



Ausarbeitung

**Mitwirkungsrechte in Einrichtungen des „Betreuten Wohnens“
nach dem Heimrecht des Bundes und der Länder**



Zusammenfassung

Bei „Betreutem Wohnen“ oder „Service-Wohnen“ handelt es sich um mehrdeutige Begriffe, die in den einschlägigen Vorschriften des Bundes und der Länder nicht einheitlich definiert sind. Grundsätzlich versteht man darunter eine vertragliche Beziehung, die neben der Überlassung von altersgerechtem Wohnraum die Erbringung von allgemeinen Grund- und Unterstützungsleistungen wie die Vermittlung von Pflege- und Betreuungsleistungen, Leistungen der hauswirtschaftlichen Versorgung oder Notrufdienste zum Gegenstand hat. Die Ausarbeitung geht der Frage nach, ob das Heimrecht des Bundes und/oder der Länder älteren Menschen, die in Einrichtungen nach dem Konzept des „Betreuten Wohnens“ leben, in Angelegenheiten des Betriebs dieser Einrichtungen Mitwirkungsrechte einräumt.

Seit dem Übergang der Gesetzgebungs- und Verordnungskompetenz für das öffentlich-rechtliche Heimwesen auf die Länder durch die Föderalismusreform 2006 sind mittlerweile in allen Bundesländern eigene Landesheimgesetze geschaffen worden, zu denen in vielen Bundesländern auch bereits entsprechende Durchführungsverordnungen erlassen worden sind. Der Übergangsvorschrift des Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG, der zufolge für die Übergangszeit von der Grundgesetzänderung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG bis zum Inkrafttreten der länderspezifischen Regelungen das öffentliche Heimrecht nach dem alten Heimgesetz des Bundes vom 7. August 1974 insgesamt fortgalt, kommt damit heute keine Bedeutung mehr zu. Es ist vielmehr durch das jeweilige Landesrecht ersetzt worden (Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG).

Daraus folgt, dass unter anderem auch die Bestimmung des § 10 Abs. 1 Satz 1 des alten Heimgesetzes des Bundes, wonach die Bewohnerinnen und Bewohner von Heimen im Sinne des § 1 Heimgesetz durch einen Heimbeirat in Angelegenheiten des Heimbetriebs wie Unterkunft, Betreuung, Aufenthaltsbedingungen, Heimordnung, Verpflegung und Freizeitgestaltung mitwirkten, nach heutiger Rechtslage keine Anwendung mehr findet. Gleiches gilt für die auf der Grundlage des § 10 Abs. 5 Heimgesetz erlassene Heimmitwirkungsverordnung vom 19. Juli 1976, in der sich insbesondere Regelungen über die Wahl des Heimbeirats und die Bestellung des Heimfürsprechers sowie über Art, Umfang und Form ihrer Mitwirkung fanden. Ohnehin fiel das Betreute Wohnen unter den Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 Heimgesetz nach altem Recht nicht in den Anwendungsbereich des Heimgesetzes und der Heimmitwirkungsverordnung.

Das vom Bund auf der Basis seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG erlassene Gesetz zur Regelung von Verträgen über Wohnraum mit Pflege- oder Betreuungsleistungen (Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz), mit dem das Vertragsrecht in Heimen in einem eigenen Gesetz mit Wirkung zum 1. Oktober 2009 neu geregelt wurde, sieht – als rein zivilrechtliches Gesetz – schon aus rechtssystematischen Gründen keine Mitwirkungsrechte älterer Menschen in Einrichtungen des Betreuten Wohnens vor. Entscheidend ist aber, dass derartige bundesrechtliche Regelungen schon aus verfassungsrechtlichen Gründen unzulässig wären. Die Verlagerung der Gesetzgebungs- und Verordnungskompetenz vom Bund auf die Länder durch die Änderung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG betrifft auch die Regelung etwaiger Mitwirkungsrechte der Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen des Betreuten Wohnens, da derartige Rechte nach allgemeiner Auffassung zum ordnungsrechtlichen Teil des Heimrechts gehören und damit in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen.

Alle Heimgesetze der Länder enthalten Regelungen zur Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner in Angelegenheiten des Betriebs der Einrichtungen, in denen sie wohnen, beschränken

derartige Mitwirkungs- bzw. Mitbestimmungsrechte aber ganz überwiegend auf bestimmte Wohn- und Betreuungsformen, insbesondere solche des Wohnens und der Betreuung in stationären Einrichtungen. Mitwirkungsrechte für ältere Menschen in Einrichtungen des „Betreuten Wohnens“ bestehen nach den Heimgesetzen der Länder demgegenüber nur ausnahmsweise. Auf der Grundlage entsprechender Verordnungsermächtigungen in den Landesheimgesetzen sind in vielen Bundesländern darüber hinaus inzwischen auch Heim- bzw. Einrichtungsmitwirkungsverordnungen oder allgemeine Ausführungsverordnungen erlassen worden, in denen – über die vorgenannten Bestimmungen in den Landesheimgesetzen hinaus und wiederum bezogen auf jeweils nur bestimmte Wohn- und Betreuungsformen – die individuelle oder gemeinschaftliche Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner näher geregelt wird.

Das Betreute Wohnen ist in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt und damit in den weitaus meisten Bundesländern vom gesamten Anwendungsbereich des jeweiligen Heimgesetzes ausgenommen. Dies ergibt sich daraus, dass diese Gesetze dann nicht gelten, wenn die Bewohnerinnen oder Bewohner mit Pflege- und Unterstützungsbedarf lediglich dazu verpflichtet werden, allgemeine Unterstützungsleistungen (Grundleistungen) wie Notdienste, die bloße Vermittlung von Dienst- und Pflegeleistungen oder Informationen und Beratungsleistungen von bestimmten Anbietern in Anspruch zu nehmen und die über diese allgemeinen Unterstützungsleistungen hinausgehenden sonstigen Pflege- und Betreuungsleistungen und deren Anbieter frei wählbar sind. Aus dieser Unanwendbarkeit des jeweiligen Heimgesetzes in diesen Ländern auf das Betreute Wohnen folgt, dass auch die in diesen Gesetzen und den auf deren Grundlage erlassenen Heim- bzw. Einrichtungsmitwirkungsverordnungen oder allgemeinen Ausführungsverordnungen vorgesehenen Mitwirkungsrechte für ältere Menschen in derartigen Einrichtungen des Betreuten Wohnens nicht gelten.

In Bremen, Schleswig Holstein, Thüringen und im Saarland gelten die dortigen Landesheimgesetze für Formen des Betreuten Wohnens demgegenüber zumindest in Teilen. In diesen Bundesländern ist die Rechtslage deshalb wesentlich unübersichtlicher und mitunter auch deutlich komplizierter. Eine nähere Analyse der dort jeweils maßgeblichen Bestimmungen zeigt jedoch, dass auch das Heimrecht in diesen Bundesländern letztlich keine gesetzlich verankerten Mitwirkungsrechte für ältere Menschen vorsieht, die in Einrichtungen nach dem Konzept des „Betreuten Wohnens“ leben.

In Hamburg wird der Begriff der Servicewohnanlage verwendet. Servicewohnanlagen werden in § 2 Abs. 2 Satz 1 des Hamburgischen Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetzes als entgeltlich betriebene Wohnanlagen definiert, die dem Zweck dienen, älteren, behinderten oder auf Betreuung angewiesenen volljährigen Menschen Wohnraum zu überlassen und ausschließlich allgemeine Betreuungsleistungen wie die Vermittlung von Dienstleistungen und Hilfsmitteln vorzuhalten. Damit entspricht der Begriff der Servicewohnanlage in Hamburg dem allgemeinen Begriff des Betreuten Wohnens. Eine Interessenvertretung der Nutzerinnen und Nutzer von Servicewohnanlagen sieht das Gesetz in § 6 Abs. 3 vor. Auf Wunsch mindestens eines Fünftels der Nutzerinnen und Nutzer ist nach dieser Vorschrift ein Hausbeirat zu wählen. Dieser vertritt die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer gegenüber dem Betreiber und setzt sich für ein Miteinander in der Wohnanlage ein. Auf der Ermächtigungsgrundlage des § 40 Abs. 1 Nr. 4 des Gesetzes hat der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg die Verordnung über die Mitwirkung in Wohn- und Betreuungsformen vom 14. Dezember 2012 erlassen, in der sich unter anderem auch nähere Rege-

lungen zum Hausbeirat als Interessenvertretung der Nutzerinnen und Nutzer gegenüber dem Betreiber von Servicewohnanlagen finden. Neben den in § 5 der Verordnung festgelegten Pflichten des Betreibers von Servicewohnanlagen, auf die Wahl eines Hausbeirats hinzuwirken, werden in den nachfolgenden Bestimmungen der Verordnung (§§ 6-9) die Aufgaben des Hausbeirats, die Zahl der Hausbeiratsmitglieder sowie die Amtszeit und die Wahl des Hausbeirats im Einzelnen geregelt.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	7
2.	Bundes- und landesrechtliche Grundlagen des derzeit geltenden Heimrechts	7
2.1.	Die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen im Bereich des Heimrechts durch die Föderalismusreform 2006	7
2.2.	Das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz des Bundes vom 29. Juli 2009	9
2.3.	Das Heimrecht der Bundesländer im Überblick	11
3.	Mitwirkungsrechte für ältere Menschen in Einrichtungen des „Betreuten Wohnens“ nach dem Heimrecht der Länder	13
3.1.	Die Mitwirkungsrechte nach dem Landesheimrecht im Überblick	13
3.2.	Ausschluss des „Betreuten Wohnens“ aus dem gesamten Anwendungsbereich des jeweiligen Heimgesetzes in den meisten Bundesländern	15
3.3.	Die Rechtslage in Bremen, im Saarland sowie in Schleswig-Holstein und Thüringen	15
3.3.1.	Bremen	16
3.3.2.	Saarland	16
3.3.3.	Schleswig-Holstein	17
3.3.4.	Thüringen	19
3.4.	Die Rechtslage in Hamburg	20
4.	Literaturverzeichnis	22
5.	Anlage	22

1. Einleitung

Von „Betreutem Wohnen“ oder „Service-Wohnen“ spricht man bei einer vertraglichen Beziehung, die neben der Überlassung von altersgerechtem Wohnraum die Erbringung von allgemeinen Grund- und Unterstützungsleistungen wie die Vermittlung von Pflege- und Betreuungsleistungen, Leistungen der hauswirtschaftlichen Versorgung oder Notrufdienste zu Gegenstand hat¹. Typischerweise mietet die Bewohnerin oder der Bewohner eine zentral gelegene barrierefreie und altengerechte Wohnung, meist in einer speziellen Wohnanlage. Über diese Wohnform wird keine amtliche Statistik geführt. Nach älteren Schätzungen lebten Anfang der 2000er Jahre 150 000² bis 230 000³ Menschen in betreuten Wohneinrichtungen. Nach planerischen Richtgrößen leben durchschnittlich 1,6 % der über 65-Jährigen in Einrichtungen des betreuten Wohnens, wobei der Prozentsatz in kleinen Gemeinden niedriger und in Großstädten höher ist⁴.

Im Mittelpunkt der nachfolgenden Ausführungen steht die Frage, ob das Heimrecht des Bundes und/oder der Länder älteren Menschen, die in Einrichtungen nach dem Konzept des „Betreuten Wohnens“ leben, in Angelegenheiten des Betriebs dieser Einrichtungen Mitwirkungs- bzw. Mitbestimmungsrechte einräumt⁵. Hierzu bedarf es zunächst eines Überblicks über die bundes- und landesrechtlichen Grundlagen des derzeit geltenden Heimrechts.

2. Bundes- und landesrechtliche Grundlagen des derzeit geltenden Heimrechts

2.1. Die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen im Bereich des Heimrechts durch die Föderalismusreform 2006

Bis zum Jahre 2006 besaß der Bund nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 Grundgesetz (GG) alter Fassung die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für das gesamte Heimrecht, auf der das alte Heimgesetz des Bundes vom 7. August 1974⁶ basierte⁷, das sowohl ordnungsrechtliche Vorschriften umfasste als auch Regelungen zum Heimvertrag vorsah. Die Bestimmung des § 10 Abs. 1 Satz 1 des Heimgesetzes sah vor, dass die Bewohnerinnen und Bewohner von Heimen im Sinne des § 1 Heimgesetz durch einen Heimbeirat in Angelegenheiten des Heimbetriebs wie Unterkunft, Betreuung, Aufenthaltsbedingungen, Heimordnung, Verpflegung und Freizeitgestaltung mitwirkten.

1 Dickmann, in: Heimrecht, Kommentar, C. II. Rn. 14; DIN 77800 „Betreutes Wohnung für ältere Menschen“

2 Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA), Pro Alter 3/2000, zitiert nach Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA), Wohnen im Alter, 2006, S. 24

3 LBS zitiert nach KDA, Wohnen im Alter, 2006, S. 24

4 Michel/Schlüter/Groß, Handbuch Betreutes Wohnen, Kapitel 1 Rn. 50

5 Vgl. hierzu vor allem die Analyse des Heimrechts der Länder unter Gliederungspunkt 3.

6 In der Fassung der Bekanntmachung vom 5. November 2001 (BGBl. I S.2970), zuletzt geändert durch Art. 3 S 2 des Gesetzes vom 29. 2009 (BGBl. I S. 2319).

7 BVerfGE 106, 134f

Die Mitwirkung bezog sich gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 Heimgesetz auch auf die Sicherung einer angemessenen Qualität der Betreuung im Heim und auf die Leistungs-, Vergütungs-, Qualitäts- und Prüfungsvereinbarungen nach § 7 Abs. 4 und 5 des Heimgesetzes. Die Regelungen des § 10 Heimgesetz wurden durch die auf der Grundlage des § 10 Abs. 5 Heimgesetz vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Gesundheit erlassene Heimmitwirkungsverordnung vom 19. Juli 1976⁸ ergänzt und konkretisiert. In dieser Rechtsverordnung fanden sich insbesondere Regelungen über die Wahl des Heimbeirats und die Bestellung des Heimförsprechers sowie über Art, Umfang und Form ihrer Mitwirkung.

Mit der am 1. September 2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform vom 28. August 2006⁹ wurde das Heimrecht ausdrücklich aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die öffentliche Fürsorge gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG herausgenommen und der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer zugeordnet. Die Hintergründe dieser Änderung lagen weniger in einem fachlich begründeten Änderungsbedarf als vielmehr in dem generellen politischen Bestreben nach einer Umverteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern allgemein. Ziel war es, die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern zu verbessern, die politischen Verantwortlichkeiten deutlicher zuzuordnen sowie die Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung zu steigern. Dabei sollte auch der Tendenz entgegengewirkt werden, wonach im Laufe der Zeit die Gesetzgebungskompetenzen der Länder zurückgedrängt worden waren¹⁰. Dass in diesem Zusammenhang unter anderem die Kompetenz für das Heimrecht verändert wurde, war somit keine primär dem Heimrecht oder möglicher Kritik daran geschuldete Entscheidung, sondern in erster Linie ein Teilbereich eines weitergehenden Umverteilungsgeschehens und basierte auf dem Bestreben, dass Kompetenzen mit besonderem Regionalbezug und solche Materien, die eine bundesgesetzliche Regelung nicht unbedingt erfordern, aus der konkurrierenden Gesetzgebung herausgenommen und damit den Ländern übertragen werden sollten¹¹. Ungeachtet der generellen Kritik an der Föderalismusreform und der Zweifel, ob diese die von ihr gesetzten Ziele erreicht hat, sind bereits im Gesetzgebungsverfahren die Auswirkungen auf den Bereich des Heimrechts teilweise kritisch gesehen worden. Bedenken bestanden insbesondere hinsichtlich eines verringerten Schutzes der Bewohnerinnen und Bewohner wegen fehlender einheitlicher Standards sowie hinsichtlich übermäßiger Bürokratie durch eine Zersplitterung und Vervielfältigung der Regelungen innerhalb des Bundesgebietes¹². Im Ergebnis hatte dies jedoch keinen Einfluss auf die Änderung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG.

Durch diese Änderung hat der Bundesgesetzgeber den einzelnen Bundesländern jedoch nur die Gesetzgebungs- und Verordnungskompetenz zur Regelung des ordnungsrechtlichen Teils des

8 Verordnung über die Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner in Angelegenheiten des Heimbetriebes (Heimmitwirkungsverordnung – HeimmwV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2002 (BGBl. I S. 2896)

9 BGBl. I S. 2034

10 BT-Drs. 16/813, S. 1, 7, 9

11 BT-Drs. 16/813, S. 9

12 Siehe dazu die Sachverständigenstellungen anlässlich der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Bundestages am 2. Juli 2006

Heimrechts übertragen, während es für das Heimvertragsrecht als Teil des bürgerlichen Rechts bei der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG blieb. Die Kompetenzverlagerung auf die Bundesländer durch die Änderung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG betrifft dabei auch die Regelung etwaiger Mitwirkungsrechte der Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen des Betreuten Wohnens, da derartige Rechte nach allgemeiner Auffassung zum ordnungsrechtlichen Teil des Heimrechts gehören¹³.

2.2. Das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz des Bundes vom 29. Juli 2009

Auf der Basis seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG hat der Bund durch Erlass des Gesetzes zur Regelung von Verträgen über Wohnraum mit Pflege- oder Betreuungsleistungen (Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz - WBVG) als Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform vom 29. Juli 2009¹⁴ das Vertragsrecht in Heimen in einem eigenen Gesetz mit Wirkung zum 1. Oktober 2009 neu geregelt. Die Notwendigkeit für eine Neuregelung wurde insbesondere darin gesehen, dass sich die bisherigen, dem Verbraucherschutz dienenden zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes dem beschränkten Anwendungsbereich des Gesetzes gemäß nur auf „Heime“ erstreckten. Viele neue Wohn- und Betreuungsformen wurden vom Anwendungsbereich des Heimgesetzes nicht erfasst, oder es bestanden diesbezüglich zumindest erhebliche Unsicherheiten¹⁵. Ziel der Einführung des WBVG war es dabei, unter Beibehaltung der bewährten Vorschriften aus dem Heimgesetz diese im Sinne eines modernen Verbraucherschutzgesetzes weiter zu entwickeln. Die zentralen Maßstäbe der Selbstständigkeit und der Selbstverantwortung sowie die Werte der Alltagsnormalität und Wahlfreiheit sollten durch das Gesetz unterstützt werden. Mit dem WBVG wurden die vertragsbezogenen Vorschriften aus dem alten Heimgesetz herausgelöst und zusammengefasst. Überwiegend wurden dabei die vorhandenen Regelungen wörtlich übernommen, oder es wurde zumindest wesentlich an diese angeknüpft.

Eine Neuerung in der Entwicklung des Heimrechts stellt allerdings der strukturell grundlegend umgestaltete Anwendungsbereich nach § 1 WBVG dar, der im Vergleich zum alten Heimgesetz sowohl terminologisch als auch inhaltlich neu ausgerichtet worden ist. Das WBVG verwendet den Begriff des Heimes nicht, sondern knüpft grundlegend an die aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) entnommenen Begriffe des „Unternehmers“ und des „Verbrauchers“ an sowie an die zwischen diesen bestehenden vertraglichen Beziehungen. Dabei geht das Gesetz allerdings nur dann von einer relevanten Schutzbedürftigkeit aus, wenn sich der Verbraucher in einer „doppelten Abhängigkeit“ befindet, die bei einer in bestimmter Weise erfolgten rechtlichen oder auch tatsächlichen Verknüpfung der Wohnraumüberlassung mit den Pflege- und Betreuungsleistungen angenommen wird¹⁶. Der sachliche Anwendungsbereich des WBVG ist eröffnet, wenn Gegen-

13 Dickmann, in : Dickmann (Hrsg.) Heimrecht, Kommentar, A. II. Rn. 8

14 BGB. I S. 2319

15 Giese, in: Dahlem/Giese/Igl, Heimgesetz, § 1 Rn. 16.5 f; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., Arbeitshilfe zur Anwendung des Heimgesetzes auf moderne Wohn- und Betreuungsformen für ältere Menschen, Berlin 2006

16 BT Drs. 16/12409, S. 1

stand eines Vertrages die Überlassung von Wohnraum in Verbindung mit Pflege- oder Betreuungsleistungen ist, die der Bewältigung eines durch Alter, Pflegebedürftigkeit oder Behinderung bedingten Hilfsbedarfs dienen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 WBVG). Die Verknüpfung zum Wohnen bleibt somit elementarer Bestandteil für die Anwendbarkeit des Gesetzes.

Vom Anwendungsbereich ausgenommen sind gemäß § 1 Abs. 1 Satz 3 WBVG jedoch solche Verträge, die neben der Überlassung von Wohnraum ausschließlich die Erbringung von allgemeinen Unterstützungsleistungen wie die Vermittlung von Pflege- oder Betreuungsleistungen, Leistungen der hauswirtschaftlichen Versorgung oder Notrufdienste zum Gegenstand haben. Sowohl der Begriff der Betreuungs- als auch der der allgemeinen Unterstützungsleistung ist gesetzlich nicht näher definiert. Sinn und Zweck der Wendung „allgemeinen Unterstützungsleistungen“ ist es, im Anwendungsbereich des WBVG eine Grenze zu ziehen zwischen betreuten Wohnformen bzw. Wohnformen mit Service, in denen Unterstützungsleistungen angeboten werden, die sich inhaltlich und qualitativ von Betreuungs- und Pflegeleistungen abgrenzen lassen. Naturgemäß sind die Dienstleistungen gerade im Alter, bei Krankheit, bei Behinderung oder Pflegebedürftigkeit so vielfältig, dass eine scharfe oder klare Abgrenzung dessen, was eine Unterstützungsleistung und was eine Betreuungsleistung ist, in der Praxis nur schwer gelingen kann¹⁷. Einer Typisierung bestimmter Dienstleistungen kommt deshalb eine besondere Bedeutung zu. Der Gesetzgeber hat es mit der beispielhaften Benennung von Unterstützungsleistungen unternommen, eine derartige Typisierung des Unterstützungsgeschehens in Abgrenzung vom Pflege- und Betreuungsleistungsgeschehen vorzunehmen. Dies geschieht – in Anlehnung an das alte Heimgesetz – durch die Beschreibung der Unterstützungsleistung als Vermittlung von Pflege- oder Betreuungsleistungen, Leistungen der hauswirtschaftlichen Versorgung oder Notrufdiensten. In der Ausschussanhörung und den Beratungen des Ausschusses ist allerdings von allen Sachverständigen vorgetragen worden, dass die Typisierung in dieser allgemeinen Form ebenso wenig wie die frühere Rechtslage eine klare Abgrenzung erreicht. Die in der Literatur beschriebenen Abgrenzungsprobleme zwischen Betreutem Wohnen bzw. Servicewohnen und sonstigen niederschweligen Unterstützungsleistungen einerseits und qualifizierten Pflege- und Betreuungsleistungen¹⁸ andererseits bestehen daher fort.

Ziel der Regelung des § 1 Abs. 1 Satz 3 WBVG ist es, eine in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs bereits beurteilte Fallkonstellation¹⁹ vom Anwendungsbereich des WBVG auszuschließen, die unter dem Logo Servicewohnen in die Betreuungslandschaft Einzug gehalten hat. Hintergrund sind die Leistungen vieler Wohnungsbaugesellschaften, die von einem Bestand vorwiegend älterer Bewohnerinnen und Bewohner geprägt sind und für diesen Personenkreis niederschwellige Angebote zur Unterstützung und zur Erleichterung des Alltags anbieten. Diese aufgrund genossenschaftlicher Verbundenheit und mietvertraglicher Ausgestaltungen etablierten Lebens- und Wohnverhältnisse sollten aus dem Regelungsregime des WBVG ausgenommen sein²⁰.

17 Rasch, in: Rasch (Hrsg.), Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 25

18 Sunder/Konrad, in: NDV 2002, 52 (54)

19 BGH, Urteil vom 23. Februar 2006 – III ZR 167/05, NJW 2006, 1276

20 Rasch, Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 28

2.3. Das Heimrecht der Bundesländer im Überblick

Seit dem Übergang der Gesetzgebungs- und Verordnungskompetenz für das öffentlich-rechtliche Heimwesen auf die Länder durch die Föderalismusreform 2006 sind mittlerweile in allen Bundesländern eigene Landesheimgesetze geschaffen worden, zu denen in vielen Bundesländern auch bereits entsprechende Durchführungsverordnungen erlassen worden sind. Der Übergangsvorschrift des Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG, der zufolge für die Übergangszeit von der Grundgesetzänderung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG bis zum Inkrafttreten der länderspezifischen Regelungen das öffentliche Heimrecht nach dem alten Heimgesetz des Bundes insgesamt fortgalt, kommt damit heute keine Bedeutung mehr zu. Es ist vielmehr durch das jeweilige Landesrecht ersetzt worden (Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG).

Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein Westfalen waren die ersten Länder, die Heimgesetze erlassen haben. Sie stehen auch für drei ganz unterschiedliche gesetzgeberische Ansätze. Baden-Württemberg hat das Heimgesetz des Bundes zunächst fast unverändert übernommen. Der bayerische Gesetzgeber hat sich für eine Typisierung von Wohnformen entschieden und daran orientierte Normenkataloge vorgesehen. In Nordrhein-Westfalen hat der Gesetzgeber den Anwendungsbereich des – inzwischen außer Kraft getretenen – Gesetzes über das Wohnen mit Assistenz und Pflege in Einrichtungen (Wohn- und Teilhabegesetz) vom 18. November 2008²¹ zunächst über das persönliche Merkmal der strukturellen Abhängigkeit definiert. Die nachfolgenden Gesetzgeber der anderen Länder haben überwiegend den bayerischen Ansatz aufgegriffen, ebenso Baden-Württemberg mit dem novellierten Gesetz für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz – WTPG) vom 20. Mai 2014²². Auch Nordrhein-Westfalen ist in der Novellierung des Wohn- und Teilhabegesetzes diesen Weg gegangen. Im Einzelnen haben die Bundesländer folgende Gesetze erlassen.

- Baden-Württemberg: Gesetz für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz – WTPG) vom 20. Mai 2014²³; dieses Gesetz hat das Landesheimgesetz vom 10. Juni 2008²⁴ abgelöst.
- Bayern: Gesetz zur Regelung der Pflege-, Betreuungs- und Wohnqualität im Alter und bei Behinderung (Pflege- und Wohnqualitätsgesetz – PflWoqG) vom 8. Juli 2008²⁵.

21 GV. NRW. S. 738

22 GBl. S. 241

23 Verkündet als Art. 1 des Gesetzes vom 20. Mai 2014 (GBl. S.241) ; in Kraft getreten am 31. Mai 2014 gemäß Art. 3 Satz 1 dieses Gesetzes

24 GBl. S. 169), zuletzt geändert durch Art. 46 der Verordnung vom vom 20. Januar 2012 (GBl. S. 65, 70)

25 GVBl. S. 346, zuletzt geändert durch § 1 Nr. 198 der Verordnung zur Anpassung des Landesrechts an die geltende Geschäftsverteilung vom 22. Juli 2014 (GVBl. S. 286)

-
- Berlin: Gesetz über Selbstbestimmung und Teilhabe in betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen (Wohnteilhabegesetz – WTG) vom 3. Juni 2010²⁶.
 - Brandenburg: Gesetz über das Wohnen mit Pflege und Betreuung des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Pflege- und Betreuungswohnengesetz – BbgPBWoG) vom 8. Juli 2009²⁷.
 - Bremen: Gesetz zur Sicherstellung der Rechte von Menschen mit Unterstützungs- Pflege- und Betreuungsbedarf in unterstützenden Wohnformen (Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz – BremWoBeG) vom 5. Oktober 2010²⁸.
 - Hamburg: Hamburgisches Gesetz zur Förderung der Wohn- und Betreuungsqualität älterer, behinderter und auf Betreuung angewiesener Menschen (Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz – HmbWBG) vom 15. Dezember 2009²⁹.
 - Hessen: Hessisches Gesetz über Betreuungs- und Pflegeleistungen (HGBP) vom 7. März 2012³⁰.
 - Mecklenburg-Vorpommern: Gesetz zur Förderung der Qualität in Einrichtungen für Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderung sowie zur Stärkung ihrer Selbstbestimmung und Teilhabe (Einrichtungsqualitätsgesetz – EQG M-V) vom 17. Mai 2010³¹.
 - Niedersachsen: Niedersächsisches Heimgesetz (NHeimG) vom 29. 2011³².
 - Nordrhein-Westfalen: Gesetz für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz – WTPG) vom 20. Mai 2014³³; dieses Gesetz hat das

26 GVBl. S. 285

27 Verkündet als Art. 1 des Gesetzes vom 8. Juli 2009 (GVBl. I S. 298)

28 Brem. GBl. S. 509), zuletzt geändert durch Nr. 2.2 in Verbindung mit der Anlage 2 der Änderungsbekanntmachung vom 24. Juni 2012 (Brem. GBl. S. 24)

29 Verkündet als Art. 1 des Gesetzes zur Umsetzung der Föderalismusreform im Heimrecht vom 15. Dezember 2009 (HmbGVBl. S. 494); in Kraft getreten gemäß Art. 6 § 1 dieses Gesetzes am 1. Januar 2010

30 GVBl. S. 34, zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes zum hessischen Krebsregister und zur Änderung von Rechtsvorschriften vom 15. Oktober 2014 (GVBl. S. 241)

31 GVOBl. M-V S. 241, zuletzt geändert durch Art. 2 des Landespflegegesetz-Änderungsgesetzes vom 10. Dezember 2012 (GVOBl. M-V S. 532)

32 Nds. GVBl. S. 196

33 Verkündet als Art. 1 des Gesetzes vom 20. Mai 2014 (GBl. S. 241), in Kraft getreten gemäß Art. 3 Satz 1 dieses Gesetzes am 31. Mai 2014

Gesetz über das Wohnen mit Assistenz und Pflege in Einrichtungen (Wohn- und Teilhabegesetz) vom 18. November 2008³⁴ abgelöst.

- Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe (LWTG) vom 22. Dezember 2009³⁵.
- Saarland: Saarländisches Gesetz zur Sicherung der Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalität für ältere Menschen sowie pflegebedürftige und behinderte Volljährige (Landesheimgesetz Saarland – LHeimGS) vom 6. Mai 2009³⁶.
- Sachsen: Gesetz zur Regelung der Betreuungs- und Wohnqualität im Alter, bei Behinderung und Pflegebedürftigkeit im Freistaat Sachsen (Sächsisches Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz – SächsBeWoG) vom 12. Juli 2012³⁷.
- Sachsen Anhalt: Gesetz über Wohnformen und Teilhabe des Landes Sachsen-Anhalt (Wohn- und Teilhabegesetz – WTG LSA) vom 17. Februar 2011³⁸.
- Schleswig Holstein: Gesetz zur Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedarf oder Behinderung (Selbstbestimmungsstärkungsgesetz – SbStG) vom 17. Juli 2009³⁹.
- Thüringen: Thüringer Gesetz über betreute Wohnformen und Teilhabe (Thüringer Wohn- und Teilhabegesetz – ThürWTG) vom 10. Juni 2014⁴⁰.

3. Mitwirkungsrechte für ältere Menschen in Einrichtungen des „Betreuten Wohnens“ nach dem Heimrecht der Länder

3.1. Die Mitwirkungsrechte nach dem Landesheimrecht im Überblick

Alle Heimgesetze der Länder enthalten Regelungen zur Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner in Angelegenheiten des Betriebs der Einrichtungen, in denen sie wohnen, beschränken derartige Mitwirkungs- bzw. Mitbestimmungsrechte aber ganz überwiegend auf bestimmte Wohn-

34 GV. NRW S. 738

35 GVBl. S. 399

36 Amtsblatt 2009, S. 906

37 SächsGVBl. S. 397; in Kraft getreten am 12. August 2012

38 GVBl. LSA S. 136

39 GVOBl. Sch.-H. S. 402), zuletzt geändert durch Art. 25 des Haushaltsbegleitgesetzes 2011/2012 vom 17. Dezember 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 7899

40 GVBl. S. 161

und Betreuungsformen, insbesondere solche des Wohnens und der Betreuung in stationären Einrichtungen⁴¹. Mitwirkungsrechte für ältere Menschen in Einrichtungen des „Betreuten Wohnens“ bestehen nach den Heimgesetzen der Länder demgegenüber nur ausnahmsweise⁴².

Auf der Grundlage entsprechender Verordnungsermächtigungen in den Landesheimgesetzen sind in vielen Bundesländern darüber hinaus inzwischen auch Heim- bzw. Einrichtungsmitwirkungsverordnungen oder allgemeine Ausführungsverordnungen erlassen worden, in denen – über die vorgenannten Bestimmungen in den Landesheimgesetzen hinaus und wiederum bezogen auf jeweils nur bestimmte Wohn- und Betreuungsformen – die individuelle oder gemeinschaftliche Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner näher geregelt wird. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang etwa auf die Baden-württembergische Landesheimmitwirkungsverordnung (LHeimMitVO) vom 30. März 2010⁴³, die Brandenburgische Einrichtungsmitwirkungsverordnung (EMitwV) vom 6. Februar 2012⁴⁴, die Hamburgische Verordnung über die Mitwirkung in Wohn- und Betreuungsformen (Wohn- und Betreuungsmitwirkungsverordnung - WBMitwVO) vom 14. Februar 2012⁴⁵, die Einrichtungsmitwirkungsverordnung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (EMitwVO M-V) vom 10. November 2010⁴⁶ und die Heimmitwirkungsverordnung des Saarlandes (MitwVLHeimGS) vom 22. November 2013⁴⁷. Derartige Regelungen finden sich darüber hinaus auch in den §§ 18 ff (Teil 3) der Bayerischen Verordnung zur Ausführung des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes (AVPflWoqG) vom 27. Juli 2011⁴⁸, den §§ 16 ff der Rheinland-pfälzischen Landesverordnung zur Durchführung des Landesgesetzes über Wohnformen und Teilhabe

-
- 41 Vgl. für Baden-Württemberg § 9 WTPG, Bayern Art. 9 PflWoqG, Berlin § 9 WTG, Brandenburg §§ 15 und 16 BbgPBWoG, Bremen § 10 BremWoBeG, Hessen § 6 HGBP, Mecklenburg-Vorpommern § 7 EQG M-V, Niedersachsen § 4 NHeimG, Nordrhein-Westfalen § 9 WTPG, Rheinland-Pfalz § 9 LWTG, Saarland § 9 LHeimGS, Sachsen § 8 SächsBeWoG, Sachsen-Anhalt § 9 WTG LSA, Schleswig Holstein § 16 SbStG und für Thüringen § 7 ThürWTG.
- 42 Vgl für Hamburg § 13 HmbWBG
- 43 Verordnung des Sozialministeriums über die Mitwirkung der Bewohner in Angelegenheiten des Heimbetriebs in Baden-Württemberg (Landesheimmitwirkungsverordnung) vom 30. März 2010 (GBl.S. 390), zuletzt geändert durch Art. 152 der 8. Anpassungsverordnung vom 25. Januar 2012 (GBl. S. 65)
- 44 Verordnung über die Mitwirkung von Bewohnerinnen und Bewohnern in Einrichtungen und den Einrichtungen gleichgestellten Wohnformen nach dem Brandenburgischen Pflege- und Betreuungswohngesetz (Einrichtungsmitwirkungsverordnung) vom 6. Februar 2012 (GVBl. II Nr. 9 S. 1)
- 45 HmbGVBl. 2012, S.59
- 46 Verordnung über die Mitwirkung von Menschen mit Pflege- und Betreuungsbedarf in Einrichtungen bei der Gestaltung der ihnen angebotenen Leistungen (Einrichtungsmitwirkungsverordnung – EMitwVO M-V) vom 10. November 2010 (GVOBl. M-V S. 661)
- 47 Verordnung über die Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner in Angelegenheiten des Betriebs von Einrichtungen nach dem Landesheimgesetz Saarland vom 20. November 2013 (Amtsb. I S. 110)
- 48 GVBl. S. 346, zuletzt geändert durch § 2 der Verordnung zur Schwerpunktsetzung von Aufgaben bei den Regierungen vom 14. Oktober 2014 (GVBl. S. 450)

(LWTGDVO) vom 22. März 2013⁴⁹ und in den §§ 14 ff (Abschnitt IV) der Schleswig-holsteinischen Landesverordnung über stationäre Einrichtungen nach dem Selbstbestimmungsstärkungsgesetz (SbStG-Durchführungsverordnung – SbStG-DVO) vom 23. November 2011⁵⁰.

3.2. Ausschluss des „Betreuten Wohnens“ aus dem gesamten Anwendungsbereich des jeweiligen Heimgesetzes in den meisten Bundesländern

Das Betreute Wohnen ist in den meisten Bundesländern vom gesamten Anwendungsbereich des jeweiligen Heimgesetzes ausgenommen. Dies ergibt sich daraus, dass diese Gesetze dann nicht gelten, wenn die Bewohnerinnen oder Bewohner mit Pflege- und Unterstützungsbedarf lediglich dazu verpflichtet werden, allgemeine Unterstützungsleistungen (Grundleistungen) wie Notrufdienste, die bloße Vermittlung von Dienst- und Pflegeleistungen oder Informationen und Beratungsleistungen von bestimmten Anbietern in Anspruch zu nehmen und die über diese allgemeinen Unterstützungsleistungen hinausgehenden sonstigen Pflege- und Betreuungsleistungen und deren Anbieter frei wählbar sind⁵¹. Aus dieser Unanwendbarkeit des jeweiligen Heimgesetzes in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen Anhalt auf das Betreute Wohnen im Sinne der vorgenannten Begriffsbestimmung folgt, dass auch die in diesen Gesetzen und den auf deren Grundlage erlassenen Heim- bzw. Einrichtungsmitwirkungsverordnungen oder allgemeinen Ausführungsverordnungen vorgesehenen Mitwirkungsrechte⁵² für ältere Menschen in derartigen Einrichtungen des Betreuten Wohnens nicht gelten.

3.3. Die Rechtslage in Bremen, im Saarland sowie in Schleswig-Holstein und Thüringen

In Bremen, im Saarland sowie in Schleswig-Holstein und Thüringen gelten die dortigen Landesheimgesetze für Formen des Betreuten Wohnens demgegenüber zumindest in Teilen. In diesen Bundesländern ist die Rechtslage deshalb wesentlich unübersichtlicher und mitunter auch deutlich komplizierter. Eine nähere Analyse der dort jeweils maßgeblichen Bestimmungen zeigt jedoch, dass auch das Heimrecht in diesen Bundesländern letztlich keine gesetzlich verankerten Mitwirkungsrechte für ältere Menschen vorsieht, die in Einrichtungen nach dem Konzept des „Betreuten Wohnens“ leben. Im Einzelnen ergibt sich dies aus Folgendem:

49 GVBl. S. 43

50 GVOBl. Schl.-H. S. 380

51 So für Baden-Württemberg § 2 Abs. 6 Satz 1 WTPG; wörtlich übereinstimmend oder sachlich ähnlich für Bayern: Art. 2 Abs. 2 PflWoqG, Berlin: § 2 Abs. 1 Satz 2 WTG, Brandenburg: § 2 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 BbgPBWoG, Hessen: § 2 Abs. 3 Nr. 1 HGBP, Mecklenburg-Vorpommern: § 2 Abs. 3 EQG M-V, Niedersachsen: § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 in Verbindung mit § 1 Abs. 5 NHeimG, Nordrhein-Westfalen: § 2 Abs. 6 Satz 1 WTPG, Rheinland-Pfalz: § 3 Abs. 3 LWTG, Sachsen: § 2 Abs. 3 SächsBeWoG und für Sachsen Anhalt: § 6 Abs. 1 WTG LSA.

52 Vgl. hierzu im Einzelnen oben zu Gliederungspunkt 3.1.

3.3.1. Bremen

Das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG) vom 5. Oktober 2010⁵³ gilt nach dessen § 2 Abs. 1 Satz 1 für Wohnformen, die der Unterstützung ihrer Bewohnerinnen und Bewohner dienen (unterstützende Wohnformen). Zu diesen unterstützenden Wohnformen zählen gemäß § 2 Abs. 2 BremWoBeG neben selbstorganisierten Wohnformen im Sinne des § 5 Abs. 1 BremWoBeG, trägergesteuerten Wohnformen nach § 6 BremWoBeG und Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 7 BremWoBeG insbesondere auch „Service-Wohnen“ genannte Angebote. Eine Umschreibung des Service-Wohnens findet sich in § 5 Abs. 2 BremWoBeG. Service-Wohnen ist danach eine Wohnform, bei der Bewohnerinnen und Bewohner vertraglich verpflichtet sind, allgemeine Unterstützungsleistungen von dem verantwortlichen Leistungsanbieter abzunehmen und darüber hinausgehende Unterstützungsleistungen frei wählen können. Damit zählen in Bremen nicht nur die Seniorenresidenzen, sondern auch die klassischen Angebote des Betreuten Wohnens zum Service-Wohnen⁵⁴.

Anbieter des Service-Wohnens müssen die Vorgaben des § 8 Abs. 1 BremWoBeG (Informationspflichten) und des § 20 BremWoBeG (Zusätzliche Leistungen an den Unternehmer und dessen Beschäftigte) erfüllen. Das Service-Wohnen unterfällt in Bremen gemäß § 21 Abs. 1 BremWoBeG im Hinblick auf die Erfüllung der Pflichten aus § 8 und § 20 BremWoBeG außerdem einer eingeschränkten Überwachung durch die Aufsichtsbehörde. Die Mitwirkungsrechte der Bewohnerinnen und Bewohner von unterstützenden Wohnformen sind in § 10 BremWoBeG und der auf der Ermächtigungsgrundlage des § 10 Abs. 11 BremWoBeG von der Senatorin für Soziales, Kinder und Frauen zu erlassenen Rechtsverordnung geregelt. Die Bestimmung des § 10 BremWoBeG sieht ausweislich des eindeutigen Gesetzeswortlautes eine Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner jedoch nicht für alle unterstützenden Wohnformen im Sinne des § 2 Abs. 1 und 2 BremWoBeG vor, sondern nur für trägergesteuerte Wohngemeinschaften nach § 6 BremWoBeG und Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 7 BremWoBeG. Das Service-Wohnen bzw. Betreute Wohnen als weitere unterstützende Wohnform im Sinne des § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 BremWoBeG wird vom Anwendungsbereich des § 10 BremWoBeG hingegen nicht erfasst. Im Ergebnis ist damit festzustellen, dass das Landesheimrecht in Bremen für die Wohnform des Betreuten Wohnens keine Mitwirkungsrechte der Bewohnerinnen und Bewohner in entsprechenden Einrichtungen vorsieht.

3.3.2. Saarland

Im Saarland können Einrichtungen des Betreuten Wohnens für ältere Menschen zwar nach § 1 Abs. 2 Satz 1 des Landesheimgesetzes Saarland (LHeimGS) vom 6. Mai 2009⁵⁵ in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, wenn sie die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 LHeimGS erfüllen. Diese Regelung ist indes unklar. Aus dem Normtext wird nicht ersichtlich, was der Gesetzgeber regeln wollte: Erfüllt eine Einrichtung des Betreuten Wohnens alle Voraussetzungen

53 Brem.GBl. S. 509, zuletzt geändert durch Nr. 2.2 in Verbindung mit Anlage 2 der Änderungsbekanntmachung vom 24. Januar 2012 (Brem.GBl. S. 24)

54 Dickmann, in: Heimrecht, Kommentar, C. II. Rn. 14

55 Amtsblatt 2009, S. 906

des § 1 Abs. 1 LHeimGS, so handelt es sich nicht mehr um Betreutes Wohnen, sondern um eine vollstationäre Pflegeeinrichtung. Die Gleichbehandlung aller Einrichtungen des Betreuten Wohnens mit einer vollstationären Pflegeeinrichtung kann aber wohl kaum gemeint gewesen sein⁵⁶. Dass Einrichtungen des Betreuten Wohnens nach § 1 Abs. 2 Satz 2 LHeimGS von diesem Gesetz nicht allein deswegen erfasst werden, weil sich die Bewohnerinnen und Bewohner zu ihrer Gründung Dritter bedient haben, ihr Zusammenleben aber selbstständig und eigenverantwortlich regeln, trägt zur Lösung dieser Unklarheit nichts bei.

Die vorgenannte Auslegungsfrage kann allerdings letztlich dahinstehen, da gemäß § 1 Abs. 4 LHeimGS auf Einrichtungen des Betreuten Wohnens im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 LHeimGS nur ganz bestimmte Vorschriften des Gesetzes anwendbar sind, wenn die Bewohnerinnen und Bewohner vertraglich lediglich dazu verpflichtet sind, allgemeine Betreuungsleistungen wie Notrufdienste, Informations- und Beratungsangebote, Vermittlung von Dienst-, Betreuungs- und Pflegeleistungen vom Träger oder von bestimmten Anbietern anzunehmen und das hierfür zu entrichtende Entgelt nicht höher ist als das zu entrichtende Entgelt für die Grundmiete. Da die in § 9 LHeimGS normierte Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner in Angelegenheiten des Betriebs der Einrichtung jedoch nicht zu den in § 1 Abs. 4 LHeimGS enumerativ aufgeführten Regelungen zählt, die unter diesen Voraussetzungen für anwendbar erklärt werden, ist im Ergebnis festzustellen, dass das Saarländische Landesheimgesetz älteren Menschen in Fällen des klassischen Betreuten Wohnens im oben genannten Sinne keine Mitwirkungsrechte einräumt.

3.3.3. Schleswig-Holstein

Der Geltungsbereich des schleswig-holsteinischen Gesetzes zur Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedarf oder Behinderung (Selbstbestimmungsstärkungsgesetz (SbStG) vom 17. Juli 2009⁵⁷ wird in § 6 SbStG festgelegt. Nach Abs. 1 dieser Bestimmung gilt dieses Gesetz vorbehaltlich abweichender Regelungen in den §§ 8 bis 10 SbStG für

1. alle volljährigen Menschen mit Pflegebedarf oder Behinderung,
2. volljährige Menschen, die von Pflegebedarf oder Behinderung bedroht sind,

und die in einer stationären Einrichtung oder in einer besonderen Wohn-, Pflege- und Betreuungsform leben.

Eine Begriffsbestimmung des Betreuten Wohnens findet sich in § 9 SbStG. Nach Abs. 1 Satz 1 dieser Vorschrift ist Betreutes Wohnen im Sinne des SbStG ein Wohnkonzept, bei dem Mieterinnen und Mieter oder Eigentümerinnen und Eigentümer einer Wohnung vertraglich lediglich dazu verpflichtet sind, allgemeine Betreuungsleistungen wie Notrufdienste (Grundleistungen) von bestimmten Anbietern anzunehmen und bei dem die über die Grundleistungen hinausgehenden Betreuungs- und Pflegeleistungen (zusätzliche Leistungen) von den Bewohnerinnen und Bewohnern frei wählbar sind. Anbieter des Betreuten Wohnens haben gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 SbStG

56 Dickmann, in: Dickmann (Hrsg.), Heimrecht, Kommentar C. II. Rn. 14

57 GVOBl. Sch.-H. S. 402, zuletzt geändert durch Art. 25 des Haushaltsbegleitgesetzes 20011/2012 vom 17. Dezember 2010 (GVOBl. Sch.-H. S. 789)

allgemein verständliche Informationen über ihr Angebot vorzuhalten, in denen mindestens Aussagen zu den in Satz 1 genannten Leistungen gemacht werden. Diese Informationen sind im Internet und in sonstiger geeigneter Weise zu veröffentlichen und unentgeltlich zugänglich zu machen (§ 9 Abs. 1 Satz 3 SbstG). Die Bestimmung des § 9 Abs. 1 Satz 4 SbstG sieht darüber hinaus vor, dass Anbieter des Betreuten Wohnens ein Qualitätssiegel führen können, das von einem unabhängigen und qualifizierten Zertifizierer auf der Grundlage der DIN 77800 „Betreutes Wohnen für ältere Menschen“ nach dem Stand der Ausgabe 2006⁵⁸ vergeben wird.

Die Bestimmung des § 9 Abs. 2 SbstG regelt, dass die Vorschriften des Dritten und Vierten Teils des Selbstbestimmungsstärkungsgesetzes (§§ 12 bis 25 und §§ 26 bis 32) für das Betreute Wohnen nicht gelten. Dies bedeutet, dass unter anderem auch die in § 16 SbstG geregelten Mitwirkungsrechte von Bewohnerinnen und Bewohnern auf Einrichtungen des Betreuten Wohnens im Sinne des § 9 Abs. 1 SbstG keine Anwendung finden. Als Begründung dafür, dass nach § 9 Abs. 2 SbstG die ordnungsrechtlichen Teile des Gesetzes (Dritter und Vierter Teil des SbstG) nicht für Formen des Betreuten Wohnens gelten, wird in den Gesetzesmaterialien⁵⁹ darauf hingewiesen, Betreutes Wohnen gebe es in unterschiedlichen Formen. Ziel sei, dass sich entsprechend der Wünsche und Bedürfnisse der älteren Menschen neue Wohnformen in unterschiedlichen Ausprägungen entwickeln könnten. Dies dürfe nicht durch zu enge gesetzliche Vorgaben oder staatliche Kontrolle eingeengt werden. Betreutes Wohnen nach der gesetzlichen Definition des § 9 Abs. 1 SbstG sei eine private Wohnform, die einen hohen Grad an Selbstbestimmung der Mieterinnen und Mieter oder Eigentümerinnen und Eigentümer gewährleiste. Alle relevanten Leistungen der Pflege, Betreuung und Hauswirtschaft könnten vertraglich frei gestaltet werden und die entsprechenden Leistungsanbieter frei gewählt werden. Aufgrund des geringen staatlichen Schutzbedürfnisses von Menschen, die in einer Form des Betreuten Wohnens lebten, schließe das Gesetz die Anwendbarkeit der ordnungsrechtlichen Teile des Gesetzes aus⁶⁰.

Im Umkehrschluss aus § 9 Abs. 2 SbstG folgt, dass aber immerhin die allgemeinen Vorschriften des Ersten und Zweiten Teils des Selbstbestimmungsstärkungsgesetzes (§§ 1 bis 11 SbstG) auch für das Betreute Wohnen im Sinne des § 9 Abs. 1 SbstG gelten⁶¹. Bei näherer Betrachtung finden sich allerdings kaum Normen, die noch zur Anwendung übrig bleiben. Die den Zweck des Gesetzes regelnde Vorschrift des § 1 SbstG hat rein programmatischen Charakter. Dies gilt in Teilen auch für § 2 SbstG, dessen Abs. 1 nach dem Grundsatz „Keiner wird allein gelassen“ die „Grundphilosophie des Gesetzes“ beschreibt⁶². Allenfalls lässt sich aus der Bestimmung des § 2 Abs. 2 SbstG das Gebot ableiten, dass auch Einrichtungen des Betreuten Wohnens sich für

58 DIN-Anzeiger für technische Regeln/DIN-Mitteilungen September 2006

59 Gesetzentwurf der Landesregierung, Entwurf eines Pflegegesetzbuches Schleswig Holstein – Zweites Buch, Gesetz zur Stärkung von Schutz und Selbstbestimmung von Menschen mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung (Selbstbestimmungsstärkungsgesetz – SbstG), in: Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 16/ 2290, S.34 zu § 9 – Betreutes Wohnen

60 Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 16/2290, S. 34

61 Dickmann, Heimrecht, Kommentar, C. II. Rn. 14

62 So wörtlich der Gesetzentwurf der Landesregierung, in: Schleswig-Holsteinischer Landtag., Drucksache 16/2290, S. 28

die Begleitung der Menschen mit Pflegebedarf oder Behinderung Angehörigen und bürgerschaftlich Engagierten öffnen und deren Mitwirkung ermöglichen sollen⁶³. Darüber hinaus geht es noch um Auskunft und Beratungen (§§ 3 und 4 SbStG) und Beschwerden (§ 5 SbStG).

3.3.4. Thüringen

Das Thüringer Gesetz über betreute Wohnformen und Teilhabe (Thüringer Wohn- und Teilhabegesetz – ThürWTG) vom 10. Juni 2014⁶⁴ gilt nach dessen § 1 Abs. 2 Nr. 4 unter anderem für Angebote des betreuten Einzelwohnens im Sinne des § 3 Absatz 1 Nr. 2 ThürWTG, die nicht selbstorganisiert sind.

In Abgrenzung zu stationären Einrichtungen im Sinne des § 2 ThürWTG definiert § 3 Abs. 1 Nr. 2 ThürWTG Angebote des betreuten Einzelwohnens als ambulant betreute Wohnform 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 kein Bestandteil einer stationären Einrichtung ist. Angebote des betreuten Einzelwohnens sind nach § 3 Abs. 2 Satz 1 ThürWTG nicht selbstorganisiert, wenn sie unter der Verantwortung eines Trägers stehen oder von diesem strukturell abhängig sind. Eine strukturelle Abhängigkeit ist insbesondere dann gegeben, wenn die freie Wählbarkeit der Pflege- und Betreuungsleistungen rechtlich oder tatsächlich eingeschränkt ist (§ 3 Abs. 2 Satz 2 ThürWTG). Die freie Wählbarkeit der Pflege- und Betreuungsleistungen ist dann eingeschränkt, wenn der Dienstleistungsanbieter mit dem Wohnraumanbieter rechtlich oder tatsächlich verbunden ist (§ 3 Abs. 2 Satz 3 ThürWTG). Eine strukturelle Abhängigkeit der Bewohner ist nach § 3 Abs. 2 Satz 7 ThürWTG auch dann gegeben, wenn Angebote des betreuten Einzelwohnens für mehr als zwei pflege- oder betreuungsbedürftige Personen von denselben Initiatoren in einem Gebäude oder in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander betrieben werden.

Angebote des betreuten Einzelwohnens sind gemäß § 3 Abs. 4 Satz 1 ThürWTG demgegenüber selbstorganisiert, wenn die Selbstbestimmung der Bewohner gewährleistet ist und sie von Dritten strukturell unabhängig sind. Dies ist der Fall, wenn die Bewohner oder ihre gesetzlichen Vertreter

1. die Pflege- und Betreuungsdienste sowie Art und Umfang der Pflege- und Betreuungsleistungen rechtlich und tatsächlich frei wählen können und
2. das Hausrecht uneingeschränkt ausüben können (§ 3 Abs. 4 Satz 2 ThürWTG).

Nach § 3 Abs. 5 Satz 1 ThürWTG müssen die nicht selbstorganisierten Angebote des betreuten Einzelwohnens die Anforderungen des für alle ordnungsrechtlich relevanten Wohnformen geltenden Zweiten und Vierten Abschnitts des ThürWTG erfüllen. Diese uneingeschränkte Verweisung in § 3 Abs. 5 Satz 1 ThürWTG unter anderem auf die Vorschriften des Zweiten Abschnitts (§§ 6 bis 8 ThürWTG) müsste eigentlich zur Konsequenz haben, dass für nicht selbstorganisierte

63 Dickmann, Heimrecht, Kommentar, C.II. Rn. 14

64 GVBl. S. 161

Angebote des betreuten Einzelwohnens im Sinne der § 1 Abs. 2 Nr. 4 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 und 4 ThürWTG auch die Bestimmung des § 7 ThürWTG Anwendung findet, in der die Mitwirkungsrechte der Bewohner geregelt sind. Die Vorschrift des § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürWTG räumt hingegen nur den Bewohnern stationärer Einrichtungen im Sinne des § 2 ThürWTG und den nicht selbstorganisierten ambulant betreuten Wohngemeinschaften im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 ThürWTG ein Mitwirkungsrecht in den sie betreffenden Angelegenheiten des Betriebs der Einrichtung oder Wohngemeinschaft ein, das durch einen von ihnen zu wählenden Bewohnerbeirat wahrgenommen wird, der ihre Interessen gegenüber dem Träger und der Leitung vertritt. Die nicht selbstorganisierte ambulant betreute Wohnform des betreuten Einzelwohnens im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ThürWTG wird in § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürWTG demgegenüber nicht erwähnt. Angesichts dieses widersprüchlichen normativen Befundes, der auch durch die Gesetzesmaterialien⁶⁵ nicht aufgelöst wird, bleibt damit unklar, ob für die nicht selbstorganisierten Angebote des betreuten Einzelwohnens die Mitwirkungsrechte nach § 7 ThürWTG gelten.

Eindeutig ist demgegenüber, dass Angebote des betreuten Einzelwohnens im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ThürWTG, die im Sinne des § 3 Abs. 4 ThürWTG selbst organisiert sind, keine Mitwirkungsrechte nach § 7 ThürWTG begründen, da das Gesetz auf diese Wohnform insgesamt keine Anwendung findet (§ 4 Nr. 5 ThürWTG). Gleiches gilt gemäß § 4 Nr. 6 ThürWTG für Angebote des betreuten Einzelwohnens im Sinne des § 3 Abs. 1 ThürWTG, wenn deren Bewohner vertraglich lediglich dazu verpflichtet sind, allgemeine Unterstützungsleistungen wie Notrufdienste oder Vermittlung von Dienst- und Pflegeleistungen oder Beratungsleistungen von bestimmten Anbietern anzunehmen und über diese Unterstützungsleistungen hinausgehende Pflege- und Betreuungsleistungen von den Bewohnern frei wählbar sind. Auch die Fälle des „Wohnens mit Service“ fallen damit von vornherein nicht in den Anwendungsbereich des ThürWTG⁶⁶. Dadurch könnten sich – so wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt⁶⁷ – neue Wohnformen in verschiedenen Varianten frei sowie abgestimmt auf die Wünsche und Bedürfnisse älterer Menschen, Pflegebedürftiger oder Menschen mit Behinderungen entwickeln. Dies solle nicht durch gesetzliche Vorgaben oder staatliche Kontrollen eingeengt oder beschränkt werden. Ambulant betreutes Wohnen sei eine private Wohnform, die einer staatlichen Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde entzogen sei.

3.4. Die Rechtslage in Hamburg

Der Anwendungsbereich des Hamburgischen Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetzes (HmbWBG) vom 15. Dezember 2009⁶⁸ wird in § 2 Abs. 1 HmbWBG geregelt. Wohn- und Betreu-

65 Gesetzentwurf der Landesregierung, Thüringer Gesetz über betreute Wohnformen und Teilhabe (Thüringer Wohn- und Teilhabegesetz – ThürWTG –), in: Thüringer Landtag, Drucksache 5/7006 vom 11. Dezember 2013, S. 37 und 41f

66 Gesetzentwurf der Landesregierung, Thüringer Gesetz über betreute Wohnformen und Teilhabe (Thüringer Wohn- und Teilhabegesetz), in: Thüringer Landtag, Drucksache 5/7006, S. 39

67 Landtagsdrucksache 5/7006, S. 39

68 HmbGVBl. S. 494

ungsformen im Sinne dieses Gesetzes sind danach neben Wohngemeinschaften, Wohneinrichtungen, Gasteinrichtungen und Ambulanten Diensten auch sog. Servicewohnanlagen. Servicewohnanlagen werden in § 2 Abs. 2 Satz 1 HmbWBG als entgeltlich betriebene Wohnanlagen definiert, die dem Zweck dienen, älteren, behinderten oder auf Betreuung angewiesenen volljährigen Menschen Wohnraum zu überlassen und ausschließlich allgemeine Betreuungsleistungen wie die Vermittlung von Dienstleistungen und Hilfsmitteln vorzuhalten. Damit entspricht der Begriff der Servicewohnanlage in Hamburg dem allgemeinen Begriff des Betreuten Wohnens⁶⁹. Bei einem umfangreicheren Leistungsangebot – also etwa einem Angebot einer Seniorenresidenz – wird eine Wohneinrichtung im Sinne des § 2 Abs. 4 HmbWBG vorliegen⁷⁰. Werden umgekehrt in einer Wohnanlage gelegentlich allgemeine Betreuungsleistungen unentgeltlich oder gegen eine geringe Aufwandsentschädigung erbracht, so bleibt die Wohnanlage unterhalb der Eingriffsschwelle (§ 2 Abs. 2 Satz 2 HmbWBG). Nach den Regelungen in § 6 Abs. 1 und 2 HmbWBG müssen Serviceanlagen bestimmten Anforderungen genügen, unter anderem muss der Betreiber die erforderliche Zuverlässigkeit besitzen, den Bedürfnissen der Bewohner angemessen Rechnung tragen, eine angemessene Qualität des Wohnens gewährleisten und bestimmte, im Gesetz aufgeführte Grundleistungen bereithalten.

Eine Interessenvertretung der Nutzerinnen und Nutzer von Servicewohnanlagen sieht das Gesetz in § 6 Abs. 3 HmbWBG vor. Auf Wunsch mindestens eines Fünftels der Nutzerinnen und Nutzer ist nach § 6 Abs. 3 Satz 1 HmbWBG ein Hausbeirat zu wählen. Dieser vertritt die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer gegenüber dem Betreiber und setzt sich für ein Miteinander in der Wohnanlage ein (§ 6 Abs. 3 Satz 2 HmbWBG). Diese Regelung entspricht nach der Gesetzesbegründung⁷¹ dem Wunsch von Nutzerinnen und Nutzern insbesondere des sogenannten Betreuten Wohnens nach einer legitimierten Interessenvertretung. Konkrete Vorgaben zu den Aufgaben des Hausbeirates seien nicht vorgesehen, um den verschiedenartigen Hausgemeinschaften die Möglichkeit zu geben, ihre eigene, der Zielgruppe und der Wohnform entsprechende Interessenvertretung zu entwickeln. Die Interessenvertretung kann sich der Gesetzesbegründung zufolge⁷² unter anderem auf die Wünsche der Mieter bei der Freizeitgestaltung und Informationsvermittlung beziehen. Aber auch die Abstellung von Mängeln könne Gegenstand der Vertretung des Hausbeirates sein. Der Einsatz „für ein Miteinander in der Wohnanlage“ im Sinne des § 6 Abs. 3 Satz 2 HmbWBG könne zum Beispiel die Schlichtung von Konflikten innerhalb der Hausgemeinschaft sowie Aktivitäten zur Integration neuer Mieter umfassen.

Auf der Ermächtigungsgrundlage des § 40 Abs. 1 Nr. 4 HmbWBG hat der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg die Verordnung über die Mitwirkung in Wohn- und Betreuungsformen vom 14. Dezember 2012⁷³ erlassen, in der sich unter anderem auch nähere Regelungen zum Hausbeirat

69 Dickmann, in: Dickmann (Hrsg.), Heimrecht, Kommentar, C. II. Rn. 14

70 Köper, in: Dahlem/Giese/Igl § 2 HmbWBG Rn. 6

71 Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Föderalismusreform im Heimrecht, in: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache 19/3919, Neufassung vom 25. August 2009, S. 25 zu § 6 Abs. 3

72 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache 19/3919, Neufassung vom 25. August 2009, S. 25 zu § 6 Abs. 3

73 HmBGVBl. 2012, S. 59

als Interessenvertretung der Nutzerinnen und Nutzer gegenüber dem Betreiber von Servicewohnanlagen im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 1 HmbWBG finden. Neben den in § 5 der Verordnung festgelegten Pflichten des Betreibers von Servicewohnanlagen, auf die Wahl eines Hausbeirats nach § 6 Abs. 3 HmbWBG hinzuwirken, werden in den nachfolgenden Bestimmungen der Verordnung (§§ 6 bis 9) die Aufgaben des Hausbeirats, die Zahl der Hausbeiratsmitglieder sowie die Amtszeit und die Wahl des Hausbeirats im Einzelnen geregelt. Ergänzend ist auf die Vorschrift des § 4 Satz 1 der Verordnung hinzuweisen, der zufolge die Betreiber von Servicewohnanlagen sowie die Nutzerinnen und Nutzer und deren Vertreterinnen und Vertreter auf Antrag andere als die in den §§ 5 bis 9 der Verordnung geregelten Mitwirkungsmodelle erproben, einführen oder weiterführen können, wenn dadurch eine wirksame Interessenvertretung aller Betroffenen Nutzerinnen und Nutzer gewährleistet ist. Über eine solche Erprobung und Einführung neuer Mitwirkungsmodelle ist eine Vereinbarung nach § 5 HmbWBG zu schließen (§ 4 Satz 2 der Verordnung). Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die als Anlage beigefügte Verordnung über die Mitwirkung in Wohn- und Betreuungsformen vom 14. Februar 2012 verwiesen.

4. Literaturverzeichnis

Dahlem, Otto/Giese, Dieter/Igl, Gerhard, Heimrecht des Bundes und der Länder, Loseblattwerk, Stand: 51. Ergänzungslieferung, Februar 2014, Carl Heymanns Verlag, Köln

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., Arbeitshilfe zur Anwendung des Heimgesetzes auf moderne Wohn- und Betreuungsformen für ältere Menschen

Dickmann, Frank (Hrsg.), Heimrecht, 11. Auflage 2014, C. H. Beck, München

Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA), Wohnen im Alter: Strukturen und Herausforderungen für kommunales Handeln, Ergebnisse einer bundesweiten Befragung der Landkreise und kreisfreien Städte, Berlin 2006

Rasch, Edna (Hrsg.), Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz, Kommentar, Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V., Berlin 2012

Sunder, Ellen/Konrad, Rudolf, Die wesentlichen Neuregelungen durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes zum 1. Januar 2002, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV), Zeitschrift, 2002, S. 52-56

5. Anlage

Verordnung der Freien und Hansestadt Hamburg über die Mitwirkung in Wohn- und Betreuungsformen (Wohn- und Betreuungsmitwirkungsverordnung – WBMitwVO) vom 14. Februar 2012, in: HmbGVBl. S.494

