



Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales

65. Sitzung (öffentlich)

12. November 2008

Düsseldorf – Haus des Landtags

08:30 Uhr bis 09:00 Uhr

Vorsitz: Günter Garbrecht (SPD)

Protokoll: Simona Roeßgen

Verhandlungspunkt und Ergebnis:

Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform auf dem Gebiet des Heimrechts

3

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/6972

Vorlage 14/2096 in Verbindung mit Vorlage 14/2131, Vorlage 14/2130
Ausschussprotokolle 14/716 und 14/719

Der Änderungsantrag der Fraktion der Grünen wird mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimme der Fraktion der Grünen abgelehnt.

Der gemeinsame Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, SPD und FDP wird mit den Stimmen dieser Fraktionen gegen die Stimme der Fraktion der Grünen angenommen.

In der Schlussabstimmung wird der Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/6972 in der vom Ausschuss beschlossenen Fassung mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimme der Fraktion der Grünen angenommen.

* * *

Auf Wunsch von Norbert Killewald (SPD) wurde von dieser Sitzung ein Wortprotokoll erstellt.

Vorsitzender Günter Garbrecht: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Zu früher Stunde begrüße ich alle Anwesenden zur 65. Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales, in der die abschließende Beratung und Abstimmung – vereinbarungsgemäß in Sollstärke – der beiden Änderungsanträge ansteht. Ich rufe auf:

Gesetz zur Umsetzung der Föderalismusreform auf dem Gebiet des Heimrechts

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/6972

Vorlage 14/2096 in Verbindung mit Vorlage 14/2131, Vorlage 14/2130
Ausschussprotokolle 14/716 und 14/719

Die Änderungsanträge enthalten umfangreiche schriftliche Begründungen. Es hat viele Beratungsrunden zu diesem Gesetzentwurf gegeben. Da der Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, SPD und FDP schon in der letzten Sitzung auf der Tagesordnung gestanden hat, gebe ich jetzt zunächst Frau Kollegin Steffens das Wort zu einer kurzen Begründung des Änderungsantrags der Grünen-Fraktion.

Barbara Steffens (GRÜNE): Ich werde mich relativ kurz fassen, möchte vorab nur zwei Punkte ansprechen.

Abstimmung und Absprache im Ausschuss war ursprünglich, dass wir das Gesetz im Dezember verabschieden; das haben wir in einer Obleuterunde beschlossen. Dieses Verfahren haben wir jetzt verkürzt. Ich habe mich darauf eingelassen, sage an dieser Stelle aber, warum ich dennoch Bedenken habe.

Ich finde es problematisch, in welchem Tempo dieses Gesetz nun beschlossen werden soll. In den letzten Tagen sind noch von einigen Verbänden – unter anderem aus dem Bereich der Menschen mit Behinderung – Zuschriften und Anrufe eingegangen. Ich habe das Gefühl, dass wir ein Gesetz von einer Dimension beschließen, das nicht nur die Menschen betrifft, die derzeit in den Einrichtungen leben, sondern auch zukünftige Generationen, und hätte mir gewünscht, bei dem ursprünglich vereinbarten Zeitplan zu bleiben, das Gesetz also erst im Dezember zu verabschieden.

Zudem finde ich es problematisch, dass wir eine Ausschusssitzung zu einem solchen Thema in Sollstärke machen, dass wir also noch nicht einmal mehr intensiv die Diskussion darum mit allen Abgeordneten dieses Ausschusses führen. Ich glaube, dass wir hier manches mit der heißen Nadel stricken, ohne das im Land zu reflektieren,

ohne die Diskussion mit den Betroffenen zu führen, und damit unter Umständen Probleme produzieren.

Wir Grüne haben eine Reihe von Änderungsvorschlägen, die wegen dieses Zeitplans wahrscheinlich nicht die Zustimmung der anderen Fraktionen finden werden, da eine ausreichende Beratung nicht möglich ist. Dennoch werde ich versuchen, unsere Vorschläge zu begründen, um klarzumachen, wo wir massive Bedenken haben.

Wir haben Änderungsvorschläge kleineren Umfangs, die in der Anhörung thematisiert worden sind. Dazu gehört Punkt 1, mit dem wir auf die Forderung von verschiedenen Experten und Expertinnen eingehen, nämlich den Begriff „Assistenz“ aus dem Entwurf zu streichen, weil „Assistenz“ als bereits feststehender, definierter Begriff anders besetzt und an dieser Stelle missverständlich ist.

Wir haben größere Änderungsbedarfe, die ich hier bereits mehrfach an anderen Stellen thematisiert habe.

Das betrifft zum einen die Prüfungen durch MDK und Heimaufsicht. Ich halte die Reduzierung der Zuständigkeit der Heimaufsicht bei Prüfungen nach wie vor für sehr problematisch. Ich sehe nicht, dass sich da irgendetwas geändert hätte – trotz der massiven Bedenken, dass hier eine Vermengung von zwei ganz unterschiedlichen Aufgabenbereichen stattfindet und nicht mehr die gesamte Lebenswirklichkeit der Menschen, sondern nur noch die Verläufe von Pflege geprüft werden.

Die kontroverseste Frage, über die der Ausschuss auch sehr intensiv diskutiert hat, ist die der neuen Wohnformen. Es geht darum, dass Menschen in neuen Wohnformen nicht in die Situation geraten sollen, unter menschenunwürdigen Bedingungen gepflegt zu werden, weil es sich in Wirklichkeit um Heime handelt. Wir haben dazu einen anderen Vorschlag als die Koalitionsfraktionen, weil wir nach wie vor das Problem sehen, dass mit der Formulierung im Gesetzentwurf und auch mit dem Änderungsvorschlag der anderen Fraktionen eine sehr unterschiedliche Situation in Nordrhein-Westfalen eintreten wird. Wir werden keine Investoren für neue Wohnformen finden, weil nicht im Vorhinein klar ist, ob es sich um ein Heim oder eine neue Wohnform handelt, und es werden Einrichtungen nachträglich zu Heimen erklärt werden können. Dieses Problem wollen die anderen Fraktionen mit der Einführung einer Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung lösen. Dabei bestehen in anderen Bereichen, zum Beispiel bei der Heizkostenübernahme nach SGB II, Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, aber das Ministerium als zuständige Aufsichtsbehörde hat dort bis heute nicht eingegriffen, obwohl die Unterschiede in Nordrhein-Westfalen zum Teil massiv sind und gegen geltendes Recht verstoßen wird.

Bei einem anderen Punkt geht es darum, inwieweit die Betroffenen einwilligen müssen oder können, dass von Standards abgewichen wird. Wir halten die Formulierung, die jetzt von den anderen Fraktionen vorgeschlagen wird, für nicht akzeptabel, weil der Druck, der auf die Betroffenen und die Angehörigen ausgeübt werden kann, einfach immer noch zu groß ist.

Wir haben einen sehr langen Passus zur Aufnahme der Bestimmungen der Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen eingefügt, weil wir an dieser Stelle eine andere inhaltliche Orientierung wollen.

Der letzte Punkt betrifft die öffentliche Aussage des Ministers, auch bei den Menschen mit Behinderung von den Doppelzimmern wegzukommen. Ich habe ihn so verstanden, dass er damit die Erhöhung des Anteils der Betten in Einzelzimmern an der Gesamtbettenzahl gemeint hat. Laut Gesetzentwurf soll aber nicht dieser Anteil, sondern der Anteil der Einzelzimmer an allen Zimmern einer Einrichtung auf 80 % festgelegt werden. Das ist etwas anderes, rein mathematisch ist das sehr viel weniger. Von daher möchten wir, dass das im Gesetzestext präzisiert wird. Ich sehe hier skeptische Blicke und biete gerne an, das einmal anhand einer Einrichtung vorzurechnen. Es ist ein erheblicher Unterschied, welche Formulierung man hier wählt.

Auf die anderen Änderungsvorschläge bin ich zum Teil schon in den vorherigen Debatten immer wieder eingegangen. Wir werden uns auch gleich in der Plenardebatte noch intensiv darüber austauschen können. Deswegen möchte ich es bei dieser Begründung belassen. Sollte es Nachfragen zu unserem Änderungsantrag geben, beantworte ich die gerne.

Norbert Post (CDU): Ich möchte etwas zu der „heißen Nadel“ sagen, die Frau Steffens ansprach. Wir haben eine zweitägige Anhörung durchgeführt, wir haben diese Anhörung ausgewertet und diskutiert. Der Gesetzentwurf und die Eckpunkte wurden uns so zeitig vorgelegt, dass wir ausgiebig Gelegenheit hatten, uns mit allen Inhalten zu beschäftigen. Dass Sie von den Grünen so lange mit einem eigenen Änderungsantrag warten, bis ein Änderungsantrag von den drei anderen Fraktionen vorgelegt wird, ist ein Zeichen dafür, dass Sie erst dann angefangen haben, sich mit dem Thema ordentlich zu beschäftigen. Sie müssen uns nicht bezichtigen, dass wir dieses Verfahren zu schnell durchziehen.

Wichtig ist doch, dass die Verbände, die Träger ab dem 1. Januar 2009 vernünftig mit dem Gesetz arbeiten können. Dafür brauchen sie Vorlaufzeit. Deshalb müssen wir heute zu einer Entscheidung kommen. Ich finde es nicht in Ordnung, dass Sie jetzt diesen Zeitfaktor hineinbringen. Wir hatten wirklich genügend Vorlaufzeit.

Vorsitzender Günter Garbrecht: Um es noch einmal klar zu sagen – das muss jetzt nicht jeder wiederholen –, Sie haben es auch eingeräumt, Frau Steffens: Wir haben diesen Zeitplan gemeinsam vereinbart, auch unter dem Gesichtspunkt, den der Kollege Post angesprochen hat. Es ist unproduktiv, sich hier jetzt Vorhaltungen zu machen, Teile des Parlaments seien vorgeprescht. Es gab genügend Zeit, es wurden alle einbezogen. Ich bedauere im Übrigen, dass es nicht gelungen ist, in einer sozialpolitisch so wichtigen Frage Einmütigkeit herzustellen, will hier jedoch nicht über die Gründe fabulieren. Aber der Zeitfaktor kann nicht angeführt werden.

Norbert Killewald (SPD): Da wir hier auch für das Protokoll und die Außenwelt reden, obwohl die heute wenig vertreten ist, muss ich doch etwas Grundsätzliches anmerken.

Ich nehme diesen Vorwurf sehr ernst, Frau Steffens, und sage deutlich: Für meine Partei kann ich den nicht gelten lassen. Wir haben nach der Anhörung selbstverständlich wöchentlich mit Gruppierungen, mit Verbänden, mit Trägervertretern, mit

Behindertenvertretern usw. gesprochen. Wir haben Workshops gemacht. Daraufhin hat unsere Fraktion nach ausführlicher Diskussion am 6. Oktober einen Änderungsantrag vorgelegt. Der Änderungsantrag von CDU und FDP trägt das Datum 8. Oktober. In der Folgewoche hat Frau Marquardt aufgrund einer Äußerung des Vorsitzenden in der damaligen Obleuterunde allen Fraktionen den Vorschlag der CDU zugeschickt. Der ist seitdem bekannt. Wir haben daraufhin selbstverständlich, weil wir einen gemeinsamen Weg gehen wollten, der CDU – weil das von Frau Marquardt kam – gesagt: Wir wollen verhandeln. – Wir haben die Zeit genutzt.

Ich will auch etwas zum Inhalt Ihrer Vorschläge sagen, Frau Steffens. Ich glaube, dass es sehr gut gewesen wäre, wenn einige dieser Forderungen frühzeitig in den Diskussions- und Verhandlungsrunden behandelt worden wären, denn ich meine, dass manche wertvoll sind. Aber dass der Verhandlungssack am Vortag der Beschlussfassung noch einmal geöffnet wird, ist utopisch. Für meine Fraktion war genug Zeit gegeben, wir waren einverstanden und haben von vornherein gesagt: Wir sind mit der Verabschiedung im November zufrieden und können von unserer Seite aus gewährleisten, die Gespräche in der Fraktion und mit den Verbänden dann geführt zu haben.

Dr. Stefan Romberg (FDP): Wir haben eine breite parlamentarische Mehrheit für dieses Gesetz. Das ist gut und richtig auch für die Betroffenen. Wenn die Grünen sich in dieses Gesetz nicht einfinden konnten, dann liegt das, glaube ich, nicht am Zeitplan, sondern am politischen Kalkül der Grünen oder an Sonstigem. Jedenfalls ist dieses Gesetz lang und breit debattiert worden. Und wenn der Vorsitzende sagt, es solle in Sollstärke abgestimmt werden, heißt das nicht, dass dieser Ausschuss hier nicht vollständig vertreten ist und noch einmal ordentlich debattiert.

Ich will auf einen Punkt im Änderungsantrag der Grünen eingehen. Ich finde es gut und richtig, dass wir zur Veröffentlichung der freiheitseinschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen einen breiten politischen Konsens haben – auch mit den Grünen. Bedenken habe ich allerdings zu dem Punkt im Antrag der Grünen, dass auch der „Einsatz von Medikamenten mit entsprechender Wirkung“ veröffentlicht werden soll. Ich kann mir vorstellen, was damit gemeint ist, nämlich das Problem, dass etliche Menschen in Altenheimen nicht adäquat mediziert werden. Aber es gibt pauschal kein Medikament mit freiheitseinschränkender oder freiheitsentziehender Wirkung. Vielmehr gibt es Medikamente, die, wenn sie nicht adäquat dosiert werden, deutliche Nebenwirkungen haben und die Lebensqualität von Menschen, auch von Heimbewohnern, erheblich einschränken. Bei einer nicht adäquaten Dosierung kann faktisch jedes Medikament die Lebensqualität von Menschen einschränken.

Das Problem ist – und dazu haben wir als Koalition Ihnen eine Lösung angeboten –: Dass Menschen häufig nicht adäquat mediziert werden, liegt daran, dass zu wenige Fachärzte in die Heime kommen, dass häufig nur eine hausärztliche Versorgung sichergestellt ist. Das ist der Knackpunkt. Das werden wir mit diesem Gesetz ändern. Diese Lösung ist, denke ich, für die adäquate Medizierung der Menschen in Heimen viel wichtiger als der von den Grünen geforderte Punkt. Es gibt pauschal keine Medikamente mit freiheitseinschränkender oder freiheitsentziehender Wirkung.

Barbara Steffens (GRÜNE): Ich möchte nicht nachtreten, aber an dieser Stelle doch Folgendes sagen: Wir hatten ursprünglich einen Fahrplan verabredet, wonach wir die abschließende Beratung am 26. November – nicht heute – durchführen und das Dezemberplenum erreichen wollten. Wir hatten dem Minister zugesagt, dass wir das sicherstellen. Dieses Verfahren ist verkürzt worden. Das kann man machen, das kann man auch mehrheitlich machen. Aber: Ich hatte hier im Ausschuss den Vorschlag gemacht, dass man sich mit allen Fraktionen zusammensetzt und über die Änderungsbedarfe redet. Dieses Angebot ist eigentlich auch auf Akzeptanz gestoßen, ist aufgegriffen worden. Dabei hatte ich vor allem drei Punkte genannt, bei denen ich Bedarf zu inhaltlichen Änderungen sehe. Sie von CDU und FDP sind aber einen anderen Weg gegangen, haben sich nur mit der SPD zusammengesetzt und Ihren eigenen Vorschlag mit der SPD weiterentwickelt. Das ist okay, das akzeptiere ich. Aber das heißt nicht, dass wir abgewartet haben. Vielmehr haben wir parallel beraten, wobei wir davon ausgegangen sind, dass es einen Prozess gibt, in dem wir uns, wie in der Ausschusssitzung vorgeschlagen, am Rande des Plenums zusammensetzen und prüfen, welche Wege wir gemeinsam gehen können. Sie können das gerne im Protokoll nachlesen. Ich hatte sogar vorgeschlagen, dass man zu der Gratwanderung zwischen neuen Wohnformen und Heimen erst einmal zusammen diskutiert, ob denn im Ziel wirklich Einigkeit besteht und wie man dieses erreichen kann. Wenn Sie einen anderen Weg gehen, dann werfen Sie uns nicht vor, dass wir dann natürlich alleine geprüft haben, ob wir uns Ihren Änderungsvorschlägen anschließen können oder nicht. Wir haben dazu mit Verbänden und anderen diskutiert und sind zu dem Schluss gekommen, dass die Probleme, die in der Anhörung genannt worden sind, mit den von Ihnen vorgeschlagenen Änderungen nicht gelöst werden. Deswegen haben wir die Notwendigkeit gesehen, einen eigenen Antrag zu formulieren und vorzulegen, denn es sollte zumindest klar sein, was wir wollten. Wenn wir bei dem ursprünglichen Zeitplan geblieben wären, das Dezemberplenum zu erreichen, dann hätte dies auch vollkommen ausgereicht. Weil wir jetzt auf einem schnelleren Weg sind, reicht es nicht. Aber das müssen Sie selber entscheiden. Wenn Sie Punkte unseres Änderungsantrags für überlegenswert halten, dann beantragen Sie heute eine dritte Lesung, übernehmen Sie die Punkte und beschließen Sie sie morgen mit. Die Möglichkeit haben Sie. Es ist Ihre Entscheidung, ob Sie die Punkte, die wichtig und richtig sind, übernehmen oder nicht. Da gibt es kein Nachtreten. Es ist ursprünglich ein anderes Verfahren, ein anderes Zieldatum festgelegt worden. Danach haben wir als Fraktion unseren Zeitplan und unseren Antrag aufgestellt. Das muss man an dieser Stelle sagen können.

Vorsitzender Günter Garbrecht: Um Legendenbildung vorzubeugen, möchte ich noch einmal deutlich sagen, dass wir gemeinsam vereinbart haben, das Gesetz aller-spätestens in der Plenarsitzung Anfang Dezember zu verabschieden, nach Möglichkeit früher, weil wir immer die Frage der Umsetzung in den Einrichtungen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes im Blick gehabt haben. Weitere Äußerungen und Rechtfertigungen hierzu sind sicher nicht zielführend.

Minister Karl-Josef Laumann (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales): Ich möchte gleich gerne noch etwas zum Inhalt Ihres Änderungsantrags sagen, aber vorab: Ich kann mich nicht daran erinnern, dass während meiner relativ langen politischen Karriere ein Gesetzgebungsverfahren über zwei Jahre gegangen ist.

Wir haben Eckpunkte erarbeitet, diese im Kabinett verabschiedet und in den Fraktionen vorgestellt. Das Gerüst dieses Gesetzentwurfs sind diese Eckpunkte; die haben wir nicht verlassen. Noch vor der Sommerpause lag dem Landtag der ausformulierte Gesetzentwurf vor. Mit allen Rechtsverordnungen, die dazugehören! Wann hat es das schon mal gegeben? Auf diese Feststellung lege ich Wert. Wenn eine Regierung einen Gesetzentwurf vor einer Sommerpause einreicht und das Gesetz am 1. Januar in Kraft treten soll, kann sie bei einem normalen demokratischen Verfahren davon ausgehen, dass das Gesetz zeitlich so verabschiedet wird, dass die Anwender es vor Inkrafttreten wenigstens noch lesen können. Das gehört zum Handwerk. Die Heimaufsichten müssen das Gesetz rechtzeitig kennen. Bis Januar sind es nur noch wenige Wochen. Am Anfang dieses Verfahrens habe ich sogar gesagt, wir sollten das Gesetz ein Vierteljahr vor Inkrafttreten verabschieden, damit man uns Politikern nicht wieder vorhalten kann, dass wir Gesetze sofort nach Verabschiedung in Kraft setzen. Steuergesetze sind ja sogar schon im Nachhinein geändert worden, was für die Bürgerinnen und Bürger ganz besonders „schön“ ist. Dann müssen wir uns über die Stimmung angesichts politischer Entscheidungen auch nicht wundern.

Aber jetzt zum Inhalt Ihres Änderungsantrags! Sie sagen, Frau Steffens, Sie hätten etwas vorgeschlagen, was wir machen würden, wenn wir den Zeitplan nicht geändert hätten. Die fachliche Stellungnahme des Ministeriums wäre in dem Fall, dass von Ihrem Antrag nicht viel in den Gesetzentwurf aufgenommen würde, vor allen Dingen weil Sie ein paar Kleinigkeiten vorschlagen, die nach meiner Meinung schon geregelt sind.

Entscheidend ist aber Punkt 4 Ihres Änderungsantrags, in dem es um den Geltungsbereich des Gesetzes geht. Das ist ganz eindeutig der Dreh- und Angelpunkt. Ich habe den Antrag gestern Nachmittag nach Erhalt gelesen. Meine Fachleute haben mir erklärt, was Sie mit Ihrem Vorschlag meinen. Wenn der Gesetzgeber beschließen würde, was Sie unter Punkt 4 beantragen, wäre das Ende vom Lied, dass wir im Grunde für jeden einzelnen Bewohner prüfen müssten, ob das Heimgesetz gilt oder nicht. Wenn Sie nämlich schreiben, dass dieses Gesetz auch dann gelten soll, wenn die Bewohner bei einem Anbieterwechsel mit einer Beendigung des Mietverhältnisses rechnen müssten, heißt das, dass man die Probe aufs Exempel machen und prüfen muss, ob dem so ist. In einem Land mit 18,2 Millionen Einwohnern und etwa 4.000 Pflegeeinrichtungen brauchen die Ordnungsbehörden, damit das Gesetz funktioniert, Parameter. Diese haben wir im Gesetzentwurf klar aufgezeigt; ich will das jetzt nicht wiederholen. Ich hatte Ihnen in der letzten Ausschusssitzung gesagt, dass ich sehr gespannt darauf bin, was Sie hierzu vorschlagen. Dieser Vorschlag kann es nicht sein – bei allem gutem Willen. Würde dieser Vorschlag Gesetz, kämen die gesamte Administration und der gesamte Anwendungsbereich dieses Gesetzes in eine schwierige Lage.

Auf diesen Punkt müssen wir sehr achten – auch hinsichtlich der Parameter. Wir wollen ja alle nicht die entstehenden „bunten“ Wohnformen zu Heimen machen. Wir wollen aber auch keine Anbieter, die sich hinter betreutem Wohnen verstecken und in Wirklichkeit ein Heim betreiben. Daher werden wir sehr genau darauf achten müssen, wie das Gesetz wirkt, und werden uns auch nicht genieren, Rechtsverordnungen oder Gesetze zu ändern, um Verbesserungen zu erreichen. Man kann aber nicht so weit gehen wie Sie und mit allen Bewohnern stationärer Einrichtungen Einzelgespräche führen.

Vorsitzender Günter Garbrecht: Ich meine, die Argumente sind ausgetauscht. Sie haben nachher im Plenum Gelegenheit, weiter zu diskutieren. Wir kommen nun zur Abstimmung, zunächst über die beiden Änderungsanträge – jeweils in Gänze –, dann über den Gesetzentwurf.

Der Änderungsantrag der Fraktion der Grünen wird mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimme der Fraktion der Grünen abgelehnt.

Der gemeinsame Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, SPD und FDP wird mit den Stimmen dieser Fraktionen gegen die Stimme der Fraktion der Grünen angenommen.

In der Schlussabstimmung wird der Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/6972 in der vom Ausschuss beschlossenen Fassung mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimme der Fraktion der Grünen angenommen.

gez. Garbrecht

Vorsitzender

Roe/19.11.2008/26.11.2008