

## Sozialrecht der Länder: das Wohn- und Teilhaberecht

von Hannes Berger, Leipzig

*Das Heimrecht wird unter heutigen Zielsetzungen als Wohn- und Teilhaberecht bezeichnet und ist aufgrund der Föderalismusreform in den Zuständigkeitsbereich der Länder übergegangen. Dieser Beitrag unternimmt den Versuch, die Grundzüge dieses Rechtsgebiets nachzuzeichnen.*

### I. Heimrecht als Länderkompetenz

Im Zuge der Föderalismusreform des Jahres 2006<sup>1</sup> wurde der Katalog über die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes abgeändert. Indem man verschiedene Materien explizit aus diesem Katalog herausnahm, wies man diese Materien in die alleinige Zuständigkeit der Länder, wie es dem Grundsatz des Art. 70 Abs. 1 GG entspricht. Eine dieser Materien, die dem Bund entzogen worden sind, ist das Heimrecht. Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG weist die Gesetzgebungskompetenz über die öffentliche Fürsorge (bspw. Sozialhilfe nach dem SGB XII oder die Jugendfürsorge) dem Bund zu, unter explizitem Ausschluss des Heimrechts.<sup>2</sup>

Mit der Verfassungsreform verfolgte man das Ziel, die bundesstaatliche Ordnung der Bundesrepublik zu effektivieren, indem man die Zuständigkeitsbereiche klarer voneinander abgrenzte.<sup>3</sup> Gerade solche Kompetenz, die einen regionalen Bezug aufweisen, sollten an die Länder zurückgehen,<sup>4</sup> damit diese eigene Konzepte entwickeln können.

Das frühere Heimgesetz des Bundes<sup>5</sup> gilt durch Art. 125a Abs. 1 GG fort, soweit es nicht durch entsprechende Landesgesetze abgelöst wird.<sup>6</sup> Im Anschluss an die Föderalismusreform haben die Länder eigene Landesheimgesetze

mit unterschiedlichen Ansätzen erlassen.<sup>7</sup> Allen Gesetzen ist jedoch die Zielrichtung gleich, die auf den Schutz der Würde der Bewohnerinnen und Bewohner der Einrichtungen zur Pflege und Betreuung abstellt und eine individuelle und selbstbestimmte Lebensgestaltung soweit wie möglich sicherstellen soll. Die folgende Darstellung stützt sich repräsentativ (Ost-West, groß-klein, bevölkerungsreich-bevölkerungsarm) auf die Rechtsgrundlagen aus Nordrhein-Westfalen und Thüringen.

### II. Rechtliche Einordnungen

Um sich dem Wohn- du Teilhaberecht anzunähern, sollen zunächst Begriffe und Zugehörigkeiten zu Rechtsgebieten erörtert und abgegrenzt werden.

#### 1. Heimbegriff

Die meisten Landesgesetzgeber haben Abstand genommen vom althergebrachten Begriff des Heimes, der dem früheren Heimgesetz des Bundes anhaftete. Er gilt als veraltet und wird assoziiert mit Abhängigkeit und Unfrei-

<sup>1</sup> BGBl. I 2006, 2034.  
<sup>2</sup> Vgl. *Stefan Oeter*, in: Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Band 2, 7. Aufl., München 2018, Art. 74, Rn. 65; *Fabian Wittreck*, in: Horst Dreier (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, Band 2, 3. Aufl., Tübingen 2015, Art. 74, Rn. 40.  
<sup>3</sup> Vgl. Deutscher Bundestag, Drs. 16/813, 8.  
<sup>4</sup> Vgl. Deutscher Bundestag, Drs. 16/813, 9.  
<sup>5</sup> BGBl. I 2011, 2970; BGBl. I 2009, 2319.  
<sup>6</sup> Vgl. *Frank Dickmann*, in: ders. (Hrsg.), Heimrecht, 11. Aufl., München 2014, Einführung, Rn. 27.  
<sup>7</sup> Baden-Württemberg: Gesetz für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (GBl. 2014, 241); Bayern: Gesetz zur Regelung der Pflege-, Betreuungs- und Wohnqualität im Alter und bei Behinderung (GVBl. 2008, 346); Berlin: Gesetz über Selbstbestimmung und Teilhabe in betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen (GVBl. 2010, 285); Brandenburg: Gesetz über das Wohnen mit Pflege und Betreuung des Landes Brandenburg (GVBl. 2009, 298); Bremen: Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz (GVBl. 2017, 730); Hamburg: Hamburgisches Gesetz zur Förderung der Wohn- und Betreuungsqualität älterer, behinderter und auf Betreuung angewiesener Menschen (HmbGVBl. 2009, 494); Hessen: Hessisches Gesetz über Betreuungs- und Pflegeleistungen (GVBl. I 2012, 34); Mecklenburg-Vorpommern: Gesetz zur Förderung der Qualität in Einrichtungen für Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderung sowie zur Stärkung ihrer Selbstbestimmung und Teilhabe (GVBl. M-V 2010, 241); Niedersachsen: Gesetz über unterstützende Wohnformen (Nds. GVBl. 2011, 196); Nordrhein-Westfalen: Wohn- und Teilhabegesetz (GV. NRW. 2014, 625); Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe (GVBl. 2009, 399); Saarland: Saarländisches Gesetz zur Sicherung der Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalität volljähriger Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf und volljähriger Menschen mit Behinderung (Amtsblatt 2009, 906); Sachsen: Gesetz zur Regelung der Betreuungs- und Wohnqualität im Alter, bei Behinderung und Pflegebedürftigkeit im Freistaat Sachsen (SächsGVBl. 2012, 397); Sachsen-Anhalt: Gesetz über Wohnformen und Teilhabe des Landes Sachsen-Anhalt (GVBl. LSA Nr. 5/2011); Schleswig-Holstein: Gesetz zur Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedarf oder Behinderung (GVBl. 2009, 402); Thüringen: Thüringer Gesetz über betreute Wohnformen und Teilhabe (ThürGVBl. 2014, 161).

heit.<sup>8</sup> Vor dem Hintergrund des Selbstbestimmungsansatzes der neuen Landesgesetze und der gewachsenen Vielfalt von Altenpflegeeinrichtungen (klassische „Heime“, ambulant betreute Wohngemeinschaften, betreutes Einzelwohnen), kann schwerlich von einem „Landesheimrecht“ gesprochen werden, da dieses Verständnis zu kurz griffe. Vielmehr ist die Verwendung des Begriffs des Wohn- und Teilhaberechts angezeigt.<sup>9</sup> Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kommt es für die Anerkennung einer Einrichtung als Heim im Sinne des Heimrechts ebenfalls nicht darauf an, welche Einschätzung oder Zweckbestimmung der Träger der Einrichtung angibt oder verfolgt, sondern es kommt allein auf die tatsächlichen Einrichtungsziele an, die sich nach den objektiven Kriterien des Heimrechts richten muss.<sup>10</sup> Der Rechtsprechung folgend gilt als „Heim“ nur das, was im Anwendungsbereich der Wohn- und Teilhabegesetze der Länder liegt.

## 2. Abgrenzung zum Heimvertragsrecht

Das frühere Heimgesetz des Bundes enthielt Regelungen zu unterschiedlichen Aspekten des Heimrechts. Mit der Föderalismusreform ging jedoch ausschließlich der öffentlich-rechtliche Teil auf die Länder über. Die zivilrechtlichen Elemente, die Bestimmungen über den Heimvertrag zwischen Einrichtung und Bewohnerin enthielten, blieben aufgrund der Bundeskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG beim Bund. Der Heimvertrag wird nunmehr im Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz<sup>11</sup> geregelt. Der Wohn- und Betreuungsvertrag weist große Ähnlichkeiten mit dem Wohnraummietrecht des BGB auf,<sup>12</sup> geht jedoch weit darüber hinaus, da der Vertragsgegenstand auch die Erbringung von Pflege- und Betreuungsleistungen umfasst.<sup>13</sup> Das Wohn- und Teilhaberecht der Länder ist vom Heimvertragsrecht abzugrenzen.<sup>14</sup>

## 3. Einordnung als Sozialrecht

Das Wohn- und Teilhaberecht der Länder ist eine Materie des Sozialrechts. Zwar gehört es im Sinne des formalen

Begriffs des Sozialrechts nicht zum besonderen Teil des Sozialgesetzbuchs, da das Wohn- und Teilhaberecht nicht in § 68 Abs. 1 SGB I aufgezählt wird.<sup>15</sup> Es ist jedoch unbestreitbar vom materiellen Sozialrechtsbegriff umfasst. Der materielle Sozialrechtsbegriff umfasst alle Normen, die dazu dienen, soziale Gerechtigkeit oder sozialen Schutz der Schwächeren herzustellen.<sup>16</sup> Das Ziel, soziale Gerechtigkeit – so weit dieser Begriff auch sein mag – herzustellen, umfasst im Mindesten, jedem Menschen die Möglichkeiten zu verschaffen, individuell und selbstbestimmt seine Stellung in der Gesellschaft einzunehmen.<sup>17</sup> Gerade dieses Ziel verfolgen auch die Wohn- und Teilhabegesetze der Länder.

Ungehindert von Pflegebedürftigkeit oder Behinderung sollen die betreuten Bewohnerinnen und Bewohner ein positives Leben nach ihren Interessen führen können; sie sollen „ein selbstbestimmtes Leben gewährleistet bekommen“<sup>18</sup>. Die Gesetze verfolgen den Ansatz, eine unabhängige Lebensführung zu fördern.<sup>19</sup> Die materielle sozialrechtliche Absicht, jedem Menschen die Möglichkeiten zu verschaffen, um seine Stellung in der Gesellschaft zu ergreifen, wird im Wohn- und Teilhaberecht auch dadurch verfolgt, dass die Betreuungseinrichtungen in das Gemeinwesen einbezogen werden sollen. Einerseits soll eine Isolation der Bewohnerinnen und Bewohner verhindert werden.<sup>20</sup> Andererseits müssen die Träger der Einrichtungen die Einbeziehung von Angehörigen, Betreuern, bürgerlich Engagierten und Institutionen der örtlichen Gemeinschaft, des Sports und der Kultur in das Leben der betreuten Personen fördern.<sup>21</sup>

Noch stärker trifft der sozialrechtliche Charakter der Wohn- und Teilhabegesetze dort hervor, wo sie bemüht sind, Schutzklauseln für die betreuten Personen aufzustellen.<sup>22</sup> Versteht man Sozialrecht materiell als Rechtsgebiet, das sich dem Schutz der Schwachen als Leitmotiv gegeben hat,<sup>23</sup> dann trifft dies auch für das Wohn- und Teilhaber-

<sup>15</sup> Vgl. *Torsten Schaumberg*, Sozialrecht, 2. Aufl., Baden-Baden 2018, 17.

<sup>16</sup> Vgl. § 1 Abs. 1 SGB I; *Schaumberg* 2018, 18; *Stefan Muckel/Markus Ogorek*, Sozialrecht, 4. Aufl., München 2011, 16f.

<sup>17</sup> Vgl. *Schaumberg* 2018, 19.

<sup>18</sup> § 1 Abs. 1 WTG NRW.

<sup>19</sup> § 5 Abs. 1 Nr. 2 ThürWTG.

<sup>20</sup> § 8 Abs. 1 S. 2 ThürWTG.

<sup>21</sup> § 8 Abs. 2 ThürWTG; § 5 WTG NRW.

<sup>22</sup> Vgl. *Oeter*, in: *Mangoldt/Klein/Starck* 2018, Art. 74, Rn. 65.

<sup>23</sup> Vgl. *Eberhard Eichenhofer*, Sozialrecht, 9. Aufl., Tübingen 2015, 3.

<sup>8</sup> Vgl. Landtag Schleswig-Holstein, Drs. 16/2290, 30.

<sup>9</sup> Vgl. *Monika Tönnies/Helmut Schellhorn*, Rechtskunde Altenpflege, 2. Aufl., Haan-Gruiten 2017, 102.

<sup>10</sup> BVerwG, Beschl. 12.02.2004, BeckRS 2004, 21889, hier zum HeimG des Bundes.

<sup>11</sup> BGBl. I 2009, S. 2319.

<sup>12</sup> § 7 WVBG und § 535ff. BGB.

<sup>13</sup> § § 7, 8 WVBG.

<sup>14</sup> Vgl. *Dickmann*, in: ders. 2014, Einleitung, Rn. 5; Deutscher Bundestag, Drs. 16/4847, 1 f.

echt zu. Pflegebedürftige Menschen in Betreuungseinrichtungen sind in besonderem Maße schutzbedürftig, da sie aufgrund von gesundheitlich bedingten Beeinträchtigungen der Selbständigkeit und ihrer Fähigkeiten der Hilfe anderer bedürfen.<sup>24</sup> Diese Schutz- und Hilfebedürftigkeit kann sich aus verschiedenen Kriterien der Beeinträchtigung ergeben (Mobilität, kognitive und kommunikative Fähigkeiten, Verhaltensweisen, Selbstversorgung, Umgang mit krankheitsbedingten Anforderungen, Alltagsleben und soziale Kontakte).<sup>25</sup> Die Wohn- und Teilhabegesetze der Länder versuchen, „den besonderen Schutzbedürfnissen von Pflegebedürftigen oder Menschen mit Behinderung“ in den Betreuungseinrichtungen Rechnung zu tragen.<sup>26</sup>

Schutzkonzepte in den Wohn- und Teilhabegesetzen finden sich etwa dann, wenn die Träger der Einrichtungen die Bedürfnisse der Bewohner vor Beeinträchtigungen schützen müssen,<sup>27</sup> eine angemessene Pflege anhand pflegewissenschaftlicher Standards erbracht werden muss,<sup>28</sup> oder ein ausreichender Schutz der Bewohner vor Infektionen durch Hygienepläne und Infektionshygiene sichergestellt werden muss.<sup>29</sup> Ebenso verdeutlicht sich das spezifisch auf pflegebedürftige Menschen gerichtete Ziel des sozialen Schutzes in der Anforderung an die Träger, Gewaltpräventionsmaßnahmen zu ergreifen. Diese müssen geeignet sein, „vor jeder Form der Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch, einschließlich ihrer geschlechtsspezifischen Aspekte“ zu schützen.<sup>30</sup>

#### 4. Einordnung als Ordnungsrecht

Ungeachtet der sozialrechtlichen Implikationen ist das Wohn- und Teilhaberecht auch von einem Kern an ordnungsrechtlichen Vorschriften geprägt. Diese öffentlich-rechtlichen Mindestanforderungen an den Betrieb von Pflegeeinrichtungen „umfassen etwa Kriterien betreffend die Zuverlässigkeit des Betreibers, daneben Anzeige- und Aufbewahrungspflichten und das gesamte ordnungsrechtliche Eingriffsinstrumentarium der Aufsichtsbehörden.“<sup>31</sup> Die ordnungsrechtliche Zielsetzung des Wohn- und Teilhaberechts soll den Trägern und Betreibern der Pflegeeinrichtungen, denen gegenüber die Bewohnerinnen und

Bewohner aufgrund ihrer Lage in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen, verschiedene Pflichten auferlegen und die Einhaltung dieser Pflichten kontrollieren.<sup>32</sup>

## IV. Überblick über die Regelungsinhalte

### 1. Anwendungsbereich

Die Wohn- und Teilhabegesetze verfolgen, wie bereits ausgeführt, den Schutz von älteren, pflegebedürftigen oder behinderten Menschen in stationären Einrichtungen und anderen Wohnformen.<sup>33</sup> Dementsprechend erstreckt sich der Anwendungsbereich der Gesetze auf verschiedene Betreuungsformen. Generell ist der Anwendungsbereich dann eröffnet, wenn Betreuungsleistungen und die Überlassung von Wohnraum entgeltlich und in Zusammenhang mit Alter, Pflegebedürftigkeit oder Behinderung von volljährigen Menschen erbracht werden.<sup>34</sup> Insofern treffen die Pflichten des Wohn- und Teilhaberechts zu meist stationäre Einrichtungen<sup>35</sup> bzw. Einrichtungen mit umfassendem Leistungsangebot,<sup>36</sup> ambulant betreute Wohngemeinschaften<sup>37</sup> sowie Angebote des betreuten Einzelwohnens<sup>38</sup>, die nicht selbstorganisiert sind.<sup>39</sup>

<sup>32</sup> Vgl. Volker Wiedersberg, in: Dickmann (Hrsg.), Heimrecht, 11. Aufl., München 2014, Anzeige-, Mitteilungs- und Auskunftspflichten, 192ff; Felix Welti, in: Ulrich Becker/Markus Roth (Hrsg.), Recht der Älteren, Berlin 2013, § 16 Altenhilfe, Pflege und altersgerechte Infrastruktur, Rn. 40.

<sup>33</sup> § 1 Abs. 1 ThürWTG; § 1 WTG NRW.

<sup>34</sup> § 2 Abs. 1 WTG NRW; § 1 Abs. 1 u. 2 ThürWTG.

<sup>35</sup> § 1 Abs. 2 Nr. 1 ThürWTG. Legaldefinition in § 2 Abs. 1 ThürWTG: „Stationäre Einrichtungen im Sinne dieses Gesetzes sind *Einrichtungen*, die dem Zweck dienen, ältere, pflegebedürftige oder behinderte oder von Behinderung bedrohte volljährige Menschen aufzunehmen, ihnen Wohnraum zu überlassen sowie mit der Wohnraumüberlassung verpflichtend Pflege- oder Betreuungsleistungen zur Verfügung zu stellen oder vorzuhalten, die in ihrem Bestand von Wechsel sowie Zahl der Bewohner unabhängig sind und entgeltlich betrieben werden.“

<sup>36</sup> § 2 Abs. 2 Nr. 1 WTG NRW.

<sup>37</sup> § 1 Abs. 2 Nr. 2 u. 3 ThürWTG; § 2 Abs. 2 Nr. 2 WTG NRW. Legaldefinition in § 3 Abs. 1 Nr. 1 ThürWTG: „[A]mbulant betreute Wohngemeinschaften [sind Wohnformen], die dem Zweck dienen, volljährigen pflege- oder betreuungsbedürftigen Menschen das *Leben in einem gemeinsamen Haushalt* und gleichzeitig die Inanspruchnahme externer Pflege- oder Betreuungsleistungen gegen Entgelt zu ermöglichen“.

<sup>38</sup> Legaldefinition in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ThürWTG: „Angebote des betreuten Einzelwohnens [sind Wohnformen] für volljährige pflegebedürftige oder volljährige Menschen mit Behinderungen, denen *jeweils eine abgeschlossene Wohnung* zur Verfügung steht, wenn das Angebot des betreuten Einzelwohnens bauliche, organisatorische und wirtschaftliche Selbstständigkeit besitzt und somit kein Bestandteil einer stationären Einrichtung ist.“

<sup>39</sup> § 1 Abs. 2 Nr. 4 ThürWTG.

<sup>24</sup> § 14 Abs. 1 SGB XI.

<sup>25</sup> § 14 Abs. 2 SGB XI; Tönnies/Schellhorn 2017, 133 ff.

<sup>26</sup> Thüringer Landtag, Drs. 5/7006, 26.

<sup>27</sup> § 9 Abs. 1 Nr. 1 ThürWTG.

<sup>28</sup> § 9 Abs. 1 Nr. 3 ThürWTG.

<sup>29</sup> § 9 Abs. 1 Nr. 7 ThürWTG.

<sup>30</sup> § 8 Abs. 1 WTG NRW.

<sup>31</sup> Dickmann, in: ders. 2014, Einleitung, Rn. 6.

## 2. Betreiberpflichten

Die Wohn- und Teilhabegesetze enthalten eine Fülle an Betreiberpflichten, die teilweise an das klassische Gewererecht erinnern und gleichwohl an die spezifischen Bedingungen in Pflegeeinrichtungen anknüpfen. Die wesentlichen sollen kurz erläutert werden.

### a) Zuverlässigkeit

Insbesondere wer eine stationäre Einrichtung betreiben will, muss die notwendige Zuverlässigkeit, wozu auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Betrieb der Einrichtung zählt, besitzen.<sup>40</sup> Gleichwohl gehört dazu auch die persönliche Zuverlässigkeit.<sup>41</sup> „Damit soll verhindert werden, dass offensichtlich ungeeignete Personen in Macht- und Kontrollpositionen gegenüber pflegebedürftigen Menschen oder Menschen mit Behinderung gelangen.“<sup>42</sup> Die Anlehnung an § 34 GewO ist dabei unverkennbar. „Zuverlässig ist danach, wer nach dem Gesamteindruck seines Verhaltens die Gewähr dafür bietet, dass sie oder er das von ihr oder ihm betriebene Angebot in Zukunft ordnungsgemäß betreiben wird. Das Angebot wird nicht ordnungsgemäß betrieben, wenn die Leistungsanbieterin oder der Leistungsanbieter nicht willens oder in der Lage ist, die für den Betrieb maßgeblichen Rechtsvorschriften einzuhalten. Dazu gehören insbesondere auch die Beachtung von Ausbildungsvorschriften und die einschlägigen Regelungen der Altenpflegeausbildungsausgleichsverordnung. Erforderlich ist eine Prognoseentscheidung unter Berücksichtigung des früheren Verhaltens der Leistungsanbieterin oder des Leistungsanbieters.“<sup>43</sup>

### b) Anzeigepflicht

Die ordnungs- und gewerberechtliche Prägung wird auch deutlich durch die Anzeigepflicht, denen die Betreiber der Betreuungseinrichtungen unterliegen. Wer eine stationäre Einrichtung betreiben will, hat diese Absicht der zuständigen Behörde frühzeitig vor der Inbetriebnahme anzuzeigen.<sup>44</sup> Der Wechsel von einer vorgelagerten Genehmigungspflicht zu einer bloßen Anzeigepflicht wurde bereits

im Jahr 1997 unter dem Bundesheimrecht vollzogen.<sup>45</sup> Zu den anzuzeigenden Angaben gehören unter anderem der Zeitpunkt der Betriebsaufnahme, Name und Anschrift von Träger und Einrichtung, Nutzungsart sowie Lage, Größe, Zahl, geplante Belegung der Räume, Name, Ausbildung und Werdegang der Einrichtungsleitung, Name und Ausbildung der Pflegekräfte, Unterlagen zur Finanzierung.<sup>46</sup> Eine unterlassene Anzeige des Betriebs einer Pflegeeinrichtung kann strenge Sanktionen bis zur Betriebsuntersagung nach sich ziehen.<sup>47</sup>

### c) Anforderungen an den Betrieb

Nicht nur die Betreiber müssen geeignet sein, um die Gewähr für einen ordentlichen Betrieb einer Pflegeeinrichtung zu sichern. Auch an den konkreten Betrieb der Einrichtung stellen die Wohn- und Teilhabegesetze eine Reihe von Vorschriften.<sup>48</sup> Diese Anforderungen können hier im Detail nicht analysiert werden, können jedoch mit den Schlagwörtern Menschenwürde, Selbstbestimmung, angemessene Pflegequalität, Teilhabe, angemessene Wohnqualität, Infektionsschutz, Pflegeplanung und Arzneimittelsicherung umschrieben werden.<sup>49</sup> Diese mitunter unbestimmten Rechtsbegriffe sind stark auslegungsbedürftig, wofür teilweise gesonderte Durchführungsverordnungen zu den Wohn- und Teilhabegesetzen erlassen wurden. Diese enthalten nähere Vorgaben zur Realisierung der Anforderungen, beispielsweise §§ 6, 7 und 8 WTG DVO NRW zu den Anforderungen an die Wohnqualität.

## 3. Mitwirkungsrechte der Bewohner

Die Bewohnerinnen und Bewohner von stationären Einrichtungen und nicht selbständig ambulant betreuten Wohnformen haben verschiedene Informations- und Mitwirkungsrechte. Die zuständigen Landes- und Kommunalbehörden sind verpflichtet, die betreuten Personen sowie ihre Angehörigen über ihre sozial- und pflegerechtlichen Ansprüche und Pflichten zu beraten.<sup>50</sup> Im Sinne des Selbständigkeitsgedankens und der Verwirklichung sozia-

<sup>40</sup> § 9 Abs. 2 Nr. 1 ThürWTG; § 4 Abs. 2 WTG NRW.

<sup>41</sup> Vgl. Thüringer Landtag, Drs. 5/7006, 47.

<sup>42</sup> Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/3388, 77.

<sup>43</sup> Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/3388, 77.

<sup>44</sup> § 9 Abs. 1 WTG NRW: zwei Monate vor Betriebsaufnahme; § 10 Abs. 1 ThürWTG: drei Monate vor Betriebsaufnahme.

<sup>45</sup> Vgl. Klaus Füßer, Regulierung und Deregulierung im Heimrecht, NJW 1997, 1957, 1957 f.

<sup>46</sup> § 10 Abs. 1 ThürWTG.

<sup>47</sup> § 22 Abs. 3 Nr. 1 ThürWTG; § 15 Abs. 3 Nr. 1 WTG NRW.

<sup>48</sup> Zu Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten beim Betrieb von Pflegeeinrichtungen vgl. OVG Magdeburg, LKV 2016, 568.

<sup>49</sup> § 9 Abs. 1 ThürWTG; § 4 WTG NRW; ausführlich Wiedersberg, in: Dickmann 2014, Anforderungen an den Betrieb, 129 ff.

<sup>50</sup> § 6 ThürWTG; § 11 Abs. 1 WTG NRW.

ler Gerechtigkeit gewähren die Wohn- und Teilhabegesetze darüber hinaus Mitwirkungsrechte für die betreuten Menschen, damit diese aktiv am Heimaltag teilnehmen können.<sup>51</sup> Grundsätzlich ist hierfür ein Bewohnerbeirat zu wählen, der an den die Bewohnerinnen und Bewohner betreffenden Angelegenheiten mitwirkt. Dazu gehören etwa „Fragen der Unterkunft, Pflege und Betreuung, Verpflegung, Aufenthaltsbedingungen, Hausordnung und Freizeitgestaltung.“<sup>52</sup> Wahlberechtigt und wählbar sind die in der Wohnform betreuten Personen.<sup>53</sup> Wählbar sind darüber hinaus auch Angehörige, Vertrauenspersonen der Bewohner oder die örtliche Senioren- oder Behindertenvertretung.<sup>54</sup> Der Bewohnerbeirat hat das Recht, über Veränderungen der Leistungs- und Pflegevereinbarungen unterrichtet zu werden und Stellungnahmen abzugeben, er hat auch Einsicht in die entsprechenden Kalkulationsunterlagen.<sup>55</sup> Darüber hinaus vertritt er allgemein die Interessen der betreuten Personen.<sup>56</sup> An dieser Stelle zeigt sich klar die Abkehr vom früheren Heimverständnis, das eher vom Ruhigstellen und Verwalten der älteren Menschen denn von Einbindung und Beteiligung geprägt war. Sollte die Situation dergestalt sein, dass kein Bewohnerbeirat gewählt werden kann, dann ist zumindest eine Vertrauensperson behördlich zu bestellen in Abstimmung mit den betroffenen Personen.<sup>57</sup> Diese Vertrauensperson nimmt die Interessen der betreuten Personen quasi-advokatorisch wahr.

#### 4. Heimaufsicht

Wiederum sehr ordnungsrechtlich geprägt ist jener gesamte Komplex der Wohn- und Teilhabegesetze, der sich mit den behördlichen Aufsichtsmaßnahmen befasst. Die „Heimaufsicht“ ist auf das Ziel gerichtet, die Anforderungen und Bestimmungen des Wohn- und Teilhaberechts durchzusetzen und die Einhaltung zu überwachen. Dies kann hier ebenfalls nur grob skizziert werden. Zunächst besitzen die zuständigen Behörden bestimmte *Informationsrechte*, um sich über den Zustand in den Einrichtungen zu unterrichten. Ganz wesentlich sind hier die Regelprüfung der Einrichtungen durch die Behörde sowie die

unangekündigte Prüfung.<sup>58</sup> Diese finden grundsätzlich einmal im Jahr statt.<sup>59</sup> Dabei haben die Behördenvertreter die *Befugnisse*, die Einrichtungen zu betreten, Besichtigungen vorzunehmen, Einsicht in die Unterlagen zu nehmen, in Kontakt mit den Bewohnerinnen und Bewohnern zu treten und die pflegebedürftigen Bewohner mit deren Zustimmung in Augenschein zu nehmen sowie das Personal zu befragen.<sup>60</sup> Werden in Einrichtungen Mängel, also Zustände, die nicht mit den gesetzlichen Anforderungen vereinbar sind, festgestellt, dann kann die Behörde einerseits Beratungsleistungen erbringen und andererseits ordnungsrechtliche *Anordnungen* erlassen, die zur Beseitigung einer eingetretenen oder zur Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung des Wohls oder der Grundrechte der betreuten Personen und zur Durchsetzung der Betreiberpflichten erforderlich sind.<sup>61</sup> Das ordnungsrechtliche Eingriffsarsenal reicht hier schließlich bis zum Beschäftigungsverbot für die Leitung oder für Beschäftigte von Einrichtungen,<sup>62</sup> zur Einsetzung von kommissarischen Leitungen durch die Behörde<sup>63</sup> sowie zur Anordnung eines Aufnahmestopps<sup>64</sup> für neue Bewohner.<sup>65</sup> Als äußerstes Mittel kann die Betriebsuntersagung angeordnet werden, wenn die übrigen Eingriffsvarianten keinen Erfolg zur Beseitigung der Mängel versprechen.<sup>66</sup>

#### V. Fazit

Mit dem Übergang des Heimrechts zur Gesetzgebungszuständigkeit der Länder hat sich das Wohn- und Teilhaberecht zu einem modernen Rechtsgebiet entwickelt. Neue Ansätze, die deutlich von sozialrechtlichen Zwecken und vom Selbstbestimmungsgedanken geprägt sind, werden kombiniert mit klaren ordnungs- und gewerberechtlichen Befugnissen. Angesichts der Relevanz des Themas der Versorgung älterer Menschen in der deutschen Gesellschaft ist dieses Rechtsgebiet auf dynamische Ansätze auch angewiesen.

<sup>51</sup> § 7 ThürWTG; §§ 22, 27, 40 WTG NRW.

<sup>52</sup> § 7 Abs. 1 S. 1 ThürWTG; § 22 Abs. 2 WTG NRW.

<sup>53</sup> § 22 Abs. 3 WTG NRW; § 7 Abs. 1 S. 4 ThürWTG.

<sup>54</sup> § 7 Abs. 1 S. 5 ThürWTG; § 22 Abs. 3 WTG NRW.

<sup>55</sup> § 7 Abs. 3 ThürWTG.

<sup>56</sup> § 22 Abs. 3 WTG NRW.

<sup>57</sup> § 22 Abs. 7 WTG NRW; § 7 Abs. 2 ThürWTG: „Bewohnerförsprecher“.

<sup>58</sup> § 14 Abs. 1, 2 u. 3 WTG NRW; § 15 Abs. 1 ThürWTG.

<sup>59</sup> § 15 Abs. 2 ThürWTG.

<sup>60</sup> § 15 Abs. 4 ThürWTG; § 14 Abs. 5 WTG NRW.

<sup>61</sup> § 15 Abs. 1 u. 2 WTG NRW; § 19 ThürWTG.

<sup>62</sup> § 20 Abs. 1 ThürWTG.

<sup>63</sup> § 20 Abs. 2 ThürWTG.

<sup>64</sup> Vgl. VGH Mannheim, NVwZ-RR 2004, 756, 757 f.

<sup>65</sup> § 21 ThürWTG; § 15 Abs. 2 WTG NRW.

<sup>66</sup> Zu den strengen Voraussetzungen § 15 Abs. 3 WTG NRW; § 22 ThürWTG.