

Bericht der Heimaufsicht des Landes Bremen für die Jahre 2007 und 2008 .....	2
Zielgruppe.....	2
Gesetzliche Grundlage .....	2
Die Heimaufsicht in Bremen .....	3
Die Aufgaben der Heimaufsicht .....	3
Die Möglichkeiten der Heimaufsicht .....	3
Die Tätigkeit der Heimaufsicht in den Jahren 2007 und 2008 .....	4
1. Beratungen.....	4
2. Anzeigen .....	5
3. Prüfungen nach § 15 HeimG.....	6
4. Heimmitwirkungsverordnung.....	6
5. Beschwerden .....	7
Besondere Schwerpunkte in der Arbeit der Heimaufsicht in den Jahren 2007 und 2008 ....	8
Ausblick .....	9
Impressum .....	9



## **Bericht der Heimaufsicht des Landes Bremen für die Jahre 2007 und 2008**

### **Zielgruppe**

Im Land Bremen bieten verschiedene gemeinnützige und gewerbliche Träger insgesamt 193 Heime an, in denen Menschen mit altersbedingten Einschränkungen, mit Pflegebedarf, mit Behinderungen oder den Folgen einer psychischen bzw. Suchterkrankung betreut werden.

97 dieser Heime mit insgesamt 7.634 Plätzen wenden sich an ältere Menschen, 84 % davon sind aufgrund von Versorgungsverträgen nach SGB XI und SGB XII besonders für Menschen mit einem ausgeprägten Pflegebedarf vorgesehen, die übrigen 16 % sind von älteren Menschen bewohnt, die mit der Führung ihres eigenen Haushaltes überfordert waren oder in Erwartung bestimmter Hilfsbedarfe im Alter ein Umgehung suchen, in der sich die Hilfen besser organisieren lassen.

75 Heime in Bremen und Bremerhaven werden von erwachsenen Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen bewohnt, denen eine ambulante Betreuung nicht mehr ausreichend gerecht wird. In diesen Heimen werden insgesamt 1.130 Plätze angeboten.

21 Heime mit insgesamt 445 Plätzen schließlich wenden sich an Menschen mit psychischen Erkrankungen oder den Folgen einer Suchterkrankung.

Gemeinsames Merkmal der Bewohnerinnen und Bewohner dieser Heime ist, dass sie auf einem schwer überschaubaren Markt Leistungen in Anspruch nehmen, die oft sehr fundamental ihre Lebensbedingungen gestalten und dabei gleichzeitig als Leistungsempfänger bzw. Verbraucher in ihren Kompetenzen der Interessenvertretung am Markt erheblich beeinträchtigt sind.

(alle Zahlen auf dieser Seite vom Oktober 2009)

### **Gesetzliche Grundlage**

Davon ausgehend hat der Gesetzgeber im Jahr 1976 mit dem Heimgesetz (HeimG) ein auch als „spezielles Verbraucherschutzgesetz“ bezeichnetes Gesetz geschaffen, das im Jahr 2001 zuletzt novelliert wurde.

Verbraucherinnen und Verbraucher in einer besonderen Lebenssituation, die im Wesentlichen durch die Betreuung in einem Heim gekennzeichnet ist, sind nicht mehr darauf angewiesen, im Streitfall ihre Verbraucherinteressen zivilrechtlich durchzusetzen, in dem sie ggf. gegen den Anbieter der von ihnen beanspruchten Leistungen klagen.

Im Sinne einer Anwaltsfunktion überprüft die Heimaufsicht, in wieweit die Rechte der Verbraucher und Verbraucherinnen in dieser besonderen Lebenssituation gewahrt werden und die ihnen zustehenden Leistungen ordnungsgemäß erbracht werden.

Maßstab dieser Überprüfungen sind über die Menschenrechte und die allgemeinen bürgerlichen Rechte hinaus spezielle fachliche Standards und besonders auf den Betrieb von Heimen bezogene Anforderungen für Standards der baulichen Beschaffenheit, der personellen Ausstattung und der Mitwirkungsmöglichkeit der in den Heimen wohnenden Menschen.

Mit diesen grundsätzlichen Ansprüchen hat sich das Heimgesetz bewährt.

Die Verbesserung der Wohn- und Betreuungsqualität in den Einrichtungen ist zurückzuführen auf die gestiegenen Ansprüche der Bewohnerinnen und Bewohner der Einrichtungen, auf das Engagement der in den Einrichtungen tätigen Betreuungskräfte und schließlich auf die Präsenz der beratenden und überwachenden Ordnungsbehörde.

## **Die Heimaufsicht in Bremen**

In Bremen ist die Heimaufsichtsbehörde im Referat „Ältere Menschen“ bei der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales angesiedelt. So profitiert sie direkt von der Fachdiskussion in der Landesbehörde. Sie ist so eng wie in keinem anderen Bundesland an der heimrechtlichen Grundsatzdiskussion beteiligt und kann ihre Erkenntnisse der Fachbehörde unmittelbar zur Verfügung stellen. Die Heimaufsicht kooperiert mit den Fachreferaten für Behindertenpolitik und Psychiatrie bei der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales.

Für die Wahrnehmung der heimaufsichtlichen Aufgaben stehen sechs Mitarbeiter/innen mit 5,6 Planstellen zur Verfügung, ein Mitarbeiter der Fachreferates nimmt mit ca. einer halben Stelle die Leitung der Heimaufsicht wahr. Diese Personalausstattung entspricht etwa dem Durchschnitt der bundesdeutschen Heimaufsichtsbehörden.

## **Die Aufgaben der Heimaufsicht**

Die Aufgaben der Heimaufsicht sind im Wesentlichen im Heimgesetz festgelegt: Aufsicht und Beratung.

Jedes Heim wird i.d.R. einmal jährlich daraufhin überprüft, ob es die Anforderungen nach dem Heimgesetz und seinen Verordnungen erfüllt. Weiterhin ist die Heimaufsicht die zuständige Ansprechstelle für Beschwerden, die von Bewohnerinnen und Bewohnern der Heime, deren Angehörigen oder anderen Bürgern vorgebracht werden.

Eine wichtige Aufgabe der Heimaufsicht ist auch die Beratung der Heimbetreiber. Wenn ein Heimbetreiber eine neue Einrichtung plant, eine bestehende Einrichtung verändern oder ein neues Konzept umsetzen will, kann er die Beratung der Heimaufsicht zu rechtlichen oder fachlichen Fragen einholen.

## **Die Möglichkeiten der Heimaufsicht**

Wenn die Heimaufsicht durch Beschwerden oder durch ihre eigenen Prüfungen auf Missstände in einem Heim hingewiesen wird, hat sie verschiedene Möglichkeiten, auf eine Qualitätsverbesserung hinzuwirken.

Der erste Schritt ist dabei immer, den Heimbetreiber und sein Leitungspersonal zu beraten, wie Mängel beseitigt und die Qualität des Wohnens und der Betreuung verbessert werden können. Neben den gesetzlichen Grundlagen und fachlichen Standards stützt sich die Heimaufsicht dabei auch auf ihre umfangreichen und intensiven Kenntnisse der Heime – so kann sie Beispiele guter Praxis aus einem Heim in die Beratung eines anderen Heims einfließen lassen.

Nicht immer sind Heimbetreiber bereit, die Beratung der Heimaufsicht zu nutzen oder ihr zu folgen. Wenn dies dazu führt, dass wesentliche Mängel in der Qualität des Wohnens und der Betreuung nicht abgestellt werden, kann die Heimaufsicht rechtsverbindliche Anordnungen erlassen.

Verstöße gegen diese Anordnungen werden in der Regel mit einem Bußgeld sanktioniert.

Weitere Sanktionsmöglichkeiten sind ein Beschäftigungsverbot und ein Belegungsstopp. Ein

In Fällen, in denen all diese Maßnahmen nicht ausreichen, die notwendige Mindestqualität des Wohnens und der Betreuung sicherzustellen, kann schließlich der Betreib des Heimes untersagt werden.

Der Heimaufsicht Bremen ist es in hohem Maße gelungen, die wesentlichen Aspekte der Qualität in den Heimen auf dem Wege einer qualifizierten Beratung sicher zu stellen. Daher muss von den geschilderten ordnungsrechtlichen Befugnissen relativ wenig Gebrauch gemacht werden.

### **Die Tätigkeit der Heimaufsicht in den Jahren 2007 und 2008**

Die Heimaufsicht erfasst jährlich Daten über das gesamte Spektrum ihrer verpflichtenden, häufig wiederkehrenden Tätigkeiten.

Erfasst werden in der Statistik bislang fast ausschließlich solche Tätigkeiten, über die auch ein schriftlicher Vermerk angefertigt wird.

Eine Vielzahl von telefonischen und auch persönlichen Beratungen und Auskünften bleibt damit unberücksichtigt.

#### **1. Beratungen**

2007: 417

2008: 599

1.1 Die Erstberatung ist die Beratung von Personen oder Gesellschaften, die sich mit der Planung einer neuen Einrichtung befassen. Vor dem Hintergrund der Vorstellungen der Behörde zur quantitativen und qualitativen Bedarfslage werden sie beraten zu dem Versorgungsgrad in der jeweiligen Region, zu den gesetzlichen Anforderungen an ein Heim und zu der Ausrichtung auf bestimmte Zielgruppen.

2007: 13

2008: 18

1.2 Bei der Beratung von Einrichtungen während des Betriebes geht es in der Regel um Änderungen sowohl baulicher als auch konzeptioneller Art (Umwandlung von Doppel- in Einzelzimmer, Einrichtung von Wohnküchen), um personelle Änderungen und verschiedene andere Fragen der Vorschriften des Heimgesetzes.

2007: 254

2008: 368

1.3 Die Beratung der Bewohner und Angehörigen, die zusätzlich zu der Bearbeitung von Beschwerden erfolgt, bezieht sich im Wesentlichen auf pflegerische Probleme und Personalausstattung, Fragen der Mitwirkung im Heim, Fragen des Heimvertrags, der Pflegesatzberechnung und Barbetragsabrechnung, sowie auf Mängel in der Raumausstattung.

2007: 150

2008: 213

## 2. Anzeigen

2007: 160

2008: 103

### 2.1 Erstanzeigen

„Wer den Betrieb eines Heimes aufnehmen will, hat darzulegen, dass er die Anforderungen nach § 11 Abs. 1 bis 3 ((des Heimgesetzes)) erfüllt. Zu diesem Zweck hat er seine Absicht spätestens drei Monate vor der vorgesehenen Inbetriebnahme der zuständigen Behörde anzuzeigen.“ Die Anzeige muss u.a. folgende weitere Angaben enthalten:

- *die Nutzungsart des Heims und der Räume sowie deren Lage, Zahl und Größe und die vorgesehene Belegung der Wohnräume,*
- *die vorgesehene Zahl der Mitarbeiterstellen, sowie die berufliche Ausbildung der Heimleitung und bei Pflegeheimen auch der Pflegedienstleitung sowie die berufliche Ausbildung der Betreuungskräfte,*
- *die allgemeine Leistungsbeschreibung sowie die Konzeption des Heims,*
- *eine Leistungs- und Qualitätsvereinbarung nach § 80 a des SGB XI und eine Vereinbarungen nach § 93 Abs. 2 BSHG*
- *die Einzelvereinbarungen aufgrund § 39a SGB V*
- *die Unterlagen zur Finanzierung der Investitionskosten,*
- *ein Muster der Heimverträge sowie sonstiger verwendeter Verträge,*

Die Aufzählung zeigt die Vielfalt der Aspekte, die im Zusammenhang mit einer Anzeige nach § 12 HeimG zu prüfen sind. Oft erfordern diese Prüfungen auch die Konsultation anderer Fachbehörden oder Fachleute.

Auf die Häufigkeit dieser Tätigkeit hat die Heimaufsicht keinen Einfluss, sie ergibt sich ausschließlich durch die neu in Betrieb gehenden Einrichtungen.

2007: 4

2008: 3

2.2 Die oben zitierten Anforderungen des Heimgesetzes an die Anzeigen vor der Aufnahme des Betriebes gelten zu einem großen Teil auch für die Anzeigen bei Änderungen während des Betriebes.

Dies betrifft vor allem qualitative Änderungen, wie z.B. die Umwandlung von Doppel- in Einzelzimmer, die Einrichtung von Wohnküchen und dgl. Die Zunahme der Änderungsanzeigen resultiert aus den vielfältigen bereits beschriebenen Anpassungsprozessen.

2007: 156

2008: 100

### 3. Prüfungen nach § 15 HeimG

Weitere Bemühungen innerhalb der Heimaufsicht, den Prüfungsablauf zu rationalisieren sowie eine Weiterentwicklung der Kooperation mit dem MDK haben dazu geführt, dass die Gesamtzahl der Prüfungen weiter gesteigert werden konnte.

2007: 132

2008: 166

3.1 Das Heimgesetz verpflichtet die Heimaufsicht im § 15 zur regelmäßigen Überwachung der Heime. Die dort vorgesehenen Prüfungen erfolgen in der Regel in den Heimen im Rahmen einer Begehung. Bei den regelmäßigen Prüfungen nach § 15.4 HeimG sind grundsätzlich alle Aspekte, wie z.B. Personalausstattung, bauliche Bedingungen, hygienische Verhältnisse und die Mitwirkung der BewohnerInnen zu prüfen. Unter dem Gesichtspunkt des Verbraucherschutzes ist ein weiterer wesentlicher Schwerpunkt die Prüfung der Heimverträge.

Bei diesen Prüfungen kann die Heimaufsicht teilweise auf Erkenntnisse anderer, zum Beispiel des medizinischen Dienstes des Gesundheitsamtes, zurückgreifen. Dennoch handelt es sich bei diesen regelmäßigen Prüfungen neben der Bearbeitung der Anzeigen um die aufwändigsten Tätigkeitsanteile der Heimaufsicht.

2007: 55

2008: 124

3.2 Anlassbezogene Prüfungen werden im Wesentlichen im Rahmen von Beschwerdebearbeitungen durchgeführt, auch jedoch bei Änderungen in einem Heim oder zur Kontrolle von

Durch die von der Heimaufsicht aufgebaute Gruppe ehrenamtlicher Unterstützer sind seit einigen Jahren mehr Heimfürsprecher aktiv, als in den Vorjahren

2007: 25

2008: 20

4.2 Die Frage, ob ein Heimbeirat gewählt wurde und ob die Wahl ordnungsgemäß stattgefunden hat, wird bei den regelmäßigen Nachschauen geprüft. Darüber hinaus wird die Einhaltung der Bestimmungen der Heimmitwirkungsverordnung aufgrund von Anfragen, im Zusammenhang mit Beratungen und aus anderen Anlässen geprüft.

2007: 48

2008: 39

## 5. Beschwerden

Beschwerden werden in den wenigsten Fällen von BewohnerInnen selbst vorgebracht. Gründe dafür können zum einen Unkenntnis der Beschwerdewege und Unkenntnis der Rechte und vertraglichen Ansprüche sein. Zum anderen ist es auch die Abhängigkeit vom Heim und seinem Personal, wegen derer die BewohnerInnen selbst mit Beschwerden zurückhaltend sind.

Der größte Teil der Beschwerden wird von Angehörigen vorgebracht, die auf diese Weise ihre Verantwortung für die BewohnerInnen wahrnehmen.

5.1 Viele Beschwerden beziehen sich auf pflegerische Mängel, die häufig selbst von Laien wahrnehmbar sind.

Ein weiterer häufiger Gegenstand von Beschwerden ist die Personalausstattung. Viele Einrichtungen haben Schwierigkeiten mit einer ausreichenden personellen Besetzung an den Wochenenden – gerade dieser Zeitraum wird auch von den häufig beschwerdeführenden Angehörigen besonders wahrgenommen. Bei ihren Besuchen vermissten die Angehörigen wiederholt kompetente Ansprechpartner in den Heimen.

2007: 67

2008: 30

## 5.2 Verstöße gegen die Heimmitwirkungsverordnung

2007: 2

2008: 0

5.3 Der dritte große Bereich der Beschwerden bezieht sich auf die Kosten. Bewohner und Angehörige verstehen häufig die Abrechnungen nicht, stellen die Berechnung von Zusatzleistungen in Frage oder sind mit der Abrechnung von Barbeträgen nicht einverstanden.

2007: 3

2008: 4

#### 5.4 Keine nennenswerten Beschwerden gab es über bauliche Mängel.

2007: 3

2008: 7

#### 5.5 Andere Beschwerden, z.B. in Bezug auf

- Medikamentenvergabe,
- Tierhaltung,
- Wäscheverlust,
- Qualität des Essens,
- Körperpflege,
- Verhalten der Mitarbeiter,
- nicht ausreichende Angebote zur Tagesstrukturierung
- und den Umgang mit Beschwerden.

2007: 51

2008: 34

Natürlich beruhen nicht alle Beschwerden auf tatsächlichen Missständen. In vielen Fällen führt auch Unkenntnis über die tatsächlichen vertraglichen und gesetzlichen Ansprüche der Bewohnerinnen und Bewohner an das Heim zu Beschwerden. Hier ist es dann die Aufgabe der Heimaufsicht, beide Seiten über die Ansprüche aufzuklären.

Auch Missverständnisse oder „atmosphärische Störungen“ zwischen Bewohnern, Angehörigen und Heim sind Ursache für eine Reihe von Beschwerden. Diese Beschwerden kann die Heimaufsicht nicht auf Grundlage formaler Bestimmungen bearbeiten, sie hat hier vor allem die Aufgabe der Konfliktmoderation.

#### **Besondere Schwerpunkte in der Arbeit der Heimaufsicht in den Jahren 2007 und 2008**

Die Personalausstattung konnte den gestiegenen quantitativen und qualitativen Anforderungen angepasst werden. So hatte die Heimaufsicht in den letzten beiden Jahren die erfreuliche Aufgabe, zwei neue MitarbeiterInnen einzuarbeiten.

Bremen bereitet im Zuge der Föderalisierung des Heimrechts eine Bremische Nachfolgeregelung zum Heimgesetz vor. Die zuständige Fachbehörde wird bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfes von der Heimaufsicht beraten.

Neben ihren heimaufsichtlichen Aufgaben führt die Heimaufsicht für das Land Bremen das Heimverzeichnis und aktualisiert es ständig. Das Heimverzeichnis ist Beratungsgrundlage für andere Behörden, das Amt für Soziale Dienste und außerbehördliche Sozialdienste. Es ist der Öffentlichkeit im Internet zugänglich auf der Website des Ressorts.



## **Ausblick**

Die gesetzlichen Grundlagen der heimaufsichtlichen Tätigkeit haben sich geändert und werden sich weiter ändern. Am 1.10.2009 ist das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG) in Kraft getreten, mit dem die vertragsrechtlichen Vorschriften der §§ 5 – 9 HeimG abgelöst werden. Im 1. Quartal 2010 soll die Bremische Nachfolgeregelung zum Heimgesetz in Kraft treten, womit die Arbeit der Heimaufsicht auf völlig „neue gesetzliche Beine“ gestellt werden wird.

Dies wird einige Änderungen in der Art und Weise der Aufgabenwahrnehmung nach sich ziehen.

Schon im laufenden Jahr führt die Heimaufsicht eine neue Statistik. Sie wird daher im nächsten präzisere Aussagen über ihre Tätigkeit machen können.

Gleichzeitig haben sich mit dem Pflegeversicherungsgesetz die gesetzlichen Grundlagen für die Tätigkeit des Medizinischen Dienstes der Kassen in den Pflegeheimen verändert. Die Kooperation von Heimaufsicht und MDK wird entsprechend weiter entwickelt werden müssen.

Transparenz über die Angebote und Leistungen der stationären Altenhilfe herzustellen, ist  
bzinsasseundM-Prz auf  
tretrt. DeisInformstatiabenotelle