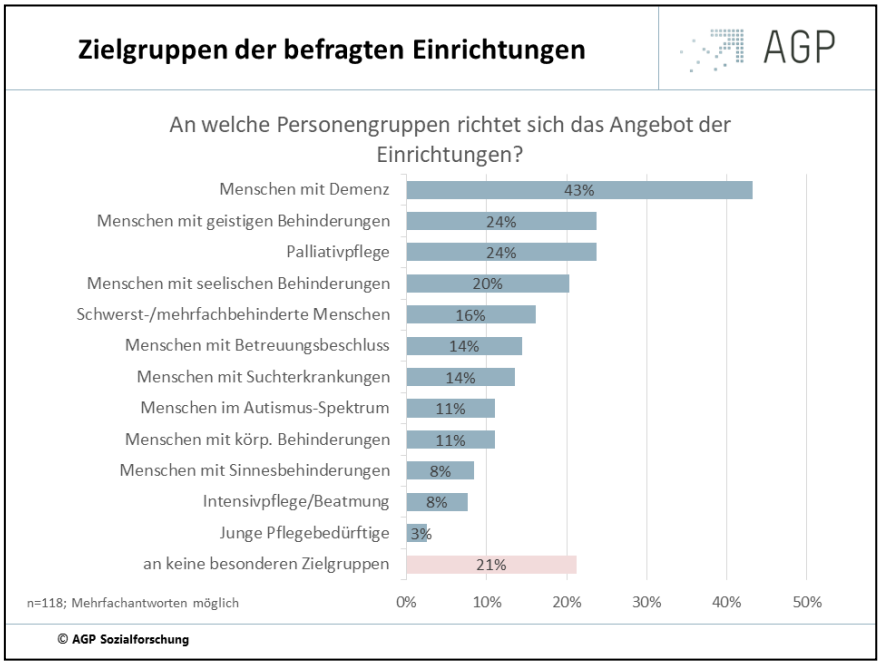


Der Großteil der Teilnehmenden ordnete sich primär dem Tätigkeitsfeld der Pflege zu (vgl. Abbildung 4) – insgesamt über 70 %. Ziemlich genau ein Drittel der Befragten ist in der Eingliederungshilfe tätig. Inkludiert sind dabei jeweils die wenigen Personen, die sich beiden Bereichen zuordnen. Bedeutsam ist,

dass mit der genannten Verteilung auch eine zufriedenstellend große Stichprobe für Aussagen zur Situation in der Eingliederungshilfe in der Befragung existiert. Dennoch ist für die Eingliederungshilfe mit einem leicht höheren Stichprobenfehler zu rechnen als bei den Befragten aus der Langzeitpflege.

Die Befragten wurden zudem gebeten anzugeben, ob sich Ihre Angebote (teilweise) auch an verschiedene Zielgruppen richten. Rund ein Fünftel der Befragten geben an, dass sie keine besonderen Zielgruppen mit ihrem Angebot/ihren Angeboten im Blick haben. In der Langzeitpflege ist zudem die Versorgung von Menschen mit Demenz in nahezu allen Einrichtungen standardmäßig Teil des Angebots. Junge Pflegebedürftige sind hingegen nur bei einer kleinen Minderheit mit im Fokus. Für die Eingliederungshilfe wurden die unterschiedlichen Bereiche an Behinderungen aufgeführt. So wurde deutlich, dass beispielsweise auch der Bereich der Suchterkrankungen in der Befragung repräsentiert ist.

Abbildung 5: Zielgruppen der befragten Einrichtungen



<u>Fazit:</u>

Die Teilnahme der Einrichtungen und Dienste an der Befragung fällt für ein vergleichsweise kleines Bundesland wie Thüringen und ein Arbeitsfeld mit multiplen Herausforderungen mit 120 Teilnahmen sehr zufriedenstellend aus. Die 120 befragten Personen stehen für knapp ein Drittel aller Einrichtungen und Dienste in Thüringen. Auch die Eingliederungshilfe ist hinreichend in der Stichprobe vertreten. Insgesamt kann von einer guten Repräsentation der relevanten Stakeholder auf Seiten der Normadressaten ausgegangen werden.

2.1.1.2 Befragung der Heimaufsicht – Rücklauf und zentrale Merkmale

Auf Seiten der Heimaufsicht wurden 25 Bedienstete des Landesverwaltungsamtes mit der Bitte um Teilnahme an der Befragung angeschrieben. Die 25 Personen waren zum Zeitpunkt der Befragung diejenigen Mitglieder der Heimaufsicht, die in den Wohnformen nach dem ThürWTG prüfen und mit dem Gesetz entsprechend in der Praxis vertraut sind. Reine Bürokräfte wurden nicht bei der Befragung berücksichtigt. Anvisiert wurde eine Vollerhebung der Prüfenden in der Heimaufsicht, auch wenn, genauso

wie bei den Einrichtungen und Diensten, die Teilnahme freiwillig und anonym erfolgte. Bis auf eine Person nahmen alle angeschriebenen Mitarbeitenden der Heimaufsicht teil, womit man im Grunde von einer Vollerhebung sprechen kann (vgl. Abbildung 6). Fragen der Repräsentativität stellen sich somit bei der Heimaufsicht nicht.

Von den Prüfenden der Heimaufsicht prüfen dabei bis auf eine Person alle in der Langzeitpflege, 16 (auch) in der Eingliederungshilfe. Damit ist lediglich eine Person exklusiv in der Eingliederungshilfe tätig, in der Pflege wiederum acht Prüfende.

Abbildung 6: Die befragten Mitarbeitenden in der Heimaufsicht I

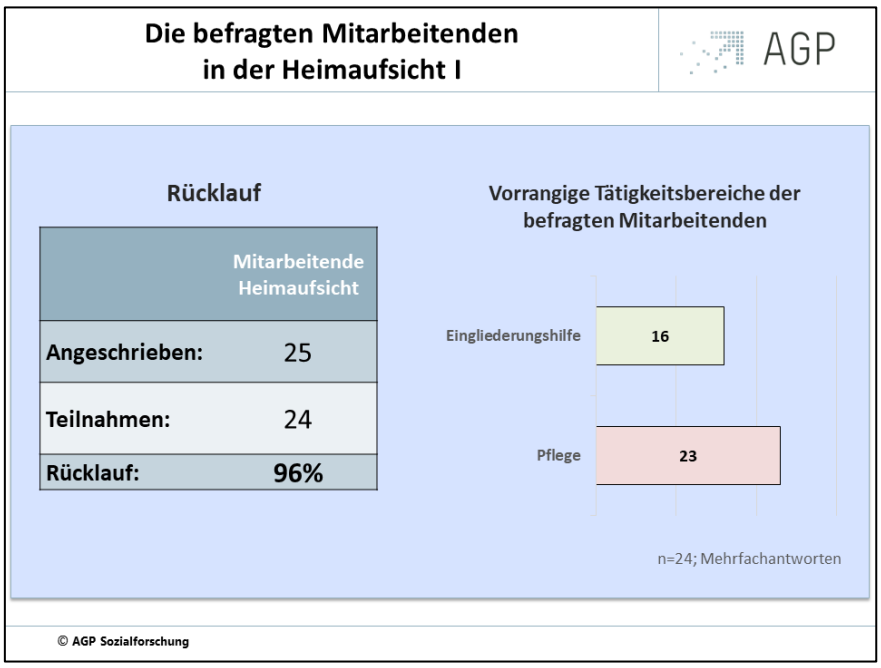
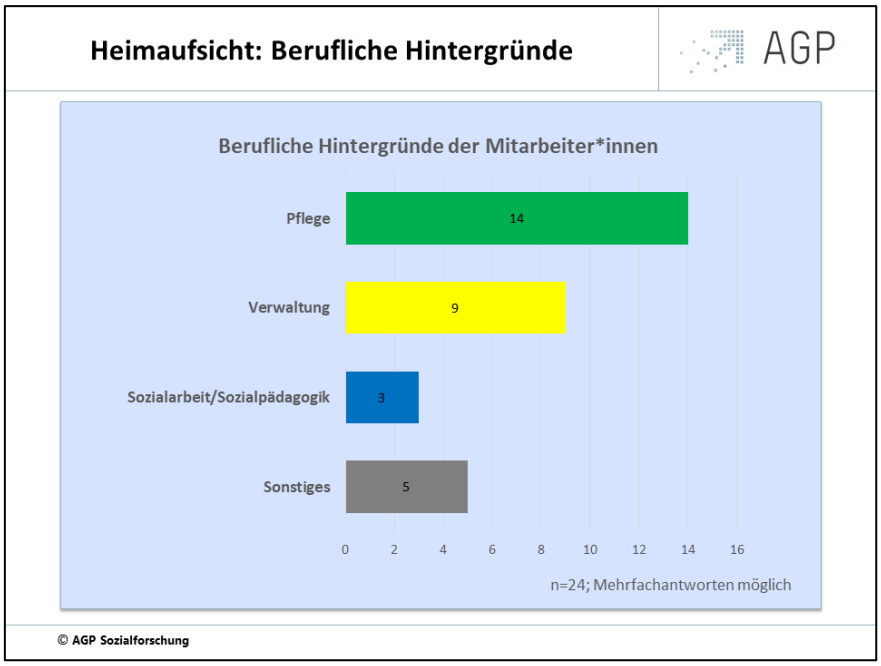


Abbildung 7: Heimaufsicht - berufliche Hintergründe



Die Mitarbeitenden der Heimaufsicht kommen von ihrem beruflichen Hintergrund überwiegend aus der Pflege (14 der 24 Befragten) und ein kleiner Teil, drei Personen, aus dem Bereich der Sozialarbeit bzw. Sozialpädagogik (vgl. Abbildung 7). Neun Befragte geben wiederum eine Ausbildung bzw. ein Studium im Verwaltungsbereich als Berufshintergrund an. Unter „Sonstiges" fallen z.B. zwei Personen mit juristischem Hintergrund oder zwei Personen mit einem Studienabschluss in „Gesundheits- und Sozialmanagement".

Fazit Befragungen – Anlage und Durchführung:

Die Heimaufsicht hat nahezu vollständig an der Befragung teilgenommen. Ihre Antworten entsprechen damit 1:1 der Einschätzungen in der Mitarbeiterschaft der Heimaufsicht. Insgesamt ist die Heimaufsicht personell in Thüringen hinsichtlich der beruflichen Hintergründe in ihrer Pflegekompetenz sehr stark aufgestellt. Auch die Verwaltung ist prominent vertreten. Sozialarbeiterische oder -pädagogische Hintergründe sind nur zu geringen Anteilen im Professionsmix der Heimaufsicht präsent.

2.1.2 Die Ziele des ThürWTG – Zustimmung und Erreichbarkeit

Sowohl die Heimaufsicht wie auch die Leitungskräfte in Einrichtungen und Diensten wurden in einem Dreischritt zu den fünf allgemeinen inhaltlichen Zielen des § 5 Abs. 1 ThürWTG (Nr. 1-5) befragt. Dabei wurde zunächst die persönlich wahrgenommene Wichtigkeit als Zustimmung zu den Zielen des Gesetzes abgefragt, im zweiten Schritt der Erfüllungsgrad in den Einrichtungen sowie drittens, den Realitätsgrad der Ziele.

In ihrer Bedeutsamkeit werden alle fünf Ziele grundsätzlich positiv bewertet, sowohl von der Heimaufsicht als auch von den Leitungskräften: „sehr wichtig" und „wichtig" dominieren mit meist deutlich über 80 % Gesamtzustimmung zu allen fünf Zielen (vgl. Abbildung 8). Die höchste uneingeschränkte Gesamtzustimmung auf Seiten der Leitungskräfte erhält das Ziel „Ermöglichung angemessener und individueller Lebensgestaltung, Wahrnehmung/Förderung der Selbstbestimmung und Selbstverantwortung". Die insgesamt niedrigste Zustimmung aller Ziele erhielt die „Sicherung und Stärkung der Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner" – eine knappe Minderheit auf Seiten der Leitungskräfte wie auf Seiten der Heimaufsicht halten dieses Ziel für „sehr wichtig". Diese etwas geringere Bedeutsamkeit mag auch an den häufig zu beobachtenden Realitäten in Pflegeeinrichtungen liegen, dass Mitwirkung der Bewohnenden selbst bei der stark pflegebedürftigen Klientel vieler Einrichtungen immer seltener möglich ist. Das auf Menschen mit Behinderungen fokussierte Ziel mit Bezug zur UN-BRK zur Erleichterung unabhängiger Lebensführung konnte von Seiten der Akteure aus der Pflege nicht durchweg eingeschätzt werden (8 % „kann ich nicht sagen").

Abbildung 8: Wahrgenommene Bedeutsamkeit der Ziele des ThürWTG

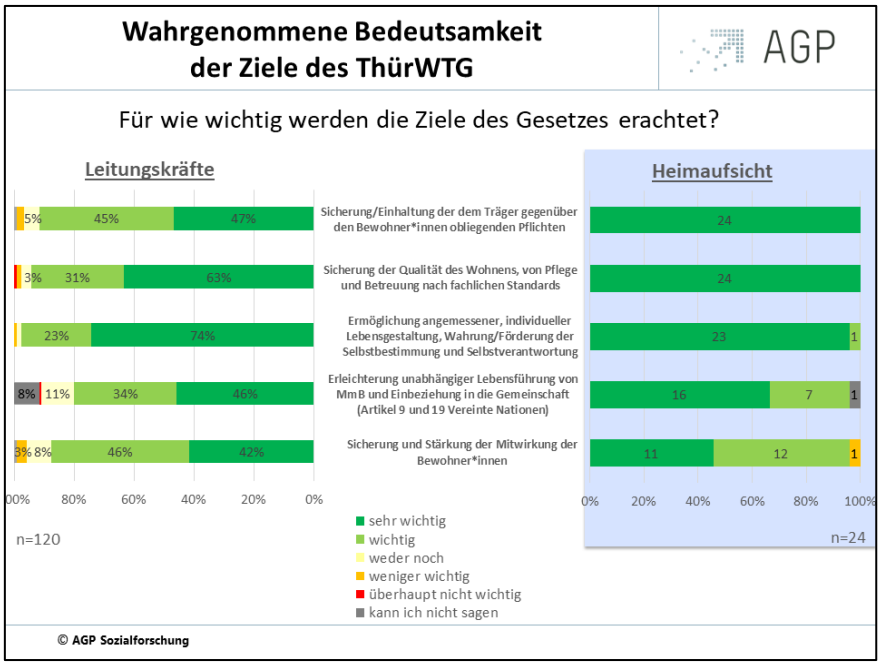
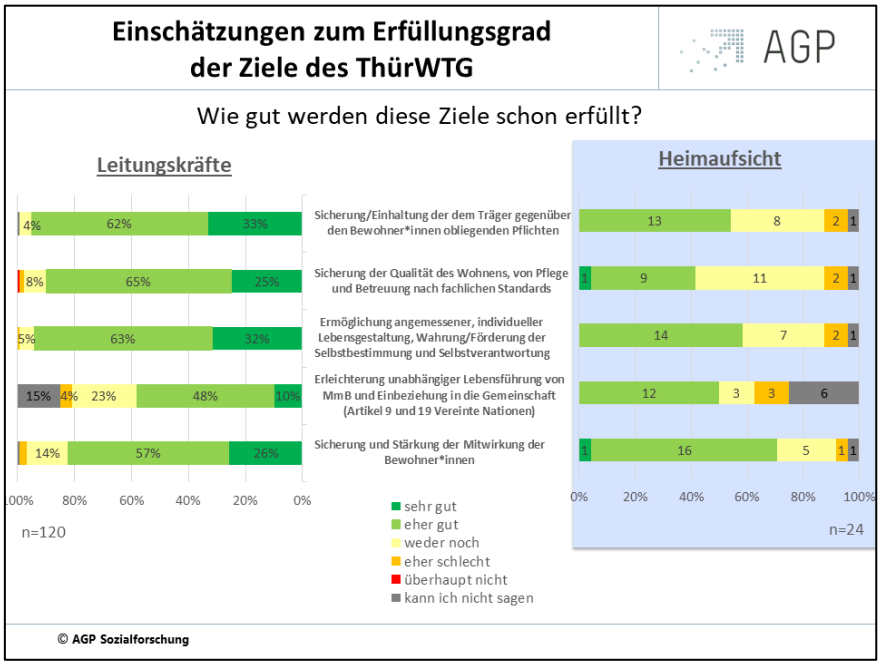


Abbildung 9: Einschätzungen zum Erfüllungsgrad der Ziele des ThürWTG

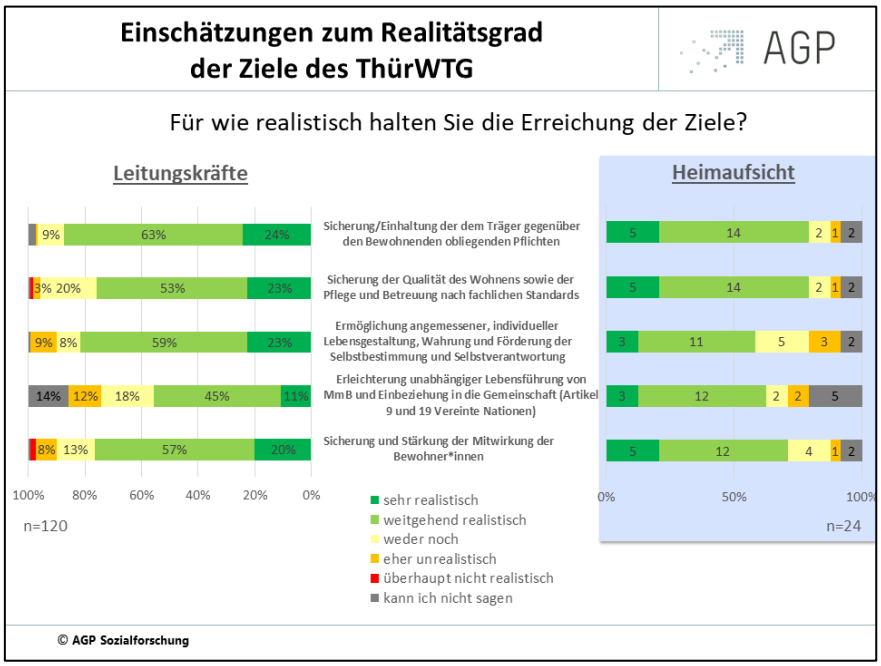


In der Einschätzung des Erfüllungsgrads der genannten Ziele in den Einrichtungen und Diensten in Thüringen unterscheiden sich die Einschätzungen zwischen Leitungskräften und Heimaufsicht etwas stärker als in der Bedeutsamkeit der Ziele – wenn auch weitgehend erwartbar (vgl. Abbildung 9). Die höchste Differenz zwischen Heimaufsicht und Leitungskräften besteht sodann in dem Punkt „Sicherung der Qualität des Wohnens, von Pflege und Betreuung nach fachlichen Standards“, bei dem die Leitungskräfte zu 90 % von einer „eher guten“ oder „sehr guten“ Erfüllung ausgehen. In der Heimaufsicht stimmen dem nur 10 der 24 Befragten zu – elf gaben „weder noch“ und zwei „eher schlecht“ an.

Dem Grunde nach fällt die Bewertung der Einrichtungen über ihre Erreichung der Ziele des ThürWTG in der Skala ähnlich, allerdings in etwa eine Antwortkategorie besser aus als die der kontrollierenden Heimaufsicht bzw. umgekehrt zeigt sich die Bewertung der Heimaufsicht eine Antwortkategorie schlechter als die der Leitungskräfte. So gleichen sich beispielsweise die Antworten in der Kategorie „weder noch" bei den Leitungskräften in etwa mit der Anzahl der Stimmen in der Kategorie „eher schlecht" bei der Heimaufsicht.

In den Einschätzungen zum Realitätsgrad der Ziele – wie realistisch diese von den Einrichtungen überhaupt erreicht werden können – fallen die Antworten von Heimaufsicht und Einrichtungsleitungen sehr vergleichbar aus (vgl. Abbildung 10). Hier fällt allenfalls die etwas schlechter ausfallende Bewertung des Items „Ermöglichung angemessener und individueller Lebensgestaltung, Wahrnehmung/Förderung der Selbstbestimmung und Selbstverantwortung" auf Seiten der Heimaufsicht auf. Die Erfüllung dieses Ziels in ihren Einrichtungen entspricht offenbar ganz wesentlich dem Selbstverständnis der Leitungskräfte – nur die „Sicherung/Einhaltung der dem Träger gegenüber den Bewohnenden obliegenden Pflichten" wird noch häufiger als „weitgehend/sehr realistisch" eingestuft. Auf Seiten der Heimaufsicht sehen dies allerdings mind. ein Drittel der Befragten nicht so (5x „weder noch", 3x „eher unrealistisch") und immerhin auch 9 % der befragten Leitungskräfte sehen dieses Ziel als „eher unrealistisch" an.

Abbildung 10: Einschätzungen zum Realitätsgrad der Ziele des ThürWTG



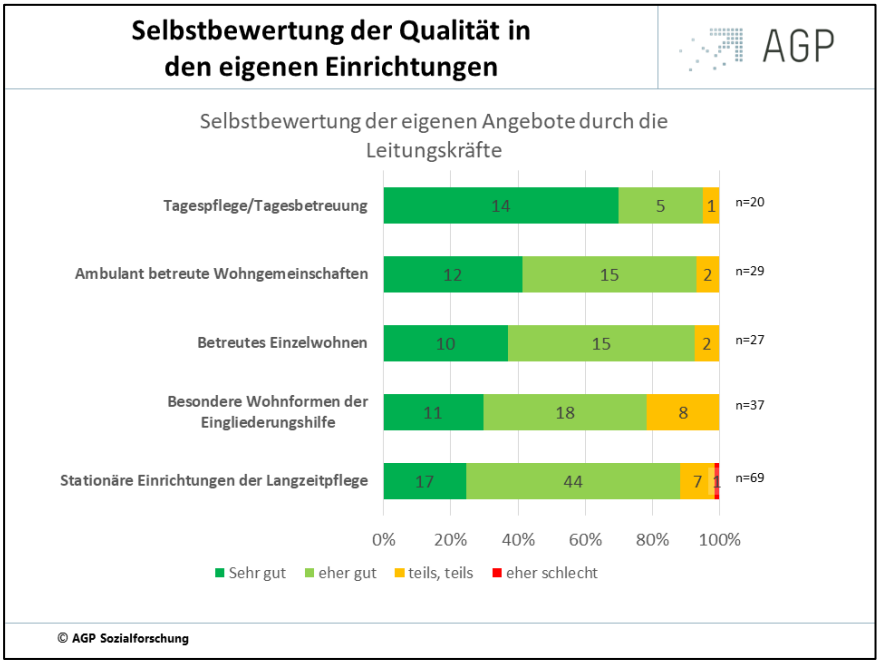
Fazit Befragungen – Die Ziele des ThürWTG:

Die Befragung zeigt auf, dass große Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Einschätzung der Ziele des ThürWTG zwischen der Heimaufsicht und den Leitungskräften bestehen. Der programmatische Oberbau des Gesetzes wird von den Normadressaten wie auch der Heimaufsicht geteilt. In der Umsetzung und der Bewertung der Realisierung der Ziele in den Einrichtungen zeigen sich in Teilen Unterschiede in der Bewertung zwischen Heimaufsicht und Leitungskräften, die allerdings trotz allem insgesamt gering ausfallen und deren Grund primär in unterschiedlichen Rollen und Perspektiven zu finden ist. Aus der Befragung heraus zeichnet sich damit kein Änderungsbedarf an den Zielen des ThürWTG ab.

2.1.3 Status Quo in den Einrichtungen und Diensten in Thüringen

Die Einrichtungsleitungen wurden im Fragebogen um ihre Einschätzung zur Qualität der Angebote von Pflege und Betreuung in den von ihnen verantworteten Einrichtungen gebeten (vgl. Abbildung 11).[1] Die Selbstbewertungen stellen sich auf den ersten Blick positiv dar – allerdings fällt auf, dass allein in der Tagespflege eine Mehrheit die Angebote als „sehr gut" einstuft. In allen anderen Bereichen dominiert ein „eher gut" und durchweg sind auch substanzielle Anteile von um die 10 % der Befragten vorhanden, die mit „teils, teils" geantwortet haben – bei den besonderen Wohnformen der Eingliederungshilfe sogar 8 von 37 Personen (ca. 20 %). Im Vergleich mit einer identischen Frage in der Evaluation des WTG in Nordrhein-Westfalen 2019 fällt auf, dass dort die Bewertungen zum Teil um rund 10-15 Prozentpunkte besser ausfielen (vgl. Klie et al. 2019) – bspw. in der stationären Langzeitpflege 40 % „sehr gut" vs. 25 % in Thüringen (17 von 69 Befragten). Zu vermuten ist, dass dabei keine regionalen Effekte, sondern eher solche des Personalmangels eine zentrale Rolle spielen, der auch in folgenden Auswertungen deutlich wird.

Abbildung 11: Selbstbewertung der Qualität in den eigenen Einrichtungen



Die analog vorgenommene Bewertung von Angebotstypen durch die Heimaufsicht (vgl. Abbildung 12) fällt durch die Bank weg kritischer aus, wobei die Mitarbeitenden hier auch zu einigen Versorgungsangeboten keine Aussagen treffen konnten oder wollten (dunkelgraue Bereiche), fallen diese doch meist nicht unter das ThürWTG. Auffällig ist in jedem Fall, dass die stationäre Langzeitpflege sehr durchwachsen bewertet wird: Die Mehrzahl der Einschätzungen fällt in die Kategorie „teils, teils", je zwei Personen stuften sie als „eher gut" bzw. „eher schlecht" ein. Ebenfalls zwei kritische Einschätzungen finden sich bzgl. der nicht selbstorganisierten Wohngemeinschaften in der Altenhilfe. Insgesamt am besten bewer-

[1] Zu beachten sind die niedrigeren Fallzahlen bei Angeboten, die von eher wenig Befragten verantwortet werden. Aus diesem Grund wurden hier auch die absoluten Zahlen angegeben und keine Prozentwerte.

tet wurden Angebote der Eingliederungshilfe und hierbei insbesondere die ambulant betreuten Wohngemeinschaften, das Betreute Wohnen sowie die Besonderen Wohnformen. In der Altenhilfe und Langzeitpflege wurden das nicht selbstorganisierte Betreute Wohnen und die nicht selbstorganisierten ambulant betreuten Wohngemeinschaften am besten bewertet.

Abbildung 12: Bewertung der Qualität von Einrichtungstypen durch die Heimaufsicht

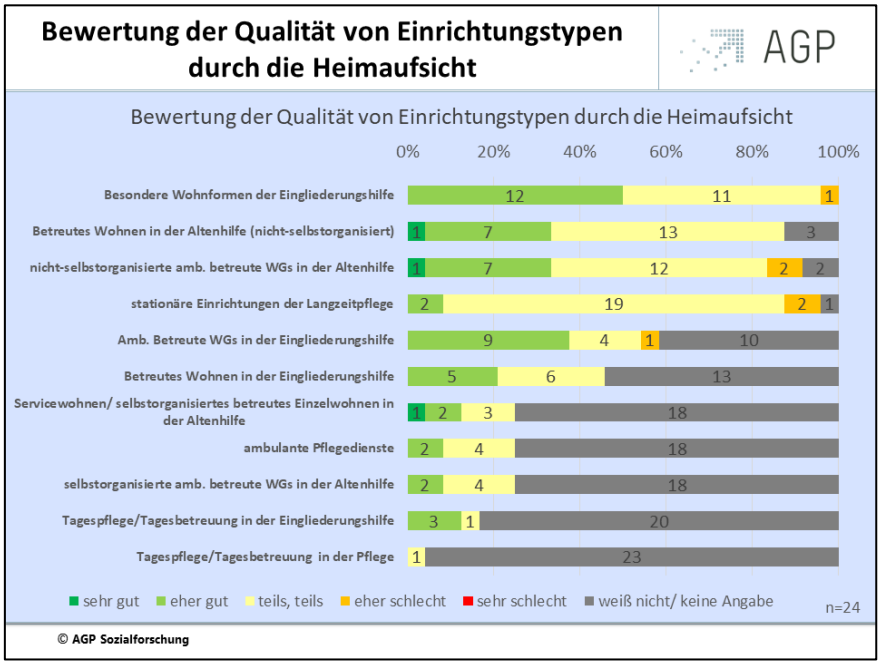
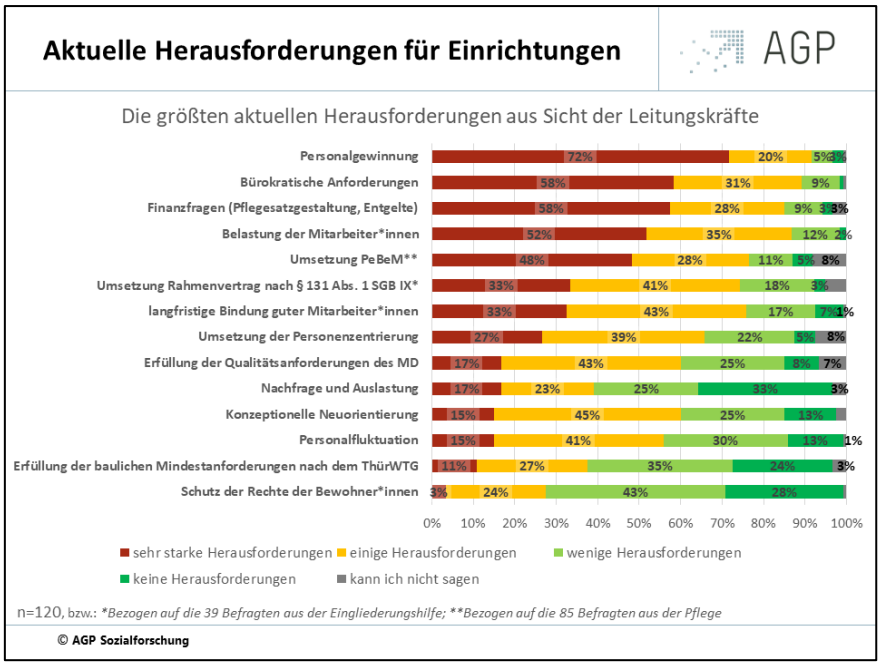


Abbildung 13: Aktuelle Herausforderungen für die Einrichtungen

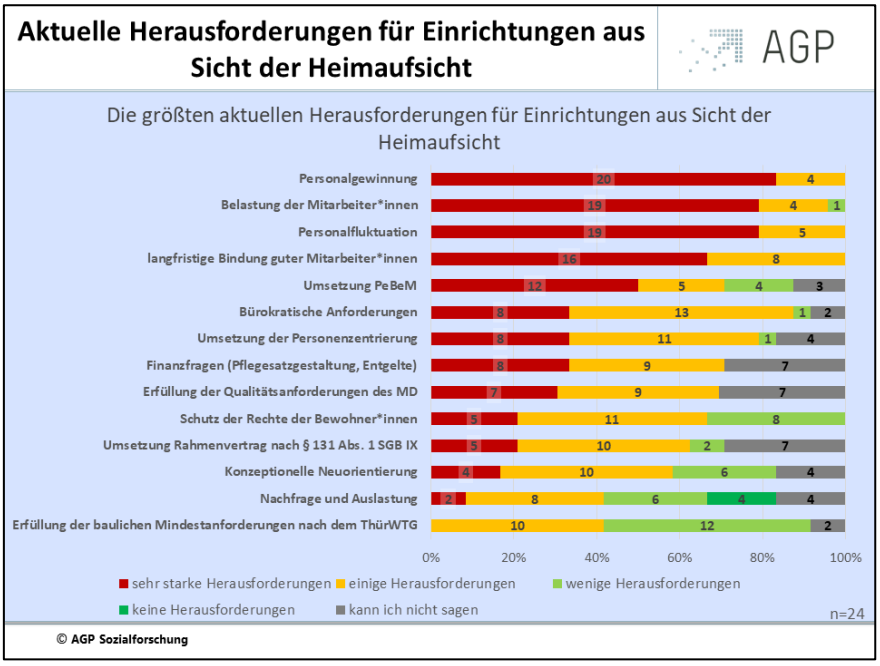


Die Einrichtungen der Langzeitpflege und der Eingliederungshilfe befinden sich in den letzten Jahren inmitten einiger dynamischer Veränderungsprozesse – seien es in der Langzeitpflege die Pflegestärkungsgesetze mit dem neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff, der Vorbehaltsaufgaben im Pflegeberufereformgesetz oder der Einführung von PeBeM. In der Eingliederungshilfe ist insbesondere das Bundesteilhabegesetz und die damit verbundene Neufassung des SGB IX zu nennen. Beide Bereiche

waren bzw. sind zudem auch von den krisenhaften Gemengelagen wie der Corona-Pandemie und dem steigenden Fachkräftemangel betroffen. All diese Punkte sind auch von den Befragten in der Befragung genannt worden (vgl. Abbildung 13). Als aktuell größte Herausforderung wurde dabei mit Abstand die Personalgewinnung benannt, die für nahezu drei Viertel der Befragten ein großes Problem darstellt und eng mit der vierthäufigsten Nennung, der Belastung der Mitarbeitenden verknüpft ist. Die bürokratischen Anforderungen und finanzielle Herausforderungen folgen mit je 58 % Nennungen als „sehr starke Herausforderungen".

Auch die Heimaufsicht sieht Personalfragen ganz vorne in der Einschätzung der aktuellen Herausforderungen bei den Einrichtungen – hierauf zielen gar die vier häufigsten Antworten von den Mitarbeitenden der Heimaufsicht ab (vgl. Abbildung 14). Auffällig ist, dass die Heimaufsicht die Personalfluktuation deutlich herausfordernder für die Einrichtungen einschätzt, als diese das negativ bewerten. Weitere Unterschiede fallen eher moderat aus – wie beispielsweise bzgl. des Schutzes der Rechte der Bewohnenden: Hier sind fünf Mitarbeitende kritisch, während die Einrichtungen hier am seltensten Probleme ausmachen. Die bürokratischen Anforderungen oder die Finanzfragen werden von den Einrichtungen häufiger als Problem benannt als von den Mitarbeitenden der Heimaufsicht.

Abbildung 14: Aktuelle Herausforderungen für die Einrichtungen aus Sicht der Heimaufsicht



<u>Fazit Befragungen – Status Quo in den Einrichtungen und Diensten in Thüringen:</u>

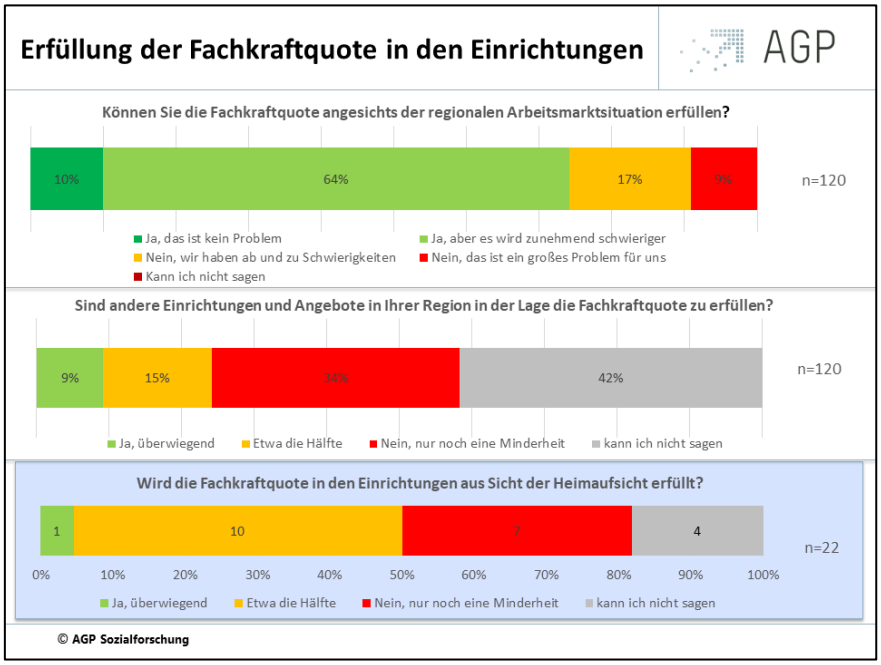
Alles in allem zeigt sich ein verhalten positives Bild der Qualität in den Einrichtungen und Diensten der Langzeitpflege und Eingliederungshilfe in Thüringen. Verhalten deshalb, weil auch die Leitungskräfte in Teilen selbstkritisch zu sein scheinen, was die eigene (leistbare) Qualität angesichts des Fachkräftemangels angeht. Verhalten auch, da die Heimaufsicht in einigen Belangen als Prüfbehörde kritischer in der Bewertung ist als die Einrichtungen. Dabei treffen sie allerdings weitgehend die gleichen Einschätzungen zu den aktuellen Herausforderungen der Einrichtungen wie die Leitungskräfte. Insbesondere der Fachkräftemangel und seine Folgeerscheinungen werden als zentrales Problem benannt. Für manche Einrichtungen stellen sich zudem existenzielle Finanzierungsfragen, wie auch die hohe Anzahl von insolventen

Trägern im Jahr 2023 gezeigt hat. Diese Problematik hatte die Heimaufsicht in der Befragung Anfang 2023 noch nicht in gleicher Weise als kritisch identifiziert. Zu prüfen wäre, ob der Umgang mit Einrichtungen, deren Träger Insolvenz anmelden, auch im ThürWTG oder der Verordnung zu reflektieren wären. In jedem Fall gilt es als Heimaufsicht, sich mit der Problematik und dem Umgang damit zu beschäftigen (siehe auch Kapitel 2.4.2.3 Relevante Prüfthemen).

2.1.4 Personalbedarf und Fachlichkeit

Die Themen Personalbedarf, Fachkraftquote und die Frage, wie Fachlichkeit ggf. ohne eine Fachkraftquote gesichert werden kann sind angesichts der aufgezeigten Personalsituation sowie der Umsetzung von PeBeM in den Einrichtungen der Pflege von hoher Bedeutung, auch für das Heimrecht. Befragt danach, inwiefern die Fachkraftquote in den Einrichtungen überhaupt derzeit erfüllt werden kann, zeigt sich ein differenziertes Bild (vgl. Abbildung 15). Es ist bei weitem nicht so, dass die Mehrheit der Einrichtungen die Frage (schon) eindeutig mit „Nein" beantwortet. 10 % haben kein Problem die Fachkraftquote zu erfüllen und fast zwei Drittel der Befragten geben dies zwar auch an, es werde allerdings zunehmend schwieriger. Ein Viertel der befragten Leitungskräfte hat hingegen nach eigener Angabe entweder phasenweise Schwierigkeiten (17 %) oder gar große Probleme (9 %). In der Bewertung zur Erfüllung der Fachkraftquote in den Einrichtungen und Angebote in der Region fällt die Einschätzung noch einmal negativer aus, wobei sich über 40 % der Befragten hierzu auch nicht äußern möchten oder können. Dennoch: Wenn die Einschätzung stimmt, wären in über einem Drittel der Regionen nur noch eine Minderheit der Einrichtungen in der Lage die Fachkraftquote zu erfüllen. Hier mag ggf. auch eine selektive Wahrnehmung eine Rolle spielen, dass Negativbeispiele besonders hervorstechen und generalisiert werden. Anders lässt sich die Diskrepanz zur ersten Frage bzgl. der Situation in den eigenen Einrichtungen kaum erklären.

Abbildung 15: Erfüllung der Fachkraftquote in den Einrichtungen



In den Online-Befragungen wurde danach gefragt, ob man eine allgemein festgelegte Fachkraftquote für notwendig halte. Sowohl unter den Leitungskräften als auch in der Heimaufsicht zeigt sich dort ein sehr gespaltenes Bild (vgl. Abbildung 16). Etwa die Hälfte der Befragten bejaht bzw. verneint den Bedarf einer festen Fachkraftquote. Bei der Heimaufsicht ist das Bild genau betrachtet angesichts der hohen Zahl von sechs unentschiedenen Prüfenden („Kann ich nicht einschätzen") allerdings etwas vielschichtiger. Angesichts dessen, dass hier kein eindeutiges „Ja" gewählt wurde kann man diese Stimmen in der Tendenz vermutlich eher als (leicht) kritisch ob der Umsetzbarkeit oder Angemessenheit einer allgemeinen Fachkraftquote einordnen. Die Beibehaltung einer allgemein festgelegten Fachkraftquote hat in jedem Fall keine klare Mehrheit.

Abbildung 16: Bewertung der Fachkraftquote

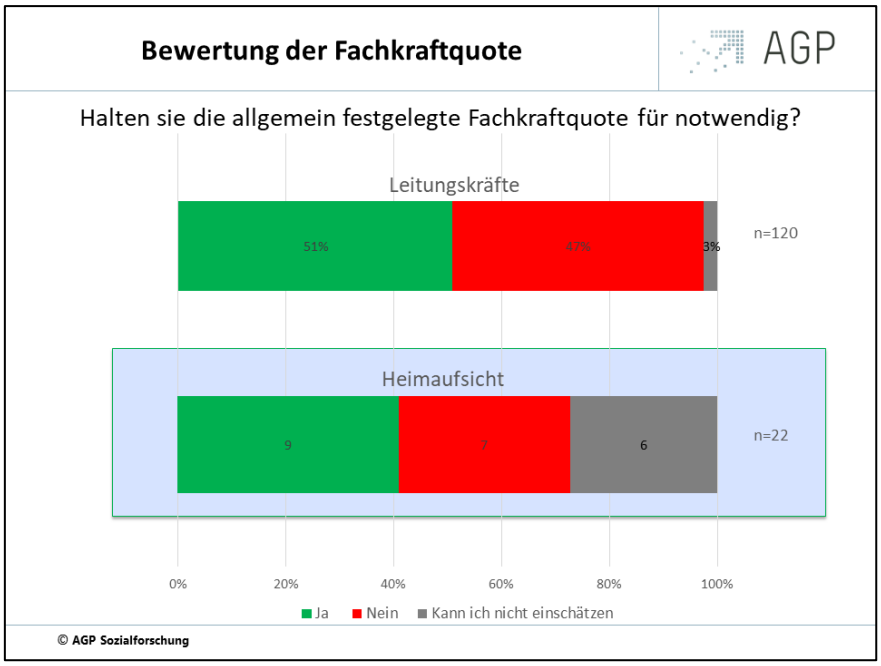
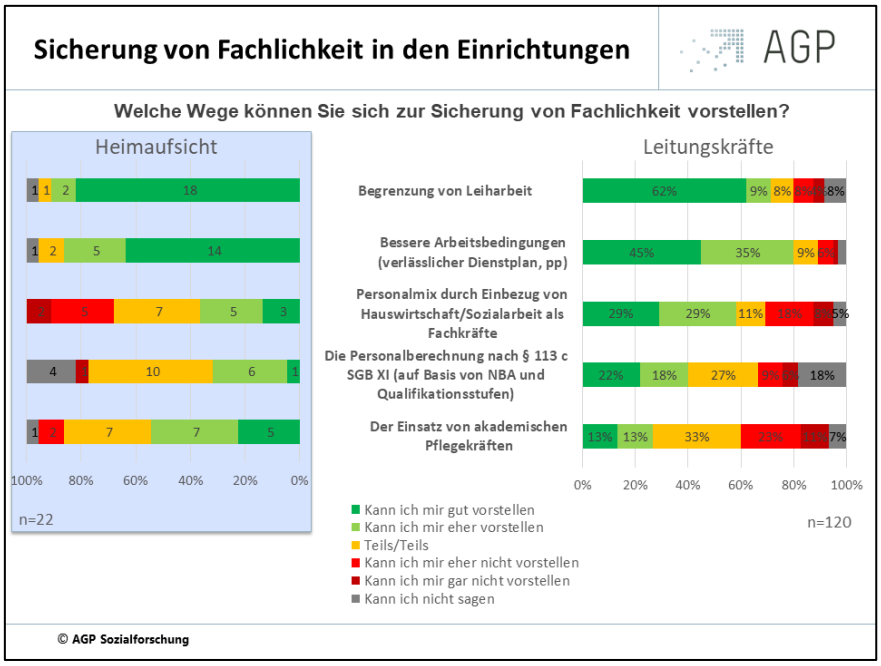


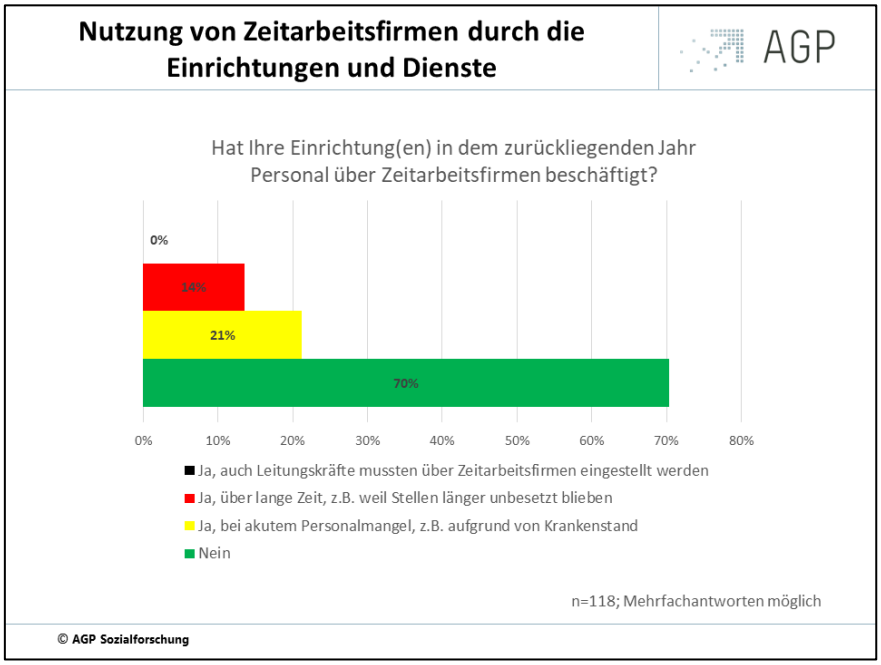
Abbildung 17: Sicherung von Fachlichkeit in den Einrichtungen



Ohne eine allgemeine Fachkraftquote stellt sich die Frage, wie Fachlichkeit in Zukunft gesichert werden könnte (vgl. Abbildung 17). Hierfür wurden in einer Frage verschiedene Vorschläge unterbreitet. Sowohl die Heimaufsicht als auch die Leitungskräfte sind sich einig, dass hierfür Leiharbeit begrenzt werden müsse. Auch die Verbesserung von Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten wird von beiden Gruppen gleichermaßen als hilfreich eingeschätzt. Ein stärkerer Personalmix mit Einbezug von Personal im Bereich Hauswirtschaft und Sozialarbeit ist hingegen eher etwas, von dem sich die Einrichtungen mehrheitlich eine Sicherung von Fachlichkeit versprechen. Die Heimaufsicht ist in diesen Punkt gespalten und es zeigt sich die höchste Ablehnung von allen genannten Items mit insgesamt sieben Befragten, die sich dies „eher/gar nicht vorstellen" können. Ein umgekehrtes Bild zeigt sich bezüglich des verstärkten Einsatzes von akademischen Pflegekräften: Davon verspricht sich die Mehrheit der Mitarbeitenden in der Heimaufsicht einen Gewinn für Fachlichkeit in den Einrichtungen. Die Leitungskräfte sehen dies deutlich kritischer: Nur rund ein Viertel der Befragten sieht dies positiv – der niedrigste Wert aller Vorschläge – und die höchste Ablehnung von rund einem Drittel der Befragten, die sich dies „eher/gar nicht vorstellen" können.

Bezüglich der möglichen Begrenzung von Leiharbeit bzw. Zeitarbeit wurde auch gefragt, ob die Einrichtung(en) im zurückliegenden Jahr Personal über Zeitarbeitsfirmen beschäftigt hatten (vgl. Abbildung 18). 70 % verneinen das und keine befragte Einrichtung hat Leitungskräfte über Zeitarbeitsfirmen eingestellt. 14 % der befragten Leitungskräfte geben allerdings an, dass sie über lange Zeit Personal über Leiharbeit beschäftigten, weitere 21 % aufgrund von kurzzeitigem Personalmangel, z.B. aufgrund von Krankenstand. Damit hatten im Jahr 2022 rund ein Drittel der befragten Einrichtungen eigene Erfahrungen mit Zeitarbeitsfirmen gesammelt.

Abbildung 18: Nutzung von Zeitarbeitsfirmen durch die Einrichtungen und Dienste



Ob sich die Leiharbeit negativ auf die Qualität der Pflege auswirkt, dabei sind sich Heimaufsicht und Einrichtungen einig: Sofern sie es einschätzen können, ist das ihrer Erfahrung nach eindeutig der Fall (vgl. Abbildung 19). Lediglich 5 % der befragten Leitungskräfte verneinen den negativen Einfluss von Leiharbeit auf die Qualität in der Pflege – ein eindeutiger Befund. In den Textantworten dazu wurde

beispielsweise auf Diskontinuitäten, fehlender Bezug zu den Bewohnenden, teilweise auf Unzuverlässigkeit sowie auf Spannungen mit dem etablierten Team und Unzufriedenheit aufgrund der höheren Bezahlung der Zeitarbeitskräfte bei meist weniger Verantwortungsübernahme hingewiesen.

Abbildung 19: Negative Auswirkungen von Zeitarbeitskräften

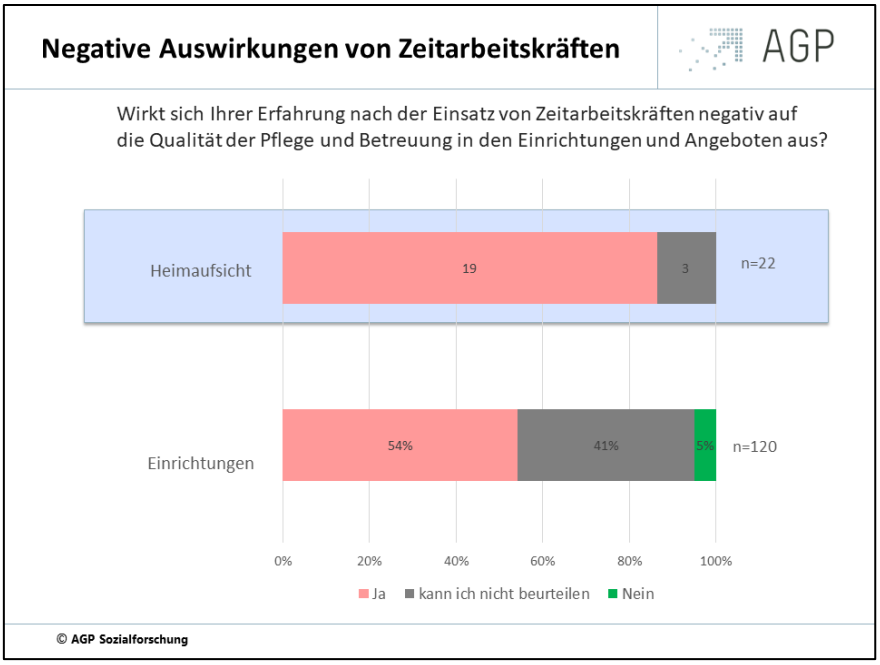
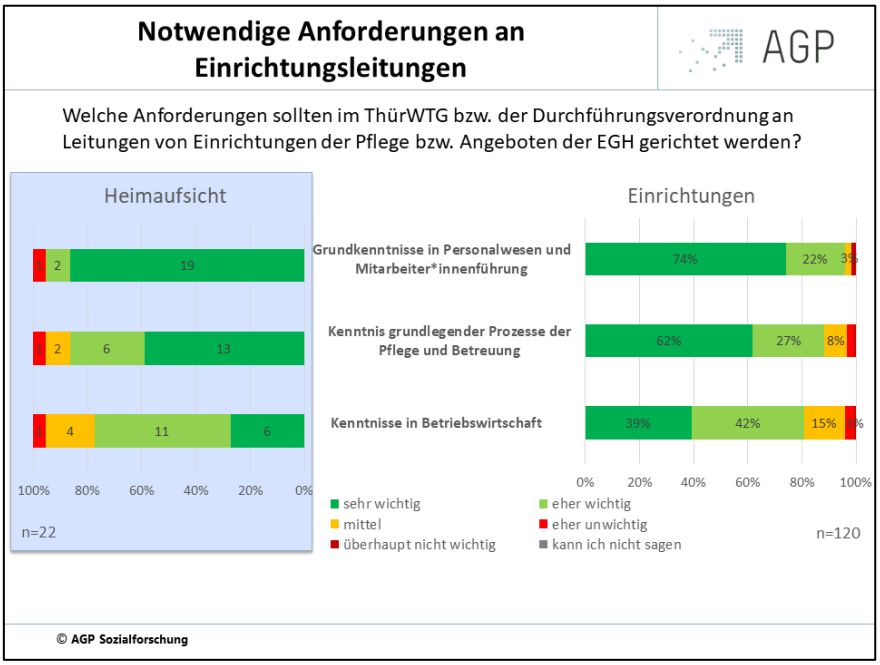


Abbildung 20: Notwendige Anforderungen an Einrichtungsleitungen



Die Leitungskräfte und die Heimaufsicht wurden zu Anforderungen an Leitungskräfte in Einrichtungen der Pflege und Eingliederungshilfe gefragt (vgl. Abbildung 20). Auch hier stellt sich die Fragen nach der Sicherung von Qualität. Die Befragten sind sich weitgehend einig: Grundkenntnisse im Personalwesen und in der Führung von Mitarbeitenden sind unerlässlich. Auch Kenntnisse grundlegender Prozesse der Pflege und Betreuung werden von mehr als der Hälfte der Befragten aus Heimaufsicht und Einrichtungen

als sehr wichtig erachtet. Betriebswirtschaftliche Kenntnisse werden tendenziell hingegen als „eher wichtig“ beschrieben.

Sowohl die Heimaufsicht als auch die Leitungskräfte bestätigen, dass in der Mehrheit der Einrichtungen die 2020 im Pflegeberufegesetz eingeführten Vorbehaltsaufgaben allenfalls in Teilen umgesetzt werden (vgl. Abbildung 21). Von den Leitungskräften geben 42 % an, dass dies bei Ihnen in der Einrichtung (eher) der Fall sei – 44 % „teils teils“ oder (eher) nicht. 14 % haben hierzu keine Einschätzung. In der Heimaufsicht ist der Umsetzungsgrad wohl manchen Prüfenden nicht im Detail bekannt (7x „kann ich nicht sagen“) – von den restlichen Befragten berichtet ebenfalls eine Mehrheit von 9:6 Befragten über eine ihrer Erfahrungen nach allenfalls teilweisen Umsetzung der Vorbehaltsaufgaben in den Einrichtungen.

Abbildung 21: Umsetzung der Vorbehaltsaufgaben von Pflegefachkräften

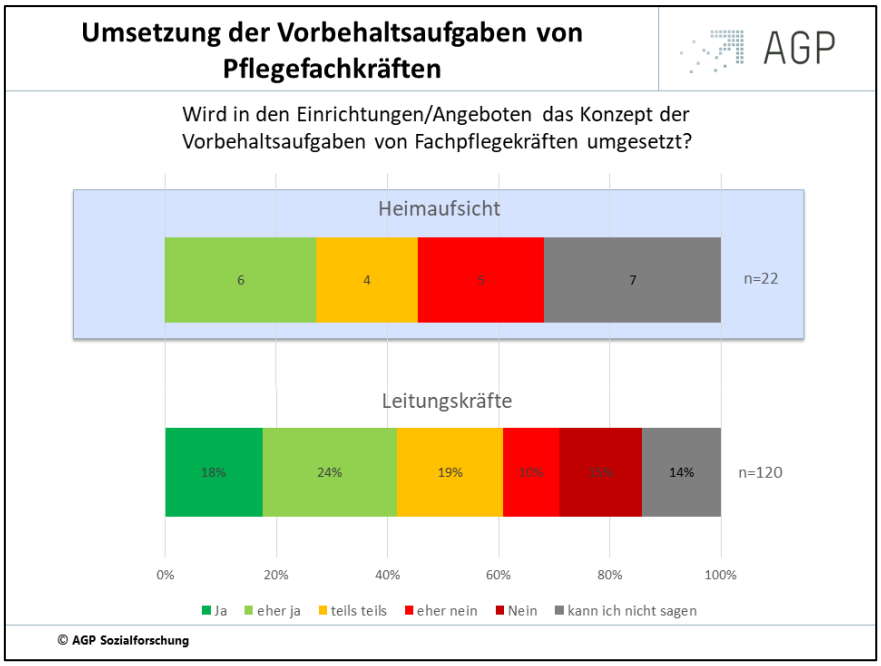
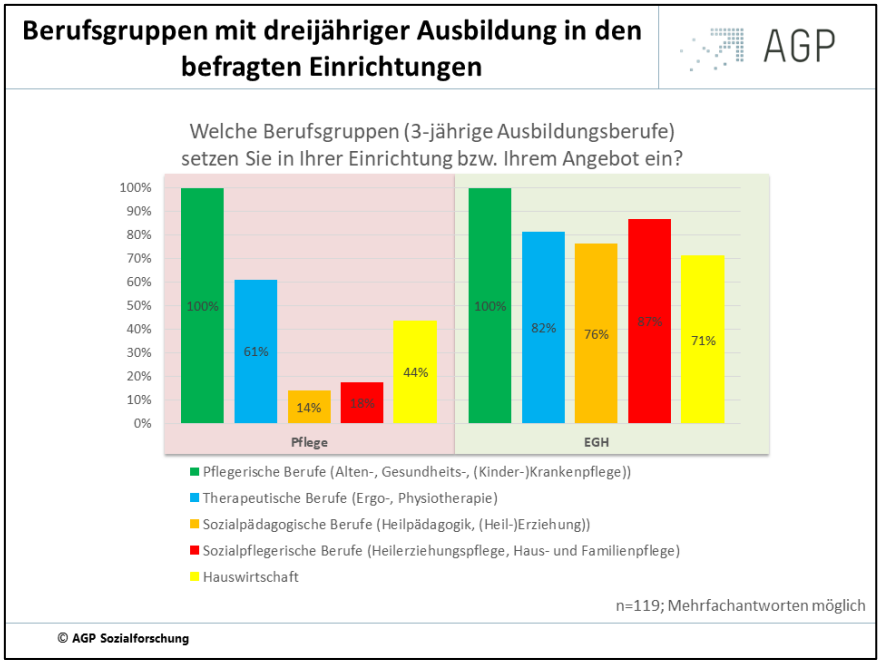


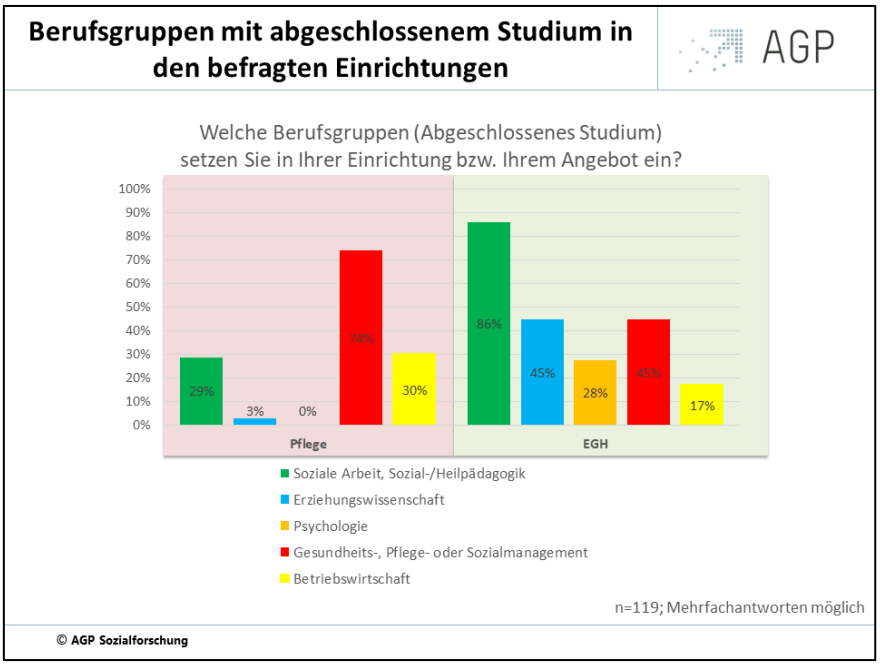
Abbildung 22: Berufsgruppen mit dreijähriger Ausbildung in den Einrichtungen



Befragt zum bestehenden Personalmix in den Einrichtungen zeigt sich in der Eingliederungshilfe erwartungsgemäß das multiprofessionellere Profil bei den Ausbildungsberufen (vgl. Abbildung 22). Hier spielen sozialpflegerische und -pädagogische Berufe eine größere Rolle und auch die Hauswirtschaft ist in fast drei Vierteln der Angebote tätig. In der Langzeitpflege sind neben der Pflege vorwiegend therapeutische Berufe sowie in 44 % der Angebote auch Hauswirtschaftskräfte tätig. Nur in einem kleinen Teil der Angebote arbeiten auch sozialpädagogische oder sozialpflegerische Mitarbeitende.

Hinsichtlich des gesamtgesellschaftlichen Trends hin zu immer höheren Bildungsabschlüssen und der Akademisierung von Teilen der Gesundheitsberufe stellt sich die Frage, wie in den Angeboten der Pflege und Eingliederungshilfe in Thüringen Mitarbeitende mit Hochschulabschluss bereits repräsentiert sind. In der Pflege sind dies vornehmlich Absolventinnen und Absolventen aus dem Bereich Gesundheits-, Pflege oder Sozialmanagement (vgl. Abbildung 23). In fast einem Drittel der Angebote sind auch Sozialarbeitende u. ä. sowie Betriebswirtinnen und Betriebswirte tätig. Akademische Abschlüsse sind in der Eingliederungshilfe wiederum deutlich häufiger anzutreffen. Hier verfügen die meisten Angebote über Mitarbeitende mit akademischen Abschlüssen in den Bereichen Soziale Arbeit und/oder der Sozial-/ und Heilpädagogik (86 %). Fast die Hälfte der Einrichtungen haben Erziehungswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler sowie Absolvierende aus Gesundheits-, Pflege- oder Sozialmanagement-Studiengängen im Team.

Abbildung 23: Berufsgruppen mit abgeschlossenem Studium in den Einrichtungen



<u>Fazit Befragungen – Personalbedarf und Fachlichkeit:</u>

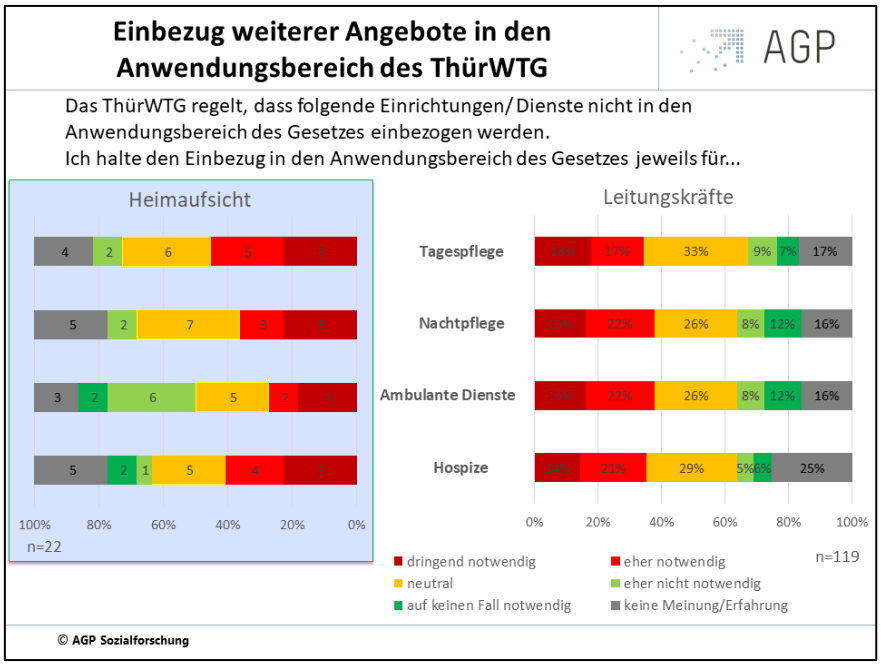
Durch die vielfach angesprochene, sich verschärfende Personalsituation in den Einrichtungen der Pflege und auch der Eingliederungshilfe, durch Veränderungen in den Zielgruppen und Wohnformen sowie durch die Umsetzung von PeBeM in den Einrichtungen der Pflege sind sowohl in der Pflege als auch in der Eingliederungshilfe neue Konzepte für die Sicherung von Fachlichkeit notwendig. Hierüber sind sich die Mehrheit der Befragten aus der Heimaufsicht wie auch der Leitungskräfte einig. Teilweise hofft man noch auf eine „einfache" Lösung in Beibehaltung einer allgemeinen Fachkraftquote, aber eine klare

Mehrheit gibt es dafür nicht. Erfolgsversprechende Ansätze zur Sicherung von Fachlichkeit sind sowohl aus Sicht der Heimaufsicht wie auch der Leitungskräfte Maßnahmen, die Personalkontinuität in den Einrichtungen erhöhen (erfolgreiche Personalarbeit und Mitarbeiterfreundlichkeit der Arbeitsbedingungen) und zugleich die Leiharbeit zu begrenzen. Das Thema Personalwesen wird zudem als die Kernkompetenz gesehen, über die Einrichtungsleitungen in jedem Fall verfügen sollten. Darüber hinaus können sich insbesondere die Leitungskräfte auch einen stärkeren Personalmix in den Einrichtungen vorstellen, um Fachlichkeit in Zeiten des Personalmangels in der Pflege zu sichern. PeBeM und auch der Akademisierung werden nur begrenzt positive Effekte zugetraut. Vor diesem Hintergrund gilt es, womöglich auch in der Durchführungsverordnung stärker auf erfolgreiche Personalarbeit in den Einrichtungen abzuzielen und die Heimaufsicht zu befähigen, in diesem Punkt kompetent zu beraten.

2.1.5 Ambulant vs. Stationär – Anwendungsbereich, Prüf- und Beratungsbedarfe

Das ThürWTG fokussiert sich im Anwendungsbereich auf die (ehem.) stationären Einrichtungen (§ 2 ThürWTG), die nun in der Eingliederungshilfe „Besondere Wohnformen" heißen, sowie die ambulant betreuten Wohnformen (§ 3 ThürWTG), sofern sie in der Verantwortung eines Trägers stehen. Selbstorganisierte Wohnformen, die Tages- und Nachtpflege sowie ambulante Dienste oder Hospize fallen nicht unter das ThürWTG.

Abbildung 24: Einbezug weiterer Angebote in den Anwendungsbereich des ThürWTG

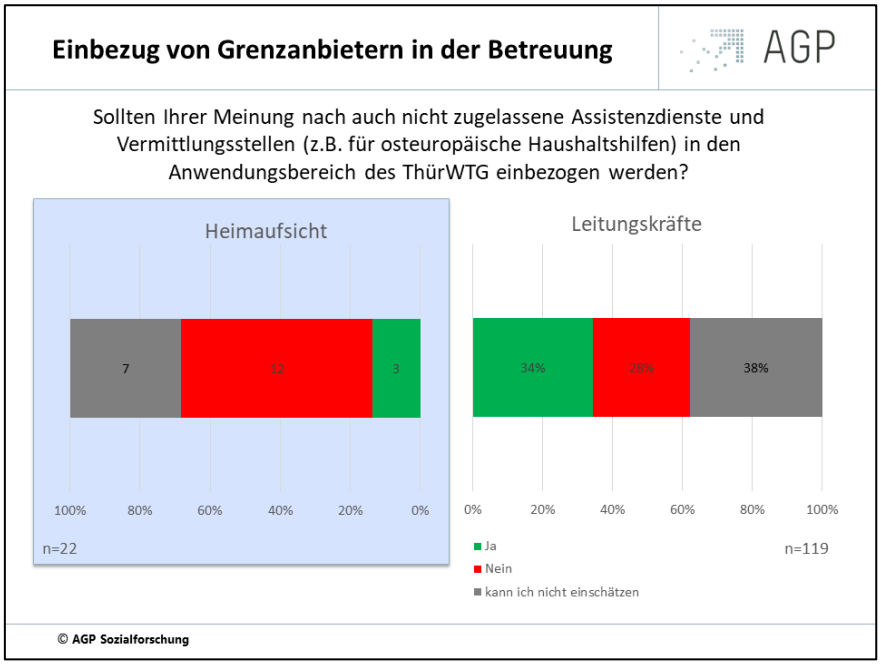


In der Befragung wurde zum Anwendungsbereich zunächst gefragt, inwiefern aus Sicht der Teilnehmenden hier die Notwendigkeit eines zukünftigen Einbezugs der bisher fehlenden Dienste bewertet wird – hier ohne die ambulant betreuten Wohnformen, die in eigenen Fragen behandelt wurden (vgl. Abbildung 24). Dabei liegt relativ gesehen zumeist die Einschätzung am höchsten, die dies für eher oder

dringend geboten halten. Lediglich bei den ambulanten Diensten ist die Heimaufsicht in knapper, relativer Mehrheit gegen den Einbezug – wobei auch hier vier Befragte dringend dazu raten und nur zwei Prüfende dies für „auf keinen Fall notwendig" erachten. Auf der anderen Seite dominieren absolut gesehen sowohl bei der Heimaufsicht wie auch bei den Einrichtungen diejenigen, die mit „neutral", „eher/auf keinen Fall notwendig" oder „keine Meinung/Erfahrung" bei allen vier Angebotsarten keinen Handlungsbedarf sehen. Auf Seiten der Leitungskräfte zeigen sich kaum Differenzierungen zwischen den unterschiedlichen Wohn- und Betreuungsangeboten – um die 40 % befürworten den Einbezug – 60 % sind neutral oder dafür. Lediglich zu den Hospizen konnten oder wollten überdurchschnittlich viele, ein Viertel der Befragten, keine Einschätzung abgeben.

Inwiefern auch nicht zugelassene Assistenzdienste und Vermittlungsstellen, z.B. für osteuropäische Hilfskräfte („Live-Ins), in den Anwendungsbereich des ThürWTG fallen sollten – darüber zeigen sich unterschiedliche Einschätzungen (vgl. Abbildung 25). Die Leitungskräfte sehen hier offenbar ein Betätigungsfeld, das besser überprüfte werden sollte. Eine knappe relative Mehrheit von einem Drittel der Leitungskräfte fordert dies. Auf Seiten der Heimaufsicht besteht hier eher eine ablehnende Haltung. Nur drei Prüfende stimmen für einen Einbezug in den Anwendungsbereich des ThürWTG.

Abbildung 25: Einbezug von Grenzanbietern ins ThürWTG



Das ambulant betreute Wohnen ist seit Verabschiedung des ThürWTG zu einem starken Wachstumsmarkt geworden. Immer mehr ambulante Wohnformen wurden in Thüringen innerhalb der letzten Jahre aufgebaut und ihre Anzahl übersteigt nun vermutlich bereits die der stationären Angebote – wenn auch (noch) nicht in den Platzzahlen. Vor dem Hintergrund verschiedener Berichte über die unterschiedlichen ambulant betreuten Wohnformen wurden Aussagen zu diesem Bereich formuliert, zu denen sich die Befragten verhalten sollten (vgl. Abbildung 26). Auf Seiten der Heimaufsicht gab es zum einen viel Zuspruch zu der aktuellen und zukünftigen Bedeutung von Wohngemeinschaften für pflegebedürftige Menschen und Menschen mit Behinderungen (Items auf den Rängen 2, 4 und 5). Zum anderen finden sich einige kritische Bewertungen. So erhielt die Aussage, dass Intensivpflege-WGs stärker reglementiert

werden müssten den eindeutigsten Zuspruch auf Seiten der Prüfenden (Rang 1). Zudem wird eine Problematik in der Einordnung der selbstorganisierten Wohngemeinschaften gesehen – die oftmals nach Einschätzung der Heimaufsicht de facto nicht selbstorganisiert sind und damit notwendige Standards umgehen. Allerdings sieht die Heimaufsicht offenbar kein Problem darin, dass sich mehrere Wohngemeinschaften des gleichen Anbieters in unmittelbarer Nähe befinden. Die geringste Zustimmung erhält die Aussage, dass die Abgrenzung des § 3 ThürWTG von selbstorganisierten oder nicht selbstorganisierten WGs hinreichend sei. Mit insgesamt 11:8 Stimmen fällt diese Ablehnung allerdings auch eher knapp aus.

Abbildung 26: Bewertung von Aussagen zum ambulant betreuten Wohnen

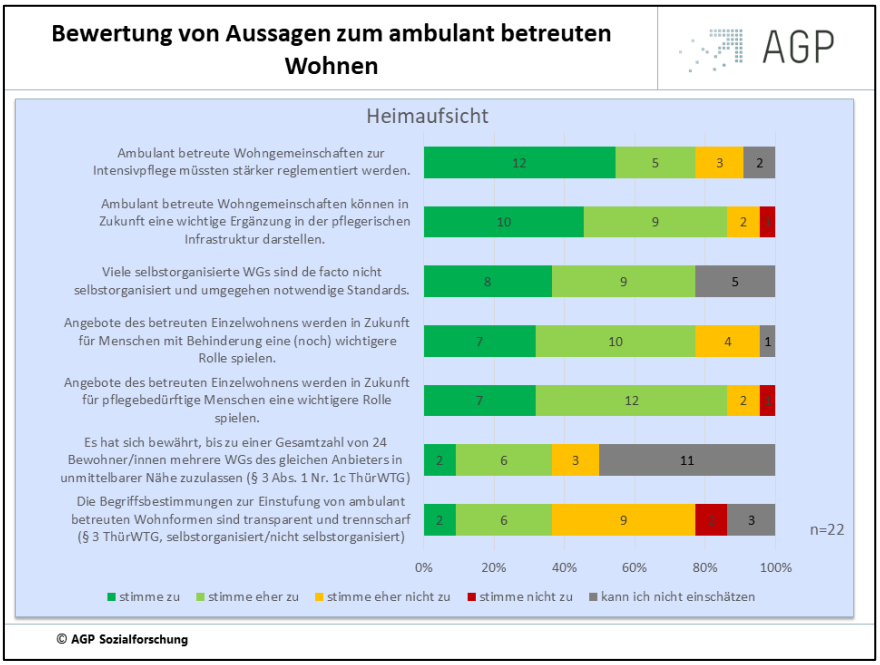
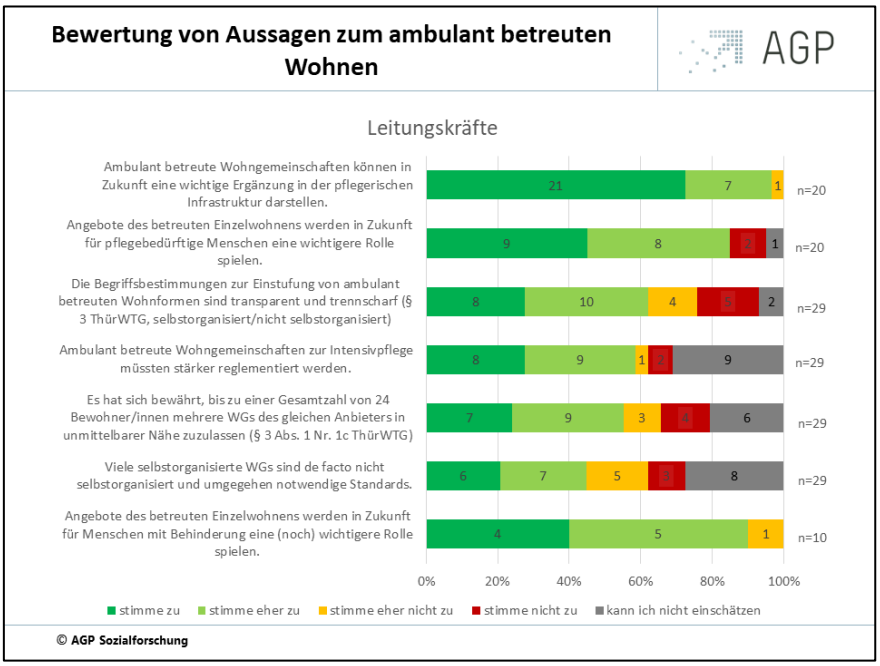


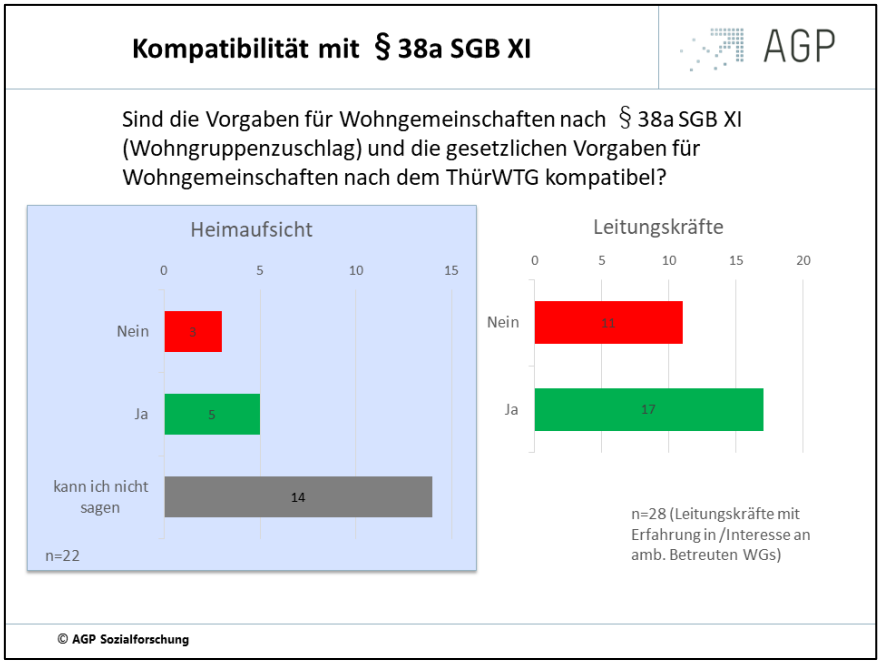
Abbildung 27: Bewertung von Aussagen zum ambulant betreuten Wohnen



Zu den ambulant betreuten Wohnformen wurden nur solche Leitungskräfte um ihre Einschätzung gebeten, die selbst in diesem Themenfeld aktiv sind oder sich dafür interessierten (vgl. Abbildung 27). Entsprechend liegen die Fallzahlen nur bei etwa 10-30 Personen. Auch bei den Leitungskräften überwiegen positive Einschätzungen zu den Potenzialen der ambulant betreuten Wohnformen (Rang 1, 2 und 7). Die Gesamtbewertungen ähneln dabei auch in einigen kritischen Punkten denen der Heimaufsicht, wenn auch nicht ganz so eindeutig. So werden fehlende Regelungen für Intensivpflege-WGs kritisch gesehen und eine knappe Mehrheit schätzt ebenfalls, dass selbstorganisierte WGs häufig nicht gänzlich selbstorganisiert seien (Rang 6 mit 13:8).

Abschließend wurde zum Themenkomplex der ambulant betreuten Wohngemeinschaften noch abgefragt, ob die Kompatibilität vom Heimrecht mit dem Leistungsrecht bzgl. der Vorgaben des § 38a SGB XI gegeben sei (vgl. Abbildung 28). Auf Seiten der Heimaufsicht kann man dies größtenteils nicht einschätzen. Von Seiten der Leitungskräfte mit WG-Erfahrung wird dies überwiegend bejaht – allerdings geben auch 11 Personen an, dass dies nicht der Fall sei. Hier scheinen teilweise Widersprüche in den unterschiedlichen Definitionen von Wohngemeinschaften von Heim- und Leistungsrecht aufgetaucht zu sein.

Abbildung 28: Kompatibilität ThürWTG mit § 38a SGB XI



<u>Fazit Befragungen – Anwendungsbereich, Prüf- und Beratungsbedarfe ambulant und stationär:</u>

Das Heimrecht ist seit der fortschreitenden Ambulantisierung und Diversifizierung von Wohnformen kein Gesetz mehr, das allein für das Pflegeheim oder „Behindertenheim" gilt. In Thüringen sind trägerverantwortete ambulante Wohnformen mit in das Gesetz einbezogen. Die Beförderung ambulanter Wohnformen wird von der Heimaufsicht wie auch den Leitungskräften ganz überwiegend begrüßt. Die ambulanten Angebote haben sich in der Versorgungslandschaft von Eingliederungshilfe und Langzeitpflege etabliert und werden nach Einschätzung der Befragten weiter an Bedeutung gewinnen. Bezüglich der ambulant betreuten Wohngemeinschaften sehen die Befragten eindeutig zwei Handlungsfelder: Die

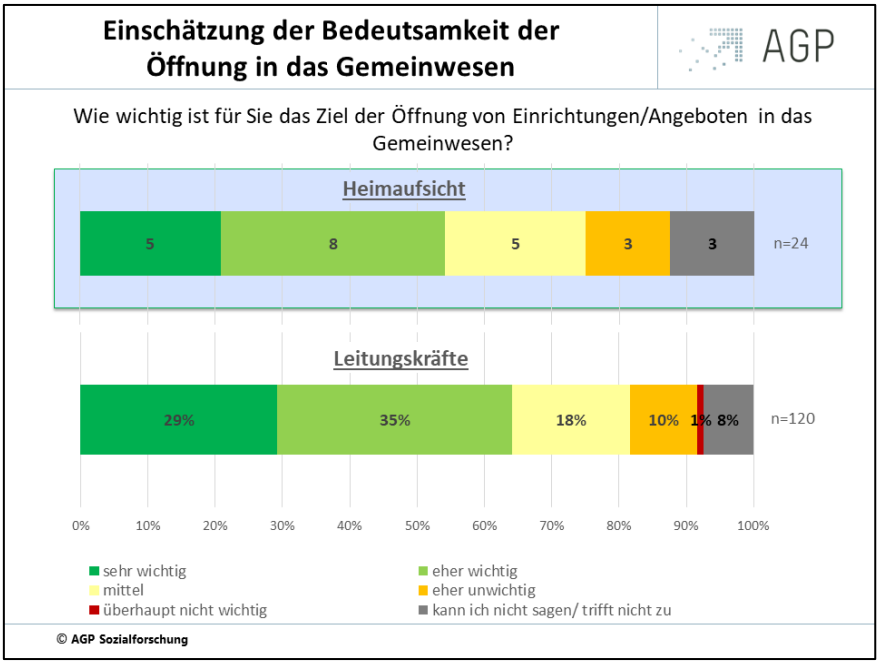
Intensivpflege muss stärker reglementiert werden und solche „selbstorganisierten" Wohngemeinschaften müssen in den Anwendungsbereich des Gesetzes zurückgeholt werden, die de facto nicht selbstorganisiert sind.

Die Befragten plädieren über die WG-Landschaft hinaus in Teilen dafür, auch solche Wohn- und Betreuungsformen in den Anwendungsbereich des Gesetzes aufzunehmen, die bisher nicht darunterfallen. Allerdings lassen sich aus der Befragung heraus keine eindeutigen Plädoyers für einen besonderen Bedarf ableiten – allenfalls Tendenzen. Die Leitungskräfte sähen teilweise gerne eine Aufsicht über die im rechtlichen Graubereich agierenden Vermittlungsdienste von Live-In-Kräfte. Innerhalb der Heimaufsicht gibt es auch deutliche Stimmen, die für eine Aufsicht über die ambulanten Dienste plädieren – allerdings sind auch sie nicht in der Mehrheit.

2.1.6 Sozialraumorientierung

§ 8 ThürWTG setzt als Soll-Vorschrift für die Einrichtungen und Wohnformen in Thüringen die Öffnung in das Gemeinwesen, um der Isolation der Bewohnenden entgegenzuwirken. Die Normadressaten sowie die Heimaufsicht wurden in den Befragungen dazu befragt, wie wichtig für sie dieses Ziel sei (vgl. Abbildung 29).

Abbildung 29: Einschätzung der Bedeutsamkeit der Öffnung in das Gemeinwesen



Dabei zeigt sich, dass in diesem Punkt die Leitungskräfte dem Ziel einen höheren Stellenwert beimessen als die Heimaufsicht. In der Bewertung aller Ziele des § 5 ThürWTG war es umgekehrt und die Ziele durch die Heimaufsicht wurden nahezu zu 100 % als (eher) wichtig bewertet (vgl. Kapitel 2.1.2). Die Öffnung ins Gemeinwesen wird hingegen nur von etwas mehr als der Hälfte der Befragten aus der Heimaufsicht als (eher) wichtig betrachtet.

Die Einrichtungen berichteten in der Befragung darüber, wie sie die Öffnung in das Gemeinwesen jeweils umsetzen (vgl. Abbildung 30). Die Zusammenarbeit mit Schulen und Kindergärten wird demnach in fast zwei Drittel der Angebote umgesetzt. Die Beförderung bürgerschaftlichen Engagements haben sich fast die Hälfte der Leitungskräfte zur Aufgabe gemacht und mehr als ein Drittel öffnet die Einrichtung immer wieder in den Stadtteil – sei es punktuell oder durch regelmäßig offene Angebote.

Abbildung 30: Umsetzung der Anforderungen zur Einbeziehung von Wohnformen in das Gemeinwesen

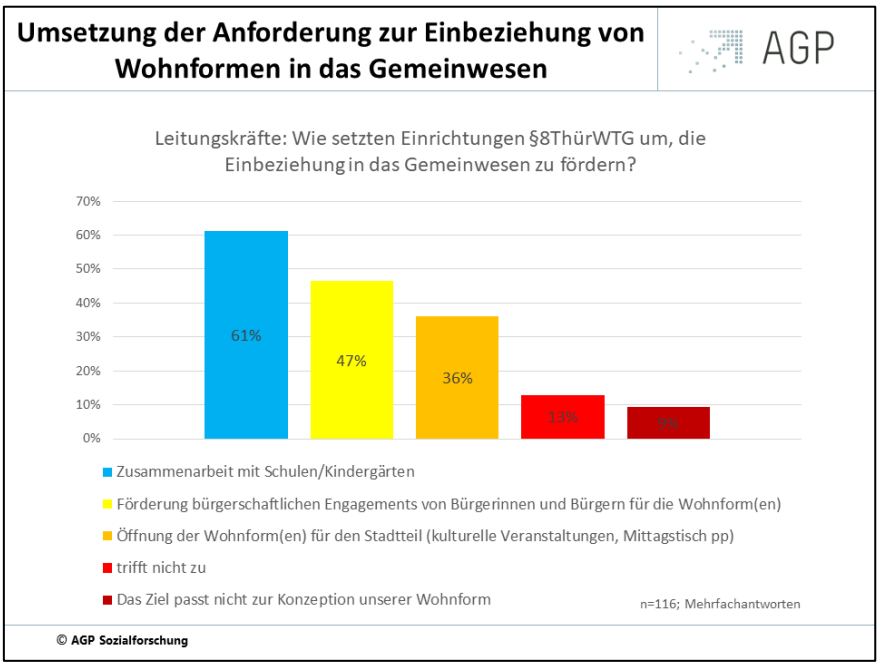
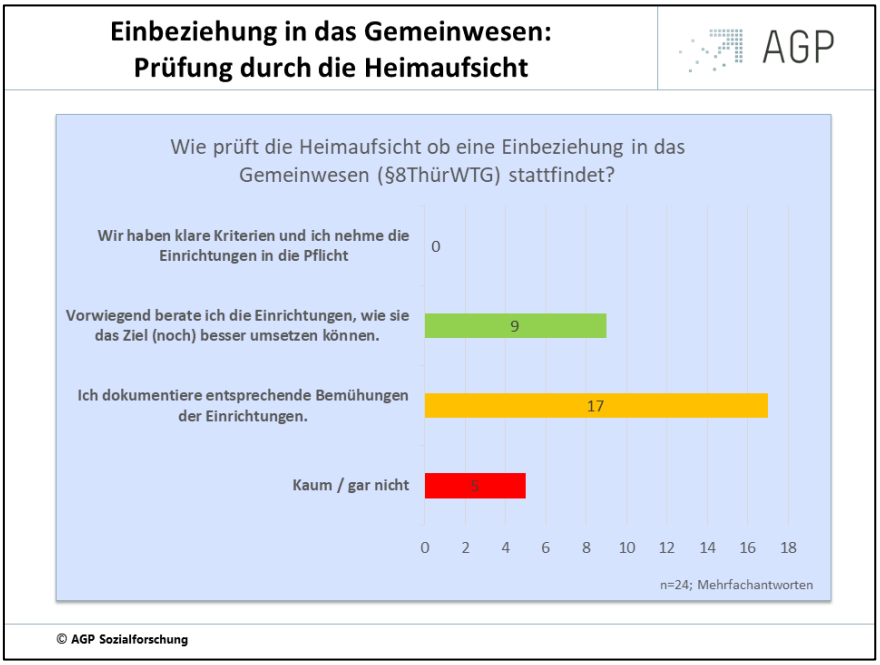


Abbildung 31: Einbeziehung in das Gemeinwesen - Prüfung durch die Heimaufsicht



Die Prüfung der Öffnung in das Gemeinwesen wird in der Heimaufsicht primär durch Dokumentation der Bemühungen der Einrichtungen geprüft (vgl. Abbildung 31). Etwas mehr als ein Drittel der Prüfenden gibt zudem an, dass sie die Einrichtungen beraten und Verbesserungsvorschläge unterbreiten. In diesem Punkt zeigt sich eine eher passive Rolle der Heimaufsicht.

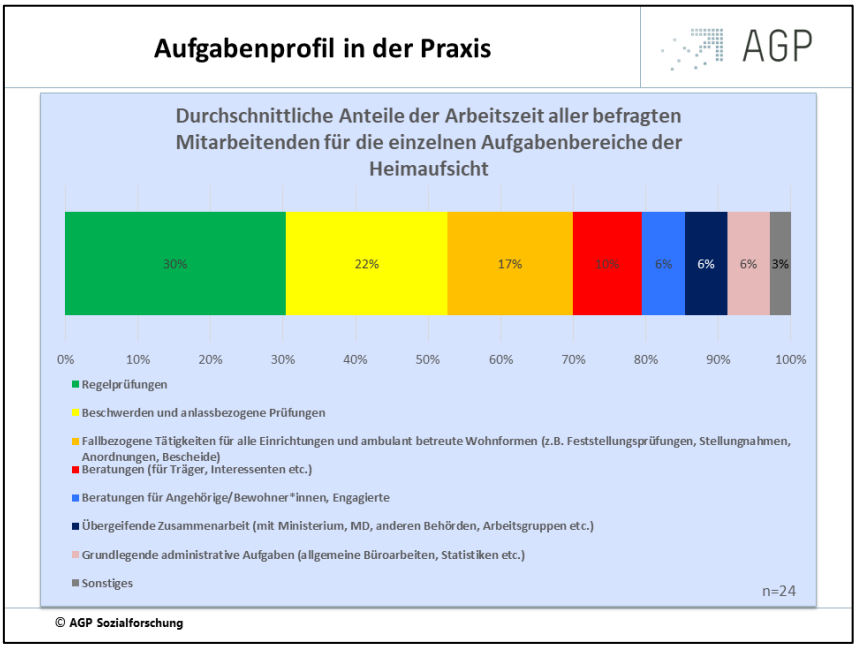
Fazit Befragungen – Sozialraumorientierung:

Die Sozialraumorientierung scheint den Ergebnissen der Befragung nach den Einrichtungen bedeutsamer als (einem Teil) der Heimaufsicht. Fünf Prüfende geben an, den Sozialraumbezug kaum oder gar nicht zu prüfen. Dieses Ergebnis erstaunt, da sozialraumorientierte Versorgungsansätze in der Fachwelt seit einigen Jahren als Good Practice gelten (Deutsches Institut für Angewandte Pflegeforschung 2010) und Isolation in engem Zusammenhang mit dem Sterblichkeitsrisiko steht (Seidler et al. 2020). Zudem sind auch die im ThürWTG beförderten Wohngemeinschaften zumindest dem Konzept nach im Besonderen auf Öffnung und Teilhabe am Gemeinwesen ausgerichtet. Somit stellt sich die Frage, ob die aufgezeigte Diskrepanz des Ziels in der Bewertung der Heimaufsicht und der Fachwelt nicht auch in der Novellierung des ThürWTG Berücksichtigung finden sollte.

2.1.7 Die Heimaufsicht – Aufgabenprofil und Weiterentwicklung

Die Mitarbeitenden der Heimaufsicht wurden in der Befragung gebeten, die Verteilung ihrer Arbeitszeit nach primären Aufgabenfeldern zu schätzen. Aus den 24 Rückmeldungen hierzu wurde jeweils der Mittelwert aller Befragten gebildet und somit eine prototyische Annäherung an das Arbeitsprofil der Heimaufsichtsmitarbeitenden errechnet (vgl. Abbildung 32). Im Einzelfall können die Werte natürlich deutlich abweichen je nach Aufgabenfeldern, aktuellem Arbeitsanfall und weiteren Besonderheiten. Allerdings lässt sich nachzeichnen, dass im Schnitt wohl mehr als die Hälfte der Arbeitszeit der Prüfenden auf Regel- und anlassbezogene Prüfungen fällt. Weitere 17 % machen sonstige fallbezogene Tätigkeiten durchschnittlich aus. Die Beratungsarbeit umfasst zusammengenommen 16 %, wobei die Beratung für professionelle Akteure intensiver ausfällt als die für Angehörige, Bewohnende und Engagierte. Die allgemeine Administration sowie die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren umfasst jeweils um die 6 %.

Abbildung 32: Aufgabenprofil der Heimaufsicht in der Praxis



Die Corona-Pandemie war einschneidend für die Einrichtungen und Dienste, aber hat sich zugleich auf nahezu alle Lebens- und Arbeitsbereiche ausgewirkt. Auf Seiten der Heimaufsicht konnten beispielsweise die Regelprüfungen nicht durchgeführt werden – sie waren ausgesetzt und sollten sodann nachgeholt werden. Zu großen Teilen, so berichten die befragten Beschäftigten der Heimaufsicht, konnte dies allerdings bislang nicht erfolgen (vgl. Abbildung 33).

Abbildung 33: Umsetzung der Regelprüfungen nach der Corona-Pandemie

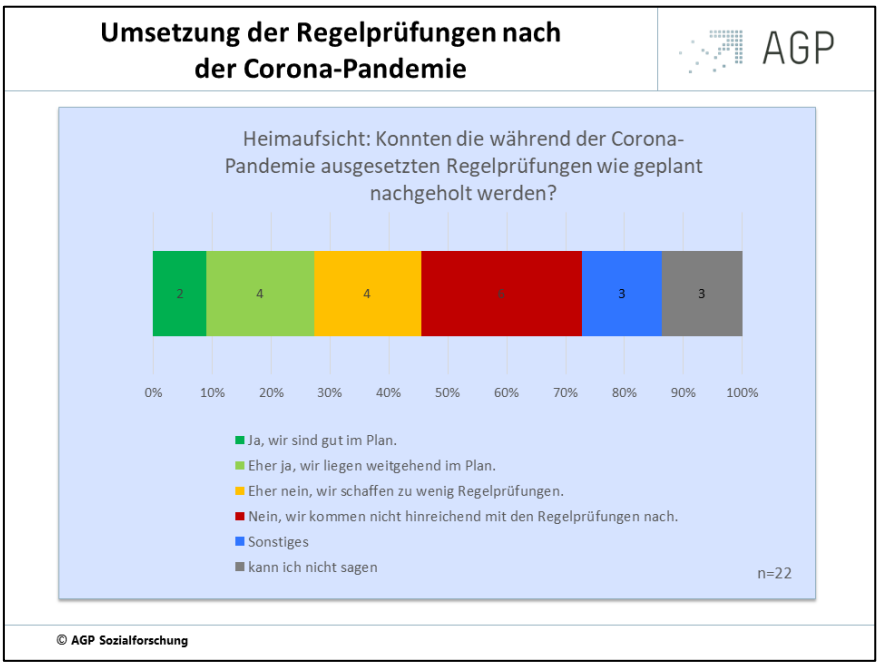
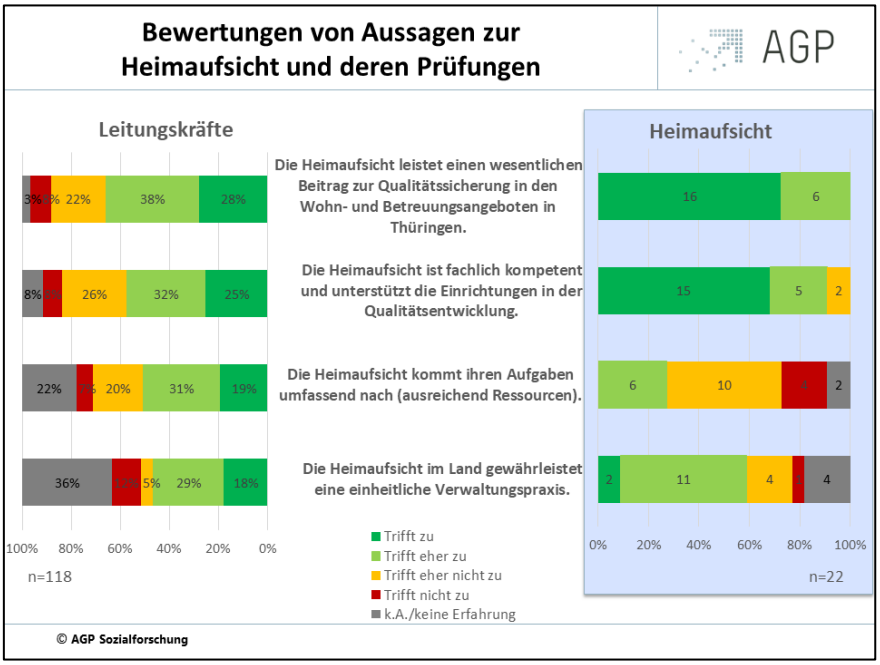


Abbildung 34: Bewertungen von Aussagen zur Heimaufsicht und deren Prüfungen

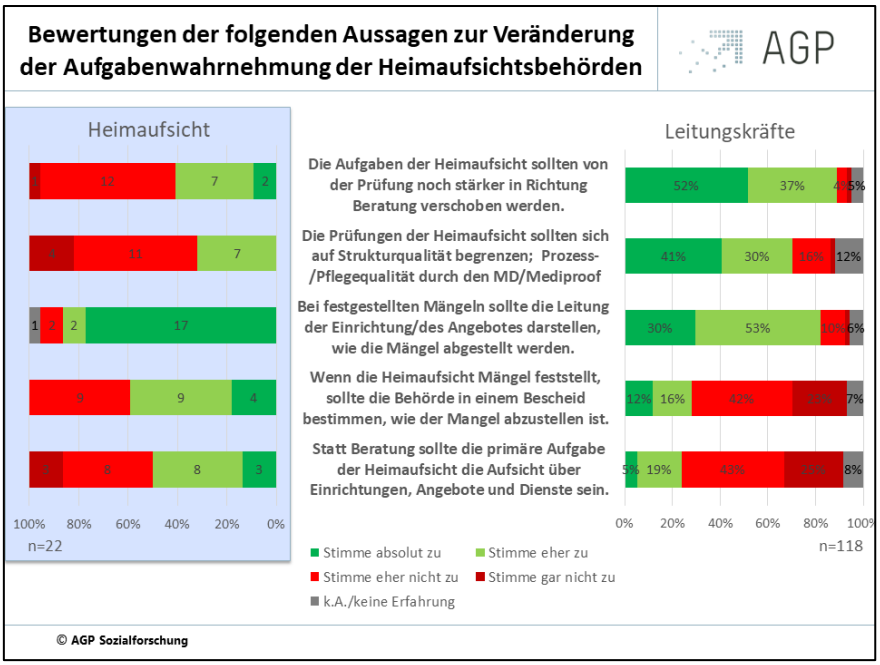


In den Befragungen von Heimaufsicht und Leitungskräften wurden einige Fragen zur Wahrnehmung des Aufgabenprofils und möglichen Weiterentwicklungen der Aufsichtsbehörde gestellt (vgl. Abbildung 34). Grundsätzlich ist dabei die Einschätzung der Leitungskräfte zur Arbeit der Heimaufsicht durchaus positiv. Sie leistet auch nach Einschätzung von zwei Drittel der befragten Leitungskräfte einen (wesentlichen)

Beitrag zur Qualitätssicherung und die Mehrheit stimmt auch (eher) der Aussage zu, dass die Heimaufsicht fachlich kompetent sei und die Qualitätsentwicklung in den Einrichtungen unterstütze. Beides sieht die Heimaufsicht – nochmals häufiger mit der Aussage „trifft zu" versehen – ebenso. Auch weitgehend positiv – soweit es die Leitungskräfte beurteilen können, wird die einheitliche Verwaltungspraxis der Heimaufsicht über die verschiedenen Dienststellen hinweg bewertet. Diese Bewertung fällt allerdings auch bei der Heimaufsicht nur verhalten zustimmend aus (11x „trifft eher zu") und auch unter den Leitungskräften sind 12 % hier nicht zufrieden. Die Heimaufsicht selbst sieht insbesondere die Problematik, dass es ihnen an hinreichend personellen Ressourcen fehle. Die Einrichtungen scheinen wiederum diese Herausforderung kaum wahrzunehmen.

Bezüglich möglicher Veränderungen in dem Aufgabenprofil der Heimaufsicht gehen die Ansichten zwischen Heimaufsicht und Einrichtungsleitungen deutlich auseinander (vgl. Abbildung 35). Die Leitungskräfte befürworten überwiegend eine stärker auf Beratung ausgerichtete Heimaufsicht und wünschen sich eine stärkere Trennung der Prüfung von Prozess- und Strukturqualität. Von Seiten der Heimaufsicht sind nur ein Drittel der Befragten dieser Ansicht. Die Mehrheit lehnt sowohl eine verstärkte Beratungsorientierung als auch den Rückzug aus der Prüfung von Pflegequalität eher ab. Allerdings ist gerade der stärkere Fokus auf Beratung etwas, dem auch neun Befragte in der Heimaufsicht zustimmen. Die umgekehrte Aussage, dass die Heimaufsicht sich statt auf Beratung auf die Aufsichtstätigkeit konzentrieren solle (letztes Item) fällt auf Seiten der Heimaufsicht sogar exakt ausgeglichen in der Befürwortung (3x „absolut", 8x „eher ja") und Ablehnung (3x „gar nicht", 8x „eher nein") aus. In dieser zentralen Frage auch hinsichtlich der Auslegung des novellierten ThürWTG gilt es sicherlich, eine Klärung herbeizuführen.

Abbildung 35: Bewertungen möglicher Veränderung der Aufgabenwahrnehmung der Heimaufsicht



Hinsichtlich der Bearbeitung von festgestellten Mängeln in Prüfungen der Heimaufsicht sehen sich die Leitungskräfte (eher) in der Verantwortung festzulegen, wie diese abgestellt werden sollten. In diesem Punkt ist die Heimaufsicht gleicher Meinung bzw. befürwortet dies sogar nochmals deutlicher. Widersprüchlich ist, dass in der Heimaufsicht zugleich mehr als die Hälfte der Befragten auch der Aussage (eher) zustimmen, dass die Heimaufsicht in einem Bescheid festlegen solle, wie der Mangel abzustellen

sei. Auf Seiten der Einrichtungen zeigt sich hingegen hier tatsächlich nahezu ein spiegelbildliches Bild zum vorherigen Item.

Zum Thema Beratung durch die Heimaufsicht ist zugleich zu sagen, dass diese in relevantem Umfang bereits berät. So geben mehr als die Hälfte der befragten Einrichtungen an, dass sie in der Vergangenheit bereits Beratungen durch die Heimaufsicht in Anspruch genommen hätten (vgl. Abbildung 36). Beratungsaufgaben wurden von den Mitarbeitenden der Heimaufsicht auch im Schnitt mit 16 % der Arbeitszeit angegeben.

Abbildung 36: Inanspruchnahme von Beratung durch die Heimaufsicht

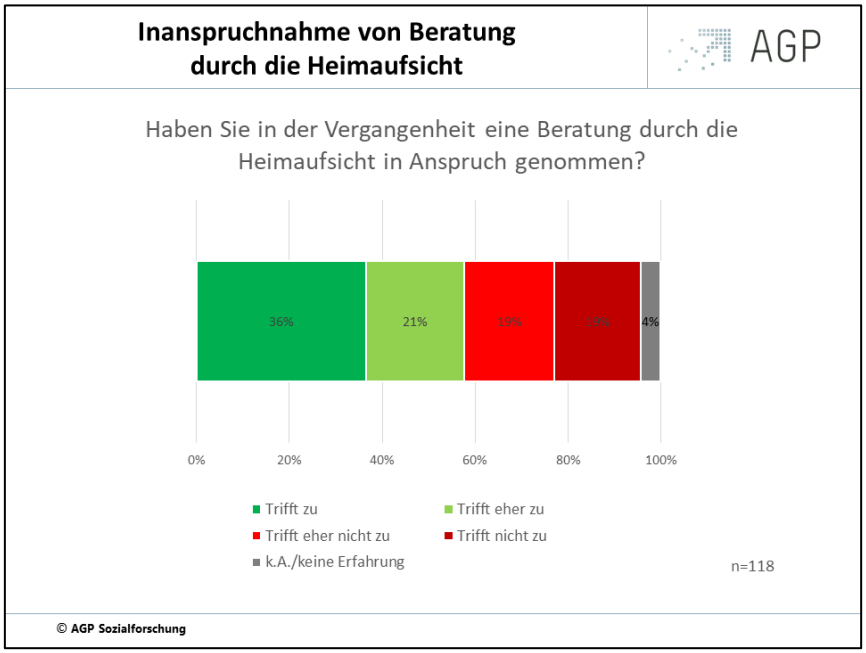
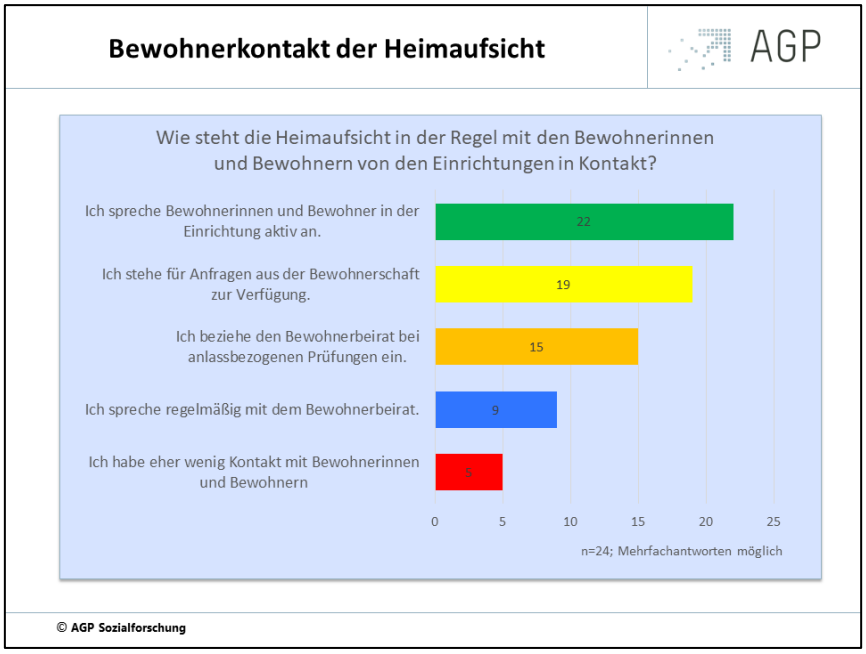


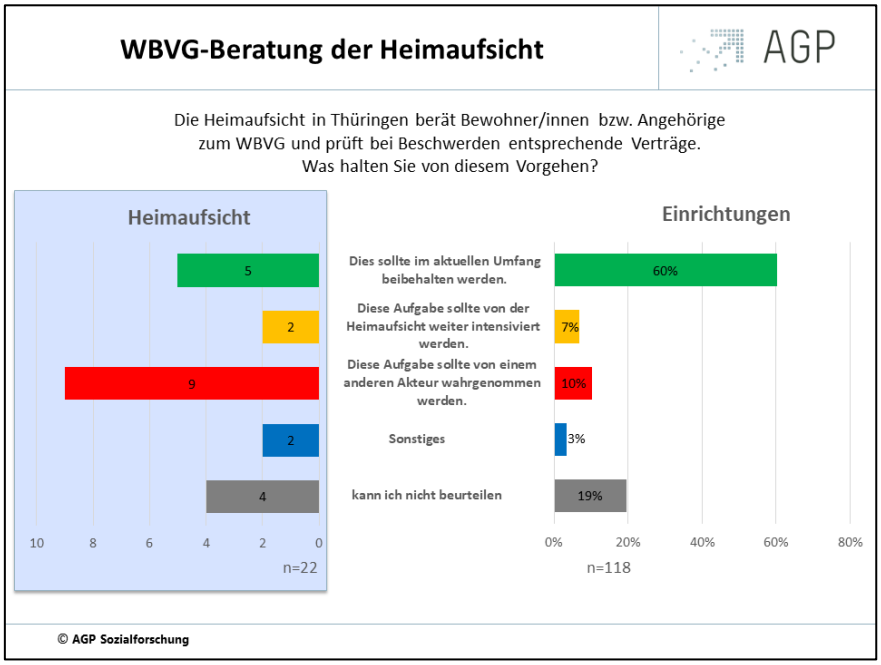
Abbildung 37: Bewohnerkontakt der Heimaufsicht



In der Befragung der Heimaufsicht wurden die Mitarbeitenden gefragt, in welcher Form sie mit den Menschen in Kontakt stehen, die in den ihnen zugeordneten Einrichtungen der Pflege und Eingliederungshilfe leben (vgl. Abbildung 37). Die große Mehrheit der Prüfenden (22 von 24 Befragten) geben an, dass sie die Bewohnenden bei Prüfungen aktiv ansprechen, 19 geben an, bei Anfragen aus der Bewohnerschaft zur Verfügung zu stehen. Der Bewohnerbeirat scheint nur bei etwas mehr als einem Drittel der Prüfenden regelmäßig einbezogen zu werden. Fünf Beschäftigte der Heimaufsicht geben insgesamt an, dass sie eher wenig Kontakt mit den Bewohnenden pflegen. Gerade diese Zahl ist überraschend hoch. Die Einrichtungen der Pflege und Eingliederungshilfe sollen gute Wohn- und Lebensorte für die Menschen sein, die dort aufgrund von kognitiven oder physischen Einschränkungen und Unterstützungsbedarfen leben. Zentrale Aufgabe der Heimaufsicht ist es, die Rechte der dort lebenden Menschen zu schützen und dies kann „nichts über uns ohne uns" passieren – um einen alten Slogan der Behindertenbewegung aufzugreifen.

Ein bisher in Teilen übernommenes Aufgabenfeld der Heimaufsicht, die Beratung von Bewohnenden und Angehörigen bzgl. Heimverträge und dem WBVG, ist nicht zwangsläufig originärer Auftrag der Heimaufsicht. Vor diesem Hintergrund wurden Heimaufsicht und Einrichtung befragt, ob die bisherige Praxis beibehalten werden sollte (vgl. Abbildung 38). Die Einrichtungen sind mehrheitlich dafür und scheinen damit kein Problem zu haben. Auf Seiten der Heimaufsicht würde sich eine relative Mehrheit von neun Befragten die Abgabe dieser Aufgabe an einen anderen Akteur wünschen.

Abbildung 38: WBVG-Beratung der Heimaufsicht



<u>Fazit Befragungen – Aufgabenprofil und Weiterentwicklung der Heimaufsicht:</u>

Die Aufgaben der Heimaufsicht sind vielfältig und drehen sich doch zumeist um das, was in den Regel- und Anlassprüfungen passiert. Diese vorzubereiten und durchzuführen, umfasst mehr als die Hälfte der Arbeitszeit der Prüfenden. Derzeit gibt es einen deutlichen Rückstau von Prüfungen durch die Corona-Pandemie, wodurch strukturelle Änderungen oder die Übernahme neuer Aufgabenfelder in der Heimaufsicht ggf. zusätzlich herausfordernd sind.

Die Arbeit der Heimaufsicht wird auch von Seiten der Einrichtungsleitungen ganz klar honoriert. Deutliche Unterschiede zeigen sich allerdings in den Vorstellungen zu möglichen Weiterentwicklungen der Heimaufsicht – und das sowohl zwischen Prüfenden und Leitungskräften als auch innerhalb der Heimaufsicht selbst. Die Leitungskräfte wünschen sich einen Wandel von dem manchmal als Gängelung und Belastung empfundenen Prüfungen hin zu einer beratungsorientierten Heimaufsicht. In der Heimaufsicht ist diesbezüglich keine eindeutige Tendenz feststellbar. Ziemlich genau die Hälfte der Mitarbeitenden befürwortet den Weg hin zu mehr Beratung statt Aufsicht. Die andere Hälfte möchte hingegen eher an der bisherigen Aufsichtstätigkeit, die ja auch Beratung beinhaltet, festhalten. Hier gilt es, auch innerhalb der Heimaufsicht den Austausch zu suchen. In den aktuell immer mehr durch die in Kapitel 2.1.3 skizzierten Herausforderungen limitierter Handlungsoptionen mancher Einrichtungen führt kein Weg daran vorbei, das ThürWTG weiter zu flexibilisieren und die Beratung der Heimaufsicht stärker als bisher in den Mittelpunkt zu stellen.

Dass der Kontakt zu den Bewohnenden bei manchen Prüfenden eher gering ausfällt oder so gut wie gar nicht vorhanden ist, überrascht. Mögliche Gründe könnten sein, dass angesichts vieler Prüfthemen sich womöglich nicht alle Prüfenden die Zeit für den häufig auch aufwändigen Bewohnerkontakt nehmen. Die Kommunikation mit kognitiv eingeschränkten Personen oder solchen mit Sinnesbeeinträchtigungen ist teilweise mühselig und muss eingeübt werden. Zudem sind Bewohnende möglicherweise durch ihre Vulnerabilität und auch wahrgenommene Abhängigkeiten ggf. auch (zunächst) zurückhaltend und fassen nicht unbedingt immer unmittelbar Vertrauen in die Prüfenden. Dennoch: Die Bewohnenden sollten so weit wie möglich unmittelbar einbezogen werden. Es wäre zu prüfen, ob Schulungen im Umgang mit Menschen mit Demenz, geistiger Behinderung etc. hilfreich sein können, um Kompetenzen und Strategien für den Einbezug von Bewohnenden in der Heimaufsicht zu stärken. Auch in diesem Punkt könnte zudem eine stärker interdisziplinär ausgerichtete Heimaufsicht mit Fachkräften aus der Sozialen Arbeit hilfreich sein.

Inwieweit die Heimaufsicht in Zukunft Beratung zu Heimverträgen und dem WBVG machen sollte, gilt es zu klären. Die Leitungskräfte sehen in der bisherigen Praxis keine Probleme. Auf Seiten der Heimaufsicht wäre man mehrheitlich, vermutlich angesichts der Ressourcenknappheit, auch über eine Abgabe dieser Aufgabe froh. Allerdings sollten dann entsprechend koordiniert Kompetenzen bei anderen Akteuren wie den Verbraucherzentralen aufgebaut werden.

2.1.8 Kooperation mit anderen Aufsichtsinstanzen

Die Kooperation der Heimaufsicht mit anderen Behörden und Aufsichtsinstanzen ist in Punkto Reduktion von bürokratischen Anforderungen und der Belastungen von Einrichtungen ein wichtiges Thema. Vorwegnehmend kann man festhalten, dass sich die Einschätzungen von Heimaufsicht und Leitungskräften in diesem Punkt deutlich unterscheiden, wie auch in der Gesamtbewertung zum ThürWTG deutlich wird (vgl. Abschnitt 2.1.10). Für die Online-Befragungen wurden sowohl die Prüfenden der Heimaufsicht als auch die Leitungskräfte mithilfe einer offenen Frage gebeten, ihre Einschätzungen zu einzelnen Kooperationen mit ein paar Stichworten festzuhalten – und zwar explizit mit positiven wie negativen Ausführungen. Eine Zusammenfassung der Rückmeldungen von Heimaufsicht und Leitungskräften zur

Zusammenarbeit der Heimaufsicht und der sechs abgefragten Akteure finden sich in der folgenden Tabelle A. Insgesamt sind die Rückmeldungen durchaus unterschiedlich – allerdings in beide Richtungen. Auch die Heimaufsicht ist manchmal kritischer als die Leitungskräfte, beispielsweise bezüglich der Kooperationen mit dem Brandschutz oder dem Gesundheitsamt. Die höchste Unzufriedenheit auf Seiten der Leitungskräfte besteht eindeutig bei der Kooperation von Heimaufsicht und Medizinischem Dienst (siehe auch die folgenden Ausführungen).

A_Zusammenfassung der Rückmeldungen zu Kooperationswahrnehmungen

Akteur	Bewertung durch...	Anzahl positiver Rückmeldungen	Anzahl neutraler Rückmeldungen	Anzahl negativer Rückmeldungen
Medizinischer Dienst	Heimaufsicht	**14**	0	2
	Leitungskräfte	17	8	**34**
MediProof	Heimaufsicht	3	**7**	1
	Leitungskräfte	2	**23**	2
Brandschutz	Heimaufsicht	4	**6**	4
	Leitungskräfte	**29**	19	11
Gesundheitsamt	Heimaufsicht	5	**8**	**8**
	Leitungskräfte	**33**	15	22
Lebensmittelsicherheit/ Veterinäramt	Heimaufsicht	3	**8**	2
	Leitungskräfte	**27**	18	11
Träger der Eingliederungshilfe	Heimaufsicht	**7**	2	4
	Leitungskräfte	**7**	**7**	2

*Die höchsten Werte pro Akteur wurden jeweils fettgedruckt

Exemplarisch werden im Folgenden die Rückmeldungen zum Medizinischen Dienst (vgl. Abbildung 39 und Abbildung 40) sowie zum Brandschutz (vgl. Abbildung 41 und Abbildung 42) detaillierter ausgeführt.

Abbildung 39: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Medizinischen Dienst laut Heimaufsicht

Heimaufsicht: Einschätzungen zur Kooperation und Abstimmung mit anderen Prüfinstanzen:
Bsp 1: Medizinischer Dienst

AGP

Bsp 1: Medizinischer Dienst
In welchen der folgenden Themen und Aufsichtsbereichen erleben Sie gute Kooperation Ihrer Behörde mit anderen Institutionen, wo gibt es Ihrer Erfahrung nach noch Doppelprüfungen, wo haben Sie ggf. auch schlechte Erfahrungen gemacht?

Medizinischer Dienst	Anzahl der Nennungen
gute Kooperation / gut geplante Prüfungen / gute Abstimmung / Ergebnisse werden der HA mitgeteilt (um Doppelprüfungen zu vermeiden)	13
wenig Kooperation / MD ist zu starr, um schnell bei BB für die Bewohner zu reagieren	1
teilweise Doppelprüfungen	1
teilweise gemeinsame Prüfungen und Beschwerdebearbeitung wahrgenommen	1

© AGP Sozialforschung

Von Seiten der Heimaufsicht wird die Kooperation mit dem Medizinischen Dienst überwiegend positiv bewertet (vgl. Abbildung 39). 13 Nennungen weisen explizit gute Abstimmungen, Austausch und Kooperation aus mit dem Ziel, Doppelprüfungen zu vermeiden. Lediglich eine Person gibt an, dass teilweise Doppelprüfungen stattfänden und eine, dass es wenig Kooperation gebe und der MD zu starr sei.

Abbildung 40: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Medizinischen Dienst laut Leitungskräften

Leitungskräfte: Wahrnehmung zur Kooperation und Abstimmung von Behörden und Prüfinstanzen
Bsp 1: Medizinischer Dienst

AGP

Bsp: Medizinischer Dienst
In welchen der folgenden Themen und Aufsichtsbereichen erleben Sie gute Kooperation der Heimaufsichtsbehörden mit anderen Institutionen, wo gibt es Ihrer Erfahrung nach noch Doppelprüfungen, wo haben Sie ggf. auch schlechte Erfahrungen gemacht?

Medizinischer Dienst	Anzahl der Nennungen
Doppelprüfung	25
Gute Erfahrungen, gute Kooperation	14
Mäßige Kooperation, Teils, teils	8
Gute Beratung	3
Subjektive Beurteilung der Prüfer*innen „Prüfung sollte auf festen Grundlagen erfolgen, nicht der Situation angepasst“	3
Wenig Beratung	2
Anmaßendes Verhalten der Prüfer*innen / „Wir sind hier, um Fehler zu finden“	2
Gesundheitsamt, MD, Heimaufsicht sollten gleiche Formulare für gleiche Meldung akzeptieren	1

© AGP Sozialforschung

Durchaus anders wird die Lage durch die Leitungskräfte bewertet (vgl. Abbildung 40). Hier überwiegen kritische Stimmen. 34 Rückmeldungen waren weitgehend negativ konnotiert, 17 positiv und 8 eher neutral. Festzuhalten bleibt damit, dass in Summa ca. 60 % der Rückmeldungen von Leitungskräften zur Kooperation MD-Heimaufsicht eher negativ ausfallen und ca. 40 % neutral bis positiv. Allerdings haben auch nur rund die Hälfte der Befragten hier (auswertbare) Angaben im Fragebogen hinterlassen. Zu vermuten ist, dass sich häufiger die Mühe gemacht wurde zu antworten, wenn man negative Erfahrungen zu berichten hatte und somit eine gewisse Verzerrung denkbar ist. Dennoch: Bei den negativen Rückmeldungen überwiegt die Meldung von Doppelprüfungen, die nach Erfahrung der Leitungskräfte immer wieder vorkommt – in jedem Fall häufiger als nach Rückmeldung der Heimaufsicht zu erwarten war. Zudem wird in Einzelfällen Kritik an den Prüfenden geübt, ob von Heimaufsicht oder MD und es wird darauf hingewiesen, dass einheitliche Formulare zur Meldung bestimmter Sachverhalte die Bürokratie reduzieren könnten.

Als zweites Beispiel werden die Textrückmeldungen zur Kooperation von Heimaufsicht und Brandschutz aufgeführt. Im Brandschutz waren die Beschäftigten der Heimaufsicht eher zurückhaltend (vgl. Abbildung 41). Die meisten Rückmeldungen sind eher neutraler Art, dass man gegenseitig die Prüfprotokolle zur Kenntnis nehme oder dass kaum oder keine Erfahrung existiere in der Kooperation. Verbesserungsmöglichkeiten geben vier Befragte an – ebenfalls vier Befragte, dass die Kooperation gut ausgebaut sei. Es zeigt sich in jedem Fall: Die Kooperation mit dem Brandschutz ist aus Sicht der Heimaufsicht weniger relevant und kommt deutlich seltener zum Tragen im Vergleich zur Kooperation mit dem MD.

Abbildung 41: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Brandschutz laut Heimaufsicht

Heimaufsicht: Einschätzungen zur Kooperation und Abstimmung mit anderen Prüfinstanzen:
Bsp. 2: Brandschutz

Bsp 2: Brandschutz
In welchen der folgenden Themen und Aufsichtsbereichen erleben Sie gute Kooperation Ihrer Behörde mit anderen Institutionen, wo gibt es Ihrer Erfahrung nach noch Doppelprüfungen, wo haben Sie ggf. auch schlechte Erfahrungen gemacht?

Brandschutz	Anzahl der Nennungen
gute Kooperation	4
wenig Kooperation / Zusammenarbeit könnte verbessert werden	4
Prüfprotokolle werden zur Kenntnis genommen	2
keine Erfahrung, kaum Prüfungen in den Einrichtungen	4

© AGP Sozialforschung

Abbildung 42: Kooperation der Heimaufsicht mit dem Brandschutz laut Leitungskräften

Leitungskräfte: Wahrnehmung zur Kooperation und Abstimmung von Behörden und Prüfinstanzen
Bsp 2: Brandschutz

Bsp: Brandschutz
In welchen der folgenden Themen und Aufsichtsbereichen erleben Sie gute Kooperation der Heimaufsichtsbehörden mit anderen Institutionen, wo gibt es Ihrer Erfahrung nach noch Doppelprüfungen, wo haben Sie ggf. auch schlechte Erfahrungen gemacht?

Brandschutz	Anzahl der Nennungen
Gute Erfahrungen, gute Kooperation	28
Keine Erfahrungen	12
Doppelprüfungen	9
Mäßige Kooperation, teils teils	7
Sollte bei Feuerwehr bleiben / Heimaufsicht hat hier keine Expertise	2
Beratungen vor Ort gut	1

© AGP Sozialforschung

Die Leitungskräfte hingegen nehmen diese – möglicherweise ohnehin begrenzte Zusammenarbeit – hingegen nochmals positiver wahr als die Heimaufsicht (vgl. Abbildung 42). 29 positive Nennungen, 19 neutrale und 11 negative. Damit fallen zwei Drittel der Rückmeldungen positiv bis neutral aus und nur ein Drittel negativ. Neun Befragte berichten allerdings noch über Doppelprüfungen.

Fazit Befragungen – Kooperation mit anderen Aufsichtsinstanzen:

Die Kooperation der Heimaufsicht mit anderen Behörden und Aufsichtsinstanzen verläuft nicht immer reibungslos. Dennoch zeigt sich insgesamt ein besseres Bild, als die Gesamtbewertung der Einrichtungen bzgl. des Beitrags des ThürWTG zur Reduktion unnötiger Bürokratie zunächst vermuten lässt (vgl. Kapitel

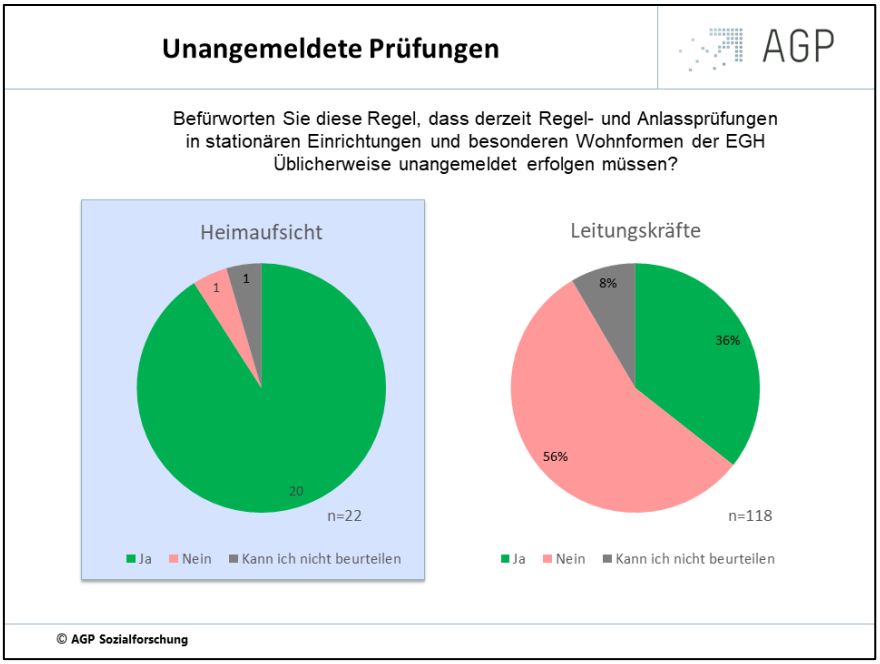
2.1.10). Auf Seiten der Heimaufsicht werden die Kooperationen mit anderen Prüfinstanzen zum Teil negativer eingeschätzt als von Seiten der Leitungskräfte. Aus den Rückmeldungen der Heimaufsicht wird allerdings zum Teil auch deutlich warum: Eine Zusammenarbeit braucht immer zwei Partien, die dazu bereit sind, sich auszutauschen und gegenseitig zu informieren. Wenn die Heimaufsicht bei einzelnen Behörden auf wenig Kooperationsbereitschaft trifft, kann sie dies nur begrenzt kompensieren. Gleichermaßen gilt selbstverständlich auch für die Heimaufsicht, dass sie proaktiv die Kooperation suchen und pflegen muss.

Ein nicht ganz auflösbarer Widerspruch findet sich in der Bewertung der Kooperation MD-Heimaufsicht. Hier beklagen sich besonders viele Leitungskräfte über fehlende Kooperation, während die klare Mehrheit der Prüfenden der Heimaufsicht sich sicher ist, dass die Kooperation bereits gut gelinge. Die Kooperation von MD und Heimaufsicht ist zugleich die, die am häufigsten zum Tragen kommt oder kommen müsste und bei der allein dadurch am häufigsten Fehler passieren können. Hier gilt es von Seiten der Heimaufsicht und des MD noch einmal, sich über notwendige Schnittstellen zu verständigen und den Austausch zu intensivieren.

2.1.9 Aufsicht und Kontrolle: Mögliche Änderungen im ThürWTG

Das zentrale Element der Prüftätigkeit der Heimaufsicht stellen die Regel- und Anlassprüfungen dar. Sie müssen in der Regel unangemeldet erfolgen und stellen damit die Einrichtungen durch die Unplanbarkeit immer wieder vor organisatorische Herausforderungen.

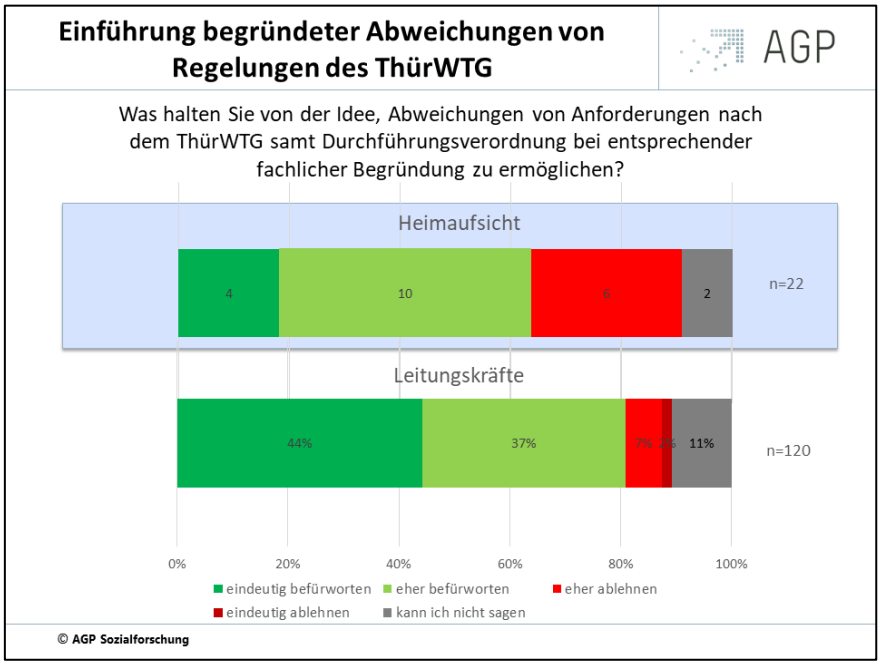
Abbildung 43: Bewertung unangemeldeter Prüfungen



Die Heimaufsicht befürwortet mit einer klaren Mehrheit, dass die Prüfungen unangemeldet erfolgen müssen (vgl. Abbildung 43). Nur ein gutes Drittel der befragten Leitungskräfte sieht das ebenso. Über die Hälfte von Ihnen lehnt dies ab. Denkbar wäre, dass man diese Pflicht lockert und somit einerseits der Heimaufsicht weiterhin die Möglichkeit eröffnet, unangemeldet zu prüfen, aber andererseits von zu viel

unnötiger Belastung der Einrichtungen absieht. In diese Entscheidung könnte man den Anlass oder gar, wie in Rheinland-Pfalz, die bisher eingelöste Qualitätsverantwortung des Trägers mit in Betracht ziehen.

Abbildung 44: Einführung begründeter Abweichungen von Regelungen des ThürWTG



Eine weitere Möglichkeit für die Reduzierung von unpassenden bürokratischen Anforderungen für Einrichtungen der Pflege oder Eingliederungshilfe, für besondere Konzepte oder ggf. auch Ausnahmen in krisenhaften Situationen könnte die mögliche Abweichung von Anforderungen nach dem ThürWTG bei entsprechender fachlicher Begründung sein. Danach befragt befürworteten eine große Mehrheit der Leitungskräfte und auch knapp zwei Drittel der Beschäftigten der Heimaufsicht solch eine Möglichkeit (vgl. Die Heimaufsicht befürwortet mit einer klaren Mehrheit, dass die Prüfungen unangemeldet erfolgen müssen (vgl. Abbildung 43). Nur ein gutes Drittel der befragten Leitungskräfte sieht das ebenso. Über die Hälfte von Ihnen lehnt dies ab. Denkbar wäre, dass man diese Pflicht lockert und somit einerseits der Heimaufsicht weiterhin die Möglichkeit eröffnet, unangemeldet zu prüfen, aber andererseits von zu viel unnötiger Belastung der Einrichtungen absieht. In diese Entscheidung könnte man den Anlass oder gar, wie in Rheinland-Pfalz, die bisher eingelöste Qualitätsverantwortung des Trägers mit in Betracht ziehen.

Abbildung 44). Es zeigt sich also ein genereller Bedarf nach Flexibilisierung in den Anforderungen, der auch in den multiplen, in Kapitel 2.1.3 skizzierten Herausforderungen für die Einrichtungen begründet sein dürfte.

Die Gewaltprävention in der Pflege und Eingliederungshilfe ist in den letzten Jahren in immer mehr Bundesländern in das Heimrecht aufgenommen worden. Die Heimaufsicht sieht in diesem Punkt sodann auch durchaus Handlungsbedarf (vgl. Abbildung 45). Sie würden mehrheitlich eine Verpflichtung zu einem Gewaltpräventionskonzept, wie es beispielsweise das PfleWoqG in Bayern für die Einrichtungen vorsieht, befürworten. Auch die Hälfte der befragten Einrichtungen befürwortet dies, auch wenn mehr als zwei Drittel der befragten Leitungskräfte zugleich bescheinigen, dass die Einrichtungen in dem The-

menfeld bereits hinreichend gut aufgestellt seien. Das sehen die Beschäftigten der Heimaufsicht wiederum nicht in gleichem Maße so gegeben. Eine knappe Mehrheit sieht (eher) nicht ausreichend Konzepte zur Gewaltprävention oder bzgl. freiheitsentziehender Maßnahmen in den Einrichtungen gegeben.

Abbildung 45: Umgang mit Gewaltprävention in den Einrichtungen und Angeboten

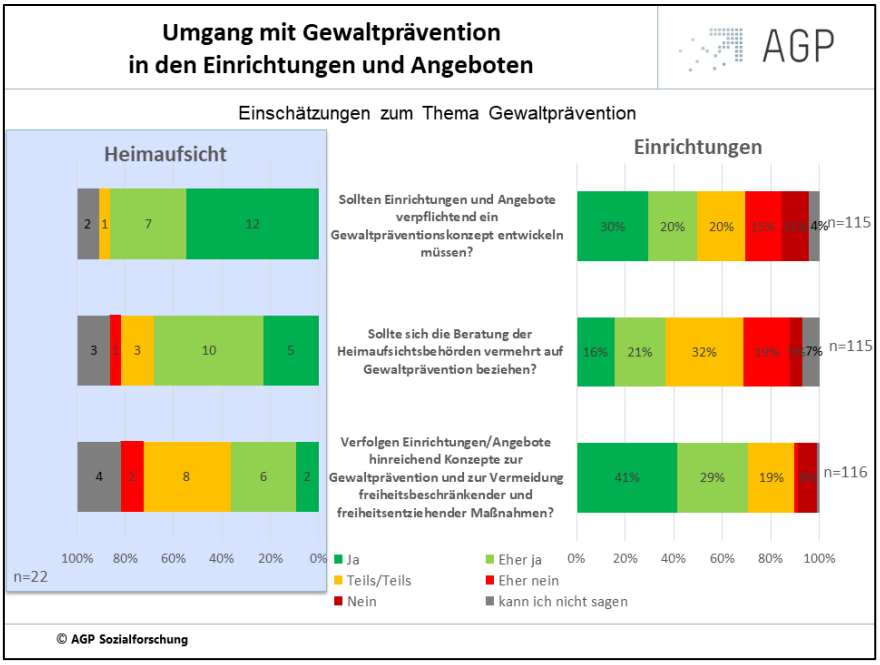
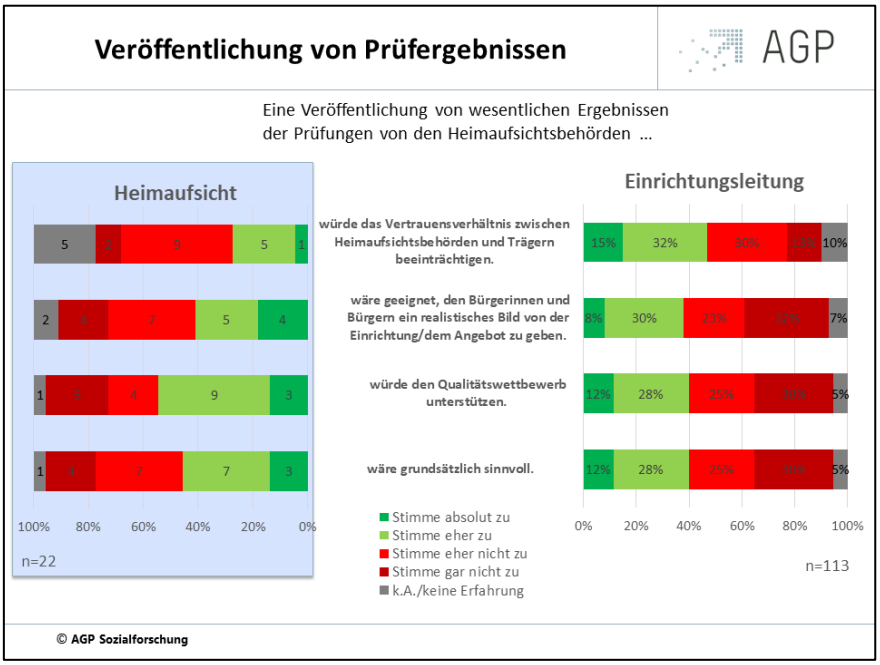


Abbildung 46: Veröffentlichung von Prüfergebnissen



In einigen Heimgesetzen in Deutschland ist es für die Heimaufsicht verpflichtend, die Prüfergebnisse aus Regel- oder Anlassprüfungen zu veröffentlichen und damit die Bewohnenden und ihre Angehörigen sowie die Öffentlichkeit transparent über Probleme oder festgestellte Missstände zu informieren. Sowohl die Heimaufsicht also auch die Einrichtungsleitungen stehen einer solchen Regelung in Thüringen jeweils mit knapper Mehrheit ablehnend gegenüber (vgl. Abbildung 46). In der Heimaufsicht halten elf Befragte dies (eher) nicht für sinnvoll – zehn für (eher) sinnvoll. Bei den Einrichtungen fällt die Ablehnung noch

etwas höher aus mit 55 % zu 40 %. Von den Gründen, die für eine solche Regelung sprächen, sieht die Heimaufsicht sodann durch solche Veröffentlichungen in knapper Mehrheit mögliche positive Effekte für den Qualitätswettbewerb unter den Einrichtungen.

Fazit Befragungen – Aufsicht und Kontrolle:

Von den vier vorgestellten Änderungsoptionen im ThürWTG wird von den Befragten nur die flexiblere Abweichung von Anforderungen des Gesetzes einhellig begrüßt. Es empfiehlt sich, dies in der Novellierung des Gesetzes zu berücksichtigen.

Weitgehend positiv wird zudem die mögliche Verpflichtung der Einrichtungen zu der Erstellung von Gewaltpräventionskonzepten gesehen. Ein Modellprojekt aus Bayern zeigt auf, dass die Befassung mit dem Thema Gewaltfreiheit in enger Verbindung mit guten Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten in der Pflege einher geht und zusammen gedacht werden sollte (Heislbetz et al. 2023). Entsprechende Anstrengungen zahlen sich somit in Zeiten des Fachkräftemangels doppelt aus. Die Aufnahme einer Regelung zur Gewaltprävention im ThürWTG ähnlich der im Bayerischen PfleWoqG bietet sich an.

Eine Flexibilisierung bzgl. der Anmeldung von Prüfungen würde von den Einrichtungen begrüßt werden, die Heimaufsicht sieht dies überwiegend kritisch. Hier könnte man ggf. durch eine moderate Flexibilisierung die Belastung durch Prüfungen auf Seiten der Einrichtungen reduzieren. Inwieweit aus ihrer Sicht eine Veröffentlichung von Prüfergebnissen der Heimaufsicht erfolgen sollte – auch hierzu wurden beide Stakeholder befragt. Sowohl die Leitungskräfte als auch die Heimaufsicht lehnen, vermutlich aus unterschiedlichen Gründen, die Regelung mit knapper Mehrheit ab. Bei der Heimaufsicht ist zu vermuten, dass nicht zuletzt auch der zusätzliche Arbeitsaufwand abgelehnt wird; auf Seiten der Einrichtungen können mögliche negative Auswirkungen auf das eigene Image bei der Veröffentlichung von Mängeln eine wesentliche Rolle für die Ablehnung darstellen. Im Sinne eines demokratisch transparenten Verwaltungshandelns einerseits und einer Verbraucherinformation für die Bewohnenden von Einrichtungen, in denen deutlich Missstände durch die Heimaufsicht festgestellt werden, wäre die Veröffentlichung allerdings angezeigt. Das sehen immerhin auch etwa 40 % der befragten Leitungskräfte und der Heimaufsicht so.

2.1.10 Gesamteinschätzung der Befragten und Novellierungsbedarf

Die Gesamteinschätzung zum ThürWTG fällt auf Seiten der Einrichtungen durchmischt aus (vgl. Abbildung 47). Als zentrale Rückmeldung ist in jedem Fall bedeutsam, dass immerhin eine knappe Mehrheit der Normadressatinnen und -adressaten dem ThürWTG attestieren, dass es einen positiven Einfluss auf die Versorgungsqualität der Nutzenden hat – wenn auch überwiegend dieser Aussage nur in der Tendenz zugestimmt wird („stimme eher zu"). Ein gutes Drittel sieht dies auf der anderen Seite als „eher nicht" gegeben an. Bedenkt man, dass die befragten Leitungskräfte die Ziele des ThürWTG nahezu vollständig teilen, scheint somit für manche Einrichtungen eine doch recht deutliche Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit des Gesetzes zu bestehen. Inwiefern Wohngemeinschaften und andere wohnortnahe Versorgungsformen durch das ThürWTG befördert werden, darüber können oder wollen

nur drei Viertel der Befragten Auskunft geben. Rechnet man die Antworten „k.A./keine Erfahrung" heraus, ergeben sich in etwa gleiche Zustimmungswerte wie im ersten Item. Bezüglich der dritten zusammenfassenden Gesamteinschätzung, ob das ThürWTG den bürokratischen Aufwand gering hält, fällt die Bewertung der Leitungskräfte am negativsten aus. Über 60 % stimmen dem (eher) nicht zu, davon fast ein Fünftel entschieden nicht. Das Thema Reduktion der bürokratischen Anforderungen durch das ThürWTG ist für die Leitungskräfte also ganz überwiegend ein bedeutsames.

Abbildung 47: Gesamteinschätzung der Leitungskräfte zum ThürWTG

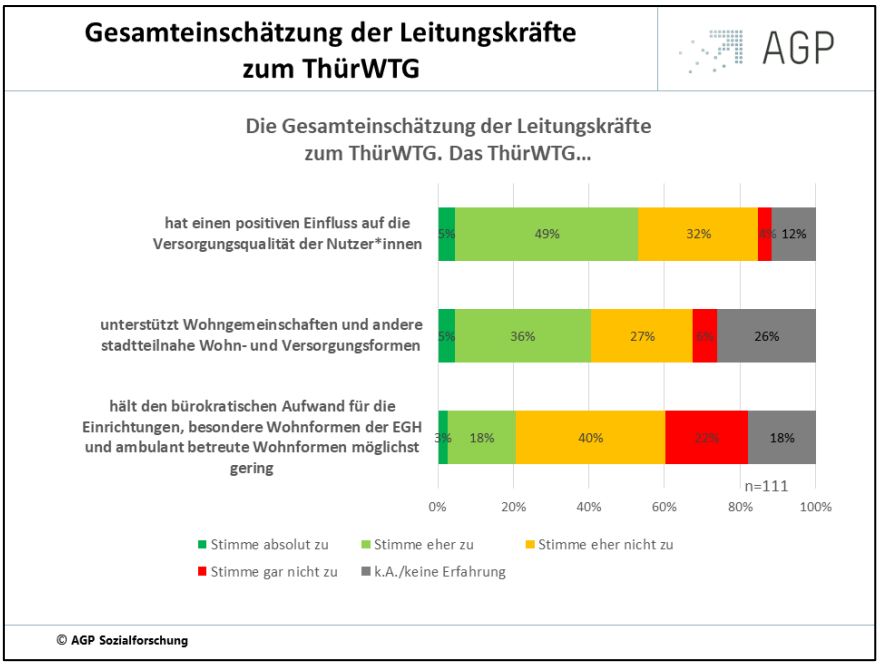
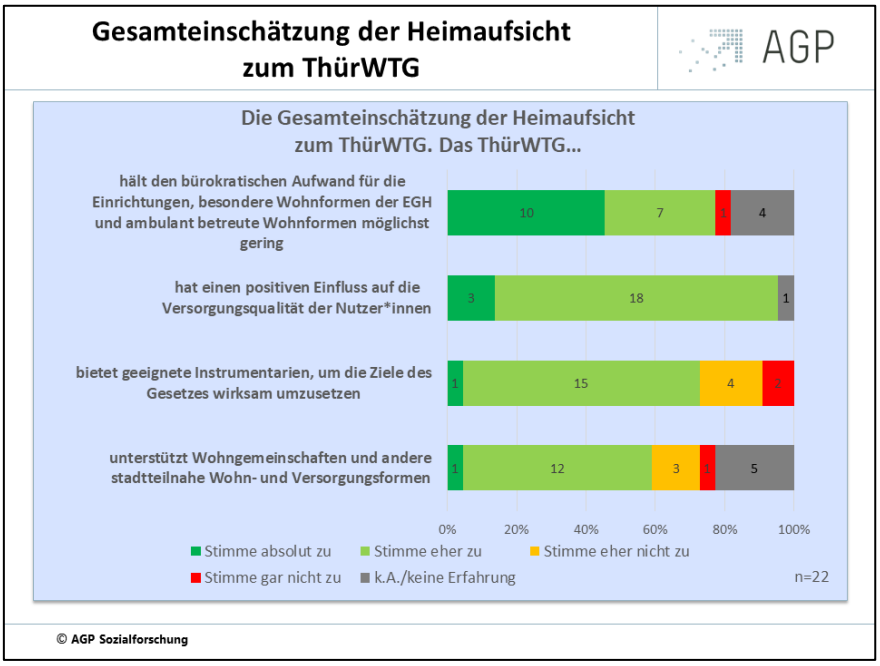


Abbildung 48: Gesamteinschätzung der Heimaufsicht zum ThürWTG



Die Gesamteinschätzung zum ThürWTG auf Seiten der Heimaufsicht fällt durchweg positiver aus als durch die Leitungskräfte (vgl. Abbildung 48). Interessanterweise wird gerade der auf Einrichtungsseite

besonders kritisierte bürokratische Aufwand als besonders positiv bewertet. Zehn Mitglieder der Heimaufsicht stimmen „absolut zu", dass hier ein möglichst geringer Aufwand für die Einrichtungen bestünde. Allen anderen Items wird in der Mehrheit „eher zugestimmt" – auch die Prüfbehörde ist nicht vollumfänglich zufrieden mit dem ThürWTG. Für die Heimaufsicht wurde ein zusätzliches Item zu den Instrumentarien für die Anwendung des ThürWTG aufgenommen. Hier gibt es trotz tendenziell positiver Bewertung auch sechs Mitglieder der Heimaufsicht, die diese Instrumentarien für (eher) wenig geeignet halten.

Die Heimaufsicht wurde vor dem Hintergrund auch in einer offenen Frage dazu befragt, welche unklaren Bestimmungen oder schwer überprüfbaren Anforderungen im ThürWTG ihre Arbeit erschweren (vgl. Abbildung 49). Einige Punkte wurden dabei in den Textantworten besonders häufig genannt. Ein zentrales Manko aus Sicht der Prüfbehörde stellen demnach die unklaren und zum Teil unbefriedigenden Bestimmungen im Bereich der ambulant betreuten Wohngemeinschafen dar (vgl. dazu auch Kapitel 2.1.5). Übergeordnet geht es in vielen Punkten um die fehlenden Ausführungsbestimmungen in Form einer Durchführungsverordnung, was auch in weiteren Evaluationsschritten sehr häufig als Problem benannt wurde. Dazu gehört auch die dringend notwendige Aktualisierung der HeimMindBauV oder konkretere Ausführungen, wie die Erprobung neuer Wohnformen nach § 23 ThürWTG erfolgen soll. Auch fehlende Regelungen für Sanktionierungen wurden von zwei Personen genannt.

Abbildung 49: Unklarheiten und problematische Anforderungen im ThürWTG laut Heimaufsicht

Heimaufsicht: Wo bestehen für Sie in der praktischen Anwendung des ThürWTG in besonderem Maße Unklarheiten bzw. nicht oder schwer überprüfbare Anforderungen?

AGP

Wo bestehen für Sie in der praktischen Anwendung des ThürWTG in besonderem Maße Unklarheiten bzw. nicht oder schwer überprüfbare Anforderungen?	Anzahl der Nennungen
bei den ambulanten Wohnformen / §14 Anzeigepflicht bei nicht selbstorganisierten ambulant betreuten Wohnformen / Qualitätsanforderungen und personelle Ausstattung bei nicht selbstorganisierten ambulant betreuten Wohnformen	7
Durchführungsverordnung fehlt	5
§ 28 ThürWTG: Anwendung der HeimMindBauV, absolut veraltet und überarbeitungsbedürftig	3
§ 23 Erprobung neuer Wohnformen unklar	2
Möglichkeiten für Sanktionen sehr schwierig / Umgang mit Folgen von Mängeln oder nicht erfüllten Regelungen ist unklar	2

Alle Nennungen in Bereichen mit mind. zwei ähnlichen Ausführungen

© AGP Sozialforschung

Der Bedarf an Novellierung des ThürWTG ist sowohl unter den Einrichtungen wie auch in der Heimaufsicht Konsens (vgl. Abbildung 50). Mehr als zwei Drittel der Einrichtungen sowie alle befragten Beschäftigten der Heimaufsicht attestieren zumindest in einigen Fragen Änderungsbedarf. Es haben sich seit Verabschiedung des ThürWTG im Jahr 2014 zu viele Rahmenbedingungen rechtlicher Art, aber auch gesellschaftliche Rahmenbedingungen verändert.

Abbildung 50: Bedarf an Novellierung des ThürWTG aus fachlichen Gründen

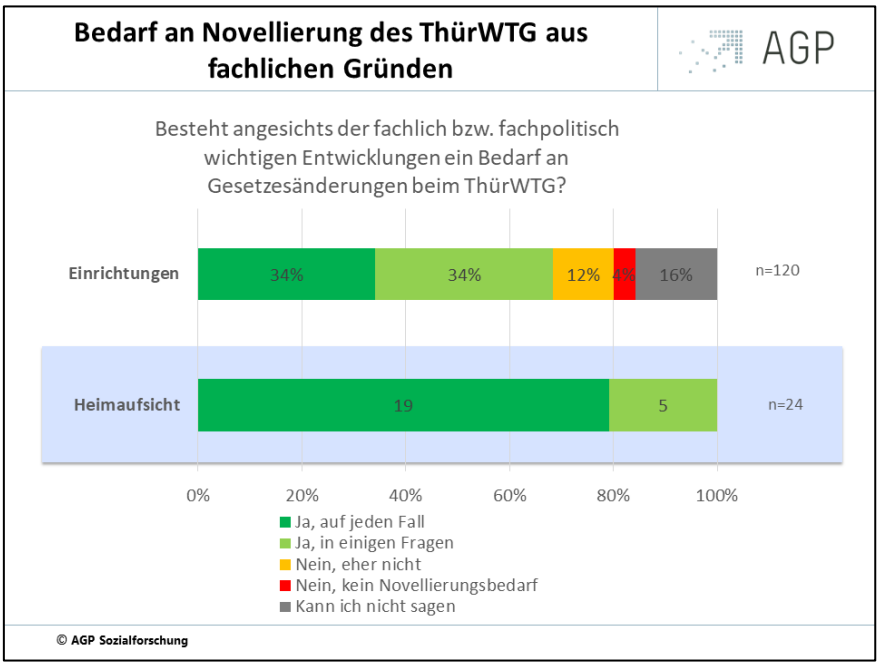
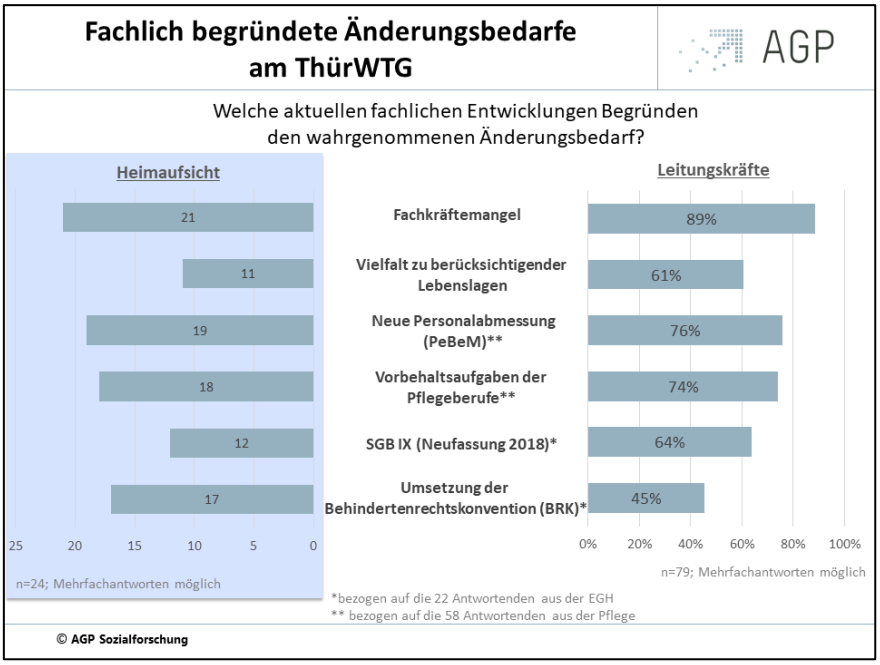


Abbildung 51: Fachlich begründete Änderungsbedarfe am ThürWTG



Abgefragt wurde anschließend, welche Aspekte laut den Befragten im Besonderen den angemeldeten Änderungsbedarf begründen würden (vgl. Abbildung 51). Auf Seiten der Leitungskräfte antworteten dabei nur die 79 Personen, die auch in der vorherigen Frage einen Novellierungsbedarf angaben.

Die Heimaufsicht benennt vorneweg den Fachkräftemangel, die neue Personalbemessung, die Vorbehaltsaufgaben der Pflegeberufe sowie die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention. Auf Seiten der Einrichtungen ist die Rangfolge von der Häufigkeit der Nennungen leicht abweichend. Der sowohl die Pflege als auch die Eingliederungshilfe betreffende *Personalmangel* wurde mit 90 % besonders häufig genannt. Knapp unter zwei Drittel aller hierzu Befragten gaben auch als Grund die *Vielfalt der zu berücksichtigende Lebenslagen* an. In der Pflege sind zudem PeBeM sowie die Vorbehaltsaufgaben bedeutsam – die jeweils drei Viertel der 58 Befragten aus der Pflege als Gründe benennen. Die Umsetzung der UN-BRK ist für die 22 Antwortenden aus der EGH weniger häufig ein zentraler Grund als die Neufassung des SGB IX.

Fazit Befragungen – Gesamteinschätzung zum ThürWTG und Novellierungsbedarf:

Das ThürWTG wird insgesamt von Normadressaten und -adressatinnen sowie der durchführenden Behörde verhalten positiv bewertet. Die Bewertung fällt dabei bei der Heimaufsicht wohlwollender aus als bei den Einrichtungen und es zeigt sich in jedem Fall eine gewisse Lücke in der eingangs aufgezeigten, einhelligen Zustimmung zu den Zielen des Gesetzes einerseits und der Bewertung der Wirkung und Umsetzung des Gesetzes andererseits. Interessanterweise wird zudem gerade die Frage der Bürokratiearmut des Gesetzes sehr gegensätzlich bewertet: Die Heimaufsicht sieht hier kaum (unnötigen) bürokratischen Aufwand für die Einrichtungen – während diese hier die größte Kritik äußern. Einmal mehr zeigen sich unterschiedliche Referenzrahmen der befragten Akteure. Die Prüfenden der Heimaufsicht mögen vielleicht vergleichend die Situation mit dem alten Heimgesetz heranziehen, die Einrichtungen möglicherweise eher den Gesamtkontext aller an sie gestellten bürokratischen Anforderungen oder gar im Vergleich dazu, wenn es gar kein Heimrecht und entsprechende Anforderungen gäbe. In Kapitel 2.1.8 wurde deutlich, dass es Doppelprüfungen und fehlende Kooperation zwischen Behörden zwar immer noch gibt, sie allerdings in vielen Bereichen nicht mehr an der Tagesordnung sind.

In jedem Fall zeigt sich ein eindeutiger Novellierungsbedarf beim ThürWTG – sei es im Kontext neuer Realitäten in Zeiten des Fachkräftemangels oder veränderter rechtlicher Rahmenbedingungen in der Langzeitpflege und der Eingliederungshilfe. Für die Heimaufsicht zeigt sich zudem der dringliche Bedarf nach einer Durchführungsverordnung und der damit verbundenen stärkeren Klarheit in der Umsetzung mancher Bestimmungen des ThürWTG.

2.2 Workshops

Geplant und durchgeführt wurden ein Auftaktworkshop und vier Themen-Workshops. Zudem ergab sich zu Projektbeginn ein digitaler Workshop mit Verantwortlichen des TMASGFF:

B_Termine Workshops

Datum	Themen/Inhalte
25.07.2022	Videokonferenz zum Personalbemessungsverfahren § 113c SGB XI
13.11.2022	Auftaktveranstaltung mit allen relevanten Akteuren
23.02.2023	Die neue Personalbemessung in vollstationären Pflegeeinrichtungen (PeBeM) nach § 113c SGB XI und das ThürWTG
23.02.2023	Neue Wohnformen in der Altenpflege. Beitrag und Rolle des ThürWTG
29.06.2023	Eingliederungshilfe. Anpassungsbedarfe des ThürWTG bzgl. SGB IX, UN-BRK etc.
10.10.2023	Gemeinsame Qualitätsverantwortung einlösen: Governance und Kooperation im Zusammenhang mit den Aufgaben der Heimaufsicht nach dem ThürWTG

Die Workshops konnten in den Räumlichkeiten des TMASGFF stattfinden und richteten sich an Interessensvertretungen, Akteure der stationären Pflege und EGH, sowie Leistungsträger und Prüfinstitutionen, die bei allen Veranstaltungen gut vertreten waren.

2.2.1 Interner Workshop zur Personalbemessung PeBeM

Der Evaluationsprozess fiel in eine Zeit, in der das neue Personalbemessungssystem gemäß § 113c SGB XI die Diskussion um den Fachkräfteeinsatz einerseits und die Personalbemessung andererseits bestimmt. § 113c SGB XI kennt (noch) keine verbindlichen Vorgaben, eröffnet allerdings den Trägern vollstationärer Pflegeeinrichtungen die Möglichkeit eines neuen Personalmixes, der dann notwendigerweise zur Abweichung von einer starren Fachkraftquote führt. In einer Übergangszeit, in der einige Träger vollstationärer Pflegeeinrichtungen in Thüringen auf den neuen Personalmix optieren, suchten bereits im September 2022 die Heimaufsicht sowie das zuständige Ministerium nach einer einheitlichen Rechtspraxis der Heimaufsichtsbehörden gewährleistenden Vorgabe respektive Orientierung. Die diesbezüglichen Überlegungen wurden in einem internen Workshop mit AGP Sozialforschung beraten. Grundlage bildete ein Arbeitspapier des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 26.09.2022, in dem zunächst betont wurde, dass die Verantwortung für eine sachgerechte und fachlich angemessene Personalausstattung bei dem jeweiligen Träger der Einrichtung liege. Würden solche Konzepte vorliegen, die ein von der Lesart der Fachkraftquote abweichenden Personalmix vorsehen, würde die Heimaufsicht diese Konzepte prüfen und mit dem rechtlichen Instrumentarium des ThürWTG unterstützen. Diese **beratungsorientierte Funktion** wurde in dem Workshop ausdrücklich unterstützt. Ein Großteil der Einrichtung hält allerdings (zunächst) an der Fachkraftquote fest. Um ihnen gegenüber eine einheitliche Aufsichtspraxis zu gewährleisten, wurde eine Arbeitshilfe diskutiert und verabschiedet, die ein einheitliches Vorgehen

der Aufsichtsbehörden sicherstellen sollte. Dabei galt es insbesondere die Pflegehilfs- und -assistenzkräfte mit zu berücksichtigen. Diese waren bisher, insbesondere die Betreuungskräfte, nicht in dem Personalschlüssel eingerechnet, da sie bisher über Zuschüsse finanziert wurden und nicht Gegenstand der Pflegesatzverhandlung waren. Bei den für entsprechende Modellrechnungen angestellten Überlegungen wurde ein Modell zur Berechnung der Fachkraftquote erarbeitet, das sowohl den Bezug zum Einsatz von Pflegefachkräften als auch die tatsächliche Belegung in den Einrichtungen berücksichtigt. Auch wurden **Orientierungswerte** für die Präsenz von Fachkräften im Tagdienst ermittelt. Auch das Thema Nachtdienst wurde aufgegriffen und die Präsenz von Fachkräften festgelegt. Man bezog sich in der Diskussion hier auf eine Studie aus Witten, aus der die Ableitung getroffen wurde, dass zumindest eine Fachkraftpräsenz von 1:50 zu gewährleisten sei. Bei der Diskussion um die Fachkraftquote im Zusammenhang mit dem neuen Personalbemessungssystem in dem internen Workshop wurden die auch bundesweit diskutierten Fragen aufgerufen. Zu diesen gehört die **Verfügbarkeit von Pflegeassistenzkräften**, die unterschiedlichen Qualifikationsniveaus QN 1 bis QN 3, die in dem Personalbemessungssystem in differenzierender Weise behandelt und berücksichtigt werden. Die fehlende bundeseinheitliche Ausbildung von Pflegeassistenzkräften, die eigenständigen Regelungen in Thüringen zum Pflegehelfergesetz und die neue Bedeutung der Vorbehaltsaufgaben wurden erörtert. Das Personalbemessungssystem gemäß § 113c SGB XI wurde einerseits als Meilenstein pflegewissenschaftlich basierter Personalbemessung gewürdigt. Gleichzeitig wurde kritisch kommentiert, dass PeBeM tätigkeits- und nicht teambezogen angelegt sei, Steuerungsfunktion der Pflegefachkräfte rechnerisch nur am Rande berücksichtige und vor allen Dingen ein System sei, das eine rein stationäre Perspektive verstärke und sektorenübergreifende Ansätze nicht berücksichtige. Auch unterscheide es noch nicht hinreichend nach weiteren Komplexitätsgraden für den Einsatz weitergebildeter respektive akademisierter Pflegefachkräfte, auch wenn diese Perspektive bei PeBeM angelegt sei. Als Übergangslösung wurde das Arbeitspapier des Thüringer Landesamt für Verwaltung als belastbare Grundlage für die Heimaufsichtsbehörden anerkannt. Gleichwohl gelte es, eine neue Rechtsgrundlage für die Personalvorgaben in der Langzeitpflege in einer zu novellierenden oder neu zu erlassenden Rechtsverordnung zu schaffen, die insbesondere auch das Konzept der Vorbehaltsaufgaben gemäß § 4 PflBG mitberücksichtigt und eine Vereinbarkeit von sozialleistungs- und leistungserbringungsrechtlichen Vorgaben mit den ordnungsrechtlichen Anforderungen ermöglicht.

2.2.2 Auftaktworkshop

Im Zuge eines zweigegliederten Auftaktworkshops am 13.11.2022 wurden mit Vertretungen der für das ThürWTG zuständigen Behörden sowie wichtigen Beteiligten anderer Institutionen grundlegende zentrale Aspekte und Problemstellungen hinsichtlich Anwendung und Umsetzung des Gesetzes andiskutiert. Hierbei waren sowohl Erfahrungen und Fragen der Anwendung aus verwaltungstechnischer wie praktischer Hinsicht von Bedeutung. An diesen beiden Workshops wirkten Vertretungen folgender Institutionen bzw. Akteure mit:

- Verbände/ Einrichtungsträger aus Pflege und Behindertenhilfe
- Heimaufsicht
- Gesundheitsämter

- Thüringer Landes- und Kommunalverwaltung (Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie – TMASGFF; Thüringer Landesverwaltungsamt – TLVwA; Stadtverwaltung Erfurt und Jena)
- Thüringer Landkreistag e.V.
- Pflege- und Krankenkassen sowie Medizinischer Dienst
- Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa)
- Selbsthilfe (LIGA der Freien Wohlfahrtspflege Thüringen e.V.)

Im Rahmen der Workshops wurde eine Vielzahl von Themen angesprochen. So wurde von verschiedenen Seiten eine **Neustrukturierung der Wohnformen** gefordert. Aus Sicht der Interessenvertretung der Kostenträger hatte insbesondere die gesetzliche Untergliederung der ambulant betreuten Wohnformen in selbstorganisierte und nicht selbstorganisierte (vgl. § 4 ThürWTG) zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand und einer damit verbundenen Lähmung im Rahmen des Zulassungsprozesses geführt. Die Heimaufsicht äußerte ihrerseits den Wunsch nach einer tiefergehenden Konkretisierung der Regelungen, da sich infolge von Unklarheiten in der praktischen Umsetzung entsprechende Unsicherheiten ergäben. In diesem Zusammenhang wurde zugleich diskutiert, dass sich die gesetzliche Differenzierung der verschiedenen Wohnformen an den Bedarfen und Anforderungen der Nutzenden orientieren solle und es mithin einer **Zielgruppenfokussierung** bedürfe. Dabei wurde von den Vertretungen der Selbsthilfeorganisation sowie den Kostenträgern die Frage nach dem innovativen Potenzial neuer Wohnformen ins Gespräch gebracht. Gleichzeitig wurde darauf aufmerksam gemacht, dass insbesondere Menschen mit spezifischen oder gesteigerten Pflegebedarfen (etwa aufgrund schwerer kognitiver Erkrankungen bzw. Einschränkungen) im Rahmen der gegenwärtig geltenden Modalitäten nicht im gebührenden Maße betreut werden könnten. Demgegenüber sprachen sich die Verbände der Einrichtungsträger gegen die Aufnahme von Hospizen in den Anwendungsbereich des ThürWTG aus. Bezogen auf Hospize sei präventive staatliche Kontrolle nicht erforderlich und fehle es Kontrollmöglichkeiten.

Nahezu einhellig wurde von allen Seiten auch in Anerkennung des gegenwärtig vorherrschenden und auf absehbare Zeit nicht aufzulösenden Fachkräftemangels die Einhaltung der **Fachkraftquote** in Frage gestellt. Die gesetzlichen Regelungen müssen an dieser Stelle mehr Raum für Flexibilität schaffen, welche in der praktischen Umsetzung mit einer entsprechenden Sensibilisierung einhergehen solle, wie die begrenzten Ressourcen hoher Fachlichkeit strategisch eingesetzt werden könnten. Die Heimaufsicht verwies darauf, dass einerseits die knappe Versorgung mit Fachkräften dem gesetzlich vorgegebenen Qualitätsanspruch konträr gegenüberstehe, während andererseits eine gute Qualität nicht automatisch durch die Einhaltung der Fachkraftquote sichergestellt werde. Die Bedeutung des Personalbemessungssystems gem. § 113c SGB XI wurde allenthalben herausgestellt. Ergänzend dazu wurden auch die Aspekte der **Selbstvertretung** sowie der **Mitwirkung Angehöriger** ins Gespräch gebracht. Dabei wurde insgesamt für deren stärkere Einbindung plädiert. Insbesondere im Rahmen des Beschwerdemanagements sollten diese aktiviert werden. Gleichzeitig herrschte das Anerkenntnis vor, dass die Angehörigen sich ihrer eigenen Verantwortung im Rahmen stationärer Betreuungssettings häufig nicht bewusst seien, sondern oftmals eher noch in Erwartung einer Verantwortungsübergabe an die Einrichtungsträger herantreten würden. Demgegenüber gab die Heimaufsicht an, dass sie die Schulung bzw. Beratung von Angehörigen nicht zu den eigenen Aufgaben zähle.

Von den Kostenträgern wurde angemerkt, dass es häufiger zu **Doppelprüfungen** durch die zuständigen Behörden komme, was den alltäglichen Betrieb in den Einrichtungen zusätzlich belaste. Die Heimaufsicht erläuterte demgegenüber, dass es insbesondere infolge der COVID-19-Pandemie zu einem Rückstau der Regelprüfungen gekommen sei, die gegebenenfalls in kurzer Abfolge mit anlassbezogenen Prüfungen derselben Einrichtungen zusammenfallen. Demgegenüber schätzte die Heimaufsicht ihre **Kooperation** mit dem Medizinischen Dienst als gut ein. Hingegen gebe es keine regelhafte Zusammenarbeit mit anderen Behörden (insbesondere den Gesundheitsämtern sowie der Gewerbeaufsicht). Neben einem Rückstau der Regelprüfungen sei es infolge der **COVID-19-Pandemie** zudem auch zu einem Anstieg der Beschwerden gekommen. In diesem Zusammenhang gab die Heimaufsicht die Einschätzung ab, dass sich unter den Einrichtungen ca. 10% „Sorgenkinder" befinden. Bei diesen seien schwerwiegende Problemlagen feststellbar, aufgrund derer die Betreuungsqualität der Bewohnerinnen und Bewohner mitunter massiv gefährdet seien. Dennoch gab es in Thüringen bislang keine Anordnungen durch die Heimaufsicht. Entsprechend finden sich in Thüringen – anders als in anderen Bundesländern – kaum verwaltungsgerichtliche Entscheidungen zum ThürWTG.

Als zwei wesentliche Aspekte, welche in die **Zielsetzung** der Novellierung aufgenommen werden sollten, wurden von den Teilnehmenden die **Sozialraumbindung** sowie der **Gewaltschutz** genannt. In diesem Zusammenhang machte die Heimaufsicht darauf aufmerksam, dass insbesondere letzter im Zuge der Regelprüfungen oftmals nur schwer feststellbar sei bzw. es eines ausgeprägten Feingespürs auf Seiten der Prüfenden brauche, um entsprechende Informationen zwischen den Zeilen herausfiltern zu können. Folglich sei eine stärkere präventive Durchsetzung des Gewaltschutzes wünschenswert.

2.2.3 Personalbemessung in vollstationären Pflegeeinrichtungen

Der Themenworkshop zur Personalbemessung in vollstationären Pflegeeinrichtungen fand am 23.02.2023 statt. Es nahmen 22 Personen folgender Institutionen und Bereiche teil:

- Gemeinnützige Verbände/ Einrichtungsträger aus Langzeitpflege und Behindertenhilfe
- Heimaufsicht
- Thüringer Landes- und Kommunalverwaltung (Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie – TMASGFF)
- Pflege- und Krankenkassen sowie der Medizinische Dienst
- Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa)

Den Ausgangspunkt des Workshops bildete die Überlegung, dass die Regelung im Thüringer Gesetz zur Erprobung neuer Wohnformen (§ 23 ThürWTG) als **Innovationsklausel** zu verstehen und weiterzuentwickeln sei, um auf die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Pflege in ihrer Komplexität innovationsorientiert reagieren zu können. Um einen solchen Weg einzuschlagen, sei ein grundsätzliches Umdenken hinsichtlich der Personalbemessung in vollstationären Pflegeeinrichtungen gefragt. Der bisherige Schlüssel im Rahmen der Personalbemessung in der Pflege (PeBeM) gebe nicht die unterschiedlichen Dynamiken in den Einrichtungen wieder. Die Entwicklung von **Teamlösungen** solle im Zentrum stehen, um den Übergang von der bisherigen Fachkraftquote hin zu einem Personalmix ermöglichen zu können. In diesem Zusammenhang müsse außerdem das Verständnis von Vorbehaltsaufgaben reflektiert wer-

den. Die den Pflegefachkräften zugewiesenen Vorbehaltsaufgaben überantworten allein ihnen die Verantwortung für die Steuerung des Pflegeprozesses und die Entscheidung, welche pflegefachlichen Aufgaben an Assistenzpersonal delegiert werden. Das immer noch verbreitete tätigkeitsbezogene Denken in der Pflege – besonders ausgeprägt in der sog. Behandlungspflege – gelte es zu überwinden. Maßgeblich bezüglich der pflegerischen Tätigkeiten sei lediglich, dass eine Pflegefachkraft darüber befindet, von welcher Person sie im konkreten Fall ausgeübt werde, nicht, dass sie diese zwingend selbst ausüben müsse. Die Qualität guter Pflege liege in einem ausgeglichenen Verhältnis an Fachwissen, Hermeneutik und Grundkompetenzen eines empathischen und respektvollen Umgangs mit den Bewohnenden begründet. Um die Zusammensetzung entsprechender Teams in der Praxis zu ermöglichen, benötige es zudem **erweiterte Ausbildungskonzepte** von Fachkräften – inkl. akademisierter Pflegekräfte bis zu Assistenzkräften – sowohl in der Pflege als auch in der Hauswirtschaft und in der sozialen Unterstützung.

Aus Sicht der Verbände der Einrichtungsträger habe es in den vergangenen Jahren umfassende Bemühungen gegeben, eigenverantwortlich funktionale, pragmatische und qualitativ hochwertige Konzepte zu entwickeln. Eine **Flexibilisierung** der Fachkraftquote ginge jedoch in der Regel mit der Kritik einher, dass dadurch die **Qualitätsstandards** in der Pflege abgesenkt würden. Demgegenüber verwies die Heimaufsicht darauf, dass sie ihr ordnungsrechtliches Tätigwerden nicht allein von der Personalbemessung, sondern allenfalls von tatsächlich festgestellten Mängeln in der Pflege abhängig mache. Gleichzeitig wurde der Wunsch nach mehr Informationen über Best Practices anderer Bundesländer geäußert, da es in Folge der **Ermangelung gelebter guter Praxis** in Thüringen letztlich dazu gekommen sei, dass kaum noch eigenständig innovative Anträge auf Erprobungsregelungen gestellt worden seien. Zudem wurde angemerkt, dass die Umstellung auf neue Konzepte Zeit brauche und es einer Differenzierung zwischen verschiedenen Einrichtungsformen bedarf. Eine der zentralen Erkenntnisse der Praxis aus anderen Bundesländern sei jedoch, dass landesgesetzlich verankerte Öffnungsvorschriften oftmals nicht genutzt werden, da es auf allen Seiten an den erforderlichen Kompetenzen fehle, wodurch Unsicherheiten bedingt würden, die schließlich zu einem Stillstand führten. Folglich sei aus der Thüringer Regelung eine **Innovationsverpflichtung** abzuleiten.

Diskutiert wurde auch der verstärkte Einsatz von „Springerinnen und Springern" und die Etablierung entsprechender Pools, um auf diesem Weg eine größere Flexibilität auch bei dünner Personaldecke gewährleisten zu können. Allerdings würde ein solches Vorgehen von den Fachkräften selbst ein hohes Maß an Flexibilität einfordern und somit eine zusätzliche Belastung bedeuten, die diesen möglicherweise nicht zumutbar sei bzw. in der Praxis nicht von ihnen eingefordert werden könne. Weiterhin wurde darauf aufmerksam gemacht, dass den eingesetzten Fachkräften mitunter das erforderliche Individualwissen über die zu betreuende Person fehle, was wiederum eine Absenkung der Qualität bedingen könnte.

Großen Raum nahm die Diskussion um das Personalbemessungssystem gem. § 113c SGB XI (PeBeM) und seine Umsetzung in Thüringen ein. Zu diesem Thema fanden gesonderte Beratungen im Kontext der Evaluation statt, welche die vorläufigen für Thüringen geltenden Anhaltswerte für eine heimrechtlich ausreichende Personalbemessung zum Gegenstand hatten. Allen Beteiligten war bewusst, dass allein durch PeBeM die Fachkraftquote in der bisherigen Fassung nicht aufrecht zu erhalten ist.

Als weiterer zentraler Punkt wurde die **Verantwortung der Kommunen** diskutiert. Diese sollten insgesamt deutlich stärker in die pflegerische Planungsverantwortung einbezogen werden, um ihren Beitrag

zur Sicherstellung einer bedarfsgerechten Infrastruktur zu leisten. Für diese Aufgaben benötigen sie entsprechende finanzielle Mitteln und Personalressourcen. Darüber hinaus müsste das Thema Pflege auch auf kommunalpolitischer Ebene deutlich stärker profiliert werden. Dies könnte auch einen Beitrag dazu leisten, gerade den in Thüringen zu beobachtenden gesellschaftlichen Polarisierungen entgegenzuwirken. In der Bevölkerung bestehe Einigkeit darüber, dass der Erhalt und Ausbau guter Pflege zentrale Zukunftsthemen seien.

Fazit Personalbemessung in vollstationären Pflegeeinrichtungen:

Die Diskussion zeigt: Die Personalsituation in den dem ThürWTG unterliegenden Einrichtungen erscheint zunehmend als angespannt. Das gilt insbesondere für den Bereich Langzeitpflege, zunehmend allerdings auch für Einrichtungen und Dienste der Eingliederungshilfe. Im Bereich der Langzeitpflege wurde durch § 113c SGB XI und das Personalbemessungssystem nach Rothgang eine neue Grundlage für einen kompetenzbezogenen Personaleinsatz geschaffen. Der wird auch in Thüringen ausführlich diskutiert und in einer Übergangsregelung von der Heimaufsicht bei der Bemessung der erforderlichen Personalausstattung berücksichtigt. Er stellt die bislang geltende Fachkraftquote in Frage. Ob und in welchem Umfang das Personalbemessungssystem gem. § 113c SGB XI (auch) in Thüringen umgesetzt werden kann, ist offen. Es fehlt vielerorts sowohl an Assistenzkräften, aber auch an Pflegefachkräften. Überdies stellt sich die Frage danach, ob die vorhandenen Fachkräfte in ihrem Aufgaben- und Berufsverständnis und den damit verbundenen Qualifikationen und Kompetenzen in der Lage und bereit sind, sich an einem im Wesentlichen an den Vorbehaltsaufgaben der Fachpflege gem. § 4 PflBG orientierten Rollenkonzept zu beteiligen respektive sich ein solches zu eigen zu machen. In jedem Fall wäre die **Einführung eines Personalbemessungssystems** auf der Grundlage von § 113c SGB XI mit Qualifikations-, Bildungs- und Personalentwicklungsanstrengungen verbunden, die nach Möglichkeit **konzertiert** erfolgen sollten. Die Einbeziehung von akademisch ausgebildeten Pflegekräften findet in den thüringischen Einrichtungen so gut wie nicht statt. Auch zeigen die Ergebnisse der Online-Befragung das gegenüber akademisch ausgebildeten Pflegefachkräften bisher noch große Vorbehalte bestehen (vgl. Abbildung 17 auf S.23). Ob diese durch das angekündigte Pflegekompetenzgesetz beseitigt oder entkräftet werden können, ist offen. In jedem Fall bräuchte es auch im Freistaat Thüringen entsprechende Hochschulstudiengänge, die passfähig zu den Anforderungen von Einrichtungen der stationären Pflege sind. Ein mit § 113c, dem Konzept der Vorbehaltsaufgaben und der Perspektive akademisch ausgebildeter Pflegekräfte verbundenes Personalkonzept ist in jedem Fall mit einem hohen Innovationsbedarf verbunden, dem es konzertiert zu antworten gilt. Insofern macht es Sinn, nicht allein auf die Erfüllung formaler Anforderung an die Personalausstattung gem. § 113c SGB XI zu setzen, sondern die **Entwicklung innovativer und die Personalknappheit reflektierender Konzepte** zum Obligo der Einrichtungen zu machen. Der Einsatz von Pflegeteams unter Berücksichtigung von Vorbehaltsaufgaben gilt es ebenso weiterzuentwickeln, wie dem **Ausbau von Ausbildungskapazitäten** insbesondere für die Pflegeassistenzausbildung, die bundeseinheitlich geregelt werden soll. Aber nicht nur die Assistenzausbildung, sondern auch die Ausbildung zur hauswirtschaftlichen und sozialen Assistenz ist erforderlich, um den Unterstützungsbedarf, sowohl von Bewohnenden stationärer Einrichtungen zu befriedigen als auch den von ambulant betreuten Wohngemeinschaften. Entsprechend **flexibel** sind in einer neu zu qualifizierenden und zu verabschiedenden **Rechtsverordnung** zum ThürWTG die Anforderungen an die Personalausstattung zu formulieren. Dabei gilt es mit Blick auf die gesundheitliche und pflegerische Versorgung der Gesamtbe-

völkerung sektorenübergreifende Konzepte zu unterstützen – sowohl heimrechtlich als auch leistungserbringungsrechtlich. Um den aktuellen und künftigen Bedarf an Fachkräften, aber auch Assistenzkräften abschätzen zu können – verbunden mit entsprechenden Ausbildungskapazitäten – scheint es geboten, wie in einigen Bundesländern bereits geschehen[2], ein regionalisiertes und auf die Landkreise und kreisfreien Städte ausgerichtetes **Monitoring zum Pflegepersonalbedarf** zu installieren und die Kommunen in ihren Planungsverpflichtungen in der Langzeitpflege zu unterstützen.

2.2.4 Neue Wohnformen in der Langzeitpflege

Der Themenworkshop zu den neuen Wohnformen in der Langzeitpflege fand ebenfalls am 23.02.2023 statt. Es nahmen 22 Personen von Institutionen und Akteuren aus den folgenden Bereichen teil:

- Gemeinnützige Verbände/ Einrichtungsträger aus Langzeitpflege und Behindertenhilfe
- Heimaufsicht
- Thüringer Landes- und Kommunalverwaltung (Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie – TMASGFF)
- Pflege- und Krankenkassen
- Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa)
- Berufs- und Fachverband Heilpädagogik e.V. (BHP)
- Landesseniorenrat sowie Selbsthilfe (VITT e.V. Projekt „Wir wohnen im Raum“)

Im Zentrum des Workshops stand zunächst die Frage, wie die verschiedenen Wohnformen näher definiert bzw. bestehende Abgrenzungsfragen gelöst werden könnten, insbesondere hinsichtlich der selbstorganisierten und der nicht selbstorganisierten Wohnformen. Die Heimaufsicht kritisierte, dass das ThürWTG an vielen Stellen zu unklar formuliert sei, was eine Abgrenzung erschweren würde. In der Folge sei teilweise unklar, welche Regelungen praktisch auf eine Einrichtung anzuwenden seien. Dahingehend wurde die Heimaufsicht ermuntert, ihren Blick von einer **Prüf- hin zu einer Ermöglichungslogik zu wandeln** und stärker auf **Kooperationslösungen** mit den Einrichtungen zu setzen.

Diskutiert wurde zudem, wie neue Wohnformen durch weitere Maßnahmen unterstützt werden könnten und inwiefern in diesem Zusammenhang bestehende öffentlich-rechtliche Vorschriften aus unterschiedlichen Bereichen (bspw. Baurecht und Infektionsschutz) auf diese innovativen Formate Anwendung finden sollten. Grundsätzlich wurden in den letzten Jahren bereits ambulante Wohnformen entwickelt, die auch individuellen Ansprüchen genügen sollten. Dazu zählten beispielsweise zehn Einfamilienhäuser für Familien mit pflegebedürftigen Angehörigen, die mit dem Konzept eines Retirement Village vergleichbar seien oder sogenannte Pflegebauernhöfe. Mit Blick auf die erforderliche Barrierefreiheit wurden aus Kostengründen häufiger neue Gebäude errichtet, als alte entsprechend ausgebaut. Es wurde berichtet, dass die Anlagen bzw. Einrichtungen teilweise in dörfliche Strukturen integriert seien. Grundsätzlich aber fänden sich aufgrund der umfassenden und komplexen Regelungen nur **wenige private Betreibende**,

[2] Vgl. Monitoring Pflegepersonalbedarf Bayern (Spiegel et al. 2021), Baden-Württemberg (Spiegel et al. 2022), Saarland (Isfort und Klie 2022)

während sich die **Kommunen** stark bis teilweise komplett aus diesem Aufgabenbereich **zurückgezogen** hätten. Mitunter wären die entsprechenden Aufgaben an regionale Krankenhäuser ausgelagert worden. Insgesamt fehle es an einer empirischen Wissensbasis zu funktionalen alternativen Wohnformen. Gleichzeitig müssten im Zuge der Entwicklung neuer und innovativer Konzepte eine Vielzahl verschiedener Interessenlagen unterschiedlicher Gruppen von Bewohnenden berücksichtigt werden – neben alten Menschen zählten dazu insbesondere auch Menschen mit Behinderung.

Die Kostenträger unterstrichen zwar ihrerseits die Bedeutung ambulanter Wohnformen, bemängelten aber fehlende Einflussmöglichkeiten und wiesen auf die **Gefahr** hin, dass dadurch Wohngemeinschaften als reine **Geschäftsmodellen** begünstigt werden könnten. Zudem müssten die **Selbstbestimmungsmöglichkeiten der Bewohnenden** in diesem Zusammenhang gestärkt werden. Als grundsätzliches Ziel wurde diskutiert, ob das Denken in verschiedenen Einrichtungsformen bei der Gefahrenprüfung überwunden werden solle und könne – zugunsten umfassender Konzepte eines Risikoscreenings, in dessen Zuge die gesundheitlichen Gefährdungen und der Schutz von Grundrechten der Bewohnenden durch Assessments in den Blick genommen werden – im Sinne einer personenzentrierten Sicherung der Qualität.

Seit zwei Jahren sei außerdem zu beobachten, dass zur Finanzierung eines Platzes in einer Wohngemeinschaft Sozialhilfe in Anspruch genommen werden müsse. Aufgrund des Umstandes, dass stationäre Pflegeheimplätze günstiger seien als Plätze in ambulant betreuten Wohnformen - auch wegen der Regelegung des § 43c SGB XI - werde an dieser Stelle der Grundsatz ambulant vor stationär mitunter umgekehrt.

Fazit Workshop Neue Wohnformen in der Langzeitpflege:

Ambulant betreute Wohngemeinschaften stehen für Innovationen der pflegerischen Versorgung zwischen ambulanter und stationärer Versorgung. Entgegen den mit den heimrechtlichen aber auch den sozialleistungsrechtlichen Regelungen zu ambulant betreuten Wohngemeinschaften verbundenen Zielsetzungen handelt es sich bei den ambulant betreuten Wohngemeinschaften für auf Pflege angewiesene Menschen in Thüringen überwiegend um sogenannte anbietergestützte Wohngemeinschaften. Dies wird auch dadurch begünstigt, dass die bisherigen Regelungen die Gesamtverantwortung eines zugelassenen Pflegedienstes vorsehen. Inwieweit die Selbständigkeit und die Selbstbestimmung von Bewohnenden der Wohngemeinschaften realisiert wird, inwieweit es gelingt, An- und Zugehörige und bürgerschaftlich Engagierte in die alltägliche Betreuung einzubeziehen, bleibt offen und wird von den relevanten Akteuren zurückhaltend bewertet. Faktisch stellen sich eine ganze Reihe von kleineren ambulant betreuten Wohngemeinschaften als Kleinstheime dar, die sich weniger als eine Innovationsfigur als eine auch für die Betreibenden ökonomisch auskömmliche Versorgungskonzeption darstellen. Auch wenn ambulant betreute Wohngemeinschaften einen Beitrag zur kleinräumigen pflegerischen Versorgung leisten, stehen sie im Freistaat Thüringen weniger für Innovation in der Langzeitpflege und für einen wohlfahrtspluralistischen Ansatz. Soll diese Zielsetzung weiterverfolgt werden, bräuchte es auch in Thüringen eine stärkere staatliche, ggf. auch **kommunale oder zivilgesellschaftliche Unterstützung entsprechender Konzepte** für ambulant betreute Wohngemeinschaften und eine noch stärker auf einen **Hilfemix** ausgerichtete heimrechtliche Flankierung, die auch die Wertung des § 38a SGB XI aufnimmt, der auf dem konzeptionellen Ansatz der geteilten Verantwortung beruht. Insbesondere die Bediensteten der Heimaufsicht legen Wert auf klare Kriterien für die Bewertung von Konzeptionen und

Praxis ambulant betreuter Wohngemeinschaften mit einer entsprechenden Zuordnung zu Typen von Wohngemeinschaften. Insofern zeigen sich in dreierlei Hinsicht Novellierungsbedarfe: klare **Innovationsorientierung** von ambulant betreuten Wohngemeinschaften und anderen neuen Wohnformen für pflegebedürftige Menschen, Unterstützung in einer **Beratungsstruktur** für Initiativen und Träger ambulant betreuter Wohngemeinschaften sowie eine **Präzisierung von rechtlichen Anforderungen** an ambulant betreute Wohngemeinschaften, die dem WTG in gegebenenfalls unterschiedlicher Intensität unterfallen. Auch den Heimaufsichtsbehörden kommt hier eine wichtige Beratungs- und Koordinationsfunktion zu.

2.2.5 Eingliederungshilfe und Anpassungsbedarfe ThürWTG

Am 29.06.2023 fand der Workshop zu heimrechtlichen Fragen der Eingliederungshilfe statt. Circa 20 Personen aus Wohlfahrtsverbänden, der LIGA Selbstvertretung und örtliche Träger der EGH - zwei Stadtverwaltungen waren anwesend - diskutierten über die heimrechtliche Praxis in Einrichtungen der Eingliederungshilfe und Optionen ihrer Weiterentwicklung.

Die **Diskrepanz zwischen Gesetzgebung und Praxis bezüglich besonderer Wohnformen** wurde angesprochen. Heimstrukturen in Thüringen existieren nach Einschätzung der Anwesenden tatsächlich weiterhin[3] – teilweise unter der Bezeichnung als „besondere Wohnform". Die Workshopteilnehmenden diskutierten dazu rege und argumentierten, dass es bei der konzeptionellen und strukturellen Ausrichtung des Wohnangebots für Menschen mit Behinderung auf die Leistungserbringer ankomme und es auch Angebote gebe, die der Definition einer besonderen Wohnform und nicht mehr den alten Heimstrukturen entsprechen. Vertretungen der Einrichtungsträger trugen vor, dass es von einigen Bewohnergruppen den Wunsch nach heimähnlichen Wohnstrukturen gebe. So würden Bewohnende über 50 Jahre häufig den Wunsch äußern, weiterhin so „wie zuvor" wohnen zu wollen – als Gegenentwurf zu einer selbstständigeren Wohnform. Der Zusammenhang zwischen „Alter und Wohn-Wunsch" sei zu beachten - der Wunsch in heimähnlichen Strukturen zu wohnen existiere durchaus. Zeitgleich betonten alle Anwesenden, dass im Allgemeinen der **Wunsch nach eigenständigeren Wohnformen** sehr groß sei – „vor allem bei den Jüngeren". Der benötigte Aufklärungs- und Unterstützungsbedarf bezogen auf mögliche Wohnformen wurde nachdrücklich von der LIGA Selbstvertretung angesprochen. Ohne das Wissen, was an alternativen Wohnformaten für die eigene Lebensgestaltung möglich sei, könne auch keine autonome und selbstbestimmte Entscheidung getroffen werden. Hier sei vor allem auf **Peer-Unterstützung** zu setzen. Diese gelte es verstärkt zu unterstützen. Allerding sei das Wahlrecht über die gewünschte Wohnform auch deshalb nur eingeschränkt umsetzbar, da **die Angebote für selbstständiges Wohnen begrenzt** seien. Gerade im ländlichen und strukturschwachen Raum gebe es nicht viele Angebote, berichteten die Workshop-Teilnehmenden. Die Umsetzung scheitere auch an Vermietenden, die nicht bereit seien, an Menschen mit Eingliederungshilfebedarf zu vermieten. Ein Projekt zum betreuten Einzelwohnen sei beispielsweise aus diesem Grund gescheitert, berichtete ein Einrichtungsträger.

[3] Die Einschätzung basiert auf den bis dahin erfassten Evaluationsergebnissen (u.a. Fokusgruppengespräch, Ministeriumsgespräche, Dokumentenanalyse).

Auch das Thema Barrierefreiheit sei ein Problem potenzieller Einzelwohnungen. So bleibe es bei Wohnangeboten von Leistungserbringern der Eingliederungshilfe, obwohl es eigentlich nicht intendiert sei und selbstbestimmtere Wohnformen angestrebt werden.

Im Workshop zur Eingliederungshilfe wurde auch deutlich, mit welchen Anforderungen die Leistungserbringer im Zusammenhang mit dem im SGB IX verankerten Prinzip der Personenzentrierung konfrontiert sind. Es wird für die Leistungserbringer ausgesprochen schwierig, verlässliche Dienstpläne für die Mitarbeitenden zu erstellen, wenn sie auf die jeweils individuellen Präferenzen – auch in zeitlicher Hinsicht – der Nutzenden einzugehen haben. Bei der sich auch in der Eingliederungshilfe zuspitzenden Personalsituation sind die Träger von Einrichtungen und Diensten vor große Herausforderungen gestellt. Auch ist die Refinanzierung der Fachstunden durch die Träger der Eingliederungshilfe keineswegs unproblematisch und sind die Träger auch mit sehr unterschiedlichen Handlungsweisen der für die Eingliederungshilfe zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte konfrontiert. Insofern wird insbesondere bei kleineren Landkreisen die Problematik erkennbar, dass die sich aus dem Bundesteilhabegesetz folgenden Neuorientierungen und damit verbundenen Anforderungen, Aufgaben für die Träger der Eingliederungshilfe ergeben, denen sie sich auch personell nicht immer und überall gewappnet sehen. Das gilt im Übrigen auch für die ihnen übertragenen Aufgaben der Qualitätssicherung, denen sie sich auch nach Vereinbarung der Rahmenvereinbarung gemäß § 131 SGB IX bisher noch in keiner Weise haben widmen können. Insofern zeigen sich hier deutliche Vollzugsdefizite in der Umsetzung der Vorgaben des SGB IX.

Mit Blick auf die Regelungen durch das ThürWTG waren sich die Diskussionsteilnehmenden einig, dass es auch in der Eingliederungshilfe eine latente strukturelle Abhängigkeit der Bewohnenden gäbe und der **Schutzbedarf weiterhin über das WTG** beantwortet werden soll. Für die Fachlichkeit seien die Leistungserbringer verantwortlich. Auf Prüfungen könne aber nicht vollständig verzichtet werden. Die Heimaufsicht solle hierbei eine eher beratende als kontrollierende Funktion einnehmen. Außerdem solle der Peer-Gedanke und die Perspektive der Menschen mit Behinderung bei den Prüfungen die zentrale Rolle spielen. Es wurde zudem angemerkt, dass die Begrifflichkeit „besondere Wohnform" nicht sehr zugänglich sei für Betroffene.

Fazit Workshop Eingliederungshilfe:

Die Eingliederungshilfe wurde sozialleistungsrechtlich und leistungserbringungsrechtlich durch das Bundesteilhabegesetz neu ausgerichtet. Nicht mehr klassische Einrichtungstypen wie Heime, eher personenzentrierte Ansätze und besondere Wohnformen sollen durch die Eingliederungshilfe unterstützt und befördert werden. Im Freistaat Thüringen wurde eine Rahmenvereinbarung gem. § 131 SGB IX abgeschlossen und ein **integriertes Teilhabeplanverfahren** entwickelt, das bundesweit Maßstäbe setzt. Dem gegenüber bleibt die Praxis der Eingliederungshilfe in Thüringen noch im starken Maße – wie auch in anderen Bundesländern – den alten Konzepten und Regelungen der Eingliederungshilfe im SGB XII verhaftet. Insofern wird es auch in der Eingliederungshilfe weitergehende Bemühungen im Freistaat Thüringen brauchen, um die Ziele des SGB IX umzusetzen – und dies unter schwieriger werdenden Bedingungen, sowohl was das Personal anbelangt als auch was die Auskömmlichkeit der Refinanzierung von Fachleistungsstunden betrifft. Die Zielsetzung der De-Institutionalisierung und Personenzentrierung ändert nichts an dem bestehenden Schutzbedarf von Menschen mit Behinderung, die in ihrer Versorgungs- und Wohnsituation in struktureller Abhängigkeit zu den Trägern oder dem Setting stehen, die für sie Dienstleistungen erbringen und Rahmenbedingungen mitverantworten. Auch haben nicht alle

von der Eingliederungshilfe Betroffenen ein Interesse an einer wie auch immer innovativ ausgerichteten Weiterentwicklung der Wohn- und Versorgungsstrukturen. Dies wurde von verschiedener Seite betont. Insofern bleibt es aus unterschiedlichen Gründen bei denen im WTG Thüringen in den Mittelpunkt gestellten Anknüpfungspunkten für die Anwendung des Ordnungsrechtes und den Schutzbedarf: der strukturellen Abhängigkeit. Um den Innovationsanliegen des Bundesteilhabegesetzes heimrechtlich nicht entgegenzustehen, es vielmehr zu befördern, sollten die Zielsetzungen des Bundesteilhabegesetzes auch in die Kodifikation des Heimrechts aufgenommen und sollten Rahmenbedingungen für Einrichtungen der Eingliederungshilfe vorgesehen werden, die – ohne den Schutzbedarf zu negieren – **Flexibilität und Entwicklungsoptionen für Konzepte der Personenzentrierung und De-Institutionalisierung** eröffnen.

2.2.6 Qualitätsverantwortung: Governance und Kooperation

Der Themenworkshop zur Qualitätsverantwortung (Governance und Kooperation) fand am 10.10.2023 statt. Es nahmen 24 Personen von Institutionen und Akteuren aus den folgenden Bereichen teil:

- Gemeinnützige Verbände/ Einrichtungsträger aus Langzeitpflege und Behindertenhilfe
- Heimaufsicht
- Thüringer Landes- und Kommunalverwaltung (Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie – TMASGFF; Amt für Soziales der Stadt Erfurt; Stadtverwaltung Jena Gesundheitswesen)
- Pflege- und Krankenkassen
- Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa)
- Berufs- und Fachverband Heilpädagogik e.V. (BHP)
- Selbsthilfe (LIGA der Freien Wohlfahrtspflege Thüringen e.V.)

Im Kontext des Workshops wurden die vielschichtigen Herausforderungen und Probleme des Pflegesystems sowie der Eingliederungshilfe in Thüringen diskutiert. Dabei war die Frage zentral, wie die vielschichtigen Anliegen und Versprechen des ThürWTG in Zukunft umgesetzt werden können, während die Personalressourcen, die bereits heute als nicht ausreichend erachtet werden, weiter abnehmen. In diesem Zusammenhang wurde wiederholt für die **Entwicklung innovativer und kooperativer Ansätze** plädiert, da sich die erforderliche Qualität nicht einseitig durch die Aufsichtsbehörden in die Einrichtungen „hineinprüfen" lasse.

Die Kooperationen zwischen den verschiedenen Aufsichtsbehörden wurden für ausbaufähig gehalten. Immer wieder gebe es **mehrfache Prüfungen** innerhalb kurzer Zeiträume, welche in den Einrichtungen jedes Mal Ressourcen binden würden. Außerdem wurde beklagt, dass die Prüfungen durch die Heimaufsicht zu stark vom subjektiven Blick der prüfenden Person abhingen. Demgegenüber verwies die Heimaufsicht auf bestehende und bewährte **Kooperationsroutinen** mit dem Medizinischen Dienst. Sie bemerkte gleichermaßen, dass die Anforderungen an die Einrichtungen mittlerweile derart vielschichtig und komplex seien, dass die Prüfenden nicht immer in der Lage wären, sämtliche Aspekte zu prüfen, weswegen sie fallspezifisch eigenständige Priorisierungen vornehmen. Dies würde bei einem Vergleich

mit den Prüfungen durch den Medizinischen Dienst, der über ein deutlich einheitlicher Prüfschema verfüge, dazu führen, dass die Heimaufsicht mit ihren Anliegen teilweise „ins Hintertreffen" gerate. Ergänzend dazu bemerkte der Landesseniorenrat, dass es seinerseits wiederholt Bemühungen um eine Kooperation mit der Heimaufsicht gegeben hätte, welche aber von dieser nicht erwidert worden wären.

Das Thema **Dokumentation** und deren Bedeutung bei den Prüfungen nahm breiten Diskussionsraum ein**.** Auch nach der Einführung von SIS stellt sich die Frage nach dem bürokratischen Aufwand, der durch recht umfassende Dokumentationsverpflichtungen entstehe. Diskutiert wurde die Frage, wie überflüssiger Mehraufwand vermieden werden könne. Diesbezüglich bemerkte die Heimaufsicht kritisch, dass die von ihr festgestellten tatsächlichen Lebensbedingungen in den Einrichtungen den Dokumentationen wiederholt nicht entsprochen hätten. Dokumentationen seien allein nicht aussagefähig. Es bräuchte die persönliche Begegnung mit den Bewohnenden. Auch bräuchte es für sie ein „Sprachrohr" insbesondere jene, die keine Angehörigen hätten, die stellvertretend für ihre Interessen und Bedürfnisse eintreten könnten. In diesem Zusammenhang ging es schließlich auch um die Frage der **Selbstbestimmung der Bewohnenden** sowie die **Mitwirkung bzw. Verantwortungsübernahme durch Angehörige** im Kontext der Qualitätssicherung. Einrichtungen der Eingliederungshilfe sowie die Selbstvertretung brachten dabei verstärkt die Frage ein, wie Selbstbestimmung im Kontext (starker) Abhängigkeitsverhältnisse realisiert werden könne. Die Beiräte müssten empowert und – gegebenenfalls auch mithilfe externer Unterstützung – in die Lage versetzt werden, von sich aus Kritik üben zu können, wenngleich sie von den Leistungserbringern abhängig seien. Insgesamt wurde hinsichtlich der Beteiligung der Bewohnenden sowie der Angehörigen ein vielschichtiges Bild gezeichnet. Teilweise wurden diese als äußerst proaktiv und mündig, teilweise wurde bei ihnen eine ausgeprägte Anspruchs- und Erwartungshaltung wahrgenommen, die u. a. auf die steigenden Kosten bzw. Eigenbeteiligung für die Unterbringung in stationären Kontexten zurückgeführt wurde. Einen weiteren Aspekt in diesem Zusammenhang bildete die Frage, wie mit der steigenden Zahl an Personen umzugehen sei, die entweder über keine Angehörigen verfügten oder deren Angehörige zu weit entfernt wohnen würden, als dass sie in die Unterstützung oder Interessenvertretung mit einbezogen werden könnten. In dem Zusammenhang wurde der innovative Ansatz eines **soziologischen Angehörigenbegriffs** ins Gespräch gebracht – Einbeziehung von Freundeskreis, Nachbarn, Engagierte – der jedoch bislang auf wenig praktische Bedeutung hat.

Insgesamt müsse das System der Langzeitpflege und Eingliederungshilfe geeignete Lösungen für die **zunehmende Heterogenität** der Interessen und Bedarfe seiner Klientel finden. Verwiesen wurde diesbezüglich zum einen auf den Umstand, dass sich etwa in den ambulanten Wohnformen Menschen finden würden, die dort aufgrund ihres besonderen Unterstützungsbedarfes nicht immer angemessen betreut werden könnten. Zum anderen wurde auf die „Systemsprenger der Eingliederungshilfe" aufmerksam gemacht. Insgesamt bedürfe es hier flexibler Konzepte, auch unter Einbeziehung von modernen Technologien und Künstlicher Intelligenz, sowie Übergangsformen zwischen ambulanten und stationären Settings. Gleichzeitig stelle sich gerade im Rahmen letzterer das Problem, dass die erforderliche medizinische Versorgung für schwer erkrankte Bewohnende nicht überall sichergestellt werden könne.

Diskutiert wurde ebenfalls die grundsätzliche Problematik **abgesenkter Qualitätsstandards**. Insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfe sei es im Zuge der COVID-19-Pandemie dazu gekommen, dass die Pflege ausschließlich unter dem Motto „satt und sauber" geleistet worden sei. Aufgrund fehlender Kontrollen und Sanktionen hätte sich ein Teil des Personals daran gewöhnt und sei – aufgrund des

grundsätzlich bestehenden Mangels an Personal und der damit einhergehenden Möglichkeit, die Einrichtung bei Bedarf zu wechseln – zwischenzeitlich nur schwer wieder möglich zu beziehungsorientierten und fachlich anspruchsvollen Pflegekonzepte zurückzukehren. Außerdem hätten sich zahlreiche Einrichtungen über die letzten Jahre hinweg damit begnügen müssen, minder gut ausgebildetes Personal einzustellen. Derweil habe sich das Rollenverständnis gewandelt und seien die Erwartungen an die Fachkräfte – gemeinsam mit den Kosten für die Betreuung – gestiegen. Die vom System zu bewältigenden **umfassenden Personalentwicklungsaufgaben** verschränkten sich dabei in der Praxis der Einrichtungen mit der mittlerweile teilweise **alltäglichen Herausforderung,** überhaupt einen wöchentlichen Dienstplan aufstellen zu können.

Als weitere wesentliche Belastung wurde die Ökonomisierung bzw. Kommerzialisierung des Feldes ins Gespräch gebracht. Einrichtungen würden sich nur dann „rechnen", wenn sie voll ausgelastet wären, weswegen es sich für viele Träger nicht lohnen würde, in eher dünn besiedelten Regionen zu investieren. Zudem stiegen gerade im Bereich der Eingliederungshilfe die baulichen Anforderungen sowie damit verbundene Kosten. So ginge die Platzzahl in Wohnangeboten für Menschen mit Behinderung eher zurück.

Fazit Workshop Qualitätsverantwortung, Governance, Kooperation:

Die Heimaufsichtsbehörden werden in ihrer Beratungskompetenz von den Einrichtungen und Trägern (überwiegend) sehr geschätzt. Sie haben als „Agentur für Menschenrechte Heimbewohnender" eine wichtige Schutzfunktion für die Bewohnenden, die überall dort, wo sie sich in struktureller, aber auch personeller Abhängigkeit befinden, sich latent in ihren Freiheits- und Grundrechten bedroht sehen. Und sie sind unter deutlich komplizierter werdenden Rahmenbedingungen hinsichtlich Personal- und Finanzausstattungen der Einrichtungen auch in ihrer Verantwortung für die Gestaltung von Innovations- und Transformationsprozessen in der Langzeitpflege und Eingliederungshilfe gefragt. An allen drei Standorten verfügen die Bediensteten der Heimaufsicht über Erfahrungen und Kompetenzen, die mal mehr oder weniger expliziert werden. Von ihrer Personalausstattung verfügen sie nur über begrenzte Ressourcen, diesen multiplen Anforderungen Rechnung zu tragen. Insofern kommt es in besonderer Weise auf einen effizienten Einsatz der Ressourcen an. Zwischen flexibler Beratungskompetenz und der glaubwürdigen Bereitschaft, bei eindeutiger Unterschreitung von Mindestanforderungen und der Gefährdung von Rechtspositionen der Bewohnenden auch ordnungsrechtlich einschreiten zu können, benötigen sie eine entsprechende **Rollenambiguitätskompetenz.** Die Ansiedlung der Heimaufsicht in einer Landesbehörde erscheint gerade unter diesem Gesichtspunkt als sinnvoll, allerdings bewährt sich das Auseinanderfallen von Rechts- und Fachaufsicht nicht. Insofern bedarf es einer Weiterentwicklung der Organisationsstruktur und dies verbunden mit einem entsprechenden **Organisationsentwicklungsprozess**.

Die Heimaufsicht sollte nicht nur im Zusammenhang mit klassischen Qualitätssicherungs- und Prüfaufgaben mit anderen Instanzen zusammenarbeiten, sondern auch im Bereich der Gewaltprävention und der betrieblichen Gesundheitsförderung sowie bzgl. der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Pflege. Beim Thema Gewaltprävention bietet sich eine Zusammenarbeit mit den Pflege- und Krankenkassen sowie der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege an, wie in dem bayerischen Projekt "Pflege – gesund und gewaltfrei" erprobt und im Landespflegeausschuss Thüringen

vorgestellt. Auch mit den nach Landesrahmenvereinbarung Prävention (LRV Thüringen) zusammenarbeitenden Institutionen wäre ein abgestimmtes Vorgehen wünschenswert. Auf der landespolitischen Ebene könnte man an derartige Aktivitäten der Konzertierten Aktion Pflege auf der Landesebene anknüpfen und die wichtigen Fragen der Arbeitsbedingungen in der Langzeitpflege auch mit den Gewerkschaften und Einrichtungsträgern gemeinsam beraten und fördern.

2.3 Fokusgruppengespräche

C_Termine Fokusgruppengespräche

Datum, Ort	Ereignis/Themen
28.03.2023, Erfurt 9:30 – 11:30 Uhr	Fokusgruppe mit Beiräten aus Einrichtungen der Pflege und Altenhilfe
28.03.2023, Erfurt 14:00 – 16:00 Uhr	Fokusgruppe mit Beiräten aus Einrichtungen der Eingliederungshilfe

2.3.1 Fokusgruppe mit Beiräten aus Einrichtungen der Pflege und Altenhilfe

Am 28.03.2023 waren Beiräte aus Einrichtungen der Pflege und Altenhilfe in Thüringen eingeladen, um die Perspektive der Bewohnenden der vom ThürWTG betroffenen Einrichtungen zu erfassen. Fünf Beiräte, vier Begleitpersonen und eine Vertretung des Landesseniorenrats Thüringen ermöglichten die Teilnahme in Erfurt und tauschten sich zwei Stunden über ihre Erfahrungen und Erwartungen aus.

Über die **Arbeit und Aufgaben der Heimbeiräte** äußerten sich die Mitglieder überwiegend positiv. Die Arbeit mache Freude und Ziel sei es denen zu helfen, die ihre Wünsche nicht mehr selbstständig formulieren können. Das Aufgabenspektrum der Beiräte wurde in seiner Vielfalt anhand folgender Beispiele beschrieben:

- Eingewöhnung neuer Bewohnender;
- Absprachen mit der Küche, Pflege und Reinigung;
- Kommunikation mit der Stadt für eine Hilfsmittel-gerechte Umgebung der Einrichtung (Gehwege);
- Informationsweitergabe an Bewohnende (Heimbewohnerversammlung).

Thematisiert wurden der **finanzielle Handlungsspielraum und finanzielle Belastungen**. Die Anwesenden berichteten von eigenen monetären Herausforderungen und den Ängsten der Mitbewohnenden. Eine Person berichtet mit Unverständnis davon, dass sie seit sie im „Heim" lebe keine Geldreserven mehr zur Verfügung habe: „Es ist einfach nichts übrig". Als Beiräte würden ihnen die Preiserhöhungen vom Einrichtungsträger erklärt – teilweise ausführlich und detailliert. Diese Informationen würden sie an die Bewohnenden weitergeben. Dennoch entstehe ein Gefühl der Machtlosigkeit, da kein Handlungsspielraum vorhanden sei und viele Sorgen und Zukunftsängste in Bezug auf steigende Kosten und ihre finanzielle Lage haben. Diese können sie als Beirat auch nicht nehmen.

Gefragt nach Arbeitsbedingungen, Support und technischer Ausstattung berichtet ein Beiratsmitglied, dass sie die Büros der Heimleitung für die Treffen nutzen dürften – technisch nutzen sie ihr privaten Laptops. **Beschwerden,** die die Beiräte entgegennehmen, drehten sich bspw. um die angebotenen Mahlzeiten. Zum Teil gebe es Beschwerdezettel, die der Beirat durchgehe und dann mit der Heimleitung ins Gespräch gehe. In einer Einrichtung wurde von geplanten Themenstunden berichtet.

Im Diskussionskreis waren die Anwesenden **geteilter Ansicht** darüber, ob die Beiräte mehr **Mitbestimmungsrechte** bräuchten. Manche wünschten sich eindeutig mehr Mitspracherecht bei der Alltagsgestaltung, z.B. bei größeren Anschaffungen und Geldausgaben der Einrichtung oder bei der Wahl des Essenanbieters. Andere zeigten kein Interesse und verwiesen auf die Zuständigkeit der Heimleitung bei der sie diese Aufgaben angesiedelt sahen. Bezogen auf **Beteiligungsmöglichkeiten** wurde darüber berichtet, dass Heimbewohnende Vorschläge machen können, die vom Träger oder der Leitungsebene entgegengenommen werden. Nicht immer erfolge dann aber eine Rückmeldung. Eine Einrichtung berichtete über Beteiligung bei der Wahl des Sport- und Freizeitangebotes.

Bei einigen Themen wurden **Unsicherheit und Unwissenheit** deutlich. So z.B.

- bei der Höhe, Zweckbestimmung und freien Verfügbarkeit des „Taschengeldes";
- bezogen auf Rechte, Pflichten und Weiterbildungsmöglichkeiten der Beiräte oder
- Leistungsverpflichtungen der Einrichtungen, etwa Essensanreichung durch Betreuungskräfte.

Insgesamt entstand in der Diskussion der Eindruck, dass es aus Sicht der Beiräte Regeln gibt, die befolgt werden, ohne sie richtig zu verstehen oder zu hinterfragen. Unmut wurde über den Einsatz von Zeitarbeitsfirmen geäußert, da sie die hohen Kosten mittragen und die Pflegepersonen nicht lange beschäftigt seien. Der Landesseniorenrat ermutigte die Teilnehmenden Wünsche und Kritik an die Politik weiterzugeben.

Eine Einrichtung berichtet, dass sie einmal im Monat die Angehörigen informieren und transparent darlegten, was in der Einrichtung geschehe. Andere Einrichtungen beklagten, dass es zu wenig Aufklärung/Einbindung der Angehörigen gebe - auch da sie selten zu Besuch seien.

Zu den **Erfahrungen mit der Heimaufsicht** gab es widersprüchliche Rückmeldungen. Während in einer Einrichtung ein ausgiebiges Gespräch zwischen Beirat und Aufsicht stattfand – berichtete eine Einrichtung über den kürzlich stattgefundenen Besuch der Heimaufsicht, bei der keinerlei Kontaktaufnahme und Befragung des Beirats stattfand. Die Vertretungen anderer Einrichtungen konnten sich nicht an den letzten Besuch erinnern.

Über die Erfahrungen mit einer **Frauenbeauftragten** konnten die Anwesenden wenig Auskunft geben. Eine Einrichtung empfand die Regelung für sinnvoll, betonte aber, dass sich keine Bewohnerin finde, die sich in der Lage sehe das Amt auszufüllen. Die anderen Beiratsvertretungen stellten die Sinnhaftigkeit einer Frauenbeauftragen in Frage.

2.3.2 Fokusgruppe mit Beiräten aus Einrichtungen der Eingliederungshilfe

Am Nachmittag des 28.03.2023 fand das Fokusgruppengespräch im Ministerium unter Beteiligung von Ministerin Heike Werner, dem für EGH zuständigen Referat, neun Beiratsvorsitzenden aus Einrichtungen der Eingliederungshilfe und sechs Begleitpersonen sowie einer Interessensvertretung der LIGA statt.

Zu Beginn berichteten die Teilnehmenden von ihren Erfahrungen mit den Besuchen der **Heimaufsicht** - insofern ein Kontakt zustande kam, was nicht überall der Fall war. Aus den überwiegend **positiven Berichten** ging hervor, dass die Mitarbeitenden der Heimaufsicht sich als Anlaufstelle für Probleme anboten. Sorgen und Beschwerden könnten bei den Besuchen angesprochen werden. Ein Teil der Diskussionsteilnehmenden beschrieb, dass sie den Kontakt auch bei Bedarf aufnehmen könnten. Allerdings wurde auch von **Besuchen ohne Kontaktaufnahme** zum Beirat berichtet. Ein Großteil der Anwesenden konnte bisher keine Erfahrung mit der Heimaufsicht sammeln. Erklärend äußerte sich eine Einrichtung, dass die Zeiten der Besuche sich häufig mit den Arbeitszeiten oder dem Aufenthalt in Werkstätten und Tagesstätten der Bewohnenden überschnitten und dann kein Austausch zwischen Aufsicht und Beirat stattfinden könne.

Schulungen hatte keines der Beiratsmitglieder zur Tätigkeit durchlaufen. Zum Teil wurde von trägerinternen Veranstaltungen oder Erfahrungsaustäuschen berichtet, aber eine **externe Schulung** oder auch Zusammentreffen mit Beiräten anderer Einrichtungen sei **keine Praxis**.

Zur Frage der erweiterten **Mitbestimmung** äußerten sich die Beiräte zunächst **zurückhaltend**. Auf die konkrete Frage, ob sie z.B. mitbestimmen wollten, wer in die Wohngemeinschaft einziehe, lautete die Antwort, dass jede Person aufgenommen und integriert werde. Die Diskussionsgruppe zeigte sich auch mit Blick auf das im Notfall zu teilende Einzelzimmer offen: *„Man kann sich ja mit denjenigen unterhalten, aber wenn einer Hilfe braucht, aber da kannst du doch nicht sagen, der der gefällt, dem seine Nase gefällt mir jetzt nicht, der braucht ja Hilfe"*. Zur Wohnform gab es dann auch andere Stimmen, die mehr Privatsphäre und eigenständiges Wohnen perspektivisch anstrebten und die aktuelle Wohnsituation als vorübergehend formulierten. In Zukunft sei dann eine eigene Wohnung oder/und die örtliche Nähe zur Familie wünschenswert. Eine andere Person äußerte sich hingegen zufrieden mit der Wohnsituation und fühle sich wohl.

Die Interessenvertretung berichtete in dem Zusammenhang aus ihrer Arbeit von **einer Vielfalt von Wünschen** der Bewohnenden mit denen Kontakt bestehe. Auf der Liste seien folgende Punkte zu finden:

- eigene Eingangstür
- Abstellraum für eigenes Fahrrad
- kleine Bastelräume
- abgetrennter Schlaf- und Wohnraum
- kleine Küchenzeile mit eigenem Kühlschrank
- rollstuhlgerechte Gemeinschaftsküche
- eigene Waschmaschine und Trockner
- Internetanschluss
- bei schwerst-/mehrfachbehinderten Menschen: Abstellmöglichkeiten für Hilfsmittel

Ein eigenes Bad/Dusche sei weitgehend vorhanden – und für viele Betroffene ein wichtiges Qualitätsmerkmal.

Relativ früh in der Diskussion zeichnete sich ab, dass auch in dieser Gruppe die **finanziellen Fragen und Sorgen eine wichtige Rolle** für die Bewohnenden der besonderen Wohnformen einnehmen. Die Relevanz wurde durch eine frühe Thematisierung deutlich und kam im Rahmen des Gespräches immer wieder auf. So berichteten die Diskussionsteilnehmenden eindrücklich vor allem darüber, dass das ihnen zur Verfügung stehende „Taschengeld" nicht ausreiche und den Einschränkungen, die damit einhergehen. Zum Teil konnten die Betroffenen das Zustandekommen des Taschengeldes oder ihre Bezahlung aus der Werkstatt selbst nicht nachvollziehen. Die Regelungen über die Verfügbarkeit des ihnen zustehenden Eigenbetrags gestalteten sich je nach Einrichtung unterschiedlich. In keiner der Einrichtungen wurde es ihnen vollständig auf ihr Konto überwiesen und zur Verfügung gestellt. Überwiegend wurde von einer Praxis berichtet, nach der ihnen Beträge, die in Absprache mit Träger, Betreuer und Betroffenem wöchentlich oder monatlich ausgezahlt oder überwiesen wurden. Dies sei in allen Fällen zu wenig, berichteten die Diskussionsteilnehmenden anhand eigener Beispiele.

> *„Vor allem die Leute, die jetzt keine Familie haben, wo wo mal jemand kommt und mal jemand Geld zusteckt, die die müssen halt jeden Cent zweima' rumdrehen und am Ende des Monats gibt es halt Brot und Wasser. Mehr ist dann schlicht nicht übrig oder in meinem Fall jetzt mal ein paar Tage Brot und Senf." [Mitglied eines Heimbeirats]*

Von denen in diesem vorgetragenen Fall 10,92 € pro Woche müsse in etwa die Verpflegung sichergestellt werden. Frühstück und Abendessen seien von diesem Betrag selbstständig zu organisieren und zu finanzieren. Das Mittagessen werde für einen Betrag von ca. 3 € von der Einrichtung gestellt oder in der Werkstatt angeboten. In dem vorgetragenen Fall könne auch auf die Mittagsverpflegung der Einrichtung verzichtete werden – dann bekomme man 33 € pro Woche ausgezahlt. Entsprechend bleibe nichts oder sehr wenig für die alltägliche Verpflegung und Ausstattung übrig – geschweige denn für Ausflüge oder Freizeitaktivitäten. Fahrten zur Tafel sind die Regel:

> *„[…] wir haben unter der Woche Fahrten zur Tafel, wo unsere Bewohner aufgrund ihres Sozialhilfebescheids einkaufen gehen können, um die Lebensmittel und die Versorgung abzusichern. Und das richten wir dann auch so ein, dass im Schnitt fahren acht Mann. Mittlerweile ist die Zahl immer mehr geworden, sodass auch zum Teil vierzehntägig getauscht werden MUSS, damit jeder mal in den Bus kommt, mit zur Tafel zu fahren […]" [Begleitperson Einrichtungsträger]*

Eine weitere Begleitperson berichtet eindrucksvoll von den Auswirkungen der fehlenden finanziellen Mittel auf Freizeit- und Urlaubsgestaltung der Bewohnenden:

> *„Voriges Jahr haben wir mit einem Wohnheim, haben wir eine Urlaubsreise gemacht; das tat mir auch in der Seele leid, die Bewohner, wir waren eine Siebener-Gruppe, wir als Mitarbeiter mit, und die hatten genau die gleichen Wünsche und Bedürfnisse wie jeder Mensch eben auch und es hat ECHT gescheitert an diesen Angeboten, Kletterwald, Fahrrad fahren, Mountainbike." [Begleitperson Einrichtungsträger]*

In der Diskussion um „zusätzliche finanzielle Mittel" zeigten sich Differenzen in den Wissensbeständen der Einrichtungsträger. So sei es laut zuständigem Referat im Ministerium gesetzlich vorgesehen, dass Mittel für besondere Aktivitäten als „Beitrag zur Teilhabe in der Gemeinschaft" über die Eingliederungshilfe beantragt werden könnten. Während ein Einrichtungsträger dies als neue Information aufnahm,

berichtete eine andere Einrichtung davon, dass sie dies versucht hätten und der Antrag abgelehnt worden sei.

Anders als in der Fokusgruppe aus der Langzeitpflege wurde die Regelung zur Frauenbeauftragten von Betroffenenvertreterinnen für erforderlich und unverzichtbar gehalten.

Fazit beider Fokusgruppengespräche:

Insbesondere in der Eingliederungshilfe zeigte sich die Bedeutung von Bewohnervertretungen für die Artikulation und Artikulationsfähigkeit der Bewohnenden und den Aufbau und Erhalt von Mitwirkungsstrukturen. Diese verdienen deutlich **mehr Unterstützung** als in der Vergangenheit. Das gilt hinsichtlich der Beratung und Schulung der Bewohnervertretungen als auch der Aufmerksamkeit während und im Zusammenhang mit den Begehungen der Heimaufsichtsbehörde. Die Stellung und die Kompetenz der Bewohnervertretungen könnten insbesondere auch dadurch unterstützt und gestärkt werden, dass wie etwa in der Freien und Hansestadt Hamburg **Peer Counseling-Ansätze** auch in Thüringen eingeführt, unterstützt und gefördert werden. Sie könnten auch die Heimaufsichtsbehörde deutlich entlasten und einen Beitrag dazu leisten, dass Menschen mit Behinderung wie in der Behindertenrechtskonvention vorgesehen und gefordert, ihre eigenen Angelegenheiten selbst besorgen und ihre Selbstbestimmung fördern und weiter erlernen können. Ähnliches gilt für die Langzeitpflege. Auch hier fehlt es im Vergleich zu anderen Bundesländern, etwa Rheinland-Pfalz, an einer systematischen Schulung der Bewohnerbeiräte respektive Heimfürsprechende. Eine stärkere Verschränkung von kommunaler Seniorenvertretung und externer Unterstützung von Heimbeiräten würde einen Beitrag dazu leisten, auch in Einrichtungen der Langzeitpflege mit häufig nur relativ befristeten Aufenthalten einen Beitrag zur Stärkung der Rechtsposition und zur Mitgestaltung der Bewohnenden und ihrer An- und Zugehörigen zu leisten. Unterstützt werden könnte insbesondere das Engagement von An- und Zugehörigen dadurch, dass ebenfalls wie in Hamburg **regelmäßig Angehörigenbefragungen** durchgeführt respektive wie etwa im kanadischen British Columbia Seniorenvertretungen oder andere zivilgesellschaftliche Gruppierungen eigenständige Aufgaben im Zusammenhang mit der Sicherung der Rechte der Bewohnenden wahrnehmen (Befragung der Bewohnenden, teilnehmende Beobachtung etc. pp.). Auch eine **Rückbindung** der in den Bewohnervertretungen gesammelten Erfahrungen, formulierten Forderungen und Vorschlägen, etwa hinsichtlich einer Verbesserung der Teilhabe und Sozialraumorientierung in die **kommunalpolitischen Gremien** wie etwa Sozialausschuss wird empfohlen.

2.4 Begleitung von Prüfbesuchen der Heimaufsicht

Um die Rolle und das Verständnis der Heimaufsicht besser zu erfassen, wurden nicht-teilnehmende Beobachtungen durchgeführt und die Teams der Aufsichtsbehörde bei ihren Prüfbesuchen in den Einrichtungen begleitet. Die Beobachtungsdaten wurden schriftlich aufgezeichnet, anonymisiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. Die im Folgenden aufbereiteten Erkenntnisse fassen die zentralen und anonymisierten Ergebnisse dieses Evaluationsschrittes zusammen. Da nur drei Begehungen begleitet werden konnten, handelt es sich um Schlussfolgerungen und Verdichtungen, die auf der Grundlage limitierten Eindrücke erfasst wurden und die nicht ohne Einschränkungen auf andere Prüfsituationen, Teams und Regionen in Thüringen übertragen werden können.

2.4.1 Rahmenbedingungen und Verlauf der Prüfungen

Entsprechend der regionalen Aufteilung der Heimaufsicht, wurde jeweils ein Team pro Region bei der Prüfung durch eine/n AGP-Mitarbeiterin/-Mitarbeiter begleitet. Um einen Eindruck der Prüfsituationen in verschiedenen unter das ThürWTG fallenden Wohnformen zu erhalten, wurden die Prüfungen zweier ambulanter Wohnformen eines Trägers, eine Einrichtung der Eingliederungshilfe und eine stationäre Langzeitpflege begleitet. In dem geplanten Zeitraum der Beobachtungen fand keine anlassbezogene Prüfung statt, sodass es sich bei allen Prüfungsformen um Regelprüfungen handelte. Die Begehungen nahmen zwischen einem halben bis hin zu einem ganzen Tag in Anspruch.

Die nicht-teilnehmende Beobachtung wurde durch die AGP-Mitarbeitenden handschriftlich notiert und anhand eines vorab entwickelten Leitfadens[4] wurden bestimmte Themenfelder im Rahmen der Beobachtung besonders fokussiert. Gleichzeitig bestand seitens der AGP-Mitarbeitenden ebenso Offenheit gegenüber zuvor nicht berücksichtigten Themen, die im Rahmen der Prüfungen auftauchen konnten. Anschließend erstellten die Mitarbeitenden von AGP, welche die Begehungen und Prüfungen begleitet hatten, ausführliche Beobachtungsprotokolle, die im Team ausgewertet wurden, wobei Eindrücke diskutiert, verglichen und gemeinsam als zentral eingeschätzte Erkenntnisse festgehalten wurden. Die Ergebnisse dieser Forschung stellen einen Teil des gesamten Evaluationsprozesses dar und finden sich in der Thesenbildung wieder.

Die begleiteten Prüfungen der Einrichtungen fanden generell durch zwei Mitarbeitende der Heimaufsicht des jeweiligen Regionalteams statt. Diese verfügten über verschiedene fachliche Hintergründe. Teilweise handelte es sich um ehemalige Pflegefachkräfte mit mehrjähriger Berufserfahrung, teilweise um Verwaltungsfachkräfte. Darüber hinaus waren die Fachkräfte über zum Teil deutlich unterschiedlich lange Zeiträume bei der Heimaufsicht beschäftigt. Diese Faktoren wurden im Zuge der Auswertung teilweise eingehend diskutiert, da mitunter der Eindruck entstand, dass die Fachkräfte je nach Ausbildung und beruflicher Erfahrung unterschiedliche Modi bei der Begehung pflegten insbesondere im Kontakt mit den Fachkräften vor Ort sowie Bewohnende der Einrichtungen sowie im Zuge der Schwerpunktsetzung hinsichtlich der Prüfgegenstände.

Gemeinsam war allen Teams der Heimaufsicht, dass diese die zu prüfenden Aufgaben und Punkte in der Regel unter sich aufteilten bzw. womöglich aufgrund einer vorherigen Absprache oder gemeinsamer Erfahrungen aufgeteilt hatten, um so in jedem Fall ein möglichst breites Spektrum an relevanten Aspekten zu erfassen. Dies ermöglichte im Rahmen der Begehung zumeist ein abstimmungsarmes Vorgehen, welches im Kontext der komplexen Prüfung entlastend wirkte. Zu prüfende Unterlagen konnten dabei in der Regel nachgereicht werden.

[4] Anlage B Beobachtungsleitfaden

2.4.2 Zentrale Beobachtungen/Erkenntnisse aus den Begehungen

2.4.2.1 Haltung/Verhalten der Heimaufsicht & Mitarbeitenden der Einrichtungen

Zunächst wurden die Prüfungen von den Mitarbeitenden von AGP als grundsätzlich stark verwaltungstechnisch ausgerichtet wahrgenommen. Sie ließen sich mithin als **„gelebter Verwaltungsakt"** beschreiben. Gleichzeitig waren die Fachkräfte der Heimaufsicht merklich darum bemüht, neben dem ihnen obliegenden Kontroll- auch ihrem **Beratungsauftrag** gerecht zu werden. Der gesetzlich geregelte Doppelauftrag forderte die Fachkräfte in der Praxis wiederholt zu einem Spagat heraus. Die Beratung schien ein Element des Prüfprozesses darzustellen, dessen sich die Heimaufsicht dezidiert bediente, um dabei insbesondere die Freiwilligkeit deutlich herauszustellen. In den Gesprächen mit den Mitarbeitenden der Leistungsträger betonten sie ausdrücklich, wann es sich „nur" um eine Beratung und keine zwingend zu befolgende Vorschrift handelte. Dabei entstand jedoch der Eindruck, dass selektiv beraten wurde, nicht aber, dass die Begehung durch die Heimaufsicht grundlegend durch einen beratenden Ansatz strukturiert bzw. daraufhin ausgerichtet waren. Demgegenüber lag das Hauptaugenmerk der begleiteten Begehungen auf der sich den Fachkräften der Heimaufsicht stellenden verwaltungstechnischen Herausforderung, die Einhaltung einer Vielzahl äußerst unterschiedlicher rechtlicher Regelungen und Vorgaben zu prüfen. Innerhalb des Evaluationsteams führte dies zur Frage, inwiefern sich der Verwaltungsaktcharakter der Begehung und Prüfung modifizieren und dabei insbesondere der Beratungsgedanke durch die Heimaufsicht ausbauen lassen könnte.

Aus Sicht der AGP-Mitarbeitenden basierten die Prüfungen auf zuvor von den Fachkräften der Heimaufsicht **erstellten Leitfäden**, welche auf vorangegangenen eigenen sowie den Prüfberichten anderer Behörden, möglicherweise eingegangenen Beschwerden sowie gegebenenfalls vorhandenen Vorerfahrungen bezüglich der zu begehenden Einrichtung basierten. In Ergänzung zu ihrem vorbereiteten Prüffragen arbeiteten die Fachkräfte der Heimaufsicht während der mehrstündigen Begehungen auch konsequent **situativ**. Je nachdem, welche Mitarbeitenden der Einrichtung vor Ort und für ein Gespräch verfügbar waren sowie in Abhängigkeit von der Kooperationsbereitschaft bzw. -fähigkeit der Bewohnenden passten die Teams der Heimaufsicht ihre Prüfthemen, zu begutachtende Bereiche sowie Objekte an. Insofern sich aus diesen Situationen – vor allem den Interaktionen mit Bewohnenden – Hinweise auf mögliche prüfungsrelevante Fragestellungen ergaben, wurden diese von der Heimaufsicht in der Regel direkt ins Gespräch mit den Fachkräften der Einrichtung gebracht. Die Mitarbeitenden der Heimaufsicht wirkten in erhöhtem Maße **aufmerksam und flexibel**, um diesen **ganzheitlichen Blick** während des Prüfzeitraums aufrechterhalten zu können.

Von Seiten der Heimaufsicht wurden meist **geschlossene Fragen** gestellt. Mitunter entstand der Eindruck, dass die Mitarbeitenden der Einrichtungen unter Druck gerieten im Bemühen darum, richtige bzw. zufriedenstellende Antworten zu geben. In der Folge kam es jedoch wiederholt dazu, dass die Aussagen der Fachkräfte der Einrichtungen unklar oder unvollständig ausfielen, sodass mehrfache Nachfragen durch die Mitarbeitenden der Heimaufsicht notwendig waren. Dies lässt sich gegebenenfalls auch auf den eher vordergründigen Prüfcharakters und die darin implizit angelegte Hierarchisierung zwischen Aufsichtsbehörde und Leistungsträger zurückführen. Unsicherheiten wurden beobachtet und ein fehlendes Vertrauen in die Heimaufsicht vermutet, um eigenständig Fragen bzw. Probleme einzubringen und

um Beratung zu bitten. Wenngleich die Fachkräfte der Heimaufsicht ihrerseits grundsätzlich darum bemüht waren, ein positives Gesprächsklima zu schaffen, war die Gesprächsführung während der gesamten Begehung ausdrücklich durch die Abfrage von Informationen geprägt. Aus Sicht der Mitarbeitenden von AGP könnte dieses Vorgehen ergänzt werden um Elemente einer narrativen Gesprächsführung. Diese könnte es erleichtern, auf die Erzählstruktur der befragten Personen einzugehen, um dadurch Zusammenhänge besser sowie Inhalte tiefergehend zu erfassen. Schließlich könnten sich die Befragten in der Folge eher dazu animiert fühlen, die Heimaufsicht in ihrer beratenden Rolle zu aktivieren, indem sie eigene Fragen und Probleme ins Gespräch bringen würden.

Darüber hinaus wurde im Rahmen von kurzen Gesprächen, die jedoch aufgrund ihres informell ausgestalteten Charakters deutlich aus dem Rahmen der Prüfung herausfielen, das **breite fachlich-inhaltliche Wissen** der Fachkräfte der Heimaufsicht erkennbar. Dabei kamen Themen wie der Personalmangel oder die steigenden Kosten für einen Platz in einer Einrichtung zur Sprache. Insbesondere im Kontrast zu der im Übrigen hierarchisch gegliederten Prüfung waren hier Begegnungen auf Augenhöhe zwischen den Fachkräften der Einrichtung und der Heimaufsicht erkennbar. In der Folge entstand der Eindruck, dass der kollegiale Austausch über fachliche Themen bzw. die daraus entstehenden geteilten Herausforderungen, Probleme und Sorgen ebenfalls helfen könnte, Räume für beratende Gespräche zu eröffnen.

Ein weiterer, das **bestehende Machtgefälle** zwischen Heimaufsicht und Einrichtung befördernder Moment stellten die **unangekündigten Besuche** dar. Diese verschärften den angespannten Grundcharakter der Prüfsituation, indem sie einen asynchronen Rhythmus der Heimaufsicht und den Einrichtungsfachkräften bedingten. Die Mitarbeitenden der Einrichtungen reagierten auf die Begehung in der Regel, indem sie ihren Tagesrhythmus jenem der Prüfung anpassten, um so der Heimaufsicht für Fragen zur Verfügung zu stehen und Zugänge zu Räumlichkeiten bzw. anderen Personen (insbesondere Bewohnenden) zu ermöglichen. Dies führte wiederum dazu, dass sie den Einrichtungsfachkräften nur bedingt für andere Aufgaben und Anfragen zur Verfügung standen. Dies kommunizierten sie ihrem Kollegium in der Regel durch direkten Verweis auf die bestehende Prüfsituation *(„Ich kann nicht – die Heimaufsicht ist da"*). Insofern möglich waren die Fachkräfte der Heimaufsicht darum bemüht, die innerbetrieblichen Abläufe der Einrichtungen nicht zu stören, wobei sie gleichzeitig die Erforderlichkeit der durchzuführenden Prüfung und die Verfügbarkeit der Einrichtungskräfte deutlich machten. Nicht an der Prüfung beteiligte Mitarbeitende gingen primär ihrem Arbeitsalltag nach, ohne in spezifischer Form auf die Anwesenheit der Heimaufsicht zu reagieren. Demgegenüber könnte ein weiterer Grund für die Angespanntheit der sich im direkten Kontakt mit der Heimaufsicht befindlichen Fachkräfte (insbesondere PDL/EL) darin gelegen haben, dass sie die Prüfung auch ein Stück weit als Prüfung ihrer eigenen Fachlichkeit empfanden.

2.4.2.2 Interaktion mit Bewohnenden

Der direkte Kontakt zu den Bewohnenden der Einrichtung bildete in der Regel einen **zentralen Bestandteil** der Prüfungen durch die Heimaufsicht. Bei zwei der Begehungen wurde relativ zu Beginn mit Hilfe der PDL/EL ein Treffen mit dem Bewohnerbeirat organisiert. Bei der dritten Begehung konnte dieses Treffen nicht ermöglicht werden, da für denselben Tag bereits ein Ausflug angesetzt war. Im Rahmen aller Begehungen sprachen die Fachkräfte der Heimaufsicht zudem gezielt mit einzelnen Bewohnenden.

Das Einholen ihrer Perspektive schien für die Mitarbeitenden der Heimaufsicht zunächst aufgrund der von ihnen vertretenen menschlich-professionellen Haltung geboten. Darüber hinaus wurde deutlich, dass es ihnen auch im Kontakt mit den Bewohnenden um die Klärung prüfungsrelevanter Inhalte ging. Folglich waren die Fachkräfte auch in diesem Rahmen vor die Herausforderung gestellt, einen **Spagat zu leisten zwischen Prüfaufgaben und empathisch-respektvollem Gespräch**. In der Wahrnehmung der Mitarbeitenden von AGP hatte der Kontakt zwischen Heimaufsicht und Bewohnenden mitunter ein routinehaften Moment. Trotz des respektvollen Umgangs entstand in der Folge zeitweilig der Eindruck, dass die Befragung der Bewohnenden zwar ein wesentlicher, aber schließlich nur ein zu prüfender Punkt auf der langen Liste der Heimaufsicht war.

Es wurden fast ausschließlich **geschlossene Fragen** von der Heimaufsicht gestellt, welche die Bewohnenden nicht zu ausführlicheren Schilderungen einluden bzw. diesen keinen Raum gaben, sondern darauf ausgelegt waren, inhaltlich tangible Prüfgegenstände abzufragen (bspw. Qualität und Varianz des Essens). Dadurch entstand jedoch kaum die Möglichkeit, die Bewertung qualitativer Aspekte, die sich erst aus zusammenhängenden Schilderungen hätten ergeben können, vorzunehmen (bspw. Einbindung in den Sozialraum).

2.4.2.3 Relevante Prüfthemen

Die für die Prüfung relevanten Themen schienen sich aus einer Mischung von **standardisierten und für die jeweilige Einrichtung besonders bedeutsamen Fragen** zusammenzusetzen. Dabei entstand zunächst der Eindruck, dass vordergründig vor allen Dingen solche Inhalte geprüft wurden, deren Einhaltung bzw. Erfüllung leicht und eindeutig feststellbar waren, insbesondere die Erfüllung von in eigenständigen Verordnungen ausdrücklich festgeschriebenen Messwerten. Zu letzteren zählte beispielsweise die Einhaltung der Brühverordnung sowie von vorgegebenen Lichtverhältnissen auf den Fluren und in den Gemeinschaftsräumen oder der Medikamentenkühlschrank (Einhaltung der Temperatur, Überprüfung der Haltbarkeitsdaten, Sicherung etc.). Folglich fand die dem „gelebten Verwaltungsakt" der Begehung innewohnende Technizität auch in der Auswahl der Prüfkriterien ihren Ausdruck. Anhand eines Vorfalls wurde die Relevanz der technischen Vorgaben für die Heimaufsicht deutlich. Bei der Prüfung der Lichtverhältnisse wurde ein zu geringer Wert gemessen und die Einrichtungsvertretung darauf hingewiesen hellere Leuchten anzubringen. Für die Leitung der Einrichtung stellte diese Anpassung eine finanziell nicht erfüllbare Hürde dar, was in der Situation diskutiert und von der Heimaufsicht empathisch kommentiert, aber dennoch als nicht erfülltes Kriterium im Prüfbericht festgehalten wurde. Anhand dieser Situation äußerte die Heimaufsicht auf der einen Seite Verständnis – auf der anderen Seite beharrte sie auf dem nicht erfüllten Prüfkriterium, was für die Einrichtung möglicherweise eine finanzielle Notlage zur Folge hatte.

Vordergründig war dabei zugleich stets der Aspekt der **Sicherheit der Bewohnenden** der den Blick der Prüfenden auf die Einrichtungen zu prägen schien. Demgegenüber wurde im Rahmen einer Prüfung die kurz aufkommende Problematik der freiheitsentziehenden Maßnahmen (FEM) aus Sicht der AGP-Mitarbeitenden nur oberflächlich besprochen, wodurch schließlich der Eindruck entstand, dass es darum gehe, das Thema möglicherweise gar nicht erst als solches aufkommen zu lassen. Im Rahmen einer anderen Begehung wurde eine mögliche FEM hingegen ausführlich begutachtet und dabei schließlich als unproblematisch eingestuft.

Zeitweilig brachten die Fachkräfte der Heimaufsicht auch solche Aspekte – oftmals dann als **Empfehlungen** – ein, die als eher nebensächlich, als **Geschmacksfragen** bzw. stark subjektiv erschienen. Hierbei bestand das Potenzial, dass das persönliche Empfinden der Prüfenden mit der ihnen implizit inhärenten, hierarchisch übergeordneten Rolle verschwimmen könnte. Dadurch sahen sich die Fachkräfte der Einrichtung gegebenenfalls weniger in der Lage, den unterbreiteten Vorschlägen zu widersprechen.

Nicht vordergründig von Bedeutung für die Fachkräfte der Heimaufsicht schien das Auftreten sowie Erscheinungsbild der Bewohnenden zu sein. Die AGP-Mitarbeitenden vermuteten, dass diese Fragen eher vom Medizinischen Dienst im Rahmen seiner Prüfung berücksichtigt würden, sodass es dahingehend gegebenenfalls eine Absprache zwischen den unterschiedlichen Prüfbehörden geben könnte.

Fazit Begleitung Prüfbesuche:

In den drei begleiteten Begehungen konnten die Heimaufsichts-Mitarbeitenden als motiviert und kompetent wahrgenommen werden. Die Aufgabenerfüllung als Kontrollinstanz für eine gute Versorgung der Bewohnenden scheint ein zentrales Element der Heimaufsichts-Identität zu sein. Durchführung und Fokus der Prüfungssituationen konzentrierten sich dabei häufig auf messbare Elemente, wie z.B. die der technisch zu prüfenden Verordnungen. Ein beratender Ansatz konnte dahingehend wahrgenommen werden als das die Mitarbeitenden der Heimaufsicht fachliche Empfehlungen aussprachen. Mit einem narrativen Gesprächsansatz könnten möglicherweise die Anliegen der Einrichtungen und Bewohnerbeiräte besser erfasst und eine Kommunikation auf Augenhöhe hergestellt werden.

3 Weiterentwicklung des Thüringer Heimrechts - Überlegungen und Bausteine

3.1 Einleitung

Mit dem Auftrag, das Thüringer Wohn- und Teilhabegesetz (ThürWTG) zu evaluieren, wurde die politische Absicht und Bereitschaft verbunden, das ThürWTG weiterzuentwickeln. Zu dem Evaluationsangebot von AGP Sozialforschung gehört explizit auch eine rechtswissenschaftliche Analyse und Befassung mit Novellierungsnotwendigkeiten und -optionen. So ging es im Wesentlichen darum, das seit 2006 föderalisierte Heimrecht in einer länderübergreifenden Betrachtung in seinen Dynamiken in den Blick zu nehmen und dabei auch die **relevanten Rechtsänderungen im Sozial- aber auch im Berufsrecht** einzubeziehen, um dem im Wesentlichen ordnungsrechtlich ausgerichteten öffentlich-rechtlichen Heimrecht seinen Platz in einem konsistenten Regelungssystem für Einrichtungen und Dienste für Pflege- und Eingliederungshilfe zuzuordnen. Es wurde auch eine Analyse der vorhandenen Judikate vorgenommen.

Dabei fiel auf, dass es zum ThürWTG so gut wie keine (veröffentlichte) Rechtsprechung gibt, was darauf hindeutet, dass Konflikte um die Anwendung des ThürWTG selten waren oder aber vermieden wurden. Das war bei Evaluationsaufträgen in anderen Bundesländern, etwa in Nordrhein-Westfalen, durchaus anders. Wie sich im Evaluationsprozess zeigte, hatte die Heimaufsicht in Thüringen lange Zeit auf die Durchsetzung ihrer Anliegen zur Sicherung der Qualität in den Einrichtungen mittels Anordnungen verzichtet. Dies wurde auch in den Workshops sowohl seitens der Normadressaten als auch der Heimaufsicht bestätigt. So ergaben sich weniger Anlässe für eine Weiterentwicklung des ThürWTG aus der Rechtsprechung als vielmehr aus den Anwendungsproblemen, die von der Heimaufsicht selbst genannt wurden. Auch Entwicklungsdynamiken anderer relevanter Rechtsgebiete machen eine Novellierung des ThürWTG erforderlich. Zu diesen zählt zum einen das Recht der Eingliederungshilfe, da es durch das Bundesteilhabegesetz grundlegend verändert wurde. Zum anderen gehört zu diesen Gebieten das Recht der Pflegeversicherung, das bezogen auf die Personalausstattung mit dem Personalbemessungssystem gemäß § 113c SGB XI den Abschied von der seit langer Zeit umstrittenen bzw. wissenschaftlich nicht für belastbar gehaltenen Fachkraftquote provoziert.

Die Herausforderung aus dem Blickwinkel der Eingliederungshilfe besteht vor allen Dingen darin, die **Verabschiedung vom Einrichtungsbegriff** im Bundesteilhabegesetz auch heimrechtlich nachzuvollziehen. Es gibt die klassischen Einrichtungen als besondere Wohnform für Menschen mit Behinderungen auch in Thüringen weiterhin. Das Ziel ist allerdings, die Eingliederungshilfe weiter zu de-institutionalisieren. An der Erforderlichkeit, Schutzvorkehrungen für die Bewohnenden von besonderen Wohnformen aber auch neuen Wohnformen für Menschen mit Behinderung vorzusehen, ändert die programmatische Ausrichtung des Bundesteilhabegesetzes nichts – das war auch der Tenor der Diskussion in den Workshops zum Recht der Eingliederungshilfe. Zu berücksichtigen war ferner eine weitere Umsetzung der Behindertenrechtskonvention in Landesrecht. Hier wurden mit dem ThürWTG seinerzeit schon erste Schritte unternommen, die aber gerade im Vergleich zu anderen landesrechtlichen Kodifizierungen noch als zurückhaltend gewertet werden können. Das Gleiche gilt für das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Hier wurden im ThürWTG schon einige Regelungen hinsichtlich möglicher Diskriminierungstatbestände geschaffen, die es allerdings auch zu reflektieren galt.

Schließlich waren und sind aus rechtlicher Sicht die seit 2020 geltenden Regelungen zum Berufsrecht der professionellen Pflege zu beachten. Das Profil der beruflichen Pflege wurde durch das **Pflegeberufegesetz** (PflBG) inhaltlich weiterentwickelt und konkreter gefasst. Auch wurde den Pflegefachpersonen **Vorbehaltsaufgaben** gemäß § 4 PflBG übertragen, die absolut gelten – das heißt auch gegenüber anderen Berufsgruppen, innerhalb von Institutionen, aber auch gegenüber Aufsichtsinstanzen, ob es sich um den Medizinischen Dienst oder die Heimaufsicht handelt. Die Verantwortung für die Gestaltung der fach-pflegerischen Aufgaben obliegt allein den Fachpflegepersonen. In Thüringen gibt es (noch) **keine berufsständische Vertretung der Pflegeberufe,** sei es als Kammer oder als Vereinigung der Pflegenden wie in Bayern. Dieses Desiderat wird durch das Pflegeberufegesetz noch einmal deutlich und drängender und wurde auch von Bundesgesundheitsminister Karl Lauterbach in den Eckpunkten zu einem Pflegekompetenzgesetz aufgegriffen. Auch vor diesem berufsrechtlichen Hintergrund kann eine allgemein gültige Fachkraftquote zumindest im Bereich der Langzeitpflege keinen Bestand mehr haben.

Neben den Änderungen im für die Einrichtungen und Dienste maßgeblichen Sozial-, Berufsrecht und anderen relevanten Rechtsgebieten waren und sind auch die Dynamiken hinsichtlich der Personalsituation aber auch der konzeptionellen Weiterentwicklung in der Altenhilfe, Eingliederungshilfe und Langzeitpflege zu beachten. Auf die programmatische Ausrichtung des Bundesteilhabegesetzes mit seiner Personenzentrierung, Individualisierung von Rechtsansprüchen und **De-Institutionalisierung** wurde bereits hingewiesen. Diese Zielsetzungen werden allerdings nur dann verfolgt werden können, wenn die Träger von Einrichtungen und Diensten oder/und die Behindertenverbände und für die Selbstorganisation von Menschen mit Behinderung maßgeblichen Organisationen diese Programmatik entsprechend aufnehmen. Besonderes gefordert sind auch die Träger der Eingliederungshilfe, die nach dem SGB IX nun eine eigene Qualitätsverantwortung übernehmen, die in den Rahmenverträgen gemäß § 131 SGB IX ihren Ausdruck und ihre Konkretisierung finden. Ein ambitionierter Rahmenvertrag liegt in Thüringen vor. Er enthält zahlreiche relevante Qualitätsvorgaben und -maßstäbe, für deren Einhaltung die Träger der Eingliederungshilfe Verantwortung tragen – der sie allerdings in der Praxis bislang noch nicht nachkommen konnten.

In der Langzeitpflege zeigt sich immer deutlicher, dass für die Zukunft nicht mehr mit den gleichen Personalressourcen zu rechnen ist wie in der Vergangenheit und bisher heim- und sozialversicherungsrechtlich vorausgesetzt. Auch, ob sich das **Personalbemessungssystem** PeBeM gemäß § 113c SGB XI in der Fläche umsetzen lässt, gilt als fraglich, da es in der Zukunft sowohl an Pflegefachpersonen als auch an **Pflegeassistenzkräften** fehlen wird. Schon heute, so die Berichte in den Workshops im Rahmen der Evaluation zum ThürWTG, sehen sich einige Träger von Einrichtungen der Langzeitpflege nicht mehr in der Lage, alle Plätze zu belegen. Dies führt zu wirtschaftlichen Einbußen, aber auch dazu, dass die Kapazitäten für die vollstationäre Versorgung nicht mehr überall zur Verfügung stehen und dies in einer demografischen Dynamik, die eine noch stärkere Nachfrage nach vollstationären Pflegeplätzen erwarten lässt. Für Thüringen gilt überdies, dass durch die deutliche **Erhöhung von Entgelten** die Sozialhilfequote steigt und die Akzeptanz von vollstationärer Versorgung in der Bevölkerung sinkt. Auch dies scheint sich bereits im Nachfrageverhalten der auf Pflege angewiesenen Menschen zu zeigen – so die Äußerungen aus den Workshops. Diese Entwicklung führt aus anderen als allein programmatischen und fachlichen Gründen, wie sie in der Eingliederungshilfe formuliert wurden, zu einer partiellen Abkehr von vollstationären Versorgungsarrangements. Es wurde im Rahmen der Workshops auch berichtet, dass Konzepte

Betreuten Wohnens, Pflegehotels oder die **Ambulantisierung von stationären Einrichtungen** vorgenommen wurden oder geplant seien. Ähnlich wie in der Eingliederungshilfe stellt sich angesichts dieser Entwicklung die Frage, wie die weiterbestehende strukturelle Abhängigkeit von auf Pflege angewiesenen Menschen, die in ambulantisierten Wohn- und Versorgungsformen leben, reflektiert und ihr Schutzbedarf im Heimrecht beantwortet werden kann und soll. Nimmt man die auch in Thüringen zum Teil aufgegriffenen Strategien regionaler Gesundheits- und pflegerischer Versorgung hinzu, die auf eine sektorenübergreifende Gesamtkonzeption abzielen, stellt sich die Frage der Systementwicklung in der Langzeitpflege. Sicher kann das Heimrecht hier keine Führungsrolle übernehmen, da es im Wesentlichen, wenn auch nicht vollständig im Ordnungs- und Gewerbesonderrecht seine Wurzeln findet. Nur war das Heimrecht schon bei Verabschiedung des Heimgesetzes auf Bundesebene 1974 von der Zielsetzung getragen, Heime weiterzuentwickeln, um sie aus der Tradition der totalen Institution herauszuführen. Heimrecht wurde von Anfang an nicht nur als ein Ordnungsrecht, sondern auch als ein **Heimförderungsrecht** (vgl. Klie 1988) verstanden. Diese Traditionslinien des Heimrechts werden angesichts der skizzierten Entwicklungen möglicherweise wieder aufzugreifen sein.

Mit diesen Herausforderungen steht der Freistaat Thüringen nicht allein. Eine Reihe von Bundesländern, das hat die synoptische Betrachtung des Heimrechts in den 16 Bundesländern gezeigt, reflektieren diese Dynamiken[5]. Dies führte in einigen Bundesländern dazu, dass auch ambulante Dienste in den Anwendungsbereich des Heimrechts einbezogen wurden. Auch nicht zugelassene Dienste und Einrichtungen können etwa nach hessischem Heimrecht sanktioniert werden. Das Land Berlin hat im Zusammenhang mit Überlegungen zu einer landesweiten **Pflegebedarfsplanung** Überlegungen angestellt, das Heimrecht in diesem Zusammenhang zu nutzen, um der reinen und konsequent im SGB XI verankerten Wettbewerbsneutralität ein planerisches Korrektiv zur Seite zu stellen (vgl. Klie 2023). Dies wirft auch grundsätzliche und verfassungsrechtliche Fragen auf. Gleichwohl wird deutlich, dass eine allein marktorientierte Regulierung respektive die Aufrechterhaltung einer insofern deregulierten Infrastrukturentwicklung keine befriedigenden Antworten auf die Herausforderung, die pflegerische Versorgung auch in der Fläche sicherzustellen, verspricht.

Insofern steht die Novelle des ThürWTG in einem Kontext dynamischer Entwicklungen. Ob sie bei der Novellierung des ThürWTGs aufgegriffen werden oder nicht, ist allein in die Entscheidung der Thüringischen Landespolitik und des Parlamentes gelegt. Es wäre gleichwohl eine Unterlassung, würden diese größeren und rechtsgebietsübergreifenden Zusammenhänge nicht mitreflektiert werden. Der Gesetzgeber wird zu entscheiden haben, ob er eine kleine Lösung wünscht, die sich beschränkt auf den zum klassischen Heimrecht zählenden Einrichtungstypen oder ob sie die im bisherigen Heimrecht verankerte **strukturelle Abhängigkeit** unabhängig vom Wohn- und Versorgungsort und den sich daraus ergebenden Schutzbedarf zum Ankerpunkt eines weiterentwickelten Wohn- und Teilhaberechtes macht. Auch wird unter verwaltungswissenschaftlichen und rechtssoziologischen Gesichtspunkten zu entscheiden sein, ob das ThürWTG mehr auf die Selbstbindung der Normadressaten setzt, auf ein eher kontraktorientiertes Vorgehen oder ob klassische ordnungsrechtliche Handlungsformen weiter und möglicherweise

[5] Anlage C Synopse

noch stärker betont werden sollen - respektive wie geeignete und effiziente Kombinationen aussehen könnten. Die diesbezüglichen Fragen werden in einem rechtssoziologischen Exkurs reflektiert.

3.2 Rechtssoziologischer Exkurs

Die ambulante und stationäre Pflege sowie die Eingliederungshilfe befinden sich deutschlandweit und so auch in Thüringen in einer grundlegenden **Transformationssituation**. Dem sich zunehmend verschärfenden Mangel an geeigneten Fachkräften steht eine Gesellschaft gegenüber, die mehrheitlich immer älter wird und deren Pflegebedarfe dabei nicht nur in der Breite zunimmt, sondern sich zugleich individuell mehr und mehr ausdifferenziert. Gleichzeitig trägt die neoliberale Überführung des gesellschaftlichen Bereiches der Langzeitpflege in einen eigenständigen Markt sowie die damit einhergehende Durchwirkung ökonomischer Kalküle ihre Früchte. Ohne private Akteure in der „**Pflegewirtschaft**" wäre die heute vorhandene Infrastruktur nicht in gleicher Weise verfügbar. Insofern lässt sich auch der Langzeitpflegesektor nicht ohne privatgewerbliche Akteure und Investoren denken. Gleichwohl zeigen sich Anzeichen eines **ungeregelten Anbietermarktes**, der eine bedarfsgerechte Versorgung auf Pflege angewiesener Menschen in der Fläche nicht mehr gewährleistet. So besteht die Gefahr, dass sich private Anbieter aus jenen Regionen zurückziehen, die aufgrund ihrer dünnen Besiedlung als „unwirtschaftlich" erscheinen, bzw. sich dort gar nicht erst niederlassen. Gleichzeitig sehen sich die Kommunen kaum in der Lage auch (noch) pflegepolitisch **Infrastrukturverantwortung** zu übernehmen. Diese sowie weitere Herausforderungen wirken dabei nicht nur gleichzeitig, sondern auch im Wechselspiel miteinander und bedingen jene emergenten **Polykrisen**, welche die Gefahr eines systemischen in Verbindung mit einem Marktversagen bedingen und folglich ein grundlegendes Umdenken erforderlich machen. Während der zu befürchtende Verlust ökonomischer Ertragschancen für die Motivation der Leistungserbringer jedenfalls maßgeblich mitentscheidend sein dürfte, sind alle anderen verantwortungstragenden Akteure zum konkreten Handeln gezwungen, da der Erhalt sozialstaatlicher Gewährleistungen für alte sowie Menschen mit Pflegebedarf und/oder Behinderung in Rede steht. Der **soziale Gewährleistungsstaat** selbst ist in diesem so wie auch in anderen Bereichen zu einem Paradigmenwechsel hinsichtlich der Regulierung des Marktes angehalten (vgl. Schulz-Nieswandt et al. 2019: S.53 ff.). Dahingehend stellt sich aus einer rechtssoziologischen Perspektive die Frage, welche Aufgaben das Recht, insbesondere in Gestalt ordnungsrechtliche Normierungen, übernehmen kann und welche Bedeutung ihm folglich im Zusammenspiel mit anderen wesentlichen – beispielsweise soziologischen, kulturellen und politischen – Wirkfaktoren zukommen sollte.

Das Recht kann in diesem Zusammenhang multiple Funktionen haben, die es zu differenzieren gilt. Eines seiner zentralen Aufgaben ist die der normativen Zusicherung und Garantie der grundlegenden Voraussetzungen eines menschenwürdigen Lebens. Mit Blick auf die Bereiche der Pflege und Eingliederungshilfe sollen rechtliche Regelungen dabei helfen sicherzustellen, dass die in den **Menschenrechten** ideal formulierten Gehalte im Konkreten umgesetzt, erfüllt und eingehalten werden. Dabei sollen insbesondere Menschen in sozio-ökonomisch schwächeren Positionen zur Beantwortung ihrer Bedarfe und Interessen befähigt sowie in deren Durchsetzung bestärkt werden. „Jene, die besonders wenig vom Leben haben, sollen möglichst viel vom Recht bekommen" (Bundesverfassungsrichter Simon 1972).

Um dieses übergeordnete Ziel zu erreichen, können in Form rechtlicher Regelungen Vorgaben und Standards formuliert werden. In diesem Zusammenhang kann das Recht gleichermaßen eine **advokatische**

Funktion entfalten, indem es von Betroffenen oder mithilfe von Interessenverbänden angerufen wird, um die übrigen Akteure im Feld – namentlich die Leistungs- und Kostenträger sowie die Aufsichtsbehörden – an ihre Verpflichtungen zu erinnern und die normative Rückkoppelung ihres Verhaltens einzufordern. Insofern notwendig kann die Einhaltung schließlich auch auf juristischem Wege durchgesetzt werden.

Bei der Formulierung derartiger Standards stellt sich jedoch zugleich die Frage, inwiefern die dadurch eingeforderten Zielvorgaben mit der Realität kompatibel sind. Zunächst ist anzuerkennen, dass das Recht per se ein kontrafaktisches Moment enthält, weil es stets ein Ideal formuliert, welches in der Realität so nicht vorgefunden werden kann. Entscheidend ist jedoch, dass eine zunehmende Annäherung der Wirklichkeit an diese Zielvorgabe möglich erscheint. Gerade dieser Aspekt bleibt mit Blick auf die emergenten Polykrisen der Pflege und Eingliederungshilfe zu klären. Schließlich würde es weder den Bewohneden sowie ihren Angehörigen noch den Einrichtungen, den Kostenträgern oder den Aufsichtsbehörden etwas nützen, wenn rechtliche Vorgaben erlassen würden, deren tatsächliche Umsetzung auf absehbare Zeit faktisch unmöglich wäre. Offenkundig wurde dieser Umstand im Rahmen der Evaluation am Beispiel der umfassend diskutierten Vorgaben zur Personalbemessung.

Werden jene Normen, welche die grund- und menschenrechtlich gebotene Versorgungsqualität umsetzen sollen, verletzt oder steht deren Gewährleistung grundsätzlich in Frage, hat der Staat hingegen nicht nur die Möglichkeit mittels **„obrigkeitlicher Aufsichtspraxis"** zu reagieren, um die Akteure am Markt auf diesem Wege im Top-Down-Stil zu dirigieren (vgl. Schulz-Nieswandt et al. 2019: S.53 ff.) Vielmehr gilt es, das bei allen Beteiligten – den staatlichen Aufsichtsbehörden, bei den Leistungs- sowie den Kostenträgern und schließlich auch bei der **Zivilgesellschaft** – vorhandene Potenzial freizusetzen, indem innovative Praxen der Veränderung entsprechend ermöglicht und gefördert werden. Der von der Politik sowie schließlich allen anderen Verantwortungstragenden nur gemeinsam vollziehbare und zu vollziehende Paradigmenwechsel liegt in einem Kulturwandel. In dessen Zuge muss das Verhältnis der beteiligten Akteure reorganisiert und ein neuer politischer Habitus **zur öffentlichen Regulierung des Marktes** entwickelt sowie schließlich implementiert werden (vgl. Schulz-Nieswandt et al. 2019: S.53 ff.). Um das übergeordnete Ziel – der Klientel der Systeme Pflege und Eingliederungshilfe unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Vulnerabilität ein gutes Leben zu ermöglichen – sicherstellen zu können, bedarf es folglich nicht nur der Anerkennung der vielfältigen Wege zu selbigem, sondern auch deren Ermöglichung und Förderung.

Angesichts derartiger Problemlagen stellt sich die Frage, wie mithilfe des Rechts Räume eröffnet werden können, welche innovatives und proaktives Handeln der verantwortlichen Akteure nicht nur ermöglicht und fördert, sondern ein Stück weit gebietet, ohne dabei die zuvor beschriebenen notwendigen Schutzdimensionen des Rechts zu kompromittieren.

Mit Blick auf die zwingend erforderliche systemische Transformation der Pflege und der Eingliederungshilfe bedarf es eines **gemeinsamen Aushandlungsprozesses** über das Verhältnis von konkreten, spezifischen Vorgaben einerseits und Offenheit sowie Flexibilität andererseits mit dem gemeinsamen Ziel, verantwortliche Systeme zu schaffen und zu erhalten, die den menschenrechtlich verbürgten Garantien bestmöglich Rechnung tragen. Hierbei sind mehrere Gefahren in den Blick zu nehmen.

Zunächst darf die Legislative nicht im Stadium bloßer **symbolischer Beschwichtigungen** verbleiben, indem beispielsweise lediglich einen Verweis auf die UN-Behindertenrechtskonvention in die Zielvorgaben der Norm aufgenommen würde, ohne zugleich weitere spezifische Regelungen im Gesetz zu deren konkreter Umsetzung vorzusehen. Damit würden diese zentralen internationalen Vorgaben zu einem Choral im „Gottesdienst des Heimrechts" verkommen und dieses würde sich seiner eigentlichen Schutzfunktion entledigen.

Vergleichbare problematische Dimensionen können auch im Kontext zu weitläufiger **Selbstregulation** entstehen. Würde sich der Gesetzgeber darauf beschränken, Rahmenvorgaben zu erlassen, welche von den Leistungsträgern mit eigenen Konzepten zu hinterlegen wären, würde dies nicht nur den erforderlichen Raum für Innovation, sondern ebenso das Potenzial eines Missbrauchs eben dieser Freiheit eröffnen. Die grundsätzliche Möglichkeit, die eigentlich zu erfüllenden Anforderungen beispielsweise aus Gründen der Kostenersparnis und damit verbundenen Gewinnerzielungsabsichten zu unterlaufen, bestünde, auch ohne in die generalisierende Unterstellung zu verfallen, dass die Anbieter davon zwingend Gebrauch machen würden.

Um ein dem übergeordneten Ziel zuträgliches ausgewogenes Verhältnis zwischen der (ordnungsbehördlichen) Regulation, der (unternehmerischen) Freiheit und dem kreativ-innovativen Potenzial insbesondere zivilgesellschaftlicher Akteure zu ermitteln, dürfen diese Aspekte nicht ausschließlich als Antipoden gedacht werden. Alle Seiten müssen einander anerkennen in ihrer Bedeutsamkeit, Bedingungen guten Lebens für alte Menschen sowie Menschen mit Pflegedarf oder Behinderung zu schaffen und zu erhalten. Dabei unterstreicht der Aspekt der Beziehung zugleich den dynamischen Charakter des Verhältnisses von Regulation, Freiheit und Engagement, welcher schließlich auch bei der Ausgestaltung der zugrundeliegenden rechtlichen Regelungen zu berücksichtigen ist.

Im Sinne eines systemtheoretisch orientierten Ansatzes ließe sich formulieren, dass ein wesentlicher Teil der Antwort auf emergente Polykrisen in emergenten heterarchischen **Governancestrukturen** liegt. Es bedarf einer stärkeren Orientierung an der Augenhöhe aller am Prozess beteiligten Parteien bei Prozessen und Räumen, die vornehmlich von politischen Entscheidungstragenden gesteuert und reguliert werden. Versteht man die Systeme der Pflege und Eingliederungshilfe als wesentliche Organe eines funktionalen Gemeinwesens, besteht die Aufgabe der Politik vornehmlich darin mittels des Rechts ein gutes Stroma im Sinne eines stützenden und dabei gleichzeitig flexiblen Bindegewebes zu schaffen, in welches das lebensfähige und lebendige Organ hineinwachsen darf. Das Recht kann folglich ein besonders wirksames Instrument für die Entwicklung der zugrundeliegenden Strukturen sein. Diese müssen und können jedoch erst von den Beteiligten im Feld mit Leben gefüllt werden.

Die emergente Polykrise meint dabei kein dystopisches Szenario. Vielmehr zeigen sich deren Auswirkungen bereits jetzt bei der Klientel sowie allen für die Systeme verantwortlichen Akteuren. Um der sich daraus ergebenden und absehbar nur verschärfenden Dringlichkeit der Gesamtlage zu entsprechen, muss das Korsett ideologisch-dogmatischer Diskussionen über den Schlankheits- oder wahlweise Ordnungswahn des Staates aufgebrochen werden.

Es bedarf eines komplexen Prozesses, in dessen Rahmen neben monetärem auch der Einsatz sozialen und kulturellen Kapitals gefragt ist, um so neue Lösungswege zu eröffnen, zu erschließen und zu betreten. Der den Transformationserfordernissen entsprechende Wandel der systemischen Paradigmen und

Kulturen bedarf neuer Verhältnisse zwischen den verantwortlichen Akteuren – und dies meint neben der Politik, den Aufsichtsbehörden, den Leistungs- sowie den Kostenträgern und den Selbstvertretungen auch immer wieder die Zivilgesellschaft. Dabei geht es nicht darum, alle gleichermaßen, sondern ihren Ressourcen und Fähigkeiten entsprechend im Rahmen eines kooperativen Miteinander zu fordern. Dieses verlangt ein ausgewogenes Verhältnis von gegenseitiger Kontrolle und Vertrauen, welches nicht obrigkeitsstaatlich verordnet, sondern nur im Rahmen gelebter Kooperation erhalten und geschaffen werden kann.

Eine der zentralen Aufgaben politischer Entscheidungstragender liegt schließlich darin, die für diese Beziehungsarbeit erforderlichen Räume zu schaffen, zu erhalten und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen sowie ungleich verteilten Ressourcen der Akteure zu moderieren und zu regulieren. Das Kuratieren entsprechender Räume muss Teil eines Governanceverständnisses sein, um so allen Beteiligten zu ermöglichen, sich in die Prozesse einzubringen und sie gleichermaßen anhalten zu können, ihre Verantwortlichkeiten für diese zu übernehmen.

3.3 Novellierungserfordernisse und Empfehlungen

Die in diesem Kapitel formulierten Überlegungen und vorgelegten Novellierungsvorschläge bleiben fragmentarisch und müssen dies auch bleiben, da sie die Arbeit des Gesetzgebers und vor allen Dingen die Weichenstellung für die Weiterentwicklung des Heimrechts in Thüringen nicht vorwegnehmen können. Sie konzentrieren sich auf eine eher immanente Betrachtung des ThürWTGs, das heißt, orientiert an dem geltenden Recht und seiner Weiterentwicklung. Gerade mit Blick auf die Kodifikation des Heimrechts in anderen Bundesländern wird es bei der seinerzeit schon umstrittenen Föderalisierung des Heimrechts auch darauf angekommen, die Zersplitterung des Heimrechts in Kernbereichen zu vermeiden, da es ansonsten für die Normadressaten und ihre Verbände immer schwieriger wird, sich unternehmerisch in diesem Bereich der Sozialwirtschaft zu betätigen.

3.3.1 Ziele und Zwecke

Gemäß der bisherigen Zielbestimmung des ThürWTG richtet sich der staatlich zu gewährleistende Schutz für ältere Menschen, volljährige Menschen mit Behinderungen sowie pflegebedürftige volljährige Menschen in Einrichtungen und ambulant betreuten Wohnformen nach dem **Grad der strukturellen Abhängigkeit**, welche sich aus der individuellen Wohn-, Pflege- und Unterstützungssituation der betroffenen Menschen, der gewählten Lebensform sowie den dieser zugrundeliegenden vertraglichen Vereinbarung ergibt (§ 1 Abs. 1 ThürWTG).

Diese bestehende Ziel- und Zweckbestimmung bedarf einer mehrfachen Erweiterung. Wie schon in der Einleitung dargelegt, greift das ThürWTG bislang die Regelungen und Zielsetzung der Behindertenrechtskonvention ebenso wenig vollständig auf wie die des AGG. Andere Bundesländer können mit ihren Regelungen Anregung geben. Zum Vergleich sollen hierfür insbesondere die landesrechtlichen Regelungen von Hessen (§ 1 Hessisches Gesetz über Betreuungs- und Pflegeleistungen (HGBP)), Nordrhein-Westfalen (§ 1 Wohn- und Teilhabegesetz Nordrhein-Westfalen (NRW-WTG)), Berlin (§ 1 Wohnteilhabegesetz Berlin (BWTG)), Rheinland-Pfalz (§ 1 Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe (LWTG)) sowie

Bayern (Art. 1 Gesetz zur Regelung der Pflege-, Betreuungs- und Wohnqualität im Alter und bei Behinderung (PfleWoqG)) herangezogen werden.

Sämtliche Gesetze verweisen in ihrer Zweck- und Zielbestimmung insbesondere darauf, ältere betreuungsbedürftige Menschen, pflegebedürftige volljährige Menschen sowie volljährige Menschen mit Behinderungen

- in ihrer Würde, ihren Interessen und Bedürfnissen zu schützen und zu achten,
- vor Beeinträchtigungen ihrer körperlichen und seelischen Gesundheit zu bewahren,
- vor Gewalt, Ausbeutung, Missbrauch sowie Eingriffen in ihre Intimsphäre zu schützen,
- in ihrer Selbstständigkeit und Selbstbestimmung – insbesondere auch hinsichtlich ihrer Religion bzw. Weltanschauung sowie Kultur, ebenso ihren geschlechtsspezifischen Erfordernissen sowie unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen sexuellen Orientierung – zu achten und zu fördern,
- bei ihrer gleichberechtigten Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben in der Gesellschaft sowie bei der Mitwirkung und Mitbestimmung in den Einrichtungen sowie ihrer angemessenen und individuellen Lebensgestaltung zu unterstützen.

Neben Aspekten des **Gewaltschutzes** steht folglich vor allen Dingen die Achtung der (grund-)rechtlich geschützten Freiheiten im Vordergrund. Besonders zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die landesgesetzlichen Regelungen in Berlin und Nordrhein-Westfalen zudem einen expliziten Verweis enthalten auf das im Kontext des ThürWTG ebenfalls zwingend zu berücksichtigenden internationalen Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderung vom 13. Dezember 2006 (BGBl. 2008 II S. 1419) (BRK) in seiner jeweils gültigen Fassung (vgl. § 1 Abs. 1 S. 3 NRW-WTG, § 1 Abs. 2 BWTG). Ein solcher Verweis wird allerdings nicht empfohlen. Der Auftrag an den Bundes- und die Landesgesetzgeber zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention ist nicht mit einem Verweis abgeschlossen. Es geht vielmehr um die Aufnahme der UN-Behindertenrechtskonvention in ihren zentralen Regelungen ins materielle Recht (siehe dazu auch Kapitel 3.2).

Insgesamt sind Menschen in den Einrichtungen in ihren **Grund- und Freiheitsrechten** zu schützen, ist ihre **Teilhabe** zu fördern und sind ihre **Selbstbestimmung**, **Selbstständigkeit** sowie **Selbstverantwortung** zu wahren und zu fördern. Gegebenenfalls sind technische und digitale Assistenzsysteme unterstützend heranzuziehen (vgl. § 1 S. 2 Nr. BWTG). Die Regelung des NRW-WTG spezifiziert diese Vorgaben noch einmal eingehend und hält u.a. fest, die Menschen sollten insbesondere

- eine am persönlichen Bedarf ausgerichtete, gesundheitsfördernde und qualifizierte Betreuung erhalten,
- umfassend über Möglichkeiten und Angebote der Beratung, der Hilfe, der Pflege und der Behandlung informiert werden,
- Wertschätzung erfahren, sich mit anderen Menschen austauschen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben,
- frei von Diskriminierung am Arbeitsleben teilnehmen und ihr Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen ausüben, was auch den Schutz vor Gewalt und Belästigungen umfasst und
- in jeder Lebensphase in ihrer unverletzlichen Würde geachtet und am Ende ihres Lebens auch im Sterben respektvoll begleitet werden (§ 1 Abs. 4 Nr. 6-7a und 9 NRW-WTG).

Ergänzend dazu zählt auch das Berliner Landesgesetz die Ermöglichung eines Sterbens in Würde zu den zentralen Zielbestimmungen (vgl. § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 BWTG).

Ein weiterer neben der vielfältigen Stärkung der individuellen Rechte der Menschen zentraler Aspekt verschiedener landesrechtlichen Ziel- und Zweckbestimmungen ist die Förderung der **sozialräumlichen Orientierung** der Einrichtungen. Insgesamt geht es darum, die Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen Leistungsanbietern, Angehörigen und zivilgesellschaftlich engagierten Menschen sowie die Öffnung der betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen in das Gemeinwesen zu verbessern (vgl. § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 8 BTWG). In diesem Zusammenhang soll das bürgerschaftliche Engagement in den Einrichtungen, deren Öffnung in die Wohnquartiere sowie die grundlegende soziale Verantwortung der Gesellschaft für die Bewohnende und deren Teilhabe am gesellschaftlichen Leben stärker anerkannt und gefördert werden (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 2 LWTG).

Um diese vielfältigen Zielsetzungen zu verwirklichen, soll insbesondere durch die landesgesetzliche Regelung in Rheinland-Pfalz eine effiziente Zusammenarbeit und Abstimmung der an der Versorgung der Menschen in den Einrichtungen beteiligten Institutionen und Behörden gewährleistet werden (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 5 LWTG). In vergleichbarer Form will schließlich auch das Landesgesetz in Nordrhein-Westfalen zu einer „besseren Zusammenarbeit aller zuständigen Behörden beitragen" (§ 1 Abs. 1 S. 2 NRW-WTG).

Diese bereits in anderen landesgesetzlichen Regelungen kodifizierten Inhalte korrespondieren dabei mit wesentlichen Aspekten, die im Rahmen der Evaluation des Thüringer Gesetzes wiederholt diskutiert wurden. Insbesondere im Rahmen des Auftaktworkshops sowie im Zuge des Workshops zur Qualitätsentwicklung (siehe Kapitel 2.2.2 und 2.2.6) besprachen die Teilnehmenden die Frage, wie der zunehmenden Heterogenität der Bedürfnisse und Interessen der Bewohnenden in Zukunft entsprechend Rechnung getragen werden könne. Dabei wurde auch der Ausbau eines stärker präventiv orientierten Gewaltschutzes in den unterschiedlichen Pflegesettings diskutiert. Die umfassende **Integration der Zielsetzung BRK und des AGG in das ThürWTG** sowie die konsequente Umsetzung der sich daraus ergebenden Vorgaben durch die Anwendung des Gesetzes sowie schließlich die Verbesserung des Gewaltschutzes wurden auch im Rahmen der Abschlussveranstaltung ausführlich diskutiert (vgl. dazu These 1 a) -c) in Kapitel 5.1).

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Überlegungen werden im Folgenden Überlegungen potenzieller Weiterentwicklung dargelegt und einige konkrete Novellierungsvorschläge unterbreitet.[6]

Grundlegend wird angeregt, die Zielbestimmung für das ThürWTG im Rahmen eines neu einzuführenden und das Gesetz anführenden Paragrafen zu reformulieren (§ 1 ThürWTG nF).

§ 1 ThürWTG nF (Ziele)

(1) Ziel des Gesetzes ist es, den Bewohnerinnen und Bewohnern eine stationäre Einrichtung im Sinne von § 2 und nicht selbstorganisierter ambulant betreuter Wohnformen nach § 3 Abs. 2

1. *zu ermöglichen, in Würde zu leben,*
2. *ihre Teilhabe zu gewährleisten und zu fördern,*
3. *ihnen eine fachgerechte Unterstützung und Begleitung zu gewährleisten,*
4. *sie in der Durchsetzung ihrer Rechte zu unterstützen sowie*
5. *ihre Mitbestimmung und Mitwirkung sicherzustellen und zu fördern*

(2) Zur Verfolgung der in Abs. 1 genannten Zielvorgaben soll insbesondere

1. *eine angemessene und individuelle Lebensgestaltung ermöglicht, die Selbständigkeit, Selbstbestimmung und Selbstverantwortung gewahrt und gefördert werden,*

[6] Konkrete Novellierungsvorschläge sind grau hinterlegt und mit nF für „neue Fassung" gekennzeichnet.

2. *eine unabhängige Lebensführung von Menschen mit Behinderungen und deren Einbeziehung in die Gemeinschaft im Sinne der Artikel 9 und 19 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (BGBl. 2008 II S. 1419) erleichtert werden,*
3. *eine dem allgemein anerkannten Stand der fachlichen Erkenntnisse entsprechende Qualität des Wohnens sowie der Pflege und Betreuung gesichert werden,*
4. *die Selbstverantwortung und Mitwirkung der Bewohnenden gesichert und gestärkt werden,*
5. *die Beratung und Information in Angelegenheiten der stationären Einrichtungen und der nicht selbstorganisierten ambulant betreuten Wohnformen im Sinne dieses Gesetzes gefördert werden,*
6. *der Schutz vor Gewalt, Ausbeutung, Missbrauch sowie Eingriffen in ihre Intimsphäre gewährleistet werden*
7. *die spezifischen Bedürfnisse der Bewohnenden berücksichtigt sowie diese in ihrer Selbstständigkeit und Selbstbestimmung – insbesondere auch hinsichtlich ihrer Religion bzw. Weltanschauung sowie Kultur, ebenso ihren geschlechtsspezifischen Erfordernissen sowie unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen sexuellen Orientierung – geachtet und gefördert werden,*
8. *eine am persönlichen Bedarf ausgerichtete, gesundheitsfördernde und qualifizierte Betreuung sichergestellt werden,*
9. *umfassend über Möglichkeiten und Angebote der Beratung, der Hilfe, der Pflege und der Behandlung informiert werden,*
10. *sichergestellt werden, dass Bewohnende Wertschätzung erfahren, sich mit anderen Menschen austauschen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben und frei von Diskriminierung am Arbeitsleben teilnehmen und ihr Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen ausüben können, was auch den Schutz vor Gewalt und Belästigungen umfasst,*
11. *in jeder Lebensphase die unverletzliche Würde der Bewohnenden geachtet und sie am Ende ihres Lebens auch im Sterben respektvoll begleitet werden*

(3) Die Zusammenarbeit der für die Durchführung dieses Gesetzes zuständigen Behörde mit den Trägern oder deren Verbänden, der Eingliederungshilfe, den Pflegekassen, deren Landesverbänden, dem Verband der Privaten Krankenversicherung e. V., dem Medizinischen Dienst, dem Prüfdienst des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V., den zuständigen Gesundheitsämtern sowie den Trägern der Sozialhilfe ist sicherzustellen.

(4) Zu den Zielen des Gesetzes gehört es ebenfalls, das Recht auf die Wahl des Wohnortes und die Weiterentwicklung der Einrichtungen zu selbstbestimmten und neuen Wohnformen zu fördern sowie für eine Integration des Sozialraums Sorge zu tragen.

(5) Die Selbständigkeit der Träger in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben bleibt unberührt.

3.3.2 Anwendungsbereich

Im ThürWTG erfolgt die Beschreibung des Anwendungsbereichs ebenso wie bei den meisten anderen landesgesetzlichen Regelungen entsprechend den verschiedenen Wohn- und Betreuungsformen. Eine Ausnahme bildet lediglich das in Schleswig-Holstein geltende Gesetz zur Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedarf oder Behinderung (SbStG), in welchem der Geltungsbereich zunächst über die Bezeichnung der Nutzenden der Wohn- und Betreuungsformen definiert wird (§ 6 Abs. 1 SbStG). Zugleich hält das Gesetz fest, dass es nur für Personen gilt, welche in einer stationären Einrichtung (§ 7 SbStG) bzw. in einer besonderen Wohn-, Pflege- und Betreuungsform (§ 8 SbStG) leben.

Demgegenüber werden verschiedene Wohn- und Betreuungsformen oftmals unter Oberbegriffen zusammengefasst. Im Berliner WTG wird von „betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen" (§ 2 Abs. 1 S. 1 BTWG) gesprochen. In Brandenburg (§ 1 Abs. 2 S. 1 BbgPBWoG) wird von „unterstützenden Wohnformen" und in Bremen von „entgeltlich betriebene[n] Wohnformen" (§ 2 Abs. 1 S. 1 BremWoBeG) gesprochen. Daneben finden sich in anderen Landesgesetzen ebenso Regelungen, welche verschiedene Wohnformen mit dem neutralen Oberbegriff „Einrichtungen" zusammenfassen (vgl. §§ 3 ff. LWTG). Auf

einen vergleichbaren Oberbegriff verzichtet die thüringische Regelung und listet lediglich die verschiedenen Wohnformen auf, auf welche sich der Anwendungsbereich des Gesetzes bezieht (vgl. § 1 Abs. 2 ThürWTG).

Vergleichbar zu anderen landesgesetzlichen Bestimmungen wird ein Einrichtungstyp mit umfassendem Versorgungsangebot – die stationären Einrichtungen im Sinne des § 2 ThürWTG – alternativen Wohnformen gegenübergestellt, hier den ambulant betreuten Wohngemeinschaften für mehr als zwölf pflege- oder betreuungsbedürftige Personen bzw. für mindestens drei und nicht mehr als zwölf pflege- oder betreuungsbedürftige Personen, die selbstorganisiert sind, sowie nicht selbstständig organisierte Angebote des betreuten Einzelwohnens. Die konkrete **normative Ausgestaltung der Wohnformen** bildet ein zentrales Feld für Regelungen sowie innovative Entwicklungen mittels der Landesgesetze.

Ein vor allem zukünftig relevantes Problem hinsichtlich des Anwendungsbereichs des Thüringer Landesgesetzes bilden die Formen stationärer Pflege im Sinne des § 2 ThürWTG. Die vollstationäre Pflege gerät zunehmend unter Druck, da einige Träger sich in der Zukunft nicht mehr in der Lage sehen, den Personalanforderungen nachzukommen. Faktisch gesehen würde es somit an einigen Stellen zu Standardabsenkungen kommen, da die eigentlich gesetzlich garantierte Vollversorgung aufgegeben werden müsste.

Demgegenüber ist zu überlegen, ob der Anwendungsbereich des ThürWTG nicht auch um **weitere Wohnformen** wie **teilstationäre Angebote, ambulante Wohngemeinschaften, Hospize und spezifische betreute Wohnformen** erweitert werden sollte. Entsprechende Regelungen finden sich beispielsweise im Berliner Landesgesetz (vgl. § 3 Abs. 2 BWTG), welches neben Lang- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen ebenso Hospizeinrichtungen für schwerstkranke und sterbende Menschen, Tages- oder Nachtpflegeeinrichtungen, in denen die Bewohnenden sich nur tagsüber oder nur nachts aufhalten, in diesen Zeiträumen jedoch gepflegt und betreut werden sowie Wohneinrichtungen mit Pflegeergänzung, in denen Bewohnende ganztägig wohnen und bei Bedarf dauerhaft oder als Sonderleistung vorübergehend Pflege sowie Betreuung erhalten.

Für eine solche Erweiterung des Anwendungsbereichs hatten sich im Rahmen des Auftaktworkshops am 13.11.2022 zunächst die Kostenträger ausgesprochen, da das Thüringer Gesetz bereits zum jetzigen Zeitpunkt äußerst liberal ausgestaltet sei und es ihnen an entsprechenden Kontrollmöglichkeiten fehle.

Hingegen wurde die Erweiterung des Anwendungsbereichs im Rahmen der Abschlussveranstaltung erneut ausführlich diskutiert (vgl. These 2, Kapitel 5.2), wobei insbesondere berücksichtigt wurde, dass entsprechende Regelungen getroffen werden müssten, die den **Schutz der Bewohnenden unabhängig von der Art der Wohn- und Betreuungsform** sicherstellen sollten. Maßgebliches Kriterium für die Aufnahme von Einrichtungen und Diensten in den Anwendungsbereich des Gesetzes sollte demnach die strukturelle Abhängigkeit sein, welche diese zu den von ihnen betreute Klientel aufweisen.

Das der Regelung der Wohnformen innewohnende innovative Potenzial sollte zudem nutzbar gemacht werden, um die Eingliederungshilfe in ihrer Bewegung raus aus den alten Heimstrukturen stärker zu unterstützen. Denkbar wäre beispielsweise die Einführung einer Regelung, welche den Abschluss öffentlich-rechtlicher Zielvereinbarungen ermöglicht bzw. fördert.

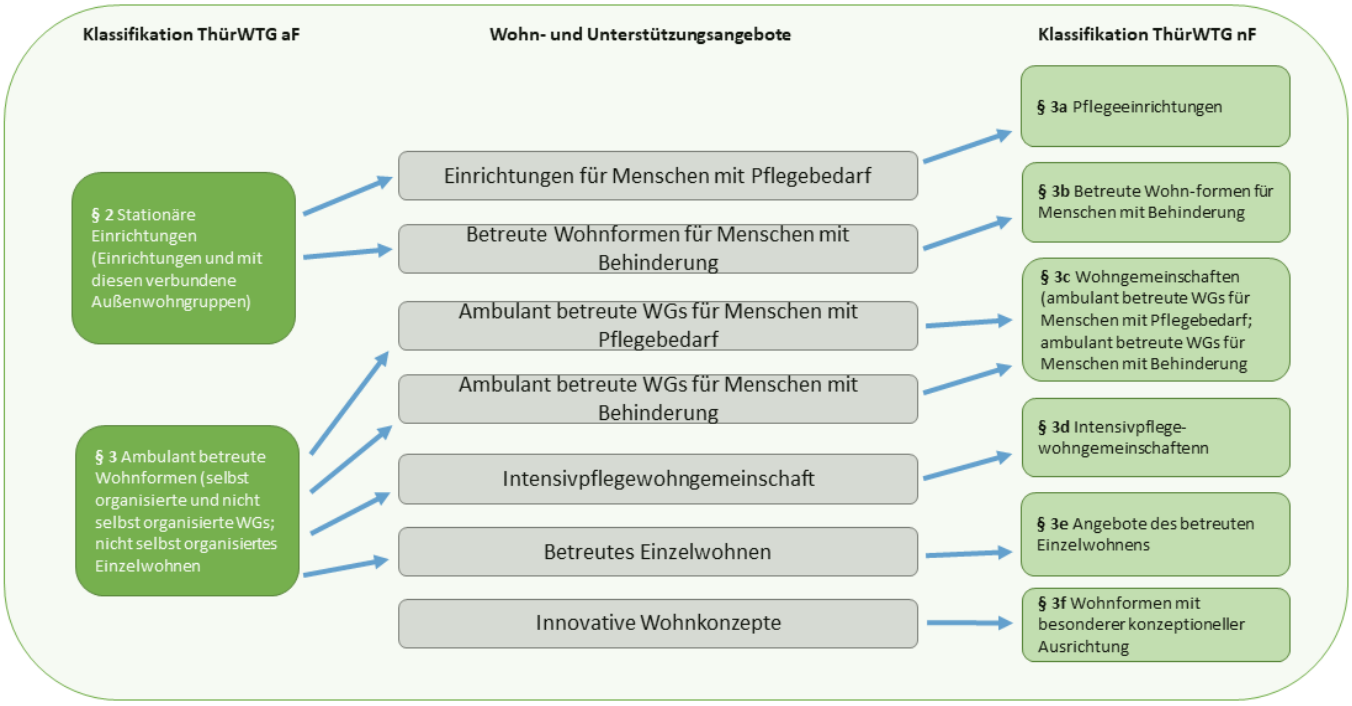
Vorgeschlagen wird die Einführung eines § 2 ThürWTG nF, der maßgeblich auf einer Modifikation und Erweiterung des geltenden § 1 ThürWTG basiert.

Dabei kommen unterschiedliche Typisierungs- und Ordnungsversuche in Betracht, die in den beiden nachfolgenden Schaubildern einander gegenübergestellt werden. Die exemplarisch formulierten Regelungen beziehen sich nur auf die erste Variante.

Abbildung 52: Anwendungsbereich (1)

Abbildung 53: Anwendungsbereich (2)

Abbildung 54: Klassifikation Wohnformen



§ 2 ThürWTG nF (Zweck und Anwendungsbereich)

(1) Zweck des Gesetzes ist es, die Verwirklichung der in § 1 nF formulierten Ziele in besonderen Wohnformen für Menschen mit Pflegebedarf, Menschen mit Behinderung, ältere Menschen, in denen sich die Bewohnerinnen und Bewohner in struktureller Abhängigkeit zu den Anbietenden der Wohn- und Betreuungsleistungen begeben, sicherzustellen. Angestrebt wird, den Grad der strukturellen Abhängigkeit zu minimieren bzw. im Kontext der bestehenden strukturellen Abhängigkeit auf die Verwirklichung der in § 1 nF genannten Ziele hinzuwirken.

(2) Zu den besonderen betreuten Wohnformen, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, gehören insbesondere

1. *Pflegeeinrichtungen*
2. *Betreute Wohnformen für Menschen mit Behinderung*
3. *Wohngemeinschaften*
   a. *Ambulant betreute WG für Menschen mit Pflegebedarf*
   b. *Ambulant betreute WG für Menschen mit Behinderung*
   c. *Intensivpflegewohngemeinschaften*
4. *Angebote des betreuten Einzelwohnens*
5. *Wohnformen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung*

(3) Keine betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen im Sinne dieses Gesetzes sind insbesondere

1. *Räumlichkeiten für Menschen mit Behinderungen, in denen Leistungen der Eingliederungshilfe zur medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe an Bildung, zur Teilhabe am Arbeitsleben oder zur Gestaltung des Tages nach § 113 Absatz 2 Nummer 5 in Verbindung mit § 99 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch erbracht werden und die nicht im Zusammenhang mit Wohnen stehen,*
2. *zur Durchführung von Leistungen nach Teil 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch bestehende Räumlichkeiten für substituiert drogenabhängige Menschen sowie für ausstiegsorientierte Menschen mit einer Abhängigkeitserkrankung in psychosozialen Übergangsangeboten,*
3. *zur Durchführung von Leistungen nach Teil 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch bestehende Räumlichkeiten für Menschen mit seelischen Behinderungen und zugleich mit HIV/AIDS,*
4. *Wohnformen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch,*
5. *Einrichtungen zur Unterbringung psychisch erkrankter Personen im Sinne des § 7 Absatz 1 des Thüringer Gesetz zur Hilfe und Unterbringung psychisch kranker Menschen (ThürPsychKG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Februar 2009 (GVBl. 2009, 10) in der jeweils geltenden Fassung,*

6. *zur Durchführung von Maßnahmen nach dem Achten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch angebotene Wohnformen für Menschen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten,*
7. *zur Durchführung von Maßnahmen nach § 5 des Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden (Ordnungsbehördengesetz (OBG)) Vom 18. Juni 1993 (GVBl. 1993, 323), in der jeweils geltenden Fassung iVm § 3 OBG angebotene Unterkünfte für wohnungslose Menschen,*
8. *Krankenhäuser im Sinne des § 2 Nummer 1 des Krankenhausfinanzierungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 1991 (BGBl. I S. 886), das zuletzt durch Artikel 9c des Gesetzes vom 29. März 2021 (BGBl. I S. 370) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,*
9. *die forensischen Kliniken psychiatrischer Krankenhäuser und Entziehungsanstalten (Vollzugseinrichtungen (klinisch-forensische Einrichtung) nach § 3 Absatz 1 des G Thüringer Maßregelvollzugsgesetz (ThürMRVG) vom 8. August 2014 (GVBl. 2014, 545),*
10. *Einrichtungen zur Rehabilitation,*
11. *Internate der Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke sowie*
12. *Wohnformen für Menschen, in denen pflegebedürftige volljährige Menschen dauerhaft ganztägig wohnen und vertraglich lediglich verpflichtet sind, Serviceleistungen anzunehmen.*

(4) Die Feststellung, ob eine Wohnform dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterfällt, lässt die leistungsrechtliche Einordnung der Wohnform unberührt.

3.3.3 Einrichtungs- und Diensttypen

Im Zuge der Evaluation des ThürWTG wurde auch die Modifikation und Evolution der bestehenden Einrichtungs- und Diensttypen in den Blick genommen. Insbesondere im Rahmen des Themenworkshops vom 23.02.2023 (Kapitel 2.2.3) wurde diskutiert, inwiefern von der bestehenden „Innovationsklausel" (§ 23 ThürWTG) bereits Gebrauch macht wird. Dabei wurden mehrere Aspekte deutlich:

- Die Heimaufsicht ist dazu angehalten, ihre bislang primär bestehende Prämisse der Prüfung hin zu einer Ermöglichungslogik zu wandeln. In diesem Rahmen sollte sie in der Zusammenarbeit mit den Einrichtungsträgern stärker auf **individuelle Kooperationslösungen** setzen.
- Den Kommunen kommt im Kontext der Pflege eine maßgebliche Rolle für die Sicherstellung der pflegerischen Versorgung als **Aufgabe der Daseinsvorsorge** zu.
- Im Zuge der Entwicklung neuer Wohnformen sind die zunehmend heterogenen und dabei teilweise umfangreicheren **Bedarfe und Interessen** der zukünftigen **Bewohnerinnen und Bewohner** zu berücksichtigen und mit einzubeziehen. Entscheidend ist dabei insbesondere, dass auch im Rahmen kleiner innovativer Wohnformen für entsprechende Selbstschutzmöglichkeiten der Bewohnenden gesorgt wird.

Im Zuge der Abschlussveranstaltung wurde zudem die These diskutiert, dass die **Unterstützung neuer Wohnformen im Sinne der De-Institutionalisierung** als neues Ziel in das Thüringer Gesetz aufgenommen werden sollte. Hinsichtlich des wachsenden Bedarfs eigenständiger Wohnformen in der Eingliederungshilfe sowie im Bereich der Pflege wurde diesem Ansatz zugestimmt (vgl. These 1d Kapitel 5.1).

Die bisherige Regelung zu sogenannten Pflegewohngemeinschaften haben dazu geführt, dass in Thüringen vollständig von Trägern betriebene, d.h. nicht selbstorgansierte Wohngemeinschaften i.S.d § 13 ThürWTG dominieren. Die etwa mit § 38a SGB XI verbundenen Zielsetzungen, Wohngemeinschaften in geteilter Verantwortung zu fördern, in denen die Entscheidungen in den Wohngemeinschaften von den Betroffenen selbst respektive von den Bevollmächtigten und Betreuenden sowie An- und Zugehörigen getroffen werden und ihre Beteiligung an den Betreuungsaufgaben, wird auf diese Weise vernachlässigt. Wohngemeinschaften, in denen die gesamten Pflege- und Betreuungsleistungen von einem Anbieter geleistet werden und die Nutzenden keinen Einfluss auf die Wahl des Pflegedienstes haben, sind als

Pflegeeinrichtungen zu qualifizieren. Hier ist die strukturelle Abhängigkeit mit der in einer klassischen vollstationären Pflegeeinrichtung vergleichbar. Wie etwa in Baden-Württemberg könnte auch bei nicht vollständig selbstorganisierten Wohngemeinschaften die Wahl des Pflegedienstes in die Verantwortung der Bewohnenden gestellt werden, während die Assistenzleistungen mit dem Mietvertrag i.S.d. WBVG vertraglich verbunden werden können. In vollständig selbstorganisierten Wohngemeinschaften entscheiden die Bewohnenden oder ihre Gremien auch über den Assistenzdienst und können sich An- und Zugehörige sowie bürgerschaftlich Engagierte regelhaft an der Alltagsgestaltung und Unterstützung beteiligen. Um eine Konsistenz zwischen heimrechtlichen Regelungen und den Regelungen der Pflegeversicherung, insbesondere in § 38a SGB XI herzustellen und die Gewährung des Wohngruppenzuschlages zu eröffnen, wird eine **Weiterentwicklung der Regelung zu ambulant betreuten Wohngemeinschaften** empfohlen.

Die dargelegten Überlegungen zur Neuregelung von Einrichtungstypen orientieren sich an dem **Aspekt der strukturellen Abhängigkeit**. Gegenüber Einrichtungen mit einem umfassenden Leistungsangebot wird den Aufsichtsbehörden eine weitreichende Beratungs- und Aufsichtskompetenz zugeordnet. Bei den ambulant betreuten Wohngemeinschaften und Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung werden sowohl die Anforderungen an die Einrichtung als auch die Aufsichts- und Prüfaufgaben der Heimaufsichtsbehörden zugunsten der Beratung und der Verpflichtung zur Sicherstellung, dass der strukturellen Abhängigkeit der Bewohnenden respektive Nutzenden entgegengewirkt wird, zurückgenommen.

Bezogen auf die unterschiedlichen Einrichtungstypen sind sowohl die Beratungs- und Prüfaufgaben der Heimaufsicht zu differenzieren respektive abzustufen als auch die an die jeweiligen Einrichtungen zu richtenden Anforderungen in personeller und räumlicher Hinsicht. Während betreute Wohnformen mit den Pflegeeinrichtungen und fortbestehenden Einrichtungen für Menschen mit Behinderung regelhaft begleitet, beraten aber auch geprüft werden, gilt dies mit Ausnahme der Intensivpflege-WGs für die anderen besonderen betreuten Wohnformen so nicht. Ambulant betreute Wohngemeinschaften, die die Voraussetzungen erfüllen, sollten einer **Anzeigepflicht** unterliegen und bei Hinweisen auf Qualitätsproblemen und Beschwerden geprüft werden. Bei ambulant betreuten Wohngemeinschaften ist die Frage zu klären, wer Adressat der Verpflichtung von Anzeigepflichten ist. Diese Frage stellt sich insbesondere dort, wo es sich um vollständig selbstorganisierte Wohngemeinschaften handelt. Auch die Frage, wer Adressat von möglichen Ordnungsverfügungen in ambulant betreuten Wohngemeinschaften ist, gilt es zu klären. Hier wäre zu prüfen, ob in den ambulant betreuten Wohngemeinschaften tätige ambulante Pflegedienste entsprechend verpflichtet werden sollen, ambulant betreute Wohngemeinschaften, in denen sie tätig sind, der Heimaufsicht anzuzeigen.

Bei Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung wäre zu prüfen, ob Gefahren struktureller Abhängigkeit von den beteiligten Leistungserbringern begegnet wird und wie ihnen ggf. wirksam vorgebeugt werden kann. Auch hier könnte die **Heimaufsichtsbehörde beratend** tätig werden und mit den Beteiligten Maßnahmen verbindlich vereinbaren. Auch ist der Heimaufsichtsbehörde das Recht einzuräumen, eine **Statusfeststellung** durchzuführen: Sowohl bei Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung, aber auch bei ambulant betreuten Wohngemeinschaften, könnte es sich auch um Pflegeeinrichtungen oder besondere Wohnformen für Menschen mit Behinderung handeln. Hinsichtlich der baulichen Anforderungen wären in der Rechtsverordnung zum ThürWTG sich an ambulant betreuten

Wohngemeinschaften oder stationären Einrichtungen orientierende Anforderungen einrichtungsspezifisch vorzusehen. Dabei ist die Kompatibilität mit den brandschutzrechtlichen Vorgaben zu beachten.

So in den Wohnformen pflegefachliche Leistungen erbracht werden, ist sicherzustellen, dass die **Vorbehaltsaufgaben** der Fachpflegekräfte beachtet werden (vgl. Deutsche Gesellschaft für Pflegewissenschaft e.V. (DGP) und Think Tank Vorbehaltsaufgaben (Hg.) 2024 (im Erscheinen)). In diesem Zusammenhang bedarf es einer Klarstellung, welche Behörde, solange es noch keine berufsständische Selbstorganisation für Pflegefachberufe in Thüringen gibt, für die Überprüfung und Sanktionierungen von Verstößen gegen § 4 PflBG zuständig sein soll.

Folgende Vorschriften zu Wohnformen könnten ins Gesetz aufgenommen werden:

§ 3a ThürWTG nF (Pflegeeinrichtungen)

(1) Pflegeeinrichtungen im Sinne dieses Gesetzes sind Wohnformen mit mindestens drei Bewohnerinnen und Bewohnern, bei denen sich ein Leistungsanbieter gegen Entgelt in einem Vertrag verpflichtet, pflegebedürftigen volljährigen Menschen Raum zum Wohnen oder Aufenthalt zu überlassen und Pflege- und Betreuungsleistungen vorzuhalten, anzubieten oder zu erbringen. Das gilt insbesondere auch dann, wenn die geschuldeten Leistungen Gegenstand verschiedener Verträge mit demselben Leistungsanbieter, verschiedenen Leistungsanbietern oder dem Anbieter des Raums zum Wohnen oder Aufenthalt sind und der Vertrag über die Überlassung von Raum zum Wohnen oder Aufenthalt und der Vertrag über die Erbringung der Pflege- und Betreuungsleistungen rechtlich oder tatsächlich in ihrem Bestand voneinander abhängig sind. Eine solche Abhängigkeit wird insbesondere vermutet, wenn der Leistungsanbieter, verschiedene Leistungsanbieter oder der Anbieter des Raums zum Wohnen oder Aufenthalt

1. personenidentisch sind,
2. in einem Angehörigenverhältnis nach § 1 Absatz 1 Satz 2 des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Dezember 2014 (GVBl. 2014, 685), das zuletzt geändert wurde durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Mai 2018 (GVBl. S. 212, 223) in der jeweils geltenden Fassung in Verbindung mit § 20 Absatz 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 25 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung zueinanderstehen, oder
3. rechtlich oder wirtschaftlich miteinander verbunden sind.

Diese Vermutung kann widerlegt werden, wenn Leistungsanbieter und Anbieter des Raums zum Wohnen oder Aufenthalt nachweisen, dass die freie Wählbarkeit der Pflege- und Betreuungsleistungen besteht.

(2) Sofern die Voraussetzungen von Absatz 1 vorliegen, gelten als Pflegeeinrichtungen:

1. Einrichtungen der Langzeitpflege, in denen Bewohnende dauerhaft ganztägig wohnen sowie gepflegt und betreut werden (Langzeitpflegeeinrichtungen),
2. Einrichtungen der Kurzzeitpflege, in denen sich Bewohnende für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten aufhalten sowie gepflegt und betreut werden (Kurzzeitpflegeeinrichtungen),
3. Einrichtungen, in denen sich die Bewohnenden nur tagsüber oder nur nachts aufhalten sowie gepflegt und betreut werden (Tages- oder Nachtpflegeeinrichtungen).

§ 3b ThürWTG nF (Besondere Wohnformen für Menschen mit Behinderung)

Besondere Wohnformen für Menschen mit Behinderung im Sinne dieses Gesetzes sind Wohnformen, bei denen mindestens drei Bewohnerinnen und Bewohner zusammenleben und sich ein Leistungsanbieter gegen Entgelt in einem Vertrag verpflichtet, volljährigen Menschen mit Behinderungen persönlichen Raum zum Wohnen und zusätzliche Räume zur gemeinschaftlichen Nutzung zu Wohnzwecken zu überlassen und Pflege- und Betreuungsleistungen vorzuhalten, anzubieten oder zu erbringen. § 3a Absatz 1 Satz 2 bis 4 (nF) gilt entsprechend.

§ 3c ThürWTG nF (ambulant betreute Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige)

(1) Ambulant betreute Wohngemeinschaften für pflegebedürftige Menschen im Sinne dieses Gesetzes sind Wohnformen, bei denen mindestens drei Nutzerinnen und Nutzer zum Zwecke einer gemeinschaftlichen Haushaltsführung in einer gemeinsamen Wohnung zusammenleben und ein oder mehrere Leistungsanbieter für die Nutzerinnen und Nutzer vertraglich Betreuungsleistungen vorhalten, anbieten oder erbringen (ambulant betreute Wohngemeinschaften). Über die Voraussetzungen von Satz 1 hinaus darf

1. *die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer in einer Pflege-Wohngemeinschaft höchstens zwölf betragen,*
2. *der Leistungsanbieter seine Büro-, Betriebs- oder Geschäftsräume nicht in einer Pflege-Wohngemeinschaft haben*
3. *die Wahl des Pflegedienstes nicht ausgeschlossen und mit dem Miet- und Betreuungsvertrag verbunden sein und*
4. *eine Pflege-Wohngemeinschaft insbesondere organisatorisch nicht Bestandteil einer Einrichtung sein.*

Die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer nach Satz 2 Nummer 1 gilt unabhängig davon, ob in der ambulant betreuten Wohngemeinschaft neben den Nutzerinnen und Nutzern nicht pflegebedürftige Menschen wohnen. Liegt eine der Voraussetzungen von Satz 2 nicht vor, wird die Pflege-Wohngemeinschaft einer Pflegeeinrichtung im Sinne von § 3 gleichgestellt. Pflege-Wohngemeinschaften können selbstverantwortet oder anbieterverantwortet sein.

(2) Eine Pflege-Wohngemeinschaft ist selbstverantwortet, wenn

1. *die Verträge über die Erbringung der Pflegeleistungen, und der Betreuungsleistungen sowie der Vertrag über die Wohnraumüberlassung rechtlich und tatsächlich in ihrem Bestand voneinander unabhängig sind,*
2. *die Nutzerinnen und Nutzer bei der Wahl und dem Wechsel des Leistungsanbieters oder der Leistungsanbieter frei sind und*
3. *die Nutzerinnen und Nutzer das Zusammenleben und die Alltagsgestaltung in der Wohngemeinschaft selbst bestimmen und verantworten*
4. *die Voraussetzungen für die Gewährung des Wohngruppenzuschlages gem. § 38 a SGB XI erfüllt sind.*

Die Selbstbestimmung und Selbstverantwortung nach Satz 1 Nummer 3 schließen auch das gemeinschaftliche Hausrecht in Bezug auf gemeinsam genutzte Räume und Flächen, das gemeinschaftliche Bestimmungsrecht der Nutzerinnen und Nutzer hinsichtlich des Einzuges und Auszuges von Nutzerinnen und Nutzern sowie das gemeinschaftliche Bestimmungsrecht der Nutzerinnen und Nutzer bei der Gestaltung und Möblierung der Gemeinschaftsräume und -flächen ein.

(3) Liegt eine der Voraussetzungen des Absatzes 2 nicht vor, handelt es sich bei Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 1 um eine anbieterverantwortete ambulant betreute Wohngemeinschaft. In einer anbieterverantworteten ambulant betreuten Wohngemeinschaft muss sichergestellt werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer in der Wahl des Pflegedienstes für die Leistungen der Häuslichen Krankenpflege und die der Häuslichen Pflege soweit es sich um Vorbehaltsaufgaben der Pflegefachpersonen gem. § 4 PflBG handelt, unabhängig sind. Mehr als zwei anbieterverantwortete Pflege-Wohngemeinschaften des gleichen Leistungsanbieters dürfen in unmittelbarer räumlicher Nähe nicht betrieben werden.

§ 3d ThürWTG nF (Intensivpflege-Wohngemeinschaften)

(1) Intensivpflege-Wohngemeinschaften im Sinne dieses Gesetzes sind bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 3c Absatz 1 (nF) anbieterverantwortete Pflege-Wohngemeinschaften, wenn

1. *nach der Konzeption der Leistungserbringung die Pflege und Betreuung von mindestens zwei außerklinisch intensivpflegebedürftigen Nutzerinnen und Nutzern vorgesehen ist oder*
2. *wenn zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Wohngemeinschaft mindestens zwei Nutzerinnen und Nutzer außerklinisch intensivpflegebedürftig sind.*

(2) Intensivpflegebedürftigkeit im Sinne von Absatz 1 liegt vor, wenn bei einer Nutzerin oder einem Nutzer wegen Art, Schwere und Dauer der Erkrankung akute gesundheits- oder lebensgefährdende Veränderungen der Vitalfunktionen zu unvorhersehbaren Zeiten wiederkehrend eintreten können, hierdurch die Notwendigkeit zur durchgehenden Beobachtung und Interventionsbereitschaft mit den notwendigen medizinisch-pflegerischen Maßnahmen besteht und insofern ein besonders hoher Bedarf an medizinischer Behandlungspflege nach § 37c des Fünften Buches Sozialgesetzbuch gegeben ist.

(3) § 3c Absatz 2 und Absatz 3 Satz 1 (nF) findet keine Anwendung. Für Intensivpflege-Wohngemeinschaften finden die für anbieterverantwortete Pflege-Wohngemeinschaften geltenden Regelungen dieses Gesetzes Anwendung, soweit nicht Abweichendes geregelt ist. Die Rechtsverordnung nach § 27 können besondere Anforderungen für Intensivpflege-Wohngemeinschaften enthalten.

§ 3e ThürWTG nF (Wohngemeinschaften für Menschen mit Behinderungen)
Betreute Wohngemeinschaften für Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Wohnformen, bei denen

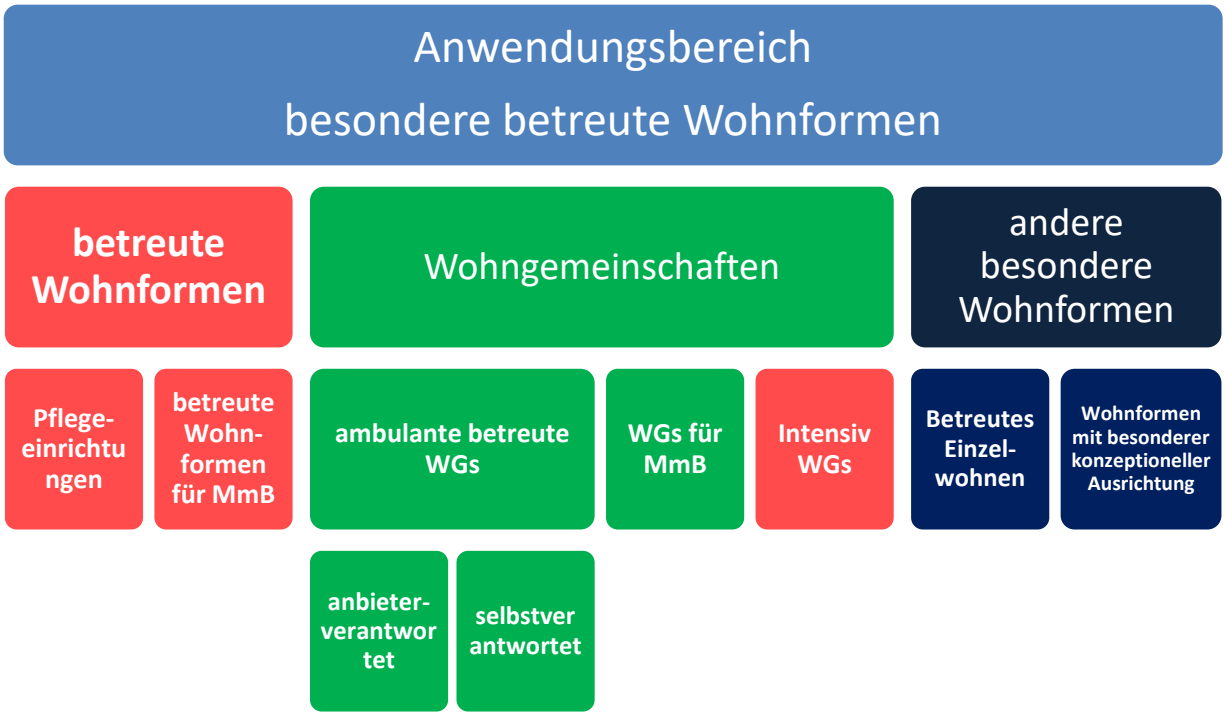
1. *mindestens zwei und höchstens neun Nutzerinnen und Nutzer in einer gemeinsamen Wohnung oder*
2. *im Ausnahmefall mindestens drei und höchstens neun Nutzerinnen und Nutzer in mehreren Wohnungen*

zusammenleben und sich ein Leistungsanbieter gegen Entgelt in einem Vertrag verpflichtet, ihnen persönlichen Raum zum Wohnen und zusätzliche Räume zur gemeinschaftlichen Nutzung zu Wohnzwecken zu überlassen sowie Assistenzleistungen vorzuhalten, anzubieten oder zu erbringen, um ein eigenständiges Wohnen, gegebenenfalls unter Anleitung, zu ermöglichen. § 3a Absatz 1 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.

§ 3f ThürWTG nF (Wohnformen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung)
Wohnformen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung sind

1. *betreute Wohnanlagen im Rahmen des hierfür jeweils geltenden öffentlich-rechtlichen Vertrags über die Förderung des Betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung, in denen mindestens drei volljährige Menschen mit Behinderungen in einer Wohngruppe leben,*
2. *betreutes Wohnen für ältere Menschen, in denen mit der Vermietung von abgeschlossenem Wohnraum zugleich Hauswirtschaftsleistungen oder Verpflegung erbracht werden und in denen bei Bedarf pflegerische Dienstleistungen frei wählbar von verschiedenen Anbieterinnen und Anbietern in Anspruch genommen werden können,*
3. *stationäre Hospize im Sinne des § 39a des Fünften Buches Sozialgesetzbuch,*
4. *den Nummern 1 bis 3 vergleichbare oder ähnliche sonstige Pflege-, Teilhabe- oder Unterstützungsformen, die den Zielen dieses Gesetzes entsprechen und die verstärkt die Selbstbestimmung und Teilhabe der Bewohnerinnen und Bewohner ermöglichen und fördern.*

Abbildung 55: Anwendungsbereich besondere betreute Wohnformen



3.3.4 Personalvorgaben

3.3.4.1 Personalausstattung

Sowohl in einem innerministeriellen Workshop zum Verhältnis von Fachkraftquote und neuem Personalbemessungssystem gemäß § 113c SGB XI als auch in einem Workshop mit den Verbänden der Leistungserbringer und Leistungsträgern wurden Fragen der Personalvorgaben ausführlich beraten (Kapitel 2.2.1 und 2.2.3). In Thüringen gilt weiterhin die Heimpersonalverordnung des seinerzeit bundeseinheitlich geltenden Heimgesetzes. Die diesbezüglichen Regelungen bedürfen einer sehr grundlegenden Weiterentwicklung in einer neu zu konzipierenden Rechtsverordnung zum ThürWTG. Die Heimpersonalverordnung orientiert sich an der traditionell vorhandenen **Fachkraftquote**. Sie bestimmt nicht die Anzahl, sondern nur das Verhältnis von Fachkräften zu Nicht-Fachkräften in den Einrichtungen. Sie normiert ordnungsrechtliche Mindestanforderungen, die auch für die leistungserbringungsrechtlich auszuhandelnden Pflegesätze und dort hinterlegten Personalanhaltszahlen oder Personalschlüssel verbindlich sind. Im Bereich der Eingliederungshilfe war und ist die Einhaltung einer Fachkraftquote bislang unproblematisch, wobei sich auch hier mit dem Verzicht auf den Einrichtungsbegriff in der Eingliederungshilfe und einer personenzentrierten Ausgestaltung der Leistungserbringung Probleme hinsichtlich der Festlegung von Fachkraftquoten einerseits und „Fachkraftmengen" andererseits ergeben.

Für die Langzeitpflege stellt sich die Situation nach Einführung des **Personalbemessungssystems** gemäß § 113c SGB XI anders dar. Hier wird man in Bezug auf die Fachkraftquote im Zusammenhang des einheitlichen Personalbemessungsverfahrens auf eine bedarfsgerechte und einrichtungsspezifische Regelung hinwirken müssen. Auch wird den berufsrechtlichen Vorbehaltsaufgaben gemäß § 4 PflBG und neuen Rollen, etwa akademisierter Pflegefachkräfte, Rechnung getragen werden müssen. Dabei wurden die Aufgabenprofile für diese noch nicht hinreichend bestimmt. Im Zuge des für 2024 angekündigten Pflegekompetenzgesetzes, werden sich gegebenenfalls Präzisierungen ergeben. Im Zusammenhang mit der Evaluation lagen keine Daten über die tatsächliche Personalausstattung, differenziert nach Qualifikationsniveaus 1-7, vor. Insofern können weder Aussagen darüber getroffen werden, ob die Personalausstattung – orientiert am Personalbemessungssystems gemäß § 113c SGB XI – als angemessen gelten kann, noch welche zusätzlichen Personalbedarfe sich aus einer konsequenten Umsetzung des Personalbemessungssystems ergeben würden. Ein ordnungsrechtliches Festhalten an einer bedarfsunabhängigen Fachkraftquote würde sowohl den Grundsätzen des Personalbemessungssystems gemäß § 113c SGB XI widersprechen als auch dem berufsrechtlichen Konzept der Vorbehaltsaufgaben gemäß § 4 PflBG. Insofern wäre auch in Thüringen eine bedarfsabhängige Personalausstattung, sowohl hinsichtlich der Fachkräfte als auch der Assistenzkräfte, als Qualitäts- und Prüfungsanforderung zu regeln. Der Weg wurde bereits eingeschlagen. Eine starre Fachkraftquote würde sich als ordnungsrechtliches Hindernis für die Umsetzung des Personalbemessungssystems gemäß § 113c SGB XI zeigen, da sie eine Personalmehrung bei Assistenzkraftstellen erschwert oder unmöglich macht. Diesbezüglich wurden vom zuständigen Ministerium in Thüringen und den Heimaufsichtsbehörden vorläufige Berechnungen für einen § 113c SGB XI entsprechenden Personalmix erarbeitet. Mit Blick auf eine heimrechtliche Weiterentwicklung der Personalvorgaben, bisher in der Heimpersonalverordnung geregelt, kommen folgende Optionen in Betracht:

1. Es wird, ähnlich der Regelung im brandenburgischen Heimrecht, als Auffangregelung an einer fünfzigprozentigen Fachkraftquote festgehalten, die allerdings nur dann und von jenen Einrichtungen einzuhalten und nachzuweisen ist, die nicht über ein bedarfsorientiertes Personalbemessungssystem verfügen. Gegen eine solche Regelung spricht, dass sie keinerlei fachwissenschaftliche Fundierung kennt. Sie würde sich aber als eine überprüfbare Regelung gegenüber Grenzanbietern rechtfertigen lassen, damit der Verpflichtung zur Beschäftigung von Fachkräften bestimmte Standards an Professionalität und Personalausstattung gesichert und gewährleistet wäre.
2. In jedem Fall wäre eine bedarfsunabhängige Fachkraftquote durch eine Vereinbarung eines flexiblen Fachkräfteanteils auf Einrichtungsebene zu ersetzen. Das gilt sowohl für Einrichtungen der Eingliederungshilfe als auch für solche der Langzeitpflege. Eine solche Regelung würde jeweils einrichtungsspezifische Verhandlungen zwischen Heimaufsicht und Einrichtungen erforderlich machen.
3. Folgt man eine dem Deutschen Qualifikationsrahmen entsprechende Differenzierung nach Qualifikationsniveaus, wäre insofern eine Abkehr von einer statischen Fachkraftquote folgerichtig, die nicht allein zwischen Fachkräften und Nichtfachkräften differenziert, sondern nach Qualifikationsniveaus. Danach wären gegebenenfalls drei unterschiedliche Qualifikationsniveaus zu unterscheiden: Fachkräfte ab dem Qualifikationsniveau 4 – inklusive akademisierter Fachkräfte, Assistenzkräfte des Qualifikationsniveaus 3 mit einer Ausbildung etwa zur Pflegeassistenz sowie als dritte Kategorie Qualifikationsniveau 1 und 2 für angelernte Kräfte und Hilfskräfte. Eine solche Differenzierung würde dem Konzept des Personalbemessungssystems gemäß § 113c SGB XI entsprechen und wäre insofern anschlussfähig an die sozialleistungs- und leistungserbringungsrechtlichen Vorgaben.
4. Eine ordnungsrechtliche Personalvorgabe könnte sich zumindest bezogen auf die Pflegeeinrichtungen als akzessorisch zu den sozialleistungserbringungsrechtlichen Vereinbarungen ausgestalten lassen. Die Einhaltung der leistungserbringungsrechtlich ausgehandelten Personalmengen und -qualifikationen würde auch als ordnungsrechtlich angemessen gelten. Entsprechend könnte die Heimaufsicht die Einhaltung der sozialleistungserbringungsrechtlichen Vorgaben überprüfen. Eine solche Regelung setzt allerdings voraus, dass sich die Einrichtungen konsequent an das Personalbemessungssystem gemäß § 113c SGB XI halten und dies auch tatsächlich umgesetzt werden kann. Dies ist angesichts der Personalmangelsituation nicht nur im Fachkräfte- sondern insbesondere im Assistenzkräftebereich durchaus zweifelhaft. Insofern würde eine solche Regelung sich keineswegs als abschließend niederlegen und darstellen lassen.
5. Eine weitere Regelungsoption steht in einer noch stärker einrichtungs- und konzeptionsbezogenen Ausrichtung, die anders als es das Personalbemessungssystem gemäß § 113c SGB XI vorsieht, auch andere Berufsgruppen etwa Hauswirtschaft, Soziale Arbeit, Therapeutinnen und Therapeuten in den Kreis der Fachkräfte aber auch Assistenzkräfte einbezieht und überdies sektorenübergreifende Versorgungskonzepte mit reflektiert, die auch den Personaleinsatz von Fachkräften außerhalb der Einrichtungen etwa im Sozialraum mit möglich macht. Auch die Einbeziehung von An- und Zugehörigen und bürgerschaftlich Engagierten wäre in einer derartigen Variante einfacher möglich und besser zu fördern.

Die möglichen, ggf. auch kombinierbaren, Regelungsoptionen sind in der nachfolgenden Übersicht dargelegt.

Abbildung 56: Übersicht Regelungsoptionen Personalvorgaben

Einrichtungsbezogene Konzepte mit Auffangregelung: FKQ	• Einrichtungen legen Konzept für Personalausstattung und Qualkifikationsmix vor • Sicherstellung einer konzeptbasierten Umsetzung unter Beachtung der individuellen Bedarfskonstellationen • Für nicht qualitätsfähige Anbieter: FKQ als Auffangregelung (Bsp. BB)
Bedarfsabhängige Bemessung des Personbalbedarfes und Personalmix	• Abkehr von einem statischen, bedarfsunabhängigen Personalbemessungssystem •Verhandlungen zwischen Einrichtung und Heimaufsicht - unter Beachtung der leistungserbringungsrechtlichen Vereinbarungen •Orientierung an Fachkraftsbegriff
Personalkonzept auf der Basis des DQR mit Differenzierung nach QN 1 - 7	• Aufgabe der Unterscheidung von Fach- und Hilfskräften zugunsten eines nach QN differenzierten Systems • Festlegungen nach QN Stufen sowohl für Qualifikationen unter und "über" Fachkraftsniveau
Ordnungsrecht folgt Leistungsrecht: auf § 113c SGB XI basierende Pflegesatzvereinbarungen als Maßstab	• Akzessorisches Verhältnis PSV und ordnungsrechtliche Vorgaben • Heimaufsicht prüft auf der Basis der verhandelten Pfegesätze und Personalvorgaben
Berufsgruppen offenes Personalkonzept unter Einbeziehung von Hauswirtschaft, Sozialer Arbeit, Heilpädagogik pp	• Einbeziehung multiprofessioneller Konzepte • Berücksichtigung sektorenübergreifender Ansätze • Einbeziehung von informellen Unterstützungsformen

3.3.4.2 Anforderungen an Leitungskräfte

Die Personalvorgaben beziehen sich nicht nur auf eine Fachkraftquote und die Personalmenge, sondern auch auf die Qualifikation von **Leitungskräften**. Auch hier ergeben sich Notwendigkeiten der Weiterentwicklung der Heimpersonalverordnung angesichts der sich diversifizierenden Qualifikationswege für Leitungsfunktionen und einer Erweiterung von Ausgangsberufen. Im Rahmen der Evaluation konnte nicht erhoben werden, über welche Qualifikation die Leitungskräfte in den Einrichtungen der Eingliederungshilfe und stationären Pflege verfügen. Auch hier wird man die Durchlässigkeit des Bildungssystems ebenso zu berücksichtigen haben wie den Zugang zu Leitungsfunktion über akademische Ausbildungsgänge. Dabei erscheint es wünschenswert, dass Leitungskräfte in den Einrichtungen und besonderen Wohnformen auch über Kompetenzen sektorenübergreifender Versorgungskonzepte verfügen, so diese denn auch im Freistaat Thüringen umgesetzt werden können und sollen.

3.3.5 Weitere gesetzliche Novellierungsbausteine

Die nachfolgenden Bausteine werden nicht in gleicher Intensität und Ausführlichkeit vorgestellt. Die Empfehlung greifen die Diskussionsbeiträge aus den Workshops ebenso auf wie grundsätzliche Überlegungen zur Weiterentwicklung des Heimrechts, die bereits dargelegt wurden.

§ 6 ThürWTG nF (Beratung)

Die Heimaufsicht versteht sich schon heute als Beratungsbehörde und hat hier auch eine entsprechende Arbeitsweise und Kompetenz entwickelt. Mit Blick auf die Flexibilisierungen und Diversifizierungen der Einrichtungen und Dienste, sowohl in der Langzeitpflege als auch in der Eingliederungshilfe, wird der Beratung eine noch größere Rolle zugemessen werden müssen. Das gilt auch für neue Wohn- und Betreuungsformen, die programmatisch angestrebt werden und eine entsprechende Beratungskompetenz sowie entsprechende Ressourcen voraussetzen, will man entsprechende Innovationsprozesse unterstützen. Es wurde in den Workshops deutlich, dass die Träger von Einrichtungen und Diensten ihrerseits vergleichsweise zurückhaltend mit Optionen der Flexibilisierung und der Institutionalisierung umgehen.

§ 7 ThürWTG nF (Mitwirkung)

Dem Thema Mitwirkung wurde großer Raum im Evaluationsprozess gegeben. Entsprechend bleibt die Demokratisierung von Pflegeeinrichtungen auch in Zukunft ein zentrales Thema. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine klassische Mitwirkungskonzeption in der Langzeitpflege, die eine aktive Rolle der Bewohnenden in den Bewohnergremien voraussetzt, angesichts ihrer Vulnerabilität zugleich nicht immer ihren Kompetenzen und Interessen entspricht.

Insofern sind insbesondere in der Langzeitpflege Schulungsprogramme angezeigt, die sich auch auf externe Mitglieder der Beiräte oder Heimfürsprechende beziehen sollten. Die vorgeschlagenen Angehörigenbefragungen sind geeignet, eine stärkere Mobilisierung von An- und Zugehörigen für ein Engagement in und für die Einrichtungen zu fördern. Für die Einrichtungen der Eingliederungshilfe sind ebenfalls Schulungen vorzusehen und zu unterstützen. Dahingehend bedarf es einer entsprechenden Verpflichtung, dass die Kosten für die Schulung entweder durch den Freistaat Thüringen – wie das etwa in Nordrhein-Westfalen der Fall ist – oder alternativ durch die Träger zu übernehmen sind. In den in einer Rechtsverordnung zu konkretisierenden Mitwirkungsregelungen sollten unterschiedliche Formen der Mitwirkung insbesondere bei Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung und Wohngemeinschaften vorgesehen werden.

§ 8 ThürWTG nF (Sozialraumorientierung)

Sowohl zur teilhabeorientierten Weiterentwicklung der Konzeption von Einrichtungen, aber auch mit Blick auf Einsätze sektorenübergreifender Versorgung, kommt der Sozialraumorientierung eine wichtige Bedeutung zu, die auch in den Formulierungen des ThürWTG ihren Niederschlag zu finden hat.

Die Norm sollte um einen zusätzlichen Absatz erweitert werden, welcher bestimmt, dass die gemeinsamen Wohnformen konzeptionell dahingehend weiterentwickelt oder in ihrer Weiterentwicklung unterstützt werden, sodass sich deren Angebote auf Menschen in der Nachbarschaft, vor Ort bzw. im Gemeinwesen erstrecken, die ihrerseits entsprechende Versorgungsbedarfe haben. Hierfür bedarf es der

Beratungen mit den Sozialleistungsträgern, um die angestrebte Öffnung der Einrichtungen sozial-rechtlich sowie sozial-erbringungsrechtlich zu ermöglichen.

§ 9 Anforderungen an Betrieb besonderer betreuter Wohnformen

Die Vorschrift sollte an die in § 1 ThürWTG nF vorgeschlagene neue Zielsetzung angepasst und dementsprechend um die Verpflichtung der besonderen betreuten Wohnformen ergänzt werden, ein Gewaltpräventionskonzept vorzulegen und umzusetzen. Damit würde dem insbesondere im Rahmen des Auftaktworkshops am 13.11.2022 von der Heimaufsicht vorgetragenen Anliegens eines effektiveren Gewaltschutzes der Bewohnenden besser Rechnung getragen werden. Die im bisherigen § 9 ThürWTG geregelten Anforderungen werden sowohl terminologisch an eine neue Typologie von besonderen Wohnformen anzupassen als auch hinsichtlich der an die jeweiligen Einrichtungstypen zu stellenden Anforderungen zu differenzieren sein.

Absatz 1 Nummer 3 könnte dahingehend ergänzt werden, dass ein kompetenzgerechter Personaleinsatz sicherzustellen und die Beachtung berufsrechtlicher Vorbehaltsaufgaben in der Konzeption der Einrichtung verankert und in der Praxis entsprechend sichergestellt wird.

Hinsichtlich Absatz 1 Nummer 7 sollte eine Harmonisierung mit dem Infektionsschutzrecht erfolgen.

Absatz 1 Nummer 10 muss entsprechend den Änderungen des Betreuungsrechts angepasst und der Verweis auf § 1831 Absatz 4 BGB nF aufgenommen werden.

§ 10 ThürWTG nF (Anzeigepflicht)

Die Anzeigepflichten sind hinsichtlich der unterschiedlichen Einrichtungstypen zu differenzieren. Alle möglicherweise in den Anwendungsbereich des ThürWTG fallenden Einrichtungen und Dienste sollten einer Anzeigepflicht unterworfen werden. Gleichzeitig sollte bei der Ausgestaltung der Anzeigepflichten einer weiteren Bürokratisierung – insbesondere unter Nutzung digitaler Kommunikation – entgegengewirkt werden.

§ 11 ThürWTG nF (Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten)

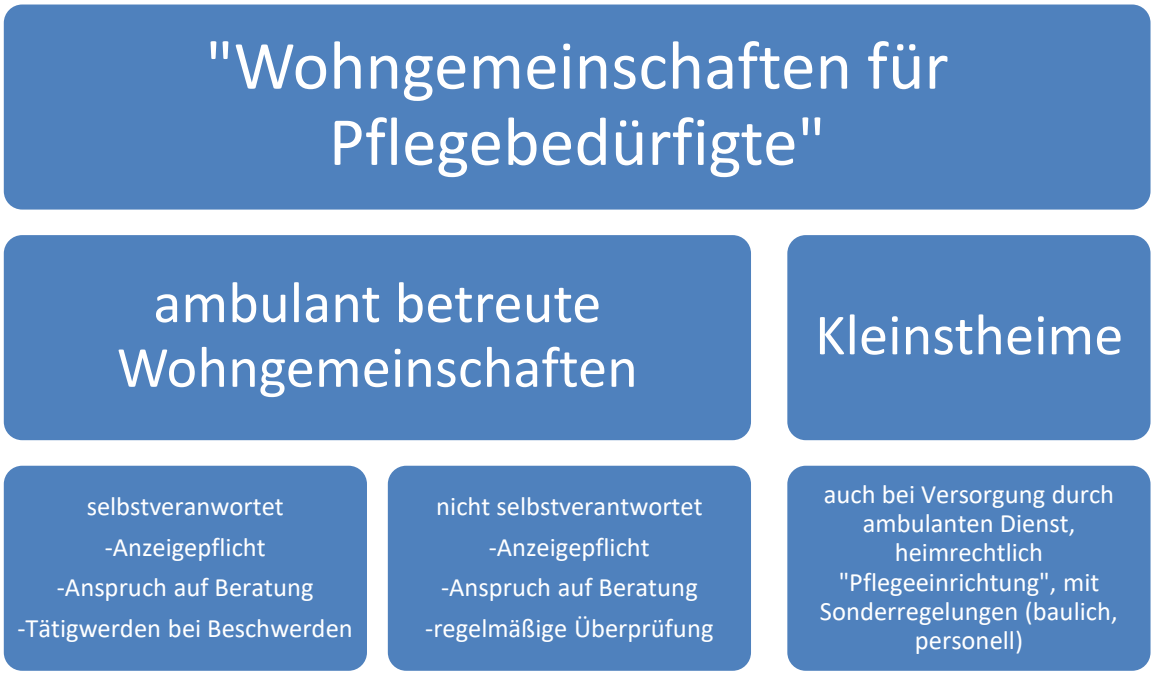
Die Vorschrift ist auf die Möglichkeiten einer Entbürokratisierung und Vereinfachung der Melde- und Anzeigepflichten hin zu überprüfen und zu überarbeiten.

Regelungen für Wohngemeinschaften und betreute Wohnformen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung

Parallel zu den bereits bestehenden Regelungen in den **§§ 13 und 14 ThürWTG** bedarf es der Einführung vergleichbarer Regelungen für andere besondere Wohnformen und Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung. Zunächst sollte, wie ausgeführt, eine Anzeigepflicht für sämtliche, insbesondere die neu einzuführenden Wohnformen im Sinne des Gesetzes vorgesehen werden. Darüber hinaus sind für die ambulant betreuten Wohngemeinschaften besondere Beratungsangebote einzuführen. Die Qualifikation der Wohngemeinschaft als Kleinstheim oder selbstorganisiert bzw. nicht selbstorganisiert sollte erst nach einer Regelberatung durch die Aufsichtsbehörden in Form eines Verwaltungsaktes

bzw. eines öffentlich-rechtlichen Vertrages und wie in Niedersachsen spätestens ein Jahr nach der Anzeige erfolgen. Insbesondere bei von Initiativgruppen geplanten ambulant betreuten Wohngemeinschaften, aber auch bei solchen, die von Pflegediensten initiiert werden, steht gegebenenfalls zu Beginn noch nicht fest, welche Konzeption realisiert werden kann. Das ThürWTG sollte das Ziel verfolgen, ambulant betreute Wohngemeinschaften nach Möglichkeit unter Beteiligung von An- und Zugehörigen sowie bürgerschaftlich Engagierten zu fördern. Die Verständigung auf einen Betrieb ambulant betreuter Wohngemeinschaften, die den Prinzipien der geteilten Verantwortung folgen, sind mit Beratungs- und Lernprozessen verbunden, die Zeit benötigen. Ambulant betreute Wohngemeinschaften, die nicht selbstorganisiert sind sollten wie bisher der regelmäßigen Aufsicht unterstellt werden, selbstorganisierte einer Anzeigeplicht unterworfen und den Bewohnenden Beschwerderechte eingeräumt werden. Bei nicht selbstverantworteten Wohngemeinschaften wäre die Anzeigepflicht des Träger vorzusehen, bei selbstverantworteten der Initiatoren und ergänzend des jeweils gewählten Pflegedienstes.

Abbildung 57: Regelungen Wohngemeinschaften



Für Formen des betreuten Wohnens, des betreuten Einzelwohnens sowie Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung sollte eine Anzeigepflicht verbunden mit einem Beratungsanspruch gegenüber den Aufsichtsbehörden bestehen. Bei Hinweisen und Beschwerden sowie auf Antrag der Einrichtungsbetreibenden gilt es die Berechtigung zur Überprüfung im ThürWTG zu verankern. Diese hat sich auch darauf zu beziehen, ob es sich um eine besondere Wohnform im Sinne der Neuregelung des ThürWTG handelt.

§ 9 ThürWTG nF Anforderungen an andere Einrichtungsformen

Die Regelung des § 9 ThürWTG nF soll für andere Wohnformen in modifizierter bzw. auszugs- oder teilweiser Form zur Anwendung kommen. Für alle übrigen Wohnformen sind Anforderungen auf ein Mindestmaß zu beschränken, soweit die strukturellen Abhängigkeiten gegenüber den Anbietenden hier entsprechend geringer ausfallen.

§ 15 ThürWTG nF (Prüfungen)

Denkbar wäre in diesem Zusammenhang eine Novellierung der Regelung, die auf jährliche Regelprüfungen verzichtet und anstelle dessen einen Ansatz der Regelberatung verfolgt, um somit dem Aspekt der Kooperation den Vorrang vor der Kontrolle einzuräumen. Im Zuge der Evaluation stieß dieser innovative Ansatz hingegen nicht auf große Resonanz. Vielmehr besteht nach wie vor der Wunsch, einen klassisch ordnungsrechtlichen Ansatz hinsichtlich der Kontrolle der Einrichtungen durch die Aufsichtsbehörden zu verfolgen. Demgegenüber erscheint ein solches Vorgehen mit Blick auf Ergebnisse sozialwissenschaftlicher Forschung sowie die faktische, zunehmende Verknappung von jeglichen Ressourcen im Pflegesystem als äußerst fragwürdig, wie zeitgemäß und angemessen dieser Ansatz noch sein kann.

Die Prüfungen machen einen recht großen Anteil des Arbeitsaufkommens der Heimaufsicht aus. Regelprüfungen werden aus der Sicht der Heimaufsicht für erforderlich gehalten. Auch wird, wie sich aus der Online-Befragung ergibt, die Beratungskompetenz der Heimaufsichtsbehörde geschätzt. Angesicht der angespannten Personalsituation in der Heimaufsicht und des Grundsatzes einer vertrauensvollen und beratungsorientierten Arbeitsweise der Heimaufsicht könnten nach rheinland-pfälzischem Vorbild ausgestaltete Regelberatungen gegenüber den Einrichtungen erprobt werden, die sich als qualitätsfähige Einrichtungen in der Zusammenarbeit mit der Heimaufsicht bewährt haben. In dieser Weise könnte der Prüfaufwand auch quantitativ reduziert werden.

§ 16 ThürWTG nF (Prüfung)

Die Regelung sollte auf alle Formen von Wohngemeinschaften erweitert werden.

Für die Formen des betreuten Wohnens, des betreuten Einzelwohnens sowie Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung sollte eine eigenständige Regelung eingeführt werden, die eine Form der Beschwerde bei der zuständigen Behörde ermöglicht bei besonderen Hinweisen bzw. Problemen oder bei Hinweisen auf die Frage, ob es sich um eine entsprechende Einrichtung handelt oder nicht.

Entsprechend den Empfehlungen, die unterschiedlichen Typen von Wohngemeinschaften im ThürWTG neu zu regeln, wird empfohlen anlassbezogene Prüfungen für alle Wohngemeinschaften vorzusehen. Die Intensivpflege-WGs sollten hingegen – angesichts des besonders vulnerablen Personenkreises – gegebenenfalls Regelprüfungen unterzogen werden.

§ 17 ThürWTG nF (Bekanntgabe)

Von der im Rahmen der Evaluation diskutierten Veröffentlichung der Prüfergebnisse der Aufsichtsbehörden ist abzusehen, da diesbezüglich ein erheblicher Verwaltungsaufwand zu erwarten wäre. Demgegenüber sollte die Einrichtungsleitung dazu verpflichtet werden, die Ergebnisse der Prüfungen der Bewohnenden-Vertretung vorzustellen und diese mit dem Beirat zu diskutieren.

§ 18 ThürWTG nF (Aufklärung und Beratung)

Der Anwendungsbereich der Norm sollte auf alle gemeinschaftlich betreuten Wohnformen ausgedehnt werden. Darüber hinaus ist der Absatz 3 der Regelung an die Vorschriften des SGB IX anzupassen.

§ 19 ThürWTG nF (Ergänzung: Anordnung und Mängelvereinbarungen)

Absatz 1 Satz 2 wäre dahingehend neu zu fassen, dass über die Abstellung der Mängel nach Möglichkeit eine Vereinbarung geschlossen werden soll.

§§ 20 – 22 ThürWTG nF

Die Vorschriften sind an die neue Terminologie anzupassen. Insbesondere ist der Begriff „stationäre Einrichtungen" durch „besondere Wohnformen im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 1 (nF)" zu ersetzen.

§ 23 ThürWTG nF (Erprobung neuer Wohnformen/Innovationsklausel)

Die Bezeichnung der Norm sollte weiterentwickelt werden in „Innovationsklausel". Mit Blick auf den Innovationsbedarf, die programmatischen Zielrichtungen der De-Institutionalisierung, sind neue Wege in der Gestaltung von Wohn- und Betreuungskonzepten im hohen Maße wünschenswert. Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die Einrichtungen, die bisher im ThürWTG und im SGB XI vorgesehen sind, in jeder Hinsicht den Zielsetzungen des ThürWTG in puncto Selbstbestimmung, Selbstverantwortung und Teilhabe entsprechen. Insofern sollte und könnte sich eine Innovationsorientierung auch stärker im ThürWTG selbst abbilden lassen. Der Inhalt der Vorschrift sollte dahingehend angepasst werden, dass dessen Zielsetzung auch den Gedanken der De-Institutionalisierung der Wohnformen der Eingliederungshilfe widerspiegelt.

Absatz 1 der Norm sollte vorsehen, dass zur Entwicklung neuer Wohnformen, zu der Weiterentwicklung der Konzepte der Eingliederungshilfe (De-Institutionalisierung) und zur Entwicklung von sozialraumorientierten Versorgungskonzepten von einzelnen Vorschriften dieses Gesetzes abgewichen werden kann. Voraussetzung dafür sollte die Vorlage einer entsprechenden Konzeption und die sozialleistungsrechtliche Absicherung derselben sowie die Sicherstellung der Befolgung der Zielsetzung aus § 1 ThürWTG nF sein. Über die Innovationskonzepte sollte eine Vereinbarung geschlossen werden, in der auch die fachlichen Anforderungen an die neuen Wohnformen bestimmt werden.

Absatz 2 der Norm sollte den Trägern und Initiativen einen Beratungsanspruch durch die Aufsichtsbehörden zusichern. Die Beratung sollte nach Möglichkeit gemeinsam mit den Sozialleistungsträgern und Verbänden der Selbsthilfe und Selbstorganisation geführt werden.

§ 24 ThürWTG nF (Zusammenarbeit Arbeitsgemeinschaft)
Die Terminologie der Vorschrift ist dahingehend anzupassen, dass anstelle des „Medizinischen Dienst der Krankenversicherung" vom „Medizinischen Dienst" gesprochen wird. Außerdem sollten in der Norm die Verbände der Selbsthilfe sowie die Organisationen der Pflegebedürftigen entsprechend berücksichtigt werden.

§ 27 ThürWTG nF (Rechtsverordnungen)
Vergleichbar zu Art. 25 PfleWoqG Bayern wird empfohlen, dass die Vorschrift lediglich den Erlass einer einheitlichen Verordnung vorsieht, welche die Regelung über Fragen der baulichen Anforderungen, Anforderungen an Leitung und Personalausstattung sowie Mitwirkung gemeinsam regelt. Bei den baulichen Anforderungen wären für Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtungen – orientiert an den Vorgaben für ambulant betreute Wohngemeinschaften oder stationären Pflegeeinrichtungen und besonderen Wohnformen für Menschen mit Behinderung – Flexibilisierungen vorzusehen.

Die vorstehenden Empfehlungen für eine Weiterentwicklung des ThürWTG verstehen sich nicht als abschließend, sondern vielmehr als exemplarisch und Vorschläge zur weiteren Diskussion in einem möglichen Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des ThürWTG. Im Anhang C sind relevante Regelungen für die Weiterentwicklung des ThürWTG in einer Synopse zusammengestellt, die sich auf Fragen der Beratung und Information der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungsfristen sowie Rechtsverordnungen beziehen. Hinsichtlich der Rechtsverordnung wird empfohlen, sich wie im Freistaat Bayern auf eine Rechtsverordnung zu beschränken, die sowohl bauliche Voraussetzungen als auch Voraussetzungen hinsichtlich der Personalausstattung sowie schließlich der Mitwirkung ausgerichtet sind. Die Empfehlung zur Regelung der Personalausstattung werden in Kapitel 3.3.4, Seite 92 dargelegt.

4 Heimaufsicht – Selbstverständnis, Personalausstattung und Anbindung

4.1 Organisatorische Anbindung

Die Heimaufsicht ist nach dem ThürWTG in Thüringen in einer Landesbehörde – dem Thüringer Landesverwaltungsamt – angesiedelt und territorial in drei Regionen und entsprechende Teams strukturiert. Die Ansiedlung in einer **Landesbehörde** ist, wie Beispiele aus anderen Bundesländern zeigen, einer Ansiedlung auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte in der Regel überlegen, da auf diese Weise eine einheitliche, besser koordinierte und gegenüber anderen Aufsichtsinstanzen aber auch den Normadressaten berechenbare sowie transparente Aufgabenwahrnehmung unterstützt wird. Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, die Ansiedlung der Heimaufsicht respektive die Bestimmung der Zuständigkeit weiter in einer Landesbehörde vorzusehen respektive dort zu belassen.

Sowohl aus der Online-Befragung als auch aus den Workshops sowie der (nicht-)teilnehmenden Beobachtung bei Begehungen wird deutlich, dass die Aufgabenwahrnehmung der Heimaufsicht sowohl in den drei Regionen insbesondere aber auch personenabhängig variiert. So sinnvoll es ist, dass die in der Heimaufsicht beschäftigten Bediensteten ihre eigenen fachlichen Wahrnehmungen und Kompetenzen in ihrer Aufsichtstätigkeit einsetzen, so wichtig erscheint es andererseits, ein konsistentes Bild der Heimaufsicht nach innen und nach außen hin zu sichern respektive zu verkörpern.

Das gilt auch angesichts des Umstandes, dass eine **vertrauensvolle Beziehung** zwischen Normadressaten und Heimaufsicht von hoher Bedeutung ist, wenn es darum geht die mit dem ThürWTG verfolgten Ziele umzusetzen. Gerade unter schwieriger werdenden Bedingungen wird Qualität in den Einrichtungen im Zusammenwirken von Einrichtungen und Aufsichtsbehörden unterstützt und gefördert. Nach Einschätzung der Heimaufsicht handelt sich bei den meisten Einrichtungen, die dem ThürWTG unterliegen, um Einrichtungen, die sich um eine qualitätsvolle Arbeit bemühen. Mit zehn Prozent wurde der Anteil angegeben, die als „Sorgenkinder" zu bezeichnen sind (vgl. Kapitel 2.1.3, S. 19). Insofern ist eine vertrauensbasierte und auf Kooperation setzende Aufsichtswahrnehmung der Heimaufsichtsbehörden gegenüber der großen Mehrzahl von Einrichtungen angemessen und weiter zu praktizieren. Ein kooperativer Verwaltungsstil wurde von der Heimaufsicht in den letzten Jahren verfolgt. Er drückt sich auch darin aus, dass es in der Vergangenheit kaum ordnungsrechtliche Anordnungen im Zusammenhang mit der Unterschreitung von Mindestanforderungen oder Qualitätsmängeln gab. Auch fällt, wie bereits ausgeführt, im Freistaat Thüringen auf, dass es so gut wie keine verwaltungsgerichtlichen Auseinandersetzungen über die Anwendung des ThürWTG gab. Dies lässt sich auf der einen Seite als Ausdruck eines kooperativen Verwaltungsstils interpretieren. Gleichzeitig wurde aber sowohl in den Workshops als auch in der Online-Befragung herausgearbeitet, dass es durchaus Qualitätsunterschreitungen gibt, die nach verbindlichen Reaktionen auch ordnungsrechtlicher Art rufen. Ein kooperativer Verwaltungsstil darf nicht dazu führen, dass die Verbindlichkeit der heimrechtlichen Vorgaben relativiert wird. Durch die neue Leitung der Heimaufsicht auf der Ebene des Landesamtes wurde die Kompetenz der Heimaufsichtsbediensteten in ordnungsrechtlicher Hinsicht erhöht und dort, wo dies als unvermeidlich gilt, auch zu ordnungsrechtlichen Maßnahmen mit entsprechenden Anordnungen und Zwangsgeldandrohungen gegriffen. Damit wird das Doppelgesicht der Heimaufsicht von **Beratungsinstanz** und vertrauensvollem

Qualitätspartner einerseits und wirkungsvoller **Aufsichtsinstanz** andererseits stärker als in der Vergangenheit gelebt und unterstrichen. In den Workshops, insbesondere auch in dem abschließenden Thesenworkshop zum Ende des Evaluationsprozesses wurde seitens der Heimaufsicht betont, dass im Selbstverständnis der Heimaufsichtsbehörde durch eine stärkere Nutzung ordnungsrechtlicher Instrumente der Vorrang von Beratung und die weitere Pflege eines kooperativen Verwaltungsstils nicht in Frage gestellt werden soll.

Woran es der örtlichen Heimaufsicht nach eigenem Bekunden in mancherlei Hinsicht fehlt, sind klare Vorgaben. Dies gilt für Qualitätsanforderungen, die sich aus den im ThürWTG formulierten Anforderungen zu ergeben haben. An einem einheitlichen Kriterienkatalog mangelt es aus Sicht der Heimaufsicht. Dies gilt auch hinsichtlich der Auslegung einiger unbestimmter Rechtsbegriffe im ThürWTG. Dies gilt schließlich mit Blick auf die Merkmale ambulant betreuter Wohngemeinschaften, die zu Anwendungsproblemen des ThürWTG gegenüber Trägern und Initiativen von Wohngemeinschaften führen. Ob nun durch gesetzliche oder untergesetzliche Regeln, es besteht der dringende Wunsch der Heimaufsicht, dass die diesbezüglichen Unsicherheiten in der Anwendung und Auslegung des ThürWTG im Rahmen einer Novellierung des ThürWTG beseitigt oder minimiert werden. Ob und wie weit das möglich sein wird und sinnvoll ist, wird im Einzelnen zu diskutieren sein. So wurde in den Workshops auch darüber diskutiert, inwieweit etwa die sich aus den heimrechtlichen Anforderungen ergebenen fachlichen Standards respektive Bewohnende bezogenen **Qualitätsmaßstäben**, sowohl in der Eingliederungshilfe als auch in der Langzeitpflege, gemeinsam mit den Verbänden der Normadressaten, der Selbsthilfe und Vertretung der betroffenen Gruppen sowie fachwissenschaftliche Expertise erarbeitet werden können und sollen. Auf diese Weise könnte eine möglichst hohe **Selbstbindung der Normadressaten** erzeugt und die fachliche Kompetenz zur Formulierung entsprechender Qualitätsanforderungen bei den Einrichtungsträgern selbst, bei den betroffenen Verbänden und der einschlägigen Fachwissenschaft genutzt werden. Dies gilt für Fragen der Qualitätsmerkmale, dies gilt weniger für Unsicherheiten in der Anwendung von Rechtsnormen, so es um die dem Heimrecht unterfallenden Einrichtungen und Dienste geht. Hierfür bedarf es klarer gesetzlicher Regelungen, die Handlungssicherheit auf allen Seiten unterstützen.

Das Verhältnis von oberster Heimaufsichtsbehörde und Heimaufsichtsbehörde auf der Ebene des Landesamtes erschien im Evaluationsprozess nicht friktionsfrei. Dies hängt auch damit zusammen, dass einige Erwartungen der rechtsanwendenden Aufsichtsbehörden hinsichtlich der Konkretisierung der heimrechtlichen Vorgaben bislang nicht erfüllt wurden. Als strukturelles Problem konnte im Evaluationsprozess identifiziert werden, dass die thüringische Landesbehörde, der die Heimaufsicht bislang zugeordnet ist, der Rechts- und Dienstaufsicht des Innenministeriums unterliegt und das für das Heimrecht zuständige Ministerium lediglich die Fachaufsicht innehat. Das Auseinanderfallen von Rechts-, Dienst- und Fachaufsicht ergibt insbesondere dann keinen Sinn respektive erschwert eine konsistente Aufgabenwahrnehmung auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen, wenn es um zum Teil komplexe Regelungsbereiche und Transformationen in denselben geht. Insofern wird dringend empfohlen, die **Heimaufsicht zu reorganisieren** und sie **einer Landesbehörde** zuzuordnen, in der Fach-, Rechts- und Dienstaufsicht beim für das Heimreicht zuständigen Ministerium liegen. Bei einer derartigen Organisationsveränderung ließe sich auch ein Mehrebenen-Organisationsentwicklungsprozess anstoßen und gestalten, in dem das Selbstverständnis der Heimaufsicht, die Stile der Aufgabenwahrnehmung, die Flexibilisierung der Anwendung der heimrechtlichen Vorgaben einerseits und die Formulierung von verbindlichen Vorgaben andererseits neu und gemeinsam justiert werden. Die vorstehende Empfehlung

korrespondiert mit Bemühungen der Landesregierung, ein neues Landesamt als zentrale Einheit für gesundheitliche Themen zu gründen. Die bisher im Thüringer Landesverwaltungsamt wahrgenommenen Aufgaben im Bereich Gesundheit und Soziales (Gesundheitswesen, Heimaufsicht/Pflege, Krankenhaus und Soziales, Inklusion) sollen demnach auf ein neues Landesamt für Soziales, Gesundheit, Arbeits- und Verbraucherschutz übertragen werden. Die Ergebnisse der Evaluation unterstützen die diesbezüglichen Bemühungen.

4.2 Personelle Ausstattung

Die Zuständigkeit der Heimaufsicht in den drei Regionen Suhl, Weimar und Gera umfasste, nach eigenen Angaben, im September 2023 den folgenden Zuständigkeitsumfang:

D_Einrichtungen ThürWTG

		SUHL	WEIMAR	GERA	THÜRINGEN (gesamt)
EINRICHTUNGEN	stationäre Einrichtungen § 2	145	205	174	524
	Besondere Wohnformen	51	64	67	182
	davon: Behindertenhilfe	46	58	64	168
	davon: Suchthilfe	5	6	3	14
	Pflegeeinrichtungen	94	141	107	342
	davon: Altenpflege	89	140	103	332
	davon: Kurzzeitpflege	5	1	4	10
	ambulante Wohnformen § 3	59	131	84	274

Zum gleichen Zeitpunkt waren 25 für die Begehung zuständigen Personen bei der Heimaufsicht beschäftigt. Die Qualifikationen der Mitarbeitenden setzten sich zusammen aus Verwaltungsfachangestellten (13), Pflegefachkräften (11) und eine Person aus der Sozialen Arbeit (Stand 12.09.2023).

Auf die drei Regionen und zu prüfenden Einrichtungen als Vollzeitäquivalent umgerechnet zeigte sich folgendes Bild an Prüfung durchführenden Mitarbeitenden:

E_VZÄ Thüringen

Vollzeitäquivalente in Relation zu verschiedenen Kennzahlen	Durchschnittswert	Minimalwert	Maximalwert
VZÄ pro Behörde	8		
VZÄ pro 100.000 EW in Stadt/Kreis	1,1	0,7	1,8
VZÄ pro 50 Einrichtungen	1,5	0,9	2,4
VZÄ pro 50 zu prüfende Einrichtungen (gewichtet*)	1,8	1,1	2,8

*Berechnung gewichtet § 2=1, WGs=0,5

Die Personalausstattung der Heimaufsicht in Thüringen ist im Vergleich zu anderen Bundesländern ungünstig. Eine aufgabenbezogene und kompetenzorientierte Personalbemessung fand nicht statt respektive ist nicht Grundlage für den Personaleinsatz in der Heimaufsicht in Thüringen. Entsprechende Bemühungen wurden in der Freien und Hansestadt Hamburg angestellt (vgl. Klie et al. 2017). Es gehörte nicht zum Evaluationsauftrag, sich ausführlicher mit der Angemessenheit der Personalausstattung in der Heimaufsicht Thüringen auseinanderzusetzen. Mit Blick auf die allgemeine Personalsituation und Finanzknappheit im Freistaat Thüringen wird davon ausgegangen, dass ein deutlicher Personalaufwuchs schwerlich möglich sein wird. Gleichwohl ist mit Blick darauf, dass der Anwendungsbereich des ThürWTG gegebenenfalls erweitert wird, ein zumindest begrenzter **Personalaufwuchs** empfohlen. Vornehmlich wird es darauf ankommen, den **Personaleinsatz so effizient** wie möglich zu gestalten. Dazu gehört auch eine Rücknahme von regelhaften Prüftätigkeiten dort, wo diese mit Blick auf die Eigenverantwortlichkeit und Qualitätsfähigkeit der Einrichtung nicht erforderlich ist, um den Schutz der Bewohnenden sicherzustellen (vgl. Schulz-Nieswandt et al. 2019). Auch macht es gegebenenfalls Sinn, für bestimmte besonders herausfordernde Konstellationen, denen sich die Heimaufsicht gegenübergestellt sieht, Regionen übergreifend thematische Task Forces zu bilden, etwa wenn es um Heimschließungen geht, um Strategien der Ambulantisierung von Trägern von vollstationären Einrichtungen oder um neue Wohnformen für Menschen mit Behinderung, deren rechtliche Qualifikation Fragen aufwirft.

4.3 Arbeitsbedingungen und Personalentwicklung

Auch für die Arbeitsplätze in der Heimaufsicht gilt, dass sie für die Bediensteten attraktiv sein und bleiben müssen, sowie mit Aufstiegsperspektiven zu versehen sind. Die vornehme Aufgabe, das Schutzversprechen für vulnerable Bevölkerungsgruppen, die sich in ihrer Wohn- und Versorgungssituation in struktureller Abhängigkeit befinden, einzulösen, verlangt nach korrespondierenden Anstrengungen, die Arbeit in der Heimaufsichtsbehörde zu unterstützen, attraktiv zu machen und zu würdigen. Der im Evaluationsprozess gewonnene Eindruck unterstreicht die überwiegend ausgesprochen hohe Motivation des in der Heimaufsicht tätigen Kollegiums, ihre zum Teil langjährige und wertvolle Erfahrung und die sich ergänzenden Kompetenzen. Handlungsbedarf besteht allerdings, wie bereits ausgeführt, in einer stärkeren Herausbildung eines vergleichbaren Handlungsstils.

Fazit Heimaufsicht:

Das Gesicht respektive die Gesichter des ThürWTG sind die Bediensteten der Heimaufsicht. Mit ihrer Leitung und ihren drei Teams sind sie mit ihren Aufgaben in hoher Weise committed, verfügen über sich aus unterschiedlichen Disziplinen zusammensetzende Kompetenzen und vor allen Dingen über eine - bei entsprechend langer Berufserfahrung - **erfahrungsbasierte Kompetenz**. Ihre Aufgabenwahrnehmung befindet sich insofern in einem Wandel, als von einem reinen beratungs- und aushandlungsorientierten Ansatz auch (wieder) ordnungsrechtliche Instrumente als Handlungsoptionen in Betracht gezogen und genutzt werden. Ihre Arbeitsweise ist je nach Region und Person durchaus individuell. Die Heimaufsicht ist in mancherlei Hinsicht in den Strukturen des Landesverwaltungsamtes auf sich gestellt. Ihre Arbeit gilt es stärker als in der Vergangenheit zu würdigen und zu unterstützen. Das gilt auch hinsichtlich der Arbeitsbedingungen, der Personalausstattung und Personalentwicklung.

Es wird empfohlen, die Ansiedlung der **Heimaufsicht in einer Landesbehörde** beizubehalten. Dies hat sich in anderen Bundesländern auch bewährt. Allerdings wäre künftig sicherzustellen, dass die Heimaufsicht in einer Landesbehörde angesiedelt wird, in der Dienst- und Fachaufsicht des zuständigen Ministeriums respektive der obersten Heimaufsichtsbehörde zusammenfallen. Dies ist bisher nicht der Fall und hat zu nicht unerheblichen Friktionen geführt. Es wird empfohlen, nach einer Novellierung des ThürWTG die Heimaufsicht in einer **einheitlichen Aufgabenwahrnehmung** ebenso zu unterstützen, so wie die vertrauens- und beratungsbasierte Aufgabenwahrnehmung, die in der Vergangenheit bereits etabliert wurde, zu stabilisieren. Auch wird angesichts der Personalengpässe, die es auch in der Heimaufsichtsbehörde gibt, darauf Acht zu geben sein, dass die Aufgaben der Heimaufsicht in gut koordinierter Weise mit anderen Aufsichtsinstanzen abgestimmt, **Synergien** genutzt werden und auf eine effiziente Aufgabenwahrnehmung hingearbeitet wird, die auch darin liegen kann, noch mehr auf zeitaufwändige Regelprüfungen dort zu verzichten, wo ein belastbares Vertrauensverhältnis zu der Einrichtung besteht. Als Agentur für Menschenrechte ist die Heimaufsicht eine wichtige wertesichernde Instanz, die auch den Bürgerinnen und Bürgern im Freistaat Thüringen die Gewähr dafür bietet, dass sie auch unter Bedingungen von Vulnerabilität und in Einrichtungen zu ihrem Recht kommen. Auch hat sich die Heimaufsicht als **Innovationspartner** in schwierigen Zeiten zu bewähren und ist in dieser Funktion zu unterstützen.

Eine Einführung bzw. Fortführung der teilweise von der Heimaufsicht ausgeübten Praxis, dem WBVG unterliegende Verträge verbraucherschutzrechtlich zu überprüfen wie dies in der Online-Befragung thematisiert wurde (vgl. Kapitel 2.1.7), wird nicht empfohlen. Die Heimaufsicht verfügt aktuell bereits nicht über ausreichend Personal, um die ihr übertragenen Aufgaben in jeder Hinsicht erfüllen zu können. Dies gilt erst recht, wenn der Anwendungsbereich des ThürWTG erweitert werden sollte. Die Aufgaben des Verbraucherschutzes übernehmen regionale Verbraucherzentralen oder die BIVA. Anders als bspw. in Sachsen-Anhalt und in Sachsen hat sich allerdings die Verbraucherzentrale Thüringen das Thema Überprüfung der WBVG-Verträge (noch) nicht zu eigen gemacht. Hier wären gegebenenfalls Impulse landespolitischer Art sinnvoll und dies nicht zuletzt im Zusammenhang mit den aktuellen und für die Zukunft zu erwartenden Entgelterhöhungsverfahren, die eine besondere verbraucherschutzrechtliche Relevanz aufweisen. Allerdings sollte die Überprüfung der WBVG-Verträge in Wohngemeinschaften respektive in Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung durch die Heimaufsicht insoweit erfolgen, als sich aus der Vertragsgestaltung gegebenenfalls Hinweise auf die heimrechtliche Einordnung des jeweiligen Angebotes oder der Einrichtungen und Dienste ergibt.

5 Thesendiskussion (Abschlussveranstaltung)

In Vorbereitung auf die Abschlussveranstaltung fand am 29.November 2023 ein Abstimmungsgespräch zwischen Ministerium und AGP Sozialforschung statt. Erste Referenzpunkten[7] zur Überarbeitung des ThürWTG wurden zur Diskussion gestellt und Schwerpunkte festgelegt, die ihren Eingang auch in die Thesenbildung und Diskussion der Abschlussveranstaltung fanden.[8]

Am 08. Dezember 2023 fand die Abschlussveranstaltung mit den in der Evaluation beteiligten Akteuren aus Thüringen statt. Die Veranstaltung war zweigeteilt – am Vormittag nahmen an einer internen Runde Mitglieder der Heimaufsicht und des Thüringer Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie teil. Diskutiert wurden zentrale Fragen, die die Weiterentwicklung der zuständigen Aufsichtsbehörde und ihrer Aufgabenwahrnehmung betreffen. Am Nachmittag fand die große Runde mit allen beteiligten Stakeholdern statt. Nach einer kurzen Ergebnispräsentation zu den einzelnen Modulen der Evaluation, wurden zehn Thesen zu zentralen Fragen der Evaluation vor- und zur Diskussion gestellt.

Die Thesen speisten sich aus den Ergebnissen der Online-Befragung, der rechtswissenschaftlichen Analyse, der Begleitung der Heimaufsichts-Prüfungen, den Workshops und Fokusgruppengesprächen sowie dem fachlichen und wissenschaftlichen Wissensstand im Heimrecht sowie anverwandter Themenfelder. Pro These wurden drei bis vier Unterthesen formuliert, teilweise bewusst überspitzt – manchmal auch gegenteilig zu den Erkenntnissen. Die Rückmeldungen, Argumente und Hinweise der Veranstaltungsteilnehmenden dienten zur inhaltlichen Ergänzung, zur Weiterentwicklung und Schärfung des Evaluationsberichts sowie der Empfehlungen.

Die Thesendiskussion folgte methodisch der Metaplan-Technik[9]. Die Thesen wurden im Plenum vorgestellt und Rückmeldungen direkt vermerkt. Anschließend wurden die Teilnehmenden dazu aufgerufen, sich bei solchen Thesen einzufinden, die in ihnen Zu- oder Widerspruch erzeugten. Die Teilnehmenden waren aufgefordert, mit der sich dort einfindenden Gruppe in die Diskussion zu gehen. Die Diskussion wurde auf verschiedenfarbigen Kärtchen festgehalten und den Thesen bzw. Unterthesen zugeordnet.[10]

---

[7] Anlage E Referenzpunkte

[8] Nicht tiefergehend diskutiert, aber dennoch als im Bericht für empfehlenswert erachtet wurden der Vorschlag einer fachübergreifenden Taskforce für Krisensituationen – unter Beachtung der Verantwortungsbereiche. Und der Hinweis auf die Pflege-Werkstatt (www.zukunft-gesundheit.thueringen.de/) – als Thüringer Plattform für partizipative Findungsprozesse und den fachübergreifenden Austausch.

[9] Anlage F Metaplantechnik

[10] Anlage G Metaplandokumentation

5.1 These 1 | Die Ziele und Zwecke des ThürWTG sind aus fachlichen und rechtlichen Gründen weiterzuentwickeln.

a) Die Behindertenrechtskonvention (BRK) mit ihren Vorgaben und Zielsetzungen gilt es konsequenter ins ThürWTG aufzunehmen.

Dem wurde zugestimmt mit dem Hinweis, dass die BRK verstärkt aufgenommen werden solle, um diese auch in die Köpfe, bzw. Wahrnehmung der Menschen zu bringen. Es wurde angemerkt, dass die BRK bereits im ThürWTG enthalten sei, es nun aber auf die Umsetzung der Inhalte ankomme.

b) Das Ziel der Gewaltprävention sollte ins Gesetz aufgenommen werden.

Einerseits stieß diese Unterthese auf Zustimmung: Ja – Gewaltprävention soll ins Gesetz mit aufgenommen und für die Eingliederungshilfe im SGB IX verankert werden. Die Einhaltung und Durchführung sei durch das ThürWTG respektive Heimaufsicht zu prüfen. Andererseits wurde mit dem Verweis darauf, dass Gewaltprävention bereits in der Formulierung „Würde der Bewohner" enthalten sei, die zusätzliche Aufnahme von „Gewaltprävention" abgelehnt.

c) Die Vorgaben des AGG sind in den Zielen und Zwecken zu berücksichtigen (Schutz der sexuellen, geschlechtlichen und ethnischen Identität, Vermeidung von Diskriminierung).

Diese Unterthese erhielt keine Rückmeldung.

d) Im Sinne der De-Institutionalisierung sollte die Unterstützung neuer Wohnformen als neues Ziel aufgenommen werden.

Dieser Vorschlag erhielt Zustimmung und wurde explizit auf den wachsenden Bedarf eigenständiger Wohnformen in der Eingliederungshilfe und im Pflegebereich verwiesen. Es sei eine Ergänzung im WTG zu finanzieller Unterstützung festzulegen. Es wurde eine Anzeigepflicht für selbstorganisierte ambulante Wohngemeinschaften und bei bestimmten Pflege- und Betreuungsmerkmalen gefordert. Skeptisch äußerten sich folgende Rückmeldungen: „Schwer vorstellbar wie das gemeinsam funktionieren soll" und die Frage „Was ist das Ziel einer solchen Unterstützung?" wurde gestellt.

5.2 These 2 | Der Anwendungsbereich des ThürWTG sollte erweitert werden.

e) Der Schutzbedarf von Klientinnen und Klienten im Sinne des ThürWTG bleibt unabhängig von der Art der Wohn- und Betreuungsform bestehen.

Die Unterthese fand Zustimmung und der Schutzbedarf wurde unabhängig der Wohnform gesehen. Insbesondere spezifische Zielgruppen (Abhängigkeitserkrankte, M.m. Gewalterfahrungen etc.) wurden in diesem Kontext hervorgehoben. Das Gesetz verfolge den Ansatz, "Das richtige Angebot für die/den Pflegebedürftige/n" mit professioneller Pflege zu finden und die Prüfbarkeit der Prozessergebnisqualität sei geregelt.

f) Alle Einrichtungen und Dienste, die eine strukturelle Abhängigkeit zu den von ihnen betreuten Klientinnen und Klienten aufweisen, sind in den Anwendungsbereich des ThürWTG einzubeziehen.

Hier wurde einerseits Zustimmung geäußert und vor allem auf „Betreutes Wohnen" verwiesen, welches faktisch häufig Wohngemeinschaften seien und diese sollten aus der grauen Zone geholt und kontrolliert werden. Andererseits wurde für Einrichtungen mit begrenztem Aufenthalt (bspw. Hospiz) nicht zugestimmt. Zudem wurde die Frage aufgeworfen, was strukturelle Abhängigkeit bedeute und wie und ab wann eine solche zu definieren sei?

a) Die besonderen Konzepte von Einrichtungen und Diensten für verschiedene Zielgruppen sind bei der Anwendung der Anforderungen des ThürWTG und der Prüfintensität zu berücksichtigen.

Die Unterthese fand Zustimmung mit der Einschränkung, dass Hausmeisterdienste und hauswirtschaftliche Versorgung von der Prüfung auszunehmen seien. Eine weitere Konkretisierung zur Definition „struktureller Abhängigkeit" wurde gewünscht und auf zukünftige Quartiers-Konzepte verwiesen, welche ambulante, teilstationäre und vollstationäre Versorgung vorsehen.

b) Die Klientinnen und Klienten und ihre Angehörigen sollten gegenüber allen Einrichtungen und Diensten regelhaft ein Beschwerderecht besitzen und über dieses informiert werden.

Diese These findet keine Zustimmung. Das Beschwerderecht von Klientinnen und Klienten und Angehörigen gebe es bereits und könne über die Kassen geregelt werden.

5.3 These 3 | Die Anforderungen an ambulant betreute WGs sollten, je nach in der Praxis verwirklichter Konzeptionen, differenziert werden.

a) Ambulant betreute Wohngemeinschaften stellen einen wesentlichen Baustein in einer bedarfsgerechten Infrastruktur für Menschen mit Behinderung und Pflegebedürftige.

Der These wurde zugestimmt und die Verantwortung über Aufklärung und Information zu ambulanten Wohnformen bei den Pflegekassen verortet.

Die weiteren Unterthesen erhielten keine Rückmeldung:

b) Eine heimrechtliche Privilegierung von ambulant betreuten WGs ergibt sich aus der Übernahme von Verantwortungsrollen von An- und Zugehörigen, Ehrenamtlichen und Bürgerinnen und Bürger vor Ort – nicht durch eine vorgebliche Selbständigkeit der Bewohnerinnen und Bewohner.

c) Bei der Gründung von ambulant betreuten WGs ist auch heimrechtlich ein Entwicklungs- und Lernprozess der Beteiligten zu berücksichtigen.

d) Ambulant betreute WGs, die sich de facto als Kleinstheime darstellen, verdienen hinsichtlich der Aufsicht und Kontrolle keine Privilegierung gegenüber stationären Wohnformen.

5.4 These 4 | Die im WTG formulierten Anforderungen an den Betrieb von Einrichtungen gilt es zu operationalisieren.

a) Sowohl Heimaufsichtsbehörden als auch Träger von Einrichtungen wünschen sich eine transparentere Operationalisierung der Vorgaben und Anforderungen aus dem ThürWTG.

Das ThürWTG wurde als bereits transparent gewertet und empfunden. Ausnahme sei das ambulant betreute Wohnen.

b) Angesichts des Fachkräftemangels kommt es bei der Operationalisierung primär darauf an, die Flexibilität der Einrichtungen zur erhöhen.

Der Aussage wurde unter Vorbehalt zugestimmt während zugleich die Umsetzung angezweifelt wurde: „Wie ist das in Zeiten des Fachkräftemangels umsetzbar?". Gegenstimmen betonten, die Qualitätssicherung sei wichtiger als die Flexibilität, welche bereits vorhanden sei. Es wurde auf Möglichkeiten zur Flexibilität im ThürWTG auf § 5 Abs. 2 HeimPersV verwiesen. Ein alternativer Vorschlag lautete, die

Kommunikation der Einrichtung an die Öffentlichkeit über Qualität und fachliche Expertise der „Nicht"-Pflegekräfte zu erhöhen.

c) Wesentliche Eckpunkte für eine Präzisierung und Flexibilisierung des ThürWTG sollten in einer einheitlichen Rechtsverordnung normiert werden.

Diese Unterthese erhielt einerseits „volle" Zustimmung. Andererseits wurde eine Rechtsverordnung rigoros abgelehnt, mit der Begründung, dies würde in das Vertragswesen der Pflegekassen eingreifen und sei keine Aufgabe der Heimaufsicht, sondern Leistungsrecht.

d) Fachliche Anforderungen an die Einrichtungen und Dienste sollten untergesetzlich präzisiert werden - auf Grundlage von durch Aufsichtsbehörde, Trägern, Berufsverbänden und Betroffenenverbänden gemeinsam erarbeiteten Eckpunkten.

Dem wurde einerseits zugestimmt und eingefordert, dass die Zusammenarbeit „auf Augenhöhe" und die Verortung („wo soll das passieren?") wichtig seien. Zudem wurde eine Vernetzung aller Versorgungsarten und die Beratung der Einrichtungsträger befürwortet. Andererseits wurde die Zuständigkeit der Heimaufsicht in diesem Bereich angezweifelt und die Zuständigkeit für die Langzeitpflege eher bei einer Pflegekammer gesehen, die es allerding in Thüringen nicht gibt.

e) Einrichtungen, die neue Konzepte realisieren wollen, sollen in ihren Bemühungen durch die Heimaufsichtsbehörden unterstützt und mithilfe von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen abgesichert werden.

Der These wurde größtenteils zugestimmt und die Zusammenarbeit von Heimaufsicht und Einrichtungsträger, sowie die Einbindung der Pflegekassen befürwortet. Auf der anderen Seite wurde auch hier die Verantwortung bei den Pflegekassen in der Zusammenarbeit mit den Einrichtungsträgern benannt und die Heimaufsicht nicht in der Zuständigkeit gesehen.

5.5 These 5 | Die im Heimrecht geregelte vorgesehene Fachkraftquote muss aufgehoben werden, denn sie beruhte noch nie auf einer fach(wissenschaft)lichen Begründung.

a) Jede Einrichtung sollte verpflichtet werden, ein eigenes Konzept für die Sicherstellung der professionellen Versorgung ihrer Klientinnen und Klienten vorzulegen

Der These wurde zugestimmt mit der Anmerkung, dass jede Einrichtung in der Lage sein sollte, die Sicherstellung der professionellen Versorgung bedarfs- und Klientinnen und Klienten orientiert einzuschätzen und entsprechend festzulegen.

b) Seit Verankerung der Vorbehaltsaufgaben, obliegt es Pflegefachkräften zu entscheiden, welche fachpflegerischen Aufgaben an Nicht-Fachkräfte delegiert werden.

Diese Unterthese erhielt keine Rückmeldung.

c) Das Personalbemessungssystem gemäß § 113c SGB XI und seine Aufnahme in die Pflegesatzvereinbarung können als Grundlage für die Sicherstellung der fachlichen Versorgung in der Langzeitpflege dienen.

Diese Unterthese erhielt keine Rückmeldung.

d) Behandlungspflegerische Aufgaben gehören nicht zu den Vorbehaltsaufgaben der Pflegefachpersonen.

Ein Einwand benannte die Anforderungen zur Umsetzung durch die Heimaufsicht als unklar.

5.6 These 6 | Bewohnerbeiräte und Bewohnerfürsprechende sollten in ihrer Arbeit intensiver unterstützt werden.

a) Bewohnerbeiräte nehmen eine wichtige Funktion zur Demokratisierung von und Teilhabe in Einrichtungen wahr.

Der Aussage wurde zugestimmt mit dem Zusatz, dass dies bei der EGH mit psychisch kranken Menschen einen hohen personellen Aufwand erfordere. Die Finanzierung und Stellenanteile müssten berücksichtigt werden. Außerdem wurde für die Arbeit der Bewohnerbeiräte gefordert, dass eine unabhängige Arbeit gewährleistet werden müsste.

b) Bewohnerbeiräte sollten regelmäßig über ihre Rechte informiert und systematisch weitergebildet werden.

Der These wurde durchweg zugestimmt und die Notwendigkeit betont, da es bisher nicht vorgesehen sei, die Menschen in den besonderen Wohnformen zu beraten. Zusätzlich zu der Forderung der Unterthese wurden finanzielle Unterstützung und die gesetzliche Normierung der Rechte und Pflichten gefordert.

c) Die Heimaufsichtsbehörden haben bei ihren Begehungen ein besonderes Augenmerk auf die Arbeit der Beiräte zu legen, mit ihnen ausführliche Gespräche zu führen und sie zu beraten.

Es wurde der Vorschlag eingebracht, die Heimaufsicht durch Peers schulen zu lassen.

d) Die Bestellung einer Frauenbeauftragten ist entbehrlich.

Zu dieser Aussage gab es unterschiedliche Meinungen. Auf der einen Seite wurde argumentiert, dass die Frauenbeauftragte nicht zwingend erforderlich sei und es eine vergleichbare Position für andere Gruppen auch nicht gebe. Alternativ wurde vorgeschlagen, sie in Präventionskonzepte, welche auf vulnerable Gruppen abzielen, einzubinden. Außerdem könne eine Differenzierung ihrer Aufgaben und Tätigkeitsbereiche stattfinden. Vertreterinnen der Behindertenselbsthilfe setzten sich unmissverständlich für die Beibehaltung der Frauenbeauftragten mit Blick auf die (strukturell angelegte) Gewalt gegen Frauen ein.

5.7 These 7 | Die Sicherung von Menschenwürde und die Förderung von Bedingung guten Lebens in Einrichtungen ist (auch) eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

a) Heimaufsichtsbehörden sind Agenturen für Menschenrechte in Heimen. Sie können ihre Aufgaben aber nur dann erfolgreich wahrnehmen, wenn dies auf Konsens und Unterstützung vor Ort trifft.

Diese Unterthese erhielt keine Rückmeldung.

b) Angehörige kennen in besonderer Weise die tägliche Arbeit und die Lebenssituation in den Einrichtungen. Sie verfügen somit über eine bedeutsame Kompetenz, die in Zukunft durch Angehörigenbefragungen systematisch als "soziale Kontrolle" genutzt werden sollte.

Die Aussage wurde skeptisch bewertet mit den Argumenten, dass Angehörige die Situation in den Einrichtungen nicht zwingend besser kennen und eine subjektive Wahrnehmung ohne Berücksichtigung allgemeingültiger Kriterien zur Beurteilung haben. Es komme auf die Häufigkeit der Besuche an und in

der EGH z.B. seien kaum Angehörige anzutreffen. Wenn dann seien Empfehlungen denkbar, aber keine verbindlichen Festlegungen.

c) Menschen mit Behinderungen sollen nach der BRK in ihrer Selbstbestimmung und in ihrer politischen Teilhabe unterstützt werden. Sie sollten systematisch durch peer-reviews und peer-counseling an Aufgaben der Sicherung der Teilhabe und Lebensqualität in Heimen beteiligt werden.

Dieser Aussage wurde zugestimmt und die Unterstützung von Menschen mit Behinderung in ihrer Selbstbestimmung und politischen Teilhabe der vorstehenden These 7b vorzuziehen: „Erst Betroffene - dann Angehörige (EGH)".

5.8 These 8 | Die unterschiedlichen Aufsichts- und Beratungszuständigkeiten für die dem ThürWTG unterliegenden Einrichtungen sollten konsequent koordiniert und aufeinander abgestimmt werden.[11]

a) Es gibt in Thüringen gut eingespielte Kooperationsformen zwischen Aufsichtsinstanzen, etwa Heimaufsicht und MD, sowie Gesundheitsämtern.

Die Rückmeldungen stimmten der Aussage in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen Heimaufsicht und Medizinischer Dienst zu. Mit den Gesundheitsämtern gebe es wenig Austausch, was aber auch auf den Landkreis ankomme. Es wurde angemerkt, dass die Heimaufsicht häufiger anstelle der Gesundheitsämter reagiere, da diese nicht aktiv werden.

b) *Gut abgestimmte Kooperationen gilt es überall in Thüringen zu etablieren. Existierende bürokratischen Aufwände für die Einrichtungen müssen analysiert und reduziert werden.*

Ausschließlich Zustimmung fand auch diese Unterthese mit den Argumenten, dass sich Prüffragen der verschiedenen Institutionen überschneiden. Hier wurde der Vorschlag einer gemeinsamen Prüfung durch Heimaufsicht und MD geäußert. Alternativ könne der Überlegung nachgegangen werden, inwieweit die Qualitätsergebnisse bei der Prüfung durch die Heimaufsicht einbezogen werden könnten. Außerdem seien Zuständigkeiten nicht immer klar und sollten geregelt werden. Und die Quartalsmeldungen nach Vorgabe des ThürWTG seien aufwendig.

c) Unangemeldete Aufsichtsmaßnahmen sollten, wo nicht unbedingt erforderlich, vermieden werden.

Dieser Vorschlag wurde überwiegend abgelehnt. Unangemeldete Besuche seien sinnvoll, da nur dann die Realität in den Einrichtungen erfasst werden könne was für eine objektive Aufgabenerfüllung zwingend erforderlich sei. Mit einer angemeldeten Prüfung haben die Mitarbeitenden auch einen erhöhten Aufwand aufgrund von Vorbereitungen. Zudem seien die unangemeldeten Besuche vor allem bei Gefahren und Risiken notwendig.

---

[11] Die Thesen 8 bis 10 wurden vorrangig in der internen Runde mit der Heimaufsicht diskutiert. Sie waren in der großen Runde weiterhin zugänglich und es bestand die Möglichkeit Rückmeldung zu geben.

5.9 These 9 | Die Heimaufsicht in Thüringen braucht ein klares, gegenüber anderen Aufsichtsinstanzen abgegrenztes Profil und eine überzeugende und realisierbare Konzeption.

Die Hauptthese fand direkt Zustimmung. Vor allem gegenüber den Gesundheitsämtern, dem Medizinischen Dienst und weiterer Behörden, das Leistungs- und Ordnungsrecht betreffend, sei das Profil der Heimaufsicht zu schärfen, da dies nicht vollständig transparent sei. Der Vorschlag gemeinsamer Prüfungen wurde wiederholt angemerkt.

a) Alle heimrechtlichen Aufsichtsbehörden haben einen Doppelauftrag: Beratung und Aufsicht. Die damit verbundenen Zielkonflikte gilt es in einer Gesamtkonzeption zu bearbeiten.

Hier wurde keine Notwendigkeit einer weiteren Bearbeitung gesehen, da dieser Prozess bereits geschehen sei.

b) Die Heimaufsichtsbehörden sind multiprofessionell besetzt. Das ist eine Stärke und gilt es konsequent auszubauen.

Der Unterthese wurde mehrfach zugestimmt. Die Vielseitigkeit der Aufgaben (Bauberatung bis Pflege) benötige unterschiedliches Fachwissen und die gegenseitige fachliche Unterstützung sei sehr wichtig. Zudem erweitere es den eigenen Horizont, bemerkte eine Rückmeldung.

c) Andere Aufsichtsinstanzen prüfen bereits die Pflegequalität etc. Die Heimaufsicht sollte sich auf die Prüfung der für das Wohlbefinden der Bewohnerinnen und Bewohner besonders wichtigen "Softskills" der Einrichtungen konzentrieren: Mitwirkung, Betreuung, individuelle Tagesgestaltung, Öffnung der Einrichtung etc.

Der Vorschlag wurde als sinnvoll erachtet und eine Rückmeldung erläuterte, dass die Prüfungsschwerpunkte durch die Heimaufsicht, die dem Ordnungsrecht zuzuordnen ist, individuell und flexibel gelegt werden können – was bei dem Medizinischen Dienst nicht der Fall sei, da dieser über ein festes Prüfschema verfüge. Angemerkt wurde, dass sich die Heimaufsicht als „finale Justiz der Bewohner in jeder Hinsicht" betrachten.

d) Die Heimaufsicht kann mit dem vorhandenen Personal Ihre Aufgaben im Sinne des ThürWTG nicht erfüllen. Zu einer realistischen Konzeption der Heimaufsicht gehört deshalb eine situative Priorisierung der übertragenen Aufgaben.

Die Aussage fand Zustimmung, wobei erwähnt wurde, dass die Heimaufsicht bereits situativ priorisiere. Zudem wurden mehr Personal und ein gut strukturierter Arbeits- und Aufgabenkatalog gefordert.

e) Die Heimaufsicht bewährt sich besonders dort, wo sie ihre Beratungskompetenz zur Geltung bringen kann. Diese gilt es weiterzuentwickeln.

Der Unterthese wurde zugestimmt und zunehmende komplexe Problemlagen als Begründung für einen verstärkten Austausch genannt. Auch zur Gestaltung neuer Prozesse wurde die Weiterentwicklung einer Beratungskompetenz als hilfreich erachtet. Allerdings gab es auch einschränkende Stimmen, die sich für situationsangemessene, oder bei erfolgloser Beratung, für Sanktionen aussprachen.

5.10 These 10 | Zu den Aufgaben der Heimaufsicht gehört es, notwendige Innovation zu fördern und Einrichtungen in Krisen zu begleiten.

Die Argumente positionierten sich für die These und eine unterstützende Aussage lautete, dass dies im Interesse der Bewohnenden und Mitarbeitenden geschehe. Vor allem seit Corona sei es eine dauerhafte Aufgabe, Konzepte neu zu entwickeln und dabei zu unterstützen. Ergänzend wurde angemerkt. Dass der Informationsfluss an die Einrichtungen und Träger einfacher gestaltet werden könnte, durch z.B. Informationsaustauschplattformen.

a) Insbesondere in der Eingliederungshilfe wird das Ziel verfolgt, die klassischen Einrichtungen in Richtung personenzentrierter Wohn- und Lebensformen weiterzuentwickeln.

Es wurde angemerkt, dass es für manche Bewohnende sinnvoll sei – es aber immer eine Wahl geben müsse. Ein weiterer Einwand bemerkte, dass hierzu der Leistungsträger in der Pflicht sei.

b) Die Heimaufsichtsbehörden sollte De-Institutionalisierungsbestrebungen unterstützen und befördern.

Die Rückmeldungen zu der Unterthese widersprechen sich in Teilen: Auf der einen Seite wird angemerkt, dass dies in der täglichen Praxis bereits häufig geschehe. Eine andere Aussage lautet, dass nur Bestrebungen dazu laufen, diese aber kritisch gesehen würden, z.B. bei einer Aufgabenvermischung von vollstationärem und ambulantem Personal.

c) Die Beratungskompetenzen der Heimaufsicht werden aufgrund zu erwartender Krisensituationen insbes. in Zeiten des Fachkräftemangels bedeutsamer werden.

Der Aussage wurde zugestimmt und damit argumentiert, dass Leitungskräfte zunehmend überfordert seien und Unterstützung in Problemlagen benötigten. Allerdings wurde einschränkend darauf hingewiesen, dass die Heimaufsicht nur im Rahmen ihrer Möglichkeiten beraten könne. Vorgeschlagen wurde, sofern die Qualität stimme, eine Ausnahmegenehmigung bzgl. der Fachkraftquote zu machen. Eher frustriert anmutende Rückmeldungen stellten die Aussage in Frage: „Was nützt eine weitere Beratung, wenn es auf dem Markt kein Personal gibt?".

5.11 These 11 | Die Heimaufsicht braucht für eine erfolgreiche Arbeit sowohl transparente fachliche Orientierungen als auch – bezogen auf die jeweilige Einrichtung – ausreichend Handlungsspielraum.[12]

Dem wurde zugestimmt mit dem Argument, dass dies auch einheitliches Handeln und Rechtssicherheit befördere. Andererseits wurden die Handlungsspielräume als bereits vorhanden erwähnt - mit der Ausnahme zur Regelung der ambulant betreuten Wohngruppen (Pflege).

[12] These 11 wurde ausschließlich in der internen Runde mit der Heimaufsicht diskutiert.

a) Alle unbestimmten Rechtsbegriffe im ThürWTG sollten in der auszuarbeitenden Verordnung eindeutig und detailliert bestimmt und geregelt sein.

Ein Teil der Rückmeldungen stimmte dem zu. Das bringe Rechtssicherheit und einheitliches Verwaltungshandeln. Insbesondere der § 3 ThürWTG zu den ambulant betreuten Wohngruppen benötige Konkretisierung. Einschränkend wurde zugestimmt, dass es Regelungen brauche, allerdings keine starren, um den Handlungsspielraum nicht einzuschränken. Konträr dazu wurde argumentiert, dass es keiner detaillierten Ausführung bedürfe, da auf diese Weise mehr Auslegungsmöglichkeiten gegeben seien. Wichtig sei eine einheitliche Verfahrensweise.

b) Eine gute Praxis der Heimaufsicht vor Ort basiert ganz wesentlich auf dem Erfahrungswissen und den Kompetenzen der Heimaufsichtsbediensteten. Sie können besser als jede starre Regelung Stärken und Schwächen der jeweiligen Einrichtung identifizieren.

Dem wurde zugestimmt und das vorhandene Erfahrungswissen in seiner Relevanz hervorgehoben. Bekräftigend wurde argumentiert, dass Konzeption und Einarbeitung der Mitarbeitenden in den Teilbereichen der Heimaufsicht gegeben sei und die Schnittstellen sich intern über Erfahrungen austauschen.

c) Die Heimaufsichtsbehörden fühlen sich in ihrer Arbeit nicht hinreichend durch die Politik respektive die oberste Heimaufsichtsbehörde unterstützt.

Die Unterthese erhielt teilweise Zustimmung - ein anderer Teil äußerte den Wunsch nach mehr Unterstützung bei den Kernaufgaben der Heimaufsicht durch die oberste Behörde. Zu erfüllende Zuarbeiten sollten sich zudem auf diesen Kernbereich beschränken, da z.B. Leistungsrecht und Verbandsarbeit nicht bei der Heimaufsicht anzusiedeln seien. Es wurde der Wunsch nach mehr Regelungen und Vorgaben geäußert und ein Vorschlag lautete fachliche Vorgaben durch die Fachaufsicht einzubringen, um das Qualitätsmanagement der Einrichtungen und der Heimaufsicht zu gewährleisten und einen einheitlichen Wissensstand zu erreichen.

d) Die Heimaufsichtsbehörden in Thüringen sollten in ihren internen Bemühungen zur Qualifizierung ihrer Arbeit durch Schulungen, begleitete Fallbesprechungen und kollegiale Beratung stärker unterstützt werden.

Die Aussage fand Unterstützung mit dem Blick auf Multiprofessionalität und unterschiedliche Berufserfahrungen - auch wenn der Mangel an zeitlichen Ressourcen angemerkt wurde. Zum Teil fänden bereits Inhouse-Schulungen, Referatstreffen und kollegiale Fallbesprechungen statt. Es läge auch in der Hand der Heimaufsicht, sich um noch mehr Austausch zu bemühen. Zudem wurde der Austausch mit Heimaufsichtsbehörden anderer Bundesländer als Idee eingebracht.

6 Ausblick und Zusammenfassung der Empfehlungen

6.1 Zusammenfassung und Einordnung der Evaluationsergebnisse

Der Prozess der Evaluation des Thüringer Wohn- und Teilhabegesetzes wurde von einem **großen Commitment aller Beteiligten** getragen. Das gilt für das zuständige Ministerium, die Heimaufsicht, die Normadressaten, andere Instanzen der Qualitätssicherung, aber auch und gerade für die Verbände, die Menschen mit Behinderung und Senioren sowie die Beiräte. Dieses hohe Commitment, dass sich unter anderem in der aktiven Beteiligung an den verschiedenen Workshopformaten aber auch in der Teilnahme an den Online-Befragungen zeigte, lässt einerseits erkennen, dass die mit dem ThürWTG verfolgten Zielsetzungen geteilt und für ausgesprochen bedeutsam erachtet werden und **andererseits an einer Weiterentwicklung des ThürWTG ein übergreifendes Interesse** besteht. Kontextualisiert man die Diskussion um die Bedeutung des Heimrechtes respektive eines Einrichtung- und Dienstrechtes in die aktuellen gesellschafts- aber auch gesundheits- und sozialpolitischen Entwicklungen, wird deutlich, dass der Fokus auf die Beachtung von Menschenrechten, auf bedarfsgerechte Versorgungsstrukturen und -formen zunimmt. Nicht nur der Fachkräfte- sondern auch der Mangel an anderem, für die Unterstützung von Menschen mit Behinderung und Menschen mit Pflegebedarf erforderlichen, Personal nimmt zu. Es zeigen sich angesichts des steigenden Bedarfes an Unterstützung vulnerabler Bevölkerungsgruppen und angesichts des demografischen und sozialen Wandels zunehmend Infrastrukturdefizite in der Versorgung. Gleichzeitig nimmt die Sensibilität für die eigenen Rechte und die Rechte von An- und Zugehörigen zu. Die Fragen der Finanzierung von Pflege, aber auch von Teilhabeleistungen wird komplizierter. Insofern erlangt eine ordnungsrechtlich ausgestaltete **moderne Schutzfunktion des Staates eine neue Bedeutung für eine sorgende Gesellschaft**, die sich nicht nur um Versorgung, sondern auch um die Einhaltung von Menschenrechten wie auch fachlichen Standards sorgt. Die Einlösung des rechtsstaatlichen Versprechens, des wirksamen Schutzes von Grund-, Freiheits- und Teilhaberechten, gelingt nicht allein mithilfe eines sozialen Sicherungssystem, auch wenn Sozialleistungen einen zentralen Beitrag zur Grundrechtsrealisierung leisten. Die Einlösung sozialleistungsrechtlicher Verpflichtungen gegenüber auf Pflege Angewiesenen und Menschen mit Behinderung ist notwendig, aber nicht hinreichend für einen wirksamen Schutz der Menschen-, Grund-, Freiheits- und Teilhaberechte vulnerabler Bevölkerungsgruppen. Insofern kommt dem ThürWTG gerade in Zeiten zunehmender Ressourcenengpässe eine sogar wachsende Bedeutung zu.

Das ThürWTG bezieht sich im Wesentlichen auf Einrichtungen der Eingliederungshilfe und der Langzeitpflege. Die Normadressaten haben eine zunehmende **Vielfalt von gesetzlichen und untergesetzlichen Anforderungen** zu erfüllen. Die Anforderungen nehmen zu und reichen von der Umsetzung internationaler Kodifikationen bis hin zu immer anspruchsvoller werdenden gesundheitsschutzrechtlichen Anforderungen, die nach der **Corona-Pandemie** in ihre Relevanz erkannt wurden. Ob Umweltauflagen und -anforderungen, ob Nachhaltigkeitsberichte, ob die Bestellung von Menschenrechtsbeauftragten, die Einhaltung lebensmittelrechtlicher Anforderungen: Die Liste letztlich bürokratischer Anforderungen an die Träger von Einrichtungen und Diensten nimmt deutlich zu. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang auch das Sozialversicherungsrecht, insbesondere die Vorgaben der Pflegeversicherung. Die Regelungen des ThürWTG haben sich in dieses komplexe Steuerungsregime einzuordnen und müssen stets daraufhin überprüft werden, die Komplexität der Steuerung nicht zu erhöhen, widersprüchliche

Regelungen respektive Doppelungen von schutzorientierten Bestimmungen zu vermeiden und bürokratische Anforderungen nach Möglichkeit abzubauen. Die Ressourcensituation der Einrichtungen und Dienste lässt es nicht zu, wenn nicht die grundlegenden Bedürfnisse und Bedarfe der Nutzenden vernachlässigt werden sollen, mit noch weiteren bürokratischen Anforderungen belastet und gebunden zu werden.

Die Landschaft der Langzeitpflege und der Eingliederungshilfe, aber auch der Altenhilfe, die ebenfalls beim ThürWTG mitzudenken ist, ist in Bewegung und unter **Innovationsdruck**. Dies gilt in spezifischer Weise für die Eingliederungshilfe, die durch das Bundesteilhabegesetz auf den Weg der De-Institutionalisierung und Personenzentrierung geführt wurde. Insofern steht das Grundkonzept des ThürWTG respektive des Heimrechtes gegen die auf **De-Institutionalisierung** hin ausgerichtete Programmatik des Rechtes der Eingliederungshilfe. Die programmatische Innovationsorientierung in der Eingliederungshilfe wird in gewisser Weise gebremst oder konterkariert durch eine gewisse Trägheit des Gesamtsystems. Dies gilt auch für Thüringen. Auch wenn hier eine vorbildliche Rahmenvereinbarung und Instrumente der Teilhabeplanung entwickelt wurden, hat sich auf der Seite der Einrichtungen und der Wirklichkeit der Versorgungssituation von Menschen mit Behinderung (noch) nicht allzu viel geändert, wenngleich die Folgen einer Umstellung des Leistungsrechtes, sowohl für die Betroffenen als auch für die Träger von Einrichtungen, zum Teil einschneidend sind. Für die Heimaufsicht stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie sie die programmatische Innovationsorientierung aus dem BTHG durch ihre heimrechtliche Praxis unterstützen kann und wie sie die weiterbestehende **strukturelle Abhängigkeit** von Menschen mit Behinderung zu den Institutionen des Wohnens, aber auch der teilhabebezogenen Dienstleistungen mitreflektiert. Sie wird nicht allein durch eine Änderung in der sozialleistungsrechtlichen Konzeption aufgehoben. Die Abhängigkeit kann im Gegenteil auf diese Weise gar verstärkt werden. Auch in der Langzeitpflege gibt es grundlegende Innovationsdynamiken. Dies gilt für die Personalbemessung, die eine Abkehr von der bisher gültigen Fachkraftquote mit sich bringt. Dies gilt angesichts der bereits skizzierten Personalengpässe, die nicht nur einen neuen Personalmix, sondern gegebenenfalls auch neue Versorgungskonzepte implizieren. Überdies diversifizieren sich die Versorgungskonzepte für Menschen mit Pflegebedarf von ambulant betreuten Wohngemeinschaften bis hin zu Seniorenhotels oder betreuten Wohnformen mit integrierter Dienstleistung, die auch unter dem Stichwort der ***Ambulantisierung stationärer Einrichtungen*** diskutiert und praktiziert werden. Überdies lösen neue Regelungen zur Personalausstattung und tariftreue Entgeltsteigerungen in den stationären Einrichtungen der Langzeitpflege Akzeptanzprobleme in der Bevölkerung und bei den Nutzenden aus und führen zu einer veränderten Nachfrage nach Einrichtungen. Änderungen im Gesundheitswesen werden die Schnittstellen zwischen Krankenhausversorgung, ambulanter Versorgung, aber auch Formen der stationären Versorgung verändern und gegebenenfalls neue Institutionen und Akteure auf dem Feld der Langzeitpflege erscheinen lassen (z.B. Pflegekompetenzzentren, Level 1i-Krankenhäuser). Anders als im Krankenhausrecht, anders auch als in der Eingliederungshilfe fehlt es in der Langzeitpflege an Steuerungsinstrumenten für die Planung von Einrichtungen und Diensten und einem sanktionierten Sicherstellungsauftrag. Ob das Heimrecht eine **bedarfssteuernde Funktion** übernehmen kann und soll, wird inzwischen bundesweit diskutiert (vgl. Klie 2023). Entsprechende Strategien und Regelungsoptionen, etwa heimrechtliche Erlaubnispflichten wieder einzuführen und an Bedarfsbestätigungen zu knüpfen, wurden im Evaluationsprozess des ThürWTG zwar angesprochen, aber nicht weiterverfolgt.

Der Innovationsdruck der sowohl auf der Eingliederungshilfe als auch der Langzeitpflege liegt, hat auch Konsequenzen für die heimrechtlichen Akteure und die Heimaufsicht in Thüringen, die sich immer stärker als Partner von Innovationsprozessen zu bewähren haben bei gleichzeitiger Sicherstellung ihrer advokatorischen Funktion zur Gewährleistung fachlicher Standards und menschenrechtlicher Positionen. Das ThürWTG ist in seiner Zweckbestimmung und den in ihm formulierten Zielen auf einen breiten gesellschaftlichen Konsens ausgerichtet, der die Dignität von Menschenrechten und der Menschenwürde von vulnerablen Bevölkerungsgruppen, die sich in struktureller Abhängigkeit von Einrichtungen und Dienste begeben haben, betont. Durch eine an der BRK und dem AGG orientierten Weiterentwicklung der Zielsetzung des ThürWTG kann es einen Beitrag dazu leisten, die bedeutsamer werdende Menschenrechtsorientierung als Grundlage für die Arbeit aller relevanten Akteure zu bestärken und zu modernisieren. Dazu gehört etwa auch die Aufnahme eines wirksamen Gewaltschutzes und der Gewaltprävention in die Zielsetzung, aber auch die konkreten Anforderungen des ThürWTG. Was die Bedeutung der im ThürWTG verfolgten Ziele und Werthaltungen anbelangt, gibt es - so die Ergebnisse der Online-Befragung - ebenso unterschiedliche Einschätzungen zwischen Heimaufsicht und Normadressaten, wie auch was die Zielerreichung anbelangt. Diese Diskrepanzen gilt es, konstruktiv aufzuarbeiten und zu konkretisieren.

In der Ausformulierung untergesetzlicher Anforderungen bzw. deren Operationalisierung mithilfe der Normadressaten und der Betroffenen lässt sich ein hohes Maß an **Selbstbindung** erreichen und unterstützen. Auch können die mit den Anforderungen verbundenen Umsetzungsprobleme im Prozess der Formulierung und Aufstellung reflektiert werden.

Insbesondere der Sektor der Langzeitpflege ist von einem **Prozess der Professionalisierung** gekennzeichnet, der weitgehend von der beruflichen Pflege getragen wird. In den letzten Jahren und Jahrzehnten hat sich auch in Deutschland eine Pflegewissenschaft etabliert, die pflegewissenschaftliche Standards – Expertenstandards des DNQP – herausbringt und jeweils aktualisiert. Auch wurde durch das Pflegeberufegesetz eine einheitliche Ausbildung und ein einheitliches Verständnis von Pflegeberuflichkeit mit den damit verbundenen Anforderungen und Kompetenzen etabliert. Schließlich wurde mit § 4 PflBG den Pflegefachkräften die Vorbehaltsaufgabe der Steuerung des Pflegeprozesses übertragen. Damit liegt es allein in ihrer Verantwortung, darüber zu befinden, welche pflegerischen Leistungen von Nichtpflegekräften übernommen und an sie delegiert werden. Insofern ist es weder Aufgabe des Medizinischen Dienstes noch der Heimaufsicht, inhaltlich professionelle Anforderungen an Pflegefachkräfte zu formulieren. Vielmehr geht es lediglich darum, sicherzustellen, dass geeignete Pflegefachkräfte ihre professionelle Verantwortung in den Einrichtungen wahrnehmen können und in ihrer professionellen Eigenständigkeit unterstützt werden. Pflegefachliche Anforderungen als Gegenstand von Aufsichtsmaßnahmen können und müssen neu konfiguriert werden: Die Verantwortung liegt, ähnlich wie bei den Ärzten, bei den Pflegefachkräften. Diesen Prozess der Professionalisierung der Pflege mit entsprechenden einrichtungsspezifischen Implikationen gilt es, durch die Heimaufsicht zu unterstützen und zu befördern. Dabei wird auch im Freistaat Thüringen die Frage aufgeworfen, wie eine **berufsständische Selbstvertretung der Pflegeberufe** gestaltet werden kann. In dem von Bundesgesundheitsminister Lauterbach angestoßenen Pflegekompetenzgesetz werden den Pflegefachkräften weitere Aufgaben übertragen werden. Dies verlangt nach einer stärkeren Eigenverantwortlichkeit von Pflegefachpersonen sowohl mit Blick auf die Organisation des Pflegedienstes als auch die individuelle Beantwortung von

pflegerischen Bedarfen. Bei der unbestritten bedeutsamen Professionalisierung der Pflege darf die Relevanz anderer Berufsgruppen und der **interprofessionellen Zusammenarbeit** nicht aus den Augen verloren werden. Das Leben von auf Pflege angewiesenen Menschen, aber auch gerade von Menschen mit Behinderung, kennt als wesentliche Dimension die Teilhabe, den gelingenden Alltag, die Bewirtschaftung des Lebens. Insofern sind auch andere Berufsgruppen – möglicherweise stärker als in der Vergangenheit – mit ihrem wichtigen Beitrag zur Gestaltung des Lebens in Einrichtungen und für Menschen mit Behinderung und Pflegebedarf einzubeziehen.

Das ThürWTG ist wie andere heimrechtliche Kodifikationen in Deutschland nicht allein ordnungsrechtlich geprägt. Es enthält unter anderem etwa Anforderungen zur **demokratischen Mitwirkung** respektive der Vertretung von Bewohnenden in Beiräten oder durch Fürsprechende. Die Anforderungen aber auch die Logik der Mitwirkung, die in der in Thüringen weiter geltenden Heimmitwirkungsverordnung angelegt ist, entspricht weniger der Wirklichkeit demokratischer Mitwirkung und Mitwirkungskompetenzen in den Einrichtungen. Insofern gilt es, die Mitwirkung auf eine zielgruppenspezifische Weise zu stärken. Ihre Bedeutung wurde in dem Evaluationsprozess unterstrichen. Die Mitwirkung darf nicht zu einer Feigenblattaufgabe verkommen. Insofern sind Anstrengungen vonnöten, die Mitwirkung von Bewohnenden sowohl in der Langzeitpflege als auch in der Eingliederungshilfe zu stärken. Hier sind unterschiedliche Wege zu bestreiten. Während in der Langzeitpflege stärker auf die Einbeziehung der regionalen Bürgerschaft auch im Sinne von zivilgesellschaftlichem Engagement zu setzen ist, wird man in der Eingliederungshilfe stärker auf Peer Counseling-Ansätze zurückgreifen können. In jedem Fall gilt es, die Bewohnerbeiräte respektive die jeweiligen Externen in ihrer Aufgabenwahrnehmung zu schulen und zu begleiten sowie zu empowern. Das ThürWTG enthält als eine der wenigen heimrechtlichen Kodifikationen auch eine Verpflichtung zur Bestellung einer Frauenbeauftragten. Während sich für die Langzeitpflege diese Verpflichtung nicht als wirksam und angemessen erweist, wird die Verpflichtung zur Bestellung einer Frauenbeauftragten in Einrichtungen der Eingliederungshilfe für unverzichtbar gehalten. Geschlechtsspezifische Misshandlungen und Gewaltformen seien in der Eingliederungshilfe nicht zu leugnen und hier braucht es strukturelle Aufmerksamkeit für das Thema.

Die Innovations- und Transformationsdynamiken in der Eingliederungshilfe und Langzeitpflege machen nicht Halt vor den Einrichtungstypen und Dienstleistungsformen und ihrer Diversifizierung. Das übergeordnete Ziel, auf gemischte Formen der Wohlfahrtsproduktion, auf Hilfemixe aus Professionellen, beruflich Tätigen, An- und Zugehörigen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zu setzen, gilt sowohl für die Eingliederungshilfe als auch für die Langzeitpflege. Überdies werden sektorenübergreifende Ansätze an Bedeutung gewinnen. Der Personaleinsatz, insbesondere in der Langzeitpflege wird zukünftig bezogen auf die gesundheitliche und pflegerische Versorgung der Gesamtbevölkerung in einer Region auszurichten sein. Eine solche konzeptionelle Orientierung schlägt sich auch in den **Einrichtungstypen** nieder, die wiederum im Heimrecht zu reflektieren sind. Es wird empfohlen eine möglichst transparente Strukturierung von Einrichtungstypen, die dem Anwendungsbereich des Heimrechts unterfallen, zu entwickeln, die sowohl für die Normadressaten transparent und klar sind als auch die Rechtsanwendung durch die Heimaufsicht erleichtern. Dies gilt für die zunehmend an Bedeutung gewinnenden Formen von Wohngemeinschaften, dies gilt auch für innovative, betreute Wohnformen. Der schon im bisherigen ThürWTG zum zentralen Maßstab erhobene Aspekt der strukturellen Abhängigkeit hat die Intensität der Aufsicht und Beratungsverpflichtungen durch die Heimaufsicht zu bestimmen.

Bei Einrichtungen der Langzeitpflege wird man die Terminologie und die Einrichtungstypik am noch bzw. jeweils geltenden **Leistungsrecht der Pflegeversicherung** orientieren können und sollen. Dabei können, bezogen auf Pflegeeinrichtungen, differenzierende Regelungen hinsichtlich der Aufsichts- und Beratungs- sowie Beschwerderechte für Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen vorgesehen werden. Die Frage, ob auch ambulante Dienste, wie in anderen Bundesländern, in den Anwendungsbereich des ThürWTG einbezogen werden sollen, wurde im Evaluationsprozess angesprochen, aber nicht weiter vertieft. Zu klären ist allerdings, wie bei ambulant betreuten Wohngemeinschaften und ambulantisierten Betreuungsformen in der Langzeitpflege der Anknüpfungspunkte für Beratungs- und Aufsichtsmaßnahmen geregelt werden soll. Hier wäre gegebenenfalls die Einbeziehung von ambulanten Diensten in den Anwendungsbereich insofern vorzusehen, als in den Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung, aber auch in Wohngemeinschaften, Pflichten von ambulanten Pflegediensten geregelt werden.

Die **Vielfalt von Einrichtungskonzepten** darf nicht zur Unübersichtlichkeit führen. Insofern bedarf es der Erarbeitung einer übersichtlichen Einrichtungstypik mit nachvollziehbaren und eindeutigen Kriterien. Dabei wird sich die Heimaufsicht in ihrer bisherigen Arbeitsweise von Regelprüfungen oder Regelberatungen auf Einrichtungen mit einem umfassenden Leistungsangeboten, das mit Wohnangeboten verkoppelt ist, beziehen. Bei anderen Einrichtungen wird die Aufsicht auf eine Anzeigepflicht, die Beratungsfunktion und anlassbezogene Interventionsrechte zu begrenzen sein.

Eine zentrale Frage stellt sich insbesondere in der Langzeitpflege hinsichtlich der **Personalvorgaben** und der Fachkraftquote. Diese Fragen waren ausführlich Gegenstand der Evaluation. Die Heimaufsicht in Thüringen hat sich hier auf einen Weg der Flexibilisierung der Personalanforderungen begeben, der weiterverfolgt werden sollte. Es werden fünf gegebenenfalls miteinander kombinierbare Regelungen zur Option in die Diskussion gebracht, die jeweils unterstreichen, dass eine rein akzessorische Anknüpfung an Personalregelungen aus der stationären Langzeitpflege des SGB XI nicht ausreichen werden – zumal eine begründete Besorgnis besteht, dass sich angesichts der sich verschärfenden Personalsituation das Personalbemessungssystem nach § 113c SGB XI nicht flächendeckend wird umsetzen lassen. In jedem Fall hat das Konzept der statischen Fachkraftquote keinen Platz mehr in einem modernen Heimrecht. Sie wäre auch fachwissenschaftlich nicht zu begründen und könnte allenfalls noch als Barriere gegenüber Grenzanbietern eingesetzt werden. Es wurden 5 Regelungsoptionen vorgestellt, die ggf. auch kombinierbar sind. Sie sind in einer neuen Rechtsverordnung zu Personalvorgaben zu regeln, die auch die sich aus den Vorbehaltsaufgaben der Fachpflege ergebenden Implikationen berücksichtigen. Bezogen auf die Anforderungen an Leitungspersonal sind neue Qualifikationswege für Leitungsfunktionen zu berücksichtigen und aufzunehmen. In den Studiengängen für die akademische Fachpflege werden sowohl funktions- als auch leitungsbezogene Kompetenzen vermittelt, wie auch in Studiengängen für Managementaufgaben in der Sozialwirtschaft (vgl. Konzepte des DVLAB[13]). Sie gilt es, bei Anforderungen an das Leitungspersonal mit zu berücksichtigen. In den Vorgaben für die Organisation der Leitungsebene sind ebenfalls, wie im Krankenhaussektor, die Vorbehaltsaufgaben der Fachpflege (strukturell) zu berücksichtigen.

[13] https://www.dvlab.de/

6.2 Empfehlungen aus der Evaluation in der Übersicht

6.2.1 Ausrichtung des Heimrechts (Ziele)

Die Evaluationsergebnisse sprechen dafür, die Zielsetzung des Gesetzes zu modernisieren – sprich dem fachlichen und juristischen Diskurs anzupassen. Das bedeutet:

6.2.1.1 Umsetzung BRK und AGG

Es wird eine konsequente Umsetzung der Behindertenrechtskonvention (BRK) und des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) empfohlen. Im ThürWTG existieren bisher nur Verweise auf die BRK und teilweise Berücksichtigung des AGG. Eine systematische Integration der Zielsetzung BRK und des AGG in das ThürWTG gilt es umzusetzen, auch da die Inhalte noch nicht überall in der Lebensrealität und in der Umsetzung angekommen sind.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.2 und 2.1.10
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.5
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.1
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.1

6.2.1.2 Aufnahme Gewaltprävention

Gewaltprävention sollte explizit als Ziel des Gesetzes aufgenommen werden und damit auch die Verpflichtung für die Einrichtungen, sich konzeptionell dem Thema zu widmen. Bewohnende sind als vulnerable und zugleich selbstbestimme Menschen in den Blick zu nehmen und auch die Mitarbeitenden gilt es gleichermaßen vor Formen der Gewalt zu schützen. Einrichtungen sollten in Richtung einer gesundheitsfördernden und gewaltpräventiven Organisationsentwicklung motiviert werden.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.9
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.6
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.1
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.1

6.2.1.3 Ausrichtung auf De-Institutionalisierung

Die Unterstützung ambulanter Wohnformen im Sinne der De-Institutionalisierung gilt es als neues Ziel aufzunehmen. Der Bedarf und Wunsch nach kleinen, auf Selbstorganisation ausgerichteten und in den Sozialraum integrierten Wohnformen entspricht nicht nur den Vorgaben in der BRK und im AGG sowie fachlichen Diskussionen – er wurde auch im Rahmen der Evaluation vielfach benannt.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.5
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.5
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.3
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.1 und 5.10

6.2.1.4 Stärkung von Sozialraumorientierung und sektorenübergreifender Konzepte

Das fachlich bewährte Konzept der Sozialraumorientierung sollte stärker in den Fokus der Einrichtungen und der Prüfbehörde gerückt werden. Dabei gilt es, in der Umsetzung nicht nur Wohngruppen im Wohnquartier einzubinden und dahingehend zu öffnen, sondern in allen Wohnformen entsprechende Bemühungen umzusetzen und diese einzufordern. Bürgerschaftliches Engagement kann wesentliche, positive Impulse in die Einrichtungen hineingeben und die Teilhabemöglichkeiten von Bewohnenden erhöhen. Mit einer Öffnung in das Gemeinwesen gehen zudem soziale Verantwortung der Stadt- oder Dorfgesellschaft für Bewohnende sowie gemeinschaftliche Formen der sozialen Kontrolle einher, die sich positiv auf die Qualität auswirken.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.6
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.2
- ➔ Fokusgruppen, Kapitel 2.3
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.1 und 3.3.5

6.2.1.5 Innovationsorientierung

Das ThürWTG sollte eine explizite Innovationsorientierung hinsichtlich neuer Wohnformen und moderner Wohn- und Betreuungskonzepte aufweisen. Traditionelle Heimstrukturen lösen sich nicht nur in der Eingliederungshilfe zunehmend auf, und es gilt, angepasste Anforderungen an unterschiedliche Wohn- und Betreuungsformen zu stellen. Dies beinhaltet die Beratung und den Abschluss von Vereinbarungen zu Innovationskonzepten inkl. entsprechender fachlicher Anforderungen an Einrichtungsträger.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.3 und 2.2.4
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.3 und 3.3.5

6.2.1.6 Arbeitsbedingungen

Die Arbeitsbedingungen in den Einrichtungen stellen in Zeiten des Fachkräftemangels einen bedeutsamen Aspekt dar, um die fachlich und menschenrechtlich vorausgesetzte Unterstützung, Pflege und Teilhabe zu gewährleisten. Hohe Krankheitsquoten in den Heimen, Fluktuation und Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt gefährden die Qualität der Versorgung. Die Heimaufsicht sollte die Fragen der Arbeitsbedingungen in ihren „Beratungskatalog" aufnehmen, in ihren netzwerkorientierten Arbeitsweisen – Kooperation mit der BGW, den Krankenkassen pp – und Arbeitsgemeinschaften.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.3 und 2.2.4
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.3 und 3.3.5

6.2.2 Anwendungsbereich

6.2.2.1 Neuordnung des Anwendungsbereiches

Den Anwendungsbereich des ThürWTG entspricht in Punkto Flexibilität und Vielfalt der Wohn- und Betreuungsformen sowie Eindeutigkeit und Abgrenzungskriterien nicht allen Anforderungen auf Seiten der Leitungskräfte und der Prüfbehörde. Hier gilt es, eine neue Ordnungs- und Strukturierungsform für eine mögliche Kategorisierung zu vereinbaren. Konkrete Vorschläge finden sich dazu im Kapitel 3.3.2 „Anwendungsbereich".

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.5
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.2 und 2.2.4
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.2
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.2 und 5.3

6.2.2.2 Maßstab für Anwendung: rechtliche und tatsächliche strukturelle Abhängigkeit

Eine Neuregelung von Einrichtungstypen sollte sich an dem zentralen Kriterium der strukturellen Abhängigkeit der Bewohnenden von Dritten orientieren.

SIEHE:
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.2 und 3.3.3
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.2

6.2.2.3 Änderungen der Regelungen zu ambulant betreuten Wohngemeinschaften

Nicht selbstorganisierte, ambulant betreute Wohngemeinschaften sollten wie bisher der regelmäßigen Aufsicht unterstellt werden; selbstorganisierte WGs sollten einer Anzeigeplicht unterworfen und den Bewohnenden Beschwerderechte gegenüber der Heimaufsicht eingeräumt werden. Anlassprüfungen sollten bei allen Wohngemeinschaften möglich sein. Den Aufsichtsbehörden sollte dabei eine Beratungsfunktion einerseits und die Aufgabe zur Überprüfung der tatsächlich bestehenden strukturellen Abhängigkeit andererseits zukommen – ein Prüfcharakter wird hintenangestellt.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.5
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.3 und 3.3.5

6.2.2.4 Aufnahme von Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung

Vergleichbar mit den Regelungen für andere besondere Wohnformen gilt es, Regelungen für Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung vorzusehen, die eine verbindliche, aber zugleich flexible Anwendung von Vorschriften, die fachliche und bauliche Mindestanforderungen vorsehen, sicherstellen. Neben der Anzeigepflicht sollten besondere Beratungsangebote geschaffen werden.

SIEHE:
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.2, 3.3.3 und 3.3.5

6.2.2.5 Besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe im Anwendungsbereich belassen

Die am Anfang des Evaluationsprozesses gestellte Frage, ob angesichts der programmatisch vorgesehenen De-Institutionalisierung die Eingliederungshilfe gänzlich aus dem Anwendungsbereich des ThürWTG ausgenommen werden sollte, ist am Ende des Evaluationsprozesses eindeutig mit einem Nein zu beantworten. Auch in der Eingliederungshilfe ist – abgestuft nach Konzeption und struktureller Abhängigkeit der Menschen mit Behinderung – der Supervisionsauftrag des Staates einzulösen. Dies gilt bezogen auf Besondere Wohnformen für Menschen mit Behinderung, die faktisch die bisherige Einrichtungs- bzw. Heimkonzeption weiterverfolgen, in besonderer Weise. Dabei sind die Träger in ihren Bemühungen in Richtung De-Institutionalisierung zu unterstützen.

SIEHE:
➔ Workshops, Kapitel 2.2.5
➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.2, 3.3.3 und 3.3.5

6.2.2.6 Differenzierung der Anforderungen und Anzeigepflichten

Alle möglicherweise in den Anwendungsbereich des ThürWTG fallenden Einrichtungen und Dienste sollten einer Anzeigepflicht unterworfen werden und dies niedrigschwellig, auf digitalem Wege. Die Einordnung in eine bestimmte Wohnform und Organisationsform sollte erst nach einer Regelberatung und einem abzustimmenden Zeitraum erfolgen. Konzeptionen können sich von der Planung bis zur Inbetriebnahme ändern und sollten entsprechend der dann abgebildeten Wohnrealität entsprechen und nicht andersrum.

SIEHE:
➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.2, 3.3.3 und 3.3.5
➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.1

6.2.3 Mitwirkung und Mitbestimmung

6.2.3.1 Schulungen für Bewohnerbeiräte

Der Bedarf und Wunsch nach Schulungen für Bewohnerbeiräte wurde im Rahmen der Evaluation deutlich. Hier sollten Angebote und Möglichkeiten, an bereits bestehenden Optionen (bspw. BIVA-Akademie) teilzunehmen, geschaffen und (auch finanziell) unterstützt werden.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.7
- ➔ Fokusgruppen, Kapitel 2.3.2
- ➔ Begleitung Prüfbesuche, Kapitel 2.4.2.2
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.5
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.6

6.2.3.2 Flexibilisierung von Mitwirkungsformen

Es gilt Mitwirkungsregelungen zu formulieren, die flexibel an die unterschiedlichen Anforderungen der jeweiligen konzeptionellen Ausrichtung und Wohnform angepasst werden können.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.2
- ➔ Fokusgruppen, Kapitel 2.3.2
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapital 3.3.5

6.2.3.3 Angehörigenbefragungen in Einrichtungen der Langzeitpflege

Es sollten mehr Optionen für Angehörige geschaffen werden, aktiver und partizipativer in die Pflege einbezogen zu werden. Über Angehörigenbefragungen kann Mitverantwortung hergestellt werden - Ziel der Befragung sollte keine Bewertung, sondern die Einbindung und Rückbindung in Gestaltungsprozesse und Übernahme von Verantwortung sein.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.2 und 2.2.6
- ➔ Fokusgruppen, Kapitel 2.3
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.5
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.7

6.2.3.4 Prinzip der geteilten Verantwortung

Das ThürWTG sollte die Einbindung von An- und Zugehörigen sowie bürgerschaftlich Engagierten in ambulant betreute Wohngemeinschaften und die damit zusammenhängenden Beratungs- und Lernprozesse stärker fördern. Selbstverantwortete Wohngemeinschaften gilt es besonders zu fördern. Auch sind die heimrechtlichen Anforderungen mit den Voraussetzungen des § 38 a SGB XI zu harmonisieren.

SIEHE:
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.5
- ➔ Workshop, Kapitel 2.2.4

6.2.3.5 Peer Counseling in der Eingliederungshilfe

Unwissenheit und fehlende Wahlmöglichkeiten erschweren es Betroffenen, alternative und eigenständige Wohnformen in Erwägung zu ziehen. Das ThürWTG sollte Peer Counseling aktiv unterstützen, um Aufklärungsarbeit und Informationsweitergabe besser zu gewährleisten.

SIEHE:
- ➔ Fokusgruppe, Kapitel 2.3.2
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.5
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.6 und 5.7

6.2.3.6 Frauenbeauftragte für Eingliederungshilfe beibehalten

Die Rolle der Frauenbeauftragten gilt es, primär in der Eingliederungshilfe beizubehalten. Die geschlechterspezifischen Herausforderungen und Erlebnisse deuten auf die Relevanz einer solchen Stelle hin. Entsprechende Fortbildungen und Aufklärung über das Aufgabenprofil gilt es zu etablieren, um Betroffene zur Übernahme der Funktion zu motivieren. In der Langzeitpflege bewährt sich das Konzept in der Breite nicht.

SIEHE:
- ➔ Fokusgruppe, Kapitel 2.3.1 und 2.3.2
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.6

6.2.3.7 Einrichtungen verpflichten, die Ergebnisse der Prüfungen der Heimaufsicht dem Beirat vorzustellen

Um Transparenz und Umsetzung der Prüfergebnisse zu gewährleisten, sollten die Normadressaten die Prüfergebnisse zielgruppengerecht den Bewohnerbeiräten vorstellen und gemeinsam besprechen und diskutieren.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.9
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.5

6.2.3.8 Stärkere Einbeziehung der Beiräte durch die Heimaufsicht

Die Bewohnerbeiräte gilt es noch aktiver als bisher und auf Augenhöhe in die Prüfbesuche einzubeziehen. Die Alltagsgestaltung der Betroffenen sollte beachtet und bereits bei der Prüfungsplanung berücksichtigt werden, um die Perspektive der Bewohnenden als zentrales Element beizubehalten.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.7
- ➔ Fokusgruppen, Kapitel 2.3
- ➔ Begleitung Prüfbesuche, Kapitel 2.4.2.2
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.6 und 5.7

6.2.4 Personalvorgaben

6.2.4.1 Abkehr von der Fachkraftquote und bedarfsabhängige Personalvorgaben

Die Personalzusammensetzung sollte sich nicht mehr an einer starren Fachkraftquote orientieren, sondern vielmehr an den einrichtungsspezifischen Bedarfen der Betroffenen. Dies bedeutet konzeptionelle Überlegungen auf Seiten der Einrichtung, die Ihr fachliches Konzept inkl. Personaleinsatz plausibel darlegt. Im Vordergrund sollte die Eigenverantwortung der Einrichtung stehen und von der Heimaufsicht eingefordert werden. Bei fehlender Qualitätsfähigkeit gilt es, Vorgaben von Seiten der Heimaufsicht zu machen.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.4
- ➔ Workshop, Kapitel 2.2.1
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.4
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.4 und 5.5

6.2.4.2 Berücksichtigung des neuen Personalbemessungssystems gem. § 113c SGB XI

Es wird empfohlen, nicht allein auf die Erfüllung formaler Anforderung an die Personalausstattung gem. § 113c SGB XI zu setzen, sondern die Entwicklung innovativer und die Personalknappheit reflektierender Konzepte zum Obligo der Einrichtung zu machen. Es gilt neue, flexibel zu haltende Anforderungen an die Personalausstattung in der neuen Rechtsverordnung zum ThürWTG zu formulieren.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.4
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.1 und 2.2.3
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.4

6.2.4.3 Orientierung an Qualifikationsniveaus nach dem DQR

Es wird empfohlen, ein Personalkonzept auf der Basis des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) mit Differenzierung nach QN 1-7 auszuarbeiten (vgl. Abbildung 56: *Übersicht Regelungsoptionen Personalvorgaben* auf Seite 94).

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.4
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.4.1

6.2.4.4 Vorbehaltsaufgaben beachten

Es gilt das Konzept der Vorbehaltsaufgaben bei der Novellierung des ThürWTG und der Erstellung einer neuen Rechtsverordnung zu berücksichtigen. Das Verständnis über die Aufgaben und die Ausformulierung von Aufgabenprofilen sollte gemeinsam mit den Normadressaten geschehen.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.4
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.1 und 2.2.3
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.3 und 3.3.4.1
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.5

6.2.4.5 Neue Qualifikationswege einbeziehen, insb. bei Leitungspersonal

Es gilt den Einsatz von Pflegeteams unter Berücksichtigung von Vorbehaltsaufgaben weiterzuentwickeln und in diesem Zusammenhang auch ausreichend Ausbildungskapazitäten für Assistenzberufe zu schaffen, bspw. Pflegeassistenz, hauswirtschaftliche und soziale Assistenz. Hochschulstudiengänge zur Ausbildung akademischer Pflegefachkräfte sollten in Thüringen etabliert werden.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.4
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.1 und 2.2.3
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.4

6.2.4.6 Sektorenübergreifende Versorgungskonzepte ermöglichen

Mit Blick auf die gesundheitliche und pflegerische Versorgung der Gesamtbevölkerung gilt es sektorenübergreifende Konzepte zu unterstützen – sowohl heimrechtlich als auch leistungserbringungsrechtlich.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.3
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.1 und 3.3.4.1 und 3.3.5

6.2.4.7 Gesonderte Anhaltspunkte für Eingliederungshilfe, abgestimmt mit Rahmenvereinbarung gem. § 131 SGB IX

Es gilt die Qualitätsvorgaben des ThürWTG mit den Aufgaben der Qualitätssicherung laut Rahmenvereinbarung gemäß § 131 SGB IX zu harmonisieren und ggf. gesonderte Regelungen für die Eingliederungshilfe vorsehen.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.5

6.2.5 Heimaufsicht

6.2.5.1 Beratungs- und vertrauensbasierten Ansatz beibehalten und weiterentwickeln

Ein beratender Ansatz ist für ein vertrauensvolles Verhältnis zwischen Aufsicht und Normadressaten notwendig. Der von den Einrichtungen gewünschte Ansatz, auf Augenhöhe zu kooperieren, wird von der Heimaufsicht in Teilen bereits umgesetzt und sollte (auch formell/gesetzlich) gestärkt werden.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.7
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.1 und 2.2.6
- ➔ Begleitung Heimaufsicht, Kapitel 2.4.2.1
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.5
- ➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.1 und 4.3
- ➔ Thesendiskussion 5.10

6.2.5.2 Ordnungsrechtliches Instrumentarium ist ausreichend, aber im Bedarfsfall konsequent nutzen

Die ordnungsrechtlichen Möglichkeiten der Heimaufsicht sind im ThürWTG hinreichend gegeben, wurden in der Vergangenheit nicht konsequent genutzt – darauf weist die fehlende Rechtsprechung hin. Es gilt als Behörde, das Ordnungsrecht im Bedarfsfall in angemessener Weise auszuschöpfen, wenn kontraktorientierte Vorgehensweisen nicht zum Ziel führen.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.10
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.1 und 3.2

6.2.5.3 Kontraktorientierte Handlungsformen etablieren

Es wird empfohlen, ausgehandelte (Mängel-)Vereinbarungen mit qualitätsfähigen Einrichtungen zu treffen und somit auf Selbstverantwortung der Normadressaten zu setzen und sie zu unterstützen.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.9
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.2 und 3.3.5

6.2.5.4 Beratungsaufgaben für Wohngemeinschaften und Wohnformen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung profilieren

Für die Beratung von Initiativen und Trägern zu ambulant betreuten Wohngemeinschaften und anderen neuen Wohnformen für pflegebedürftige Menschen sollte die Heimaufsicht ein klar definiertes Verständnis und Konzept entwickeln, um fachgerecht und koordiniert zu beraten.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.4
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.3

6.2.5.5 Einheitliche Aufgabenwahrnehmung fördern und gewährleisten

Die Heimaufsicht kann mit der aktuellen Struktur nur begrenzt eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung sicherstellen. Im Sinne einer hohen Akzeptanz der Regelungen und Umsetzungen dieser durch die Heimaufsicht ist es immanent bedeutsam, dass eine möglichst einheitliche Aufgabenwahrnehmung erfolgt.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.7 und 2.1.8
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.1
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.4.1 und 3.3.5
- ➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.1 und 4.3
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.11

6.2.5.6 Kooperation mit anderen Aufsichtsinstanzen pflegen (MD) und entwickeln (z.B. Gesundheitsamt), Mehrfachprüfungen vermeiden

Die bereits bestehenden Kooperationen gilt es zu pflegen und – wo noch nicht hinreichend vorhanden – zu intensivieren. Es gilt Schnittstellen der Aufgabenprofile und -verständnisse zu prüfen und das regelmäßig, um Doppelprüfungen zu vermeiden, sowie handlungsrelevante Aufgaben und Themen gemeinsam im Blick zu behalten.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.8
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.2 und 2.2.6
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.8

6.2.5.7 Kooperation im Themenfeld Gewaltprävention und Gesundheitsförderung

Für die empfohlene Beratung und Begleitung der Konzeption und Umsetzung gewaltfreier und gesundheitsfördernder Organisationsentwicklungsprozessen in den unter das ThürWTG fallenden Wohnformen wird eine Kooperation mit den Pflege- und Krankenkassen, der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege nahegelegt.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.9
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.6
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.1

6.2.5.8 Keine explizite Verbraucherschutzfunktion (WBVG Verträge)

Die Heimaufsicht sollte keine expliziten Aufgaben des Verbraucherschutzes übernehmen wie die Prüfung von Verträgen hinsichtlich ihrer WBVG-Kompatibilität. Es gilt stattdessen, einschlägige Stellen wie die Verbraucherzentralen in diesem Punkt zu befähigen, die Verbraucherinnen und Verbraucher zu beraten und zu informieren.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragung, Kapitel 2.1.7
- ➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.3

6.2.5.9 Priorisierung der Aufgaben der Heimaufsicht

Der umfassende Aufgabenbereich der Heimaufsicht und die dazu im Verhältnis begrenzte Personalausstattung machen eine Priorisierung der Aufgaben notwendig. So gilt es noch stärker als bisher, von formellen Prüfrastern Abstand zu nehmen und stattdessen, unter Berücksichtigung einer internen Priorisierung, fallbezogen und situativ zu prüfen. Bereits in der Anlage der Prüfbesuche in Einrichtungen und Wohnformen gilt es, nach Beratungsbedarf auszuwählen sowie die Einrichtungen mit Qualitätsmängeln in der Intensität der Prüfungen zu priorisieren.

SIEHE:
➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.9
➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.5

6.2.5.10 Regelberatungen anstelle von Regelprüfungen

Im Verlauf der Evaluation stieß der Vorschlag auf keine große Resonanz und es bestand primär der „traditionelle“ Wunsch nach einem ordnungsrechtlichen Kontrollansatz. Aufgrund der sozialwissenschaftlichen Forschungsergebnisse und der Verknappung von Ressourcen im Pflegesystem wird dennoch empfohlen, die Regelberatung bei qualitätsfähigen Einrichtungen zu testen und somit verstärkt auf Kooperation anstelle von Kontrolle zu setzen.

SIEHE:
➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.9
➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.5

6.2.5.11 Bedarfsgerechte Personalausstattung und Personalentwicklung der Behörde gewährleisten inkl. stärkerem Fokus auf Multiprofessionalität

Um den vielfältigen Anforderungen an die Prüfbehörde gerecht zu werden, gilt es die Heimaufsicht auch bei begrenzt verfügbaren Ressourcen bedarfsgerecht mit Personal auszustatten und dabei ein multiprofessionelles Profil zu verfolgen. Ein effizienter Einsatz der Ressourcen zwischen flexibler Beratungskompetenz und glaubwürdiger Durchsetzungsfähigkeit in gefährdenden Situationen ist notwendig.

SIEHE:
➔ Workshops, Kapitel 2.2.6
➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.2 und 4.3

6.2.5.12 Zuordnung zu einer Landesbehörde beibehalten

Die Ansiedlung der Heimaufsicht in einer Landesbehörde erscheint unter dem Gesichtspunkt der multiplen fachlichen Anforderungen als sinnvoll und hat sich auch in anderen Bundesländern bewährt.

SIEHE:
➔ Workshops, Kapitel 2.2.6
➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.2 und 4.3

6.2.5.13 Ansiedlung bei Landesverwaltung mit einheitlicher Fach-, Rechts- und Dienstaufsicht

Das Auseinanderfallen von Rechts- und Fachaufsicht führte in Thüringen zu Friktionen. Es wird empfohlen die Aufsicht an einen Überbau zu bündeln.

SIEHE:
➔ Workshops, Kapitel 2.2.6
➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.2 und 4.3

6.2.5.14 Übergreifender Organisationsentwicklungsprozess

Angesichts der vielfältigen fachlichen und notwendigen strukturellen Veränderungen wird die Weiterentwicklung der Organisationsstruktur der Heimaufsicht empfohlen, um den multiplen institutionellen, fachlichen und ordnungsrechtlichen Aufgaben und Fachansprüche, die bei der Heimaufsicht angelegt sind, einheitlich gerecht zu werden.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.6
- ➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.2 und 4.3
- ➔ Thesendiskussion, Kapitel 5.11

6.2.6 Rechtsverordnung und untergesetzliche Regelungen

6.2.6.1 Entwicklung einer Rechtsverordnung für bauliche, personelle Anforderungen und Mitwirkung

Eine grundlegende Weiterentwicklung der baulichen und personellen Anforderungen sowie Mitwirkungsoptionen wird dringlich empfohlen. Dies kann im Rahmen einer neu zu konzipierenden Rechtsverordnung zum ThürWTG geschehen.

SIEHE:
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.1 und 2.2.3
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.4.1 und 3.3.5

6.2.6.2 Flexibilisierungsoptionen vorsehen

In der Verfassung einer Rechtsverordnung gilt es die Arbeit der Einrichtungen wie auch der Heimaufsicht nicht durch starre Vorgaben zu erschweren. In allen zentralen Regelungsbereichen sollten Flexibilisierungsoptionen mit angelegt werden, um auf die jeweilige Bewohnerschaft, für Sonderfälle oder sich verändernde Rahmenbedingungen angepasste Regelungen zu ermöglichen.

SIEHE:
- ➔ Online-Befragungen, Kapitel 2.1.2 und 2.1.4
- ➔ Workshops, Kapitel 2.2.1 und 2.2.3
- ➔ Fokusgruppen, Kapitel 2.3.2
- ➔ Novellierungsbausteine, Kapitel 3.3.4 und 3.3.5

6.2.6.3 Partizipativ erarbeitete Operationalisierung zentraler Vorgaben aus dem ThürWTG und der zukünftigen Rechtsverordnung in Verwaltungsvorschriften und Richtlinien

Im Evaluationsprozess wurde seitens der Heimaufsicht mehrmals das Fehlen von klaren Vorgaben hinsichtlich unterschiedlicher Regelungen des ThürWTG bemängelt. Dies gilt für Qualitätsanforderungen, einem einheitlichen Kriterienkatalog oder Auslegung einiger unbestimmter Rechtsbegriffe im ThürWTG. Es gilt die bestehenden Unsicherheiten zu diskutieren und untergesetzliche Regelungsmöglichkeit zu finden. Dies sollte unter Beteiligung der betroffenen Normadressaten, Expertinnen und Experten sowie Interessensvertretungen geschehen.

SIEHE:
- ➔ Heimaufsicht, Kapitel 4.1

6.2.7 Sonstige Empfehlungen

6.2.7.1 Qualitätsmaßstäbe partizipativ und fachbergreifend erarbeiten (Pflege-Werkstatt Thüringen)

Ein partizipativer Findungsprozess und fachübergreifender Austausch wird empfohlen, um gemeinsam Qualitätsmaßstäbe zu definieren. In Thüringen kann dafür die bestehende Pflege-Werkstatt (www.zukunft-gesundheit.thueringen.de/) genutzt werden

6.2.7.2 Fachübergreifende Task Force für Krisensituationen

In Zeiten möglicher Krisenszenarien (ähnlich der Corona-Pandemie oder auch mit zunehmender Personalknappheit) wird die Gründung einer fachübergreifenden Task Force für Krisensituationen empfohlen, um in Notsituation handlungsfähig zu bleiben und Verantwortlichkeiten zuweisen zu können bzw. zur Verfügung zu haben.

7 Anlagen

A) Fragebögen Online-Befragung

B) Beobachtungsleitfaden Beobachtung

C) Synopse Wohn- und Teilhabegesetz

D) Abschlussbericht Bremen WoBeG

E) Referenzpunkte

F) Metaplan-Technik

G) Metaplan-Fotodokumentation

8 Literaturverzeichnis

Deutsche Gesellschaft für Pflegewissenschaft e.V. (DGP); Think Tank Vorbehaltsaufgaben (Hg.) (2024 (im Erscheinen)): Vorbehaltsaufgaben in der Pflege - Pflegewissenschaftliche und pflegerechtliche Profilierung.

Deutsches Institut für Angewandte Pflegeforschung (Hg.) (2010): Pflege und Unterstützung im Wohnumfeld - Innovationen für Menschen mit Pflegebedürftigkeit und Behinderung. Innovationen für Menschen mit Pflegebedüftigkeit und Behinderung. Unter Mitarbeit von Frank Weidner. Deutsches Institut für Angewandte Pflegeforschung. Hannover: Schlütersche (Pflegeforschung). Online verfügbar unter http://www.socialnet.de/rezensionen/isbn.php?isbn=978-3-89993-234-8.

Heislbetz, Claus; Klie, Thomas; Witzmann, Markus; Batzoni, Hanna; Götz, Vanadis; Nebel, Hannah; Rischard, Pablo (2023): Pflege in Bayern - Gesundheitsförderung und Gewaltprävention in Pflegeheimen. Unter Mitarbeit von Manuel Bergemann, Volker Fenchel, Gaby Hergenröder, Thomas Kleine-Vosbeck, Mona Frommelt, René Markovits Hoopii und Daniela Sauer. AGP Sozialforschung.

Isfort, Michael; Klie, Thomas (2022): Pflegeinfrastrukturbericht Saarland. Angebot zum Gutachten. DIP GmbH; AGP Sozialforschung.

Klie, Thomas (1988): Rechtliche Regelungen des Heimwesens. In: Hanneli Döhner, Harald Freese und Uwe Schröder (Hg.): Im Alter leben. Krisen, Ängste, Perspektiven. 1. Aufl. Hamburg: Ergebnisse VERLAG, S. 149–163.

Klie, Thomas (2023): Expertise. Rechtssichere Bedarfsplanung im Land Berlin. Im Auftrag der Senatsverwaltung Wissenschaft, Gesundheit und Pflege. Unter Mitarbeit von Gerd Künzel. AGP Sozialforschung.

Klie, Thomas; Rischard, Pablo; Kaltofen, Max (2019): Evaluation des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG) des Landes Nordrhein-Westfalen. Hg. v. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW).

Klie, Thomas; Rischard, Pablo; Ziller, Hannes (2017): Evaluation des Hamburgischen Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetzes (HmbWBG). Abschlussbericht. Unter Mitarbeit von Charlyn Gädckens, Eva-Maria Sauter und Nikolaj Boggild. Hg. v. AGP Sozialforschung. Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz der Freien und Hansestadt Hamburg (BGV); Kienbaum Consultants International GmbH. Freiburg.

Schulz-Nieswandt, Frank; Köstler, Ursula; Mann, Kristina (2019): Evaluation des Beratungsansatzes der Beratungs- und Prüfbehörden nach dem Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe des Landes Rheinland-Pfalz (LWTG). Abschlussbericht. Universität zu Köln. Online verfügbar unter https://msagd.rlp.de/fileadmin/msagd/19.03.31_Abschlussbericht_Beratungsansatz_BP-LWTG.pdf.

Seidler, Andreas; Schubert, Melanie; Petereit-Haack, Gabriela; Horn, Annett; Kämpf, Daniel; Westermann, Ronny (2020): Soziale Isolation als Sterblichkeitsrisiko für ältere Menschen. Ergebnisse einer systematischen Literaturrecherche ("Rapid Scoping Review"), ergänzt durch eine qualitative Erhebung. Hg. v. Kompetenznetz Public Health COVID-19. Online verfügbar unter https://www.public-health-covid19.de/images/2020/Ergebnisse/2020_05_18_fact_sheet_soziale-isolation-als-mortalita__tsrisiko_1.pdf, zuletzt geprüft am 30.01.2024.

Spiegel, Jürgen; Klie, Thomas; Rischard, Pablo (2021): Monitoring Pflegepersonalbedarf in Bayern Langzeitpflege in den Landkreisen und kreisfreien Städten. Pflegekulturelle Orientierungen und ihre Bedeutung für Pflegearrangements. Sonderbericht. FIFAS & AGP Sozialforschung. Freiburg.

Spiegel, Jürgen; Klie, Thomas; Rischard, Pablo (2022): Langzeitpflege in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg. Freiburger Institut für angewandte Sozialwissenschaft e.V. (FIFAS). Freiburg.