

Lebenshilfe Nordrhein-Westfalen e.V. - Abtstraße 21 - 50354 Hürth

+++++

[ge-wtg@mags.nrw.de](mailto:ge-wtg@mags.nrw.de)

Lebenshilfe Nordrhein-Westfalen e.V.  
Landesverband

Abtstraße 21  
50354 Hürth

Tel. 02233 93245-0  
Dw -16  
Fax -7610

[bruening.baerbel@lebenshilfe-nrw.de](mailto:bruening.baerbel@lebenshilfe-nrw.de)

[www.lebenshilfe-nrw.de](http://www.lebenshilfe-nrw.de)

St.-Nr.: 224/5798/0397  
IK 500537224

30. Juli 2021

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch**

### **1. Vorbemerkungen**

Die Lebenshilfe Nordrhein-Westfalen e.V. ist ein gemeinnütziger Verein und tritt für die Rechte von Menschen mit geistiger Behinderung sowie ihre Familien und Angehörigen gegenüber dem Gesetzgeber, Behörden und anderen Verbänden ein. Als Landesverband hat die Lebenshilfe NRW über 118 Mitgliedsorganisationen, davon 75 Lebenshilfe Orts- und Kreisvereinigungen. Mit individuellen Angeboten sowie über 400 verschiedenen Einrichtungen und vielen ehrenamtlich Engagierten sorgen die Mitgliedsorganisationen der Lebenshilfe in Nordrhein-Westfalen für die Assistenz und Begleitung von rund 40.000 Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen und ihren Angehörigen. Die Stärkung der Selbsthilfe und Selbstbestimmung, die Vertretung der Interessen für und mit den Beteiligten sowie die Förderung inklusiver gesellschaftlicher Entwicklungen sind wesentliche Anliegen des Landesverbandes.

Grundsätzlich begrüßt die Lebenshilfe Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit im Rahmen der Verbändeanhörung Stellung beziehen zu können. Allerdings beschränkt die vorgegebene kurze Frist zur Abgabe einer Stellungnahme uns außerordentlich im grundsätzlichen selbstverständlichen Verständnis, Mitgliedsorganisationen und auch insbesondere Betroffene und ihre Angehörige in der Entwicklung einer verbandlichen Positionierung einzubeziehen. Wir bitten deshalb dringend darum, zukünftig längere Fristen einzuräumen.

Vor dem Hintergrund der Regelungen zum Gewaltschutz und zur Gewaltprävention, die für den von uns vertretenen Personenkreis von ganz grundlegender Bedeutung sind, ist es kaum möglich, den Betroffenen den für sie notwendigen sinnvollen Zeitrahmen und Bereitstellung barrierefreier Informationen für eine echte Mitwirkung zu ermöglichen.

Landesgeschäftsführung:  
Bärbel Brüning

Vorstand (§ 26 BGB):  
Landesvorsitz:  
Prof. Dr. Gerd Ascheid

stellv. Landesvorsitz:  
Dr. Sandra Thiedig

Doris Langenkamp  
Eva Lux  
Georg Droste  
Jürgen Graef  
Werner Esser

Registergericht:  
Amtsgericht Köln  
VR 700965  
Ust-IdNr.: DE 154096873

Bankverbindung:  
Bank für Sozialwirtschaft  
IBAN: DE 6537 0205 0000 0809 4000  
BIC: BFSWDE33XXX



Gerade mit Blick auf §1 Abs.1 und den Bezug zur UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) wird hier letztlich schon im Verfahren gegen den Grundsatz verstoßen, dass Menschen mit Behinderung in alle sie betreffende Belange einzubeziehen sind (vgl. Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK: „Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung dieses Übereinkommens und bei anderen Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, führen die Vertragsstaaten mit den Menschen mit Behinderungen, einschließlich Kindern mit Behinderungen, über die sie repräsentierenden Organisationen enge Konsultationen und beziehen sie aktiv ein.“)

Die Strukturen dafür sind in den Verbänden gegeben, alleine der Mangel im Verfahren durch die viel zu kurze Frist verhindert breiteste mögliche und wirksame Beteiligung.

Als notwendig betrachten wir auch die Anpassung des Sprachgebrauchs an die veränderte Einstellung und Perspektive auf die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung. In § 4 Abs.1 WTG Gesetzesentwurf wird der Begriff „Unterbringung“ gebraucht. Dieser Begriff bildet nicht nur nicht die Realität ab, sondern verstärkt ein doch längst überholtes, aber leider in manchen Teilen der Gesellschaft nach wie vor vorhandenes, Bild von Menschen mit Behinderung und ihre Lebenssituation sowie auch auf die Dienstleister. Er sollte angemessen ersetzt werden.

Den Bezug auf die Wallraff-Berichterstattung in einem Gesetzgebungsverfahren halten wir im Übrigen für völlig unangemessen. Die mehr als bedauernswerten Vorfälle, von denen Wallraff berichtet hat, mögen mit Auslöser gewesen sein, dass sich der Gesetzgeber mit dem Thema ausführlicher beschäftigt, sie gehören aus unserer Sicht aber fachlich und formal nicht in die Gesetzesbegründung.

Die vom Landesgesetzgeber geplante Verbesserung zum Schutz der Menschen mit Behinderung vor Gewalt und insofern auch das geplante Gesetz wird von der Lebenshilfe NRW selbstverständlich im Grundsatz begrüßt und unterstützt. Zum vorgelegten Gesetzesentwurf nehmen wir im Folgenden Stellung.

## 2. Einbeziehung von Werkstätten für Menschen mit Behinderung

Werkstätten für Menschen mit Behinderung sind ein wichtiger Bereich der Umsetzung der Teilhabe am Arbeitsleben. Gewaltschutz ist auch hier wie in allen Lebensbereichen unabdingbar auch Aufgabe der entsprechenden Anbieter. Der vorliegende Gesetzesentwurf kommt vor allem dem grundsätzlichen Erfordernis der staatlichen Aufgabe des Schutzes der Würde und Unversehrtheit von Menschen nach. Die zur Umsetzung notwendige Überprüfung der Erfordernisse von Präventions- und Gewaltschutzkonzepten und deren Umsetzung ist selbstverständlich insofern auch staatliche Aufgabe und anzuerkennen.



Zunächst ist festzuhalten, dass die Einbeziehung von Werkstätten logische Konsequenz aus dem staatlichen Auftrag ist. Für die Gesamtlage und den Handlungsbedarf ist aber auch unbedingt festzuhalten, dass die meisten Leistungserbringer nicht nur bereits Konzepte zum Gewaltschutz haben, sondern in ihren Werkstätten die Umsetzung und regelmäßige Evaluation auch gelebte Praxis ist. In den besten Fällen ist dazu auch die Einbeziehung der Werkstatträter und seit dem BTHG auch die Beteiligung der Frauenbeauftragten selbstverständlich.

Entscheidend ist, dass die Erfordernisse effektiven Gewaltschutzes nicht vor allem bürokratische Prozesse auslösen und personelle Ressourcen gebunden werden, die am Ende eher zu Lasten der begleiteten Menschen gehen. Wirksamer Gewaltschutz braucht gute Fachkonzepte und personelle Ressourcen direkt bei den Anbietern, die unter Beteiligung der Beschäftigten entwickelt, umgesetzt und regelmäßig überprüft werden müssen. Die staatliche Verantwortung durch Prüfungen wahrzunehmen ist ohne Frage sinnvoll. Da diese aber nur stichprobenartig erfolgen kann und die eigentliche Aufgabe des alltäglichen Schutzes durch die Anbieter gewährleistet werden muss, ist hier eine Verständigung auf Augenhöhe über entsprechende Qualitätsstandards notwendig.

Die Einleitung des „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch“ stellt dar, dass der Landesgesetzgeber eine einheitlichere Rechtsanwendung durch die WTG-Behörden erreichen will. Das bedeutet aus Sicht der Lebenshilfe NRW auch, dass dies ein verbindliches landeseinheitliches Handeln der WTG-Behörden voraussetzt, damit sich der Schutz der Betroffenen nicht ändert, wenn sie in den Zuständigkeitsbereich einer anderen WTG-Behörde umziehen. Allerdings vermissen wir die entsprechenden landeseinheitlichen Prüfungsvorgaben im vorliegenden Gesetzentwurf.

In § 8 Absatz 2 fehlt es an der klaren Definition der „verantwortlichen Person“. Anstatt eine „verantwortliche Person“ im Bereich der freiheitsentziehenden Maßnahmen (FEM) zu benennen, vgl. § 8, sollte aus unserer Sicht der Bedeutung des Gewaltschutzes durch eine Fachkraft für den Gewaltschutz Rechnung getragen werden. Es entsteht durch diese aktuelle Formulierung im Gesetzesentwurf der Eindruck, dass es erst zu freiheitsentziehenden Maßnahmen kommen muss, bevor ein Konzept zur Verhinderung solcher Maßnahmen vorgelegt wird.

Fachkräfte für Gewaltschutz könnten durchaus auch für mehrere Einrichtungen zuständig sein, sollten aber auch nur in diesem Bereich tätig sein. Nur so kann erreicht werden, dass diese Person nicht zeitgleich in der unmittelbaren Erbringung von (Fach-)Leistungen für den Menschen mit Behinderung beteiligt ist und unabhängig agieren kann.

Eine klare Trennung der Tätigkeiten und Wahrung der Unabhängigkeit der Person in Bezug auf die Erbringung gleichzeitiger eigener Assistenzleistungen ist



notwendig. Ein standardisiertes trägerübergreifendes Qualifikations- und Tätigkeitsprofil sollte dazu die entsprechenden Vorgaben machen.

In § 5 Absatz 2 wird ein schriftliches Teilhabekonzept und in § 8 ein Gewaltschutzkonzept gefordert. Grundsätzlich sollte das Gewaltschutzkonzept Teil des Teilhabekonzeptes sein und dies sollte der Landesgesetzgeber so auch klarstellen. Diese Konzepte sollten sich – wie bereits oben erwähnt – an landeseinheitlichen Standards in Bezug auf Mindestanforderungen orientieren, damit eine Überprüfung und Bewertung der Umsetzung überhaupt möglich wird.

### **3. Monitoring- und Beschwerdestelle**

Es soll eine zentrale Monitoring- und Beschwerdestelle zur Gewaltprävention, Beobachtung und Beratung im Zusammenhang mit der Durchführung von freiheitsentziehenden Unterbringungen und freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen eingerichtet werden, vgl. § 16. Die Einrichtung der Monitoringstelle ist eine sinnvolle Ergänzung zu bisherigen Stellen. Entscheidend ist hier, dass betroffene Menschen unter Berücksichtigung ihres individuellen Bedarfs informiert werden (Beispiel Leichte Sprache) und Hemmschwellen, die Monitoring- und Beschwerdestelle zu konsultieren, durch entsprechende Maßnahmen abgebaut werden. Auch hier ist eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung zwischen Leistungserbringern, den Werkstatträtern, Frauenbeauftragten und WTG-Behörde anzuraten. Es muss innerhalb der Einrichtungen gewährleistet sein, dass beispielsweise Fachkräfte für Gewaltschutz direkt auf die Beschäftigten zugehen, sie stärken, sich zu melden und als Vertrauenspersonen auch dafür sorgen, dass die entsprechende Monitoringstelle informiert wird. Die personellen und finanziellen Ressourcen für die konkrete Begleitung, Schulung und Dokumentation müssen den Leistungserbringern zur Verfügung gestellt werden. Gewalt passiert vor Ort und ist nicht durch Prüfung zu beheben, sondern durch Maßnahmen der Prävention, Beteiligung, Transparenz, Unternehmenskultur und regelmäßiger Sensibilisierung und Evaluation.

In diesem Zusammenhang ist es außerdem wichtig, dass in der Öffentlichkeit die Möglichkeiten und Wege von Beschwerden in Wohn- und Betreuungsangeboten, die nicht der regelhaften Überprüfung unterliegen, in geeigneter Weise bekannt gemacht und kommuniziert werden.

Im Weiteren hält die Lebenshilfe NRW die Veröffentlichung der Prüfberichte, - mindestens die Zugänglichkeit für die Nutzer:innen von Leistungen –, auch vor dem Hintergrund der Beseitigung etwaiger Mängel, für sinnvoll.

#### **Freiheitsentziehende Maßnahmen (FEM)**

In § 8a Absatz 1 (Vermeidung, Durchführung und Dokumentation von freiheitsentziehenden Unterbringungen und freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen) heißt es: „In den Fällen der Nummern 3 und 4 ist die gerichtliche Genehmigung unverzüglich nachzuholen.“ Aus Sicht der



Lebenshilfe NRW müsste es aber heißen: „In den Fällen der Nummern 3 und 4 muss die gerichtlichen Genehmigung vorliegen oder ist im Ausnahmefall unverzüglich nachzuholen.“ Grundsätzlich darf eine FEM nur mit richterlicher Genehmigung oder Einwilligung vorgenommen werden und nur im Ausnahmefall darf es erst zur Maßnahme und dann zur Genehmigung kommen. In diesem Zusammenhang ist eine zeitgleiche Information der WTG –Behörde bezüglich der durchgeführten FEM notwendig.

In § 8a Absatz 7 heißt es: „Für freiheitsbeschränkende Maßnahmen, die keinem gerichtlichen Genehmigungsvorbehalt unterliegen, gelten die Regelungen für Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 1 entsprechend.“ Aus der Begründung zu § 8a Absatz 7 ergibt sich, dass „nicht der gerichtlichen Genehmigung unterliegen solche Maßnahmen, die im Sinne § 1906 Abs. 4 BGB weder regelmäßig noch über einen längeren Zeitraum durchgeführt werden.“ Nach unserem Verständnis kann dieser Satz des Absatz 7 gestrichen werden, denn aus Sicht der Lebenshilfe NRW darf es grundsätzlich keine FEM geben, und wenn, erfordern diese, unabhängig von ihrer Dauer, eine gerichtliche Genehmigung.

In § 8 b, Absatz 1 Satz 2 findet sich die Formulierung „Hierbei sind mit der Nutzerin oder dem Nutzer ... die mögliche Dauer der Maßnahme mit dem nötigen Zeitaufwand ohne Ausübung unzulässigen Drucks und missbräuchlicher Einflussnahme zu besprechen.“ Der Begriff „unzulässig“ sollte gestrichen werden, da er viel Interpretationsraum lässt. Klar muss sein, dass keinerlei Druck ausgeübt werden darf.

Im § 8b Absatz 2 ist zu lesen: „Widerrufen Nutzerinnen oder Nutzer ihre Einwilligung, dürfen eine freiheitsentziehende Unterbringung sowie freiheitsbeschränkende und freiheitsentziehende Maßnahmen nur mit der Einwilligung der rechtlichen Betreuung oder der oder des Bevollmächtigten und Genehmigung des Betreuungsgerichts erfolgen.“ Seitens des Landesgesetzgebers sollte klargestellt werden, dass es gerade in der hier geregelten Situation des Widerrufs der Einwilligung zur Wirksamkeit der FEM nicht nur der Zustimmung des Betreuers oder des Bevollmächtigten bedarf, sondern dass es vor der freiheitsentziehenden Maßnahme zwingend einer gerichtlichen Genehmigung bedarf (vgl. § 8a).

Hinsichtlich der in § 13 a vorgesehenen einrichtungsindividuellen Schulungen sollte es landeseinheitliche Kriterien geben, damit insbesondere Leistungsanbieter, die ihre Wohnformen in verschiedenen Kommunen haben, eine einheitliche Schulung anbieten können und damit es hinsichtlich dieser Schulungen auch eine landeseinheitliche Qualitätsanforderung gibt.

In § 14 Absatz 5a sollte der Landesgesetzgeber eine Regelung einführen, nach der der Umgang, oder besser die Verhinderung von FEM ein Qualitätsmerkmal für die Prüfung der WTG-Behörden ist. In § 17 ist zur Beratung der Landesregierung die Einrichtung einer entsprechenden Arbeitsgemeinschaft vorgesehen. Seitens der



Lebenshilfe NRW stellt sich die Frage, wie die Bewohner der besonderen Wohnformen vertreten sein sollen? Gerade Fixierungen oder andere vergleichbare freiheitsentziehende Maßnahmen finden überwiegend in den besonderen Wohnformen statt und deshalb sollten die Betroffenen insoweit auch in der entsprechenden Arbeitsgemeinschaft vertreten sein. Hier fehlt es an einer gesetzlichen Möglichkeit der Betroffenen sich für ihre ureigenen Belange engagieren zu können. Diese hätte im aktuellen Gesetzesverfahren klargestellt werden sollen.

In § 41 a Absatz 1 heißt es „Zur wirksamen Vermeidung ...“ sollen Gewaltschutzkonzepte entwickelt und vorgelegt werden. Das Wort „wirksam“ sollte gestrichen werden, denn ein entsprechendes Präventionskonzept muss auf Seiten der Leistungsanbieter vom ersten Tag ihrer Tätigkeit an vorliegen.

In § 41a Absatz 3 gibt es die Forderung, die Gewaltschutzkonzepte „zu evaluieren“. Dies sollte aus Sicht der Lebenshilfe NRW direkt mit der Aufforderung „und zu überarbeiten“ verbunden werden. Denn diese Überarbeitung muss gegeben sein, um sicherzustellen, dass die Konzepte nicht nur bewertet, sondern im Bedarfsfall auch angepasst werden. Eine Beteiligungsregelung ist auch hier zu ergänzen.

Aus § 43 a ergibt sich, dass die Bezirksregierungen als Aufsichtsbehörden jährlich 5 Prozent der Einrichtungen kontrollieren sollen. Das würde rein theoretisch bedeuten, dass jede Einrichtung alle 20 Jahre kontrolliert wird. Gerade in diesem sehr sensiblen Bereich des Gewaltschutzes von Personen, die sich teilweise nur schwer selbst schützen können, ist eine wesentlich höhere Überprüfungsfrequenz notwendig. Hinzu kommt, dass wenn die Bezirksregierungen zu einer weiteren Prüfungsebene werden, die Zusammenarbeit mit den örtlichen Behörden geklärt werden muss, damit ein einheitliches und für alle Beteiligten verbindliches Vorgehen gewährleistet ist. Aus Sicht der Lebenshilfe NRW wäre es sinnvoll, wenn der Landesgesetzgeber spätestens in § 43 a ein landeseinheitliches Prüfverfahren für die verschiedenen Prüfungsebenen normiert und dafür sorgt, dass die verschiedenen Prüfungsebenen nicht getrennt voneinander die verschiedenen „Einrichtungen“ prüfen, sondern wenn dies gemeinsam geschieht.

### **Abschließende Bemerkungen**

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist aus Sicht der Lebenshilfe NRW ein im Interesse der Menschen mit Behinderung sinnvolles Gesetzesvorhaben. Der Landesgesetzgeber muss aus Sicht der Lebenshilfe NRW sicherstellen, dass die Erbringer der Leistungen der Eingliederungshilfe in besonderen Wohnformen und in den WfbM die notwendigen personellen Voraussetzungen hierzu erfüllen und die entsprechenden Ressourcen zur Umsetzung zur Verfügung stehen sowie Mindestanforderungen, Qualitätsstandards und Beteiligungsformen im Sinne der UN-BRK mindestens in einer Durchführungsverordnung in gemeinsamer Entwicklung mit Leistungserbringern und Menschen mit Behinderung entwickelt und festgelegt werden.

Hürth, den 30.07.2021