

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes für Teilhabe- und Pflegequalität – TPQG



LABEWO
Landesarbeitsgemeinschaft
ambulant betreuter Wohngemeinschaften
Baden-Württemberg e.V.

„Entbürokratisierung ja – aber nicht auf Kosten von Patientenschutzrechten“!

Im Gesamtbereich der Pflege braucht es mutige Reformen. Wir begrüßen daher das Anliegen des Ministeriums, heimrechtliche und bauliche Vorgaben zu flexibilisieren, Bürokratie abzubauen und zivilgesellschaftliche Beteiligung zu stärken. Dafür setzen wir uns seit vielen Jahren aktiv ein, praktizieren neue Konzepte und haben eigene Vorschläge zur Regulierung eingebracht.

Seit dem 1. Juli liegt der Gesetzentwurf zum TPQG vor. Dieser sieht vor, ambulant betreute Pflege-Wohngemeinschaften – wie auch andere neue Wohnformen, die über keine Versorgungsverträge als stationäre Einrichtungen verfügen – vollständig und ersatzlos aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes zu streichen. Damit unterliegen Pflege-WGs künftig keinerlei heimrechtlichen Vorgaben mehr.

In der „Landesstrategie 2030 – Gemeinsam.Gestalten“ nehmen Pflege-WGs bei der Weiterentwicklung der pflegerischen Infrastruktur in den Kommunen eine Pionierrolle ein.

Mit der geplanten Deregulierung verabschiedet sich die Landesregierung aus ihrer Verantwortungsrolle gegenüber diesen Wohnformen, die es in ihrer besonderen Qualität weiterzuentwickeln und zu verbreiten gilt. Sie überlässt Pflege-WGs den Dynamiken eines Pflegemarktes, der in Teilen ausschließlich betriebswirtschaftlichen Logiken und Investoreninteressen folgt – ohne verbindliche Qualitätsstandards und auf Kosten des Bewohnerschutzes.

Pflege-WGs bieten vulnerablen Menschen mit schwerer Pflegebedürftigkeit, Menschen mit Demenz oder/und mit Behinderungen ein familiäres, wohnortnahes und beteiligungsorientiertes Wohn- und Versorgungsangebot.

Für diese besonders schutzbedürftigen Gruppen sollen nun sämtliche heimrechtliche Regelungen entfallen:

- keine Pflicht zur Vorlage eines Konzepts
- keine Vorgaben zur Sicherung der Selbstbestimmung der Bewohner:innen
- Wegfall einer Anlaufstelle für Beschwerden
- Keine Option für heimrechtliche Interventionen bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen

In unserer Stellungnahme beleuchten wir Chancen und Möglichkeiten, aber auch Gefahren und Risiken des TPQG und beziehen uns auf das Antwortschreiben des Ministeriums vom 23.06.2025 auf die gemeinsame Anfrage von Selbsthilfe- und Verbraucherschutzorganisationen vom 30.4.2025.

Chancen und neue Möglichkeiten

Eine Deregulierung schafft neue Gestaltungsfreiräume und Experimentiermöglichkeiten

- Pflege-WGs können künftig in einer größeren Vielfalt entstehen und in den Kommunen bedarfsgerechter geplant werden.

Bauliche Reglementierungen werden abgebaut

- Bestandsimmobilien, Leerstände sowie kleinere Wohnflächen können ohne die sonst üblichen Auflagen für Pflege-WGs genutzt und umgeplant werden.

- Künftig können gemeinschaftlich genutzte Bäder statt teurer Einzelbäder geplant werden.
- Investitions- und Baukosten und damit auch Mietkosten können gesenkt werden.

Gründungsprozesse werden vereinfacht

- Die Unterscheidung zwischen trägerverantworteten und vollständig selbstverantworteten Wohngemeinschaften entfällt.
- Die Organisations- und Trägerstruktur einer WG kann nach den Ressourcen und Möglichkeiten vor Ort entschieden werden.
- Mitgestaltung und Beteiligung kann unkompliziert umgesetzt werden.

Flexibilität und Synergien beim Personaleinsatz

- Die im WTPG geforderte Personalpräsenz bei trägergestützten WGs kann bedarfsgerecht flexibilisiert werden.
- Insbesondere bei der Nachtpräsenz können Synergien geschaffen und damit die Kosten gesenkt werden (z. B. eine gemeinsame Nachtwache für zwei WGs)

Gefahren und Risiken

Das Schutzversprechen des Staates gegenüber Bewohner:innen in Pflege-WGs kann nur noch eingeschränkt eingelöst werden

Mit der Streichung von ambulant betreuten Wohngemeinschaften aus der Anwendung des Gesetzes wird das staatliche Schutzversprechen für besonders vulnerable Personengruppen in Pflege-WGs zurückgenommen. Sie und ihre An- und Zugehörigen haben künftig keine "Agentur für Menschenrechte", die sie als staatliche Anlaufstelle bei Missständen anrufen können.

Künftig sollen alle Pflege-WGs als private Häuslichkeit eingestuft werden. Die Kontrollfunktionen sollen dann auch bei den bislang trägerverantworteten Pflege-WGs die An- und Zugehörigen, die örtliche Bürgerschaft und zivilgesellschaftlich Engagierte übernehmen. Dies kann nur dort vorausgesetzt werden und funktioniert allein in selbstverantworteten Pflege-WGs, in denen Mitsprache und Beteiligungsrechte verbindlich geregelt und tatsächlich gelebt werden.

Tatsächlich liegen aber über 70 % der Pflege-WGs und 92 % der Wohngemeinschaften für Menschen mit Behinderungen in Trägerverantwortung (s. Erhebung der FaWo 2023).

In vielen dieser WGs liegen Vermietung und Betreuung (und häufig auch die pflegerische Versorgung) in einer Hand, d.h. die Bewohner:innen befinden sich – anders als in ihren Privatwohnungen – in einer strukturellen Abhängigkeit – künftig ohne besonderen Schutz.

Anzeigepflicht und Vorlage einer Konzeption entfallen

Für Pflege-Wohngemeinschaften soll künftig weder eine Anzeigepflicht gelten noch die Vorlage eines Konzepts erforderlich sein – auch nicht im Hinblick auf die Sicherung der Selbstbestimmung der Bewohner:innen. Kommunen wissen dadurch nicht mehr zuverlässig, wer mit welchem Konzept für welche Zielgruppe eine WG plant. Ohne diese grundlegende Transparenz zu Träger, Ausrichtung

und Zielgruppe ist eine qualifizierte Beratung durch Pflegestützpunkte und Beratungsstellen faktisch nicht mehr möglich.

Prüfung durch den Medizinischen Dienst

Bei der Frage der Prüfpflicht verweist das Land auf den Medizinischen Dienst. Der Medizinische Dienst prüft ausschließlich den kooperierenden Pflegedienst – in der Regel in den Räumen des Pflegedienstes. Es findet keine Prüfung des Betreuungs- bzw. Assistenzdienstes statt. Ohne die Möglichkeit einer anlassbezogenen Vor-Ort-Prüfung entfällt ein wirksamer Schutz für die Bewohner:innen vor menschenrechtlich nicht zu tolerierenden Bedingungen oder Missständen. Damit fällt die Pflege-WG als sozialer Lebensraum weitgehend aus dem staatlichen Schutzauftrag heraus.

Keine Richtlinien für die Gewährung von Sozialhilfe

Der Anteil von Sozialhilfeempfänger:innen in Pflegeeinrichtungen liegt bundesweit bei rund 34 % – Tendenz steigend. Auch in Pflege-Wohngemeinschaften leben zunehmend Menschen mit Anspruch auf Hilfe zur Pflege. Wenn diese Wohnform kein exklusives Angebot für Besserverdienende werden soll, muss das Land aktiv dafür Sorge tragen, dass auch Sozialhilfeberechtigte diese Versorgungs- und Wohnform nutzen können.

Bis heute ist die Gewährung von Sozialhilfe für Bewohner:innen in Pflege-WGs im Land nur unbefriedigend geklärt und wird in den Landkreisen unterschiedlich gehandhabt. Bei den Sozialgerichten sind daher mehrere Musterverfahren anhängig. Dabei existieren leistungsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten, etwa über Rahmenverträge nach § 75 oder § 79 SGB XII – wie in Berlin praktiziert – oder über Einzelvereinbarungen nach § 75 Abs. 5 SGB XII auf Basis schriftlicher Leistungsangebote. Als dritte Variante, die ebenfalls in einer Reihe von Bundesländern praktiziert wird, kommt das persönliche Budget gemäß § 29 SGB IX und § 63 Abs. 3 SGB XII in Betracht.

Bisher hat die große Mehrzahl der Stadt- und Landkreise – um den Bestand zu sichern – mit der Übernahme von pauschalen Kosten für Präsenzkkräfte, die 24 Stunden Leistungen für die gesamte Gruppe erbringen – eine kostendeckende Finanzierung ermöglicht.

Durch die Streichung von Pflege-WGs aus dem Ordnungsrecht, ohne ersatzweise rechtlich verbindliche Richtlinien für Anbieter zu formulieren, stehen bisher gefundene Lösungsansätze für die Übernahme von Präsenzkraftkosten durch den Sozialhilfeträger in Frage. Diese Gefahr sieht auch das Ministerium. Angesichts der bereits bestehenden finanziellen

Schlechterstellung von Bewohner:innen in Pflege-WGs durch die Pflegeversicherung (GVVG und PUEG) verliert diese Wohnform zunehmend an Attraktivität – insbesondere für Träger.

Kommunen und Initiativen berichten, dass sie kaum noch Pflegedienste finden, die bereit sind, das wachsende wirtschaftliche Risiko auf sich zu nehmen. Der Ausbau dieser Versorgungsform droht damit faktisch zum Erliegen zu kommen.

Gefahr der Deregulierung für den gesamten Pflegebereich

Künftig bestimmt das Leistungsrecht, ob ein Wohn- und Versorgungsangebot unter das Heimrecht fällt oder nicht. Stationäre Einrichtungen, die auf den Wohngruppenzuschlag verzichten, ihren Versorgungsvertrag nach §72 SGB XI kündigen und ihre Immobilie vermieten, können ihre Einrichtungen formal in ambulante Angebote umwandeln – und so der heimrechtlichen Kontrolle entgehen. Es droht ein unregelmäßiger Graubereich ohne jede staatliche Kontrolle und ohne Transparenz, der jetzt schon zu beobachten ist.

Die Landesregierung ist gefordert, Regelungen zu schaffen und eine kluge Aufsichtspraxis zu etablieren, die eine solche Umgehung staatlicher Schutzversprechen verhindert.

Angebot der Beratung auch weiterhin notwendig

Ambulant betreute Wohngemeinschaften stehen – mit ihrem Konzept der Verantwortungsteilung und ihren Mitsprache- und Mitbestimmungsrechten – für eine Demokratisierung der Pflege und sind ein wichtiger Baustein von „Sorgenden Gemeinschaften“. Angesichts der Fülle an rechtlichen, organisatorischen, finanziellen und betriebswirtschaftlichen Fragen konnten Initiativen, Kommunen und Dienstleister, auf ein Beratungsangebot zurückgreifen, das sie bei der Planung, Konzeptgestaltung und Umsetzung sowie Vertragsgestaltung unterstützt hat. Dieses ist weiterhin notwendig.

Zusammenfassung

Auch aus Sicht der LABEWO bieten sich durch die Novellierung des WTPG Chancen, etwa durch eine Flexibilisierung von ordnungsrechtlichen und baulichen Vorgaben. Hier könnten sich neue Gestaltungsmöglichkeiten für alternative, selbstbestimmte Wohn- und Pflegeformen eröffnen. Doch diese Chancen werden durch die vollständige Abschaffung von Mindeststandards geradezu konterkariert.

Entbürokratisierung ja, aber nicht auf Kosten von Schutzrechten

Das Land trägt im Rahmen der Daseinsvorsorge und der UN-Behindertenrechtskonvention Verantwortung für vulnerable Personengruppen. Dies gilt auch für Bewohner:innen in ambulant betreuten Wohngemeinschaften. Ein Rückzug des Staates aus der Verantwortung für Pflege-WGs würde ein gesellschaftspolitisch höchst bedenkliches Signal senden, dass besonders schutzbedürftige Menschen nicht mehr mit einem verlässlichen staatlichen Schutz rechnen können.

Von der Landesstrategie zur Abkehr von politischer Verantwortung

Mit der geplanten Deregulierung verabschiedet sich das Land von seiner Verantwortung gemeinschaftliche Wohnformen für Menschen mit Pflegebedarf qualitätsgesichert weiterzuentwickeln. Statt verbindlicher Rahmenbedingungen, überlässt es die Gestaltung den Kräften des Marktes – ohne Qualitätsstandards und auf Kosten des Schutzes der Bewohnerinnen und Bewohner.

Eine etablierte Wohnform, die von Vielen als Wohn- und Versorgungsform präferiert wird und die – wie kaum eine andere für zivilgesellschaftliche Aktivierung, Demokratie und Zusammenhalt steht – wird so auf ihre Funktion als Versorgungsmodell reduziert.

Sonderweg Baden-Württemberg – mit gefährlichen Folgen

Baden-Württemberg wäre das einzige Bundesland, das Pflege-WGs vollständig aus der Gesetzgebung streicht. In allen anderen Ländern wurden gesetzliche Grundlagen beibehalten, überarbeitet oder als Reaktion auf dokumentierte Missstände sogar verstärkt eingeführt.

Ein unregulierter Pflegemarkt ohne klare Qualitäts- und Mindeststandards birgt Risiken. Erfahrungen aus Berlin haben gezeigt, dass dies zu massiven Missständen und Missbräuchen geführt hat. Der Berliner Senat hat daher im Jahr 2021 reagiert und mehr Pflichten für Leistungsanbieter und die Stärkung der Bewohnerrechte eingeführt.

Vertrauenskultur und zivilgesellschaftliche Mitverantwortung an Stelle von behördlicher Kontrolle

Als Ziel der Gesetzesinitiative wurde immer wieder die Beteiligung und Stärkung zivilgesellschaftlicher Mitverantwortung genannt. Es gibt gute Beispiele aus anderen Bundesländern, wie zivilgesellschaftliche Mitverantwortung in den Gemeinden und Kommunen für WGs gestützt und aktiviert werden kann. Grundlage dieser Konzepte ist, dass das Land weiterhin

Verantwortung in Form von Koordination, Qualifizierung und Beratung übernimmt. Diese Aufgaben allein an die Zivilgesellschaft delegieren zu wollen, geht an der Realität vorbei. Das Land trägt Mitverantwortung und kann sich aus Aufgaben der Daseinsvorsorge nicht zurückziehen.

Forderungen: Aufbau eines Think Tanks zur Entwicklung eines landes- weiten Qualitätskonzeptes:

Die LABEWO nimmt zur Kenntnis, dass das Bemühen um Bürokratieabbau, knappe Haushaltsmittel und Personalmangel – insbesondere in Stadt- und Landkreisen – die derzeitige landespolitische Gesetzgebung prägen. Gleichzeitig bereiten uns die zunehmenden Anzeichen von Fehl- und Unterversorgung in der Pflege große Sorge. Allein mit der Streichung von Pflege-WGs aus dem WTPG ist noch kein Zukunftskonzept formuliert.

Wenn ambulant betreute Wohngemeinschaften und andere innovative Betreuungsformen künftig nicht mehr unter das TPQG fallen, müssen verbindliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Das könnten zum Beispiel Regelungen sein, die im Rahmen der kommunalen Pflegestrukturplanung festgelegt werden.

Die LABEWO schlägt vor, ein landesweites Qualitätskonzept für ambulant betreute Wohngemeinschaften in einem Think Tank Baden-Württemberg zu entwickeln und bietet an, diesen Prozess zu unterstützen.

Ziel ist es, gemeinsam Strategien für eine „neue Qualitätsverantwortung“ zu erarbeiten, die die zivilgesellschaftliche Mitverantwortung stärkt, die notwendige Reorganisation der Prüfstellen vorantreibt,

Doppelprüfungen abbaut und den Schutzauftrag des Staates zuverlässig erfüllt.

- **Sicherstellung einer Anzeigepflicht bei Gründung von Pflege-WGs durch eine „neutrale/unabhängige Stelle“ z.B. den Pflegestützpunkten, der Heimaufsicht, der Altenhilfekoordination oder der Fachstelle Wohnen FaWo, sowie Vorlage einer Konzeption, die die Selbstbestimmung der Bewohner:innen regelt und die Anforderungen des § 38a SGB XI erfüllt.**
- **Sicherstellung einer unabhängigen Anlaufstelle für Beschwerden sowie die Möglichkeit anlassbezogener Prüfungen.**
- **Sicherstellung, dass ambulant betreute Wohngemeinschaften für alle Bürgerinnen und Bürger – auch für Menschen, die Hilfe zur Pflege beanspruchen müssen – zugänglich sind.**

Die grundlegende Weichenstellung lautet:

Will die Landesregierung zivilgesellschaftlich getragene Wohnformen aktiv befördern und gemeinsam mit den Akteuren vor Ort neue Wege der Qualitätssicherung entwickeln – oder überlässt sie die Gestaltung des Altwerdens den Kräften des Marktes, mit allen Risiken für Mitbestimmung, Gemeinwohl und sozialen Zusammenhalt?

Die Entscheidung darüber wird maßgeblich bestimmen, ob Pflege in Baden-Württemberg auch künftig solidarisch, gerecht und menschenwürdig gestaltet wird.

Stuttgart 30.07.2025

*Geschäftsführender Vorstand der LABEWO
Gabriele Beck, Dr. Beate Radzey, Lucia Eitenbichler, Linda Westwood, Marco Kuhn-Schönbeck, Franz-Josef Winterhalter*

Pflege-Wohngemeinschaften ...

- sind eine gemeinschaftliche Form häuslicher Betreuung und Pflege, die eingebettet in Sorgende Gemeinschaften von An- und Zugehörigen, von engagierten Bürger:innen, Bürgervereinen, Alltagsassistent:innen, Pflegekräften und Kommunen gestaltet werden.
- sind Orte, an denen Pflegefachkräfte die pflegfachliche Steuerung übernehmen

und wo ergänzende personelle Ressourcen aus dem örtlichen Umfeld aktiviert und qualifiziert werden können.

- sind eine „Rund-um-die-Uhr“-Betreuung und -Versorgung, ohne Umzug bis zum Lebensende (PG 2-5)
- sind eine wohnortnahe Versorgung älterer Menschen insbesondere auch in kleineren Kommunen, die Familien, Freunden und Bekannten weiterhin ermöglicht, Mitverantwortung zu tragen.

- ermöglichen pflegenden Angehörigen, Mitverantwortung in den Wohngemeinschaften zu tragen und gleichzeitig dem Arbeitsmarkt verlässlich zur Verfügung zu stehen.
- reduzieren die Zahl der Fehleinweisungen ins Krankenhaus aufgrund kollabierender häuslicher Pflegesituationen und die damit verbundenen jährlichen Kosten in Höhe von ca. 3-4 Milliarden Euro/Jahr. (DAK-Pflegereport 2022)