

Arbeitskreis unabhängiger Interessenvertretungen in Bremen
- Fragen-Katalog zum „Bremer Pflegebedürftigen Wohn- und Teilhabegesetz“ -

Arbeitstitel für den Gesetzentwurf lautet „Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWBG)“

1. Geltungsbereich eines neuen „Bremer Pflegebedürftigen Wohn- u. Teilhabegesetzes“

FRAGEN:

Neue Wohnformen, wie "Betreutes Wohnen", Haus- und Wohngemeinschaften, Mehr-Generationen-Wohnen, genossenschaftliche Wohnformen sowie betreute Wohngruppen sind als Alternativen zur Unterbringung im Heim in der öffentlichen Diskussion.

a) Welche Wohnformen soll das neue Gesetz umfassen?

Das Gesetz sieht abgestufte Kontrollen je nach Grad des Schutzbedarfes der Bewohner/innen vor. Diese Abstufungen reichen von einer reinen Anzeigepflicht ohne weitere Einwirkung im Fall uneingeschränkter Selbstbestimmung bis zur bekannten Prüfung von stationären Einrichtungen durch die Heimaufsicht. Um die Unterscheidung von Wohnformen mit völliger Selbstbestimmung von anderen Wohnformen zu ermöglichen, wird der Anwendungsbereich weit gefasst.

Aus diesem Grund sieht das Gesetz eine Anzeigepflicht für alle unterstützenden gemeinschaftlichen Wohnformen vor. Eine Wohnform wird dann als eine „unterstützende Wohnform“ behandelt, wenn die Bewohnerinnen und Bewohner im Zusammenhang mit dem Mietvertrag vertraglich zur Abnahme weiterer Leistungen verpflichtet sind. Typisch für eine unterstützende Wohnform ist ferner, dass ihre Bewohnerinnen und Bewohner aus einer anderen Wohnform in diese Wohnform gewechselt sind, in der Erwartung, hier bessere Bedingungen für eine Unterstützung und Betreuung vorzufinden.

Auf die in der Frage genannten Wohnformen trifft das in soweit zu, wie sie als unterstützende Wohnformen eine Alternative zu einem Heim im Sinne des HeimG darstellen. Für das mit dem Begriff „Betreutes Wohnen“ vermutlich gemeinte Service-Wohnen regelt der Gesetzentwurf eine Anzeigepflicht.

b) Für welche Personen soll das neue Gesetz gelten?

Das Gesetz sichert die Interessen der in den unter a) genannten Wohnformen lebenden Menschen, regelt die Pflichten der Anbieter des Wohnens und der Unterstützungs- und Betreuungsleistungen und beschreibt ordnungsrechtliche Standards für die Leistungserbringung.

c) Welche Interessenvertretung wird es geben und wie soll diese geregelt werden?

Es wird weiter Interessensvertretungsgremien geben, die von Bewohnerinnen und Bewohnern der unterstützenden Wohnformen gewählt werden. Die Bezeichnung dieser Gremien sollen einen nachvollziehbaren Bezug zur Struktur der Wohnform

haben – nicht in allen Wohnformen ist die bisherige Bezeichnung „Heimbeirat“ angemessen. Stärker als bisher sollen die realen Kompetenzen der Bewohnerinnen und Bewohner zur Interessensvertretung berücksichtigt und Unterstützung von nicht in den Heimen lebenden Menschen sichergestellt werden.

Näheres wird in einer Verordnung, die auf Grundlage des Gesetzes erlassen werden soll, geregelt.

2. Menschenwürdige Pflege

Leider sind noch immer Pflege-Skandale zu beklagen. Die vielfältigen Ursachen dafür sind hinlänglich bekannt. Das neue Gesetz kann Grundlagen zur Situationsverbesserung schaffen.

FRAGEN:

a) In der so genannten „Pflege-Charta“ wird konkret beschrieben, welche Rechte Menschen in Deutschland haben, die der Hilfe und Pflege bedürfen. An ihr waren rund 200 Expertinnen und Experten aus allen Verantwortungsbereichen der Altenpflege beteiligt.

Setzen Sie sich dafür ein, die „Pflege-Charta“ als Grundlage im neuen Gesetz zu verankern?

Zu allen inhaltlichen Forderungen der acht Artikel der Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen hat der Gesetzentwurf entsprechende Bestimmungen

b) Privat- und Intimsphäre sind in Zweibett- oder Mehrbettzimmern nicht zu erreichen. Ein anderer Punkt: In Sommermonaten sind z.T. Raumtemperaturen von knapp unter bis deutlich über 30°C zu beklagen.

Welche baulichen Mindest-Standards müssen vorgesehen werden?

Bauliche Standards werden in einer Verordnung beschrieben, die auf Grundlage des Gesetzes als Nachfolgeregelung zur Heimindestbauverordnung erlassen werden soll.

Vorgesehen ist eine Regelung, nach der niemand gegen seinen Willen in einem Zwei- oder Mehrbettzimmer leben soll. Aus gegebenem Anlass wird nicht nur, wie bisher, eine Mindesttemperatur vorgeschrieben, sondern ebenso für die Sommermonate ein angemessenes Raumklima.

Die baulichen Standards werden in einigen Aspekten den veränderten allgemeinen Standards und fachlichen Anforderungen angepasst. Es sollen die bisher geltenden Standards in keinem Punkt unterschritten werden.

c) Für viele Pflegebedürftige hat die Ernährung eine besondere Bedeutung. Bei Problemen mit der Nahrungsaufnahme wird (z.B. bei Gebissproblemen sowie Personalknappheit) einfach auf Sondenernährung bzw. Infusion umgestellt.

Welche Mindest-Standards gehören hierfür ins neue Gesetz?

Eine angemessene Art der Ernährung wird mit der Regelung in den Anforderungen des Gesetzes, dass „eine angemessene Qualität der Pflege bzw. Betreuung . . . einschließlich der Pflege nach dem allgemein anerkannten Stand medizinisch pflegerischer Erkenntnisse gesichert ist“, gefordert. Bei der Kontrolle der Durchführung stützt sich die zuständige Behörde auch auf die

Ergebnisse der leistungsrechtlichen Kontrollen durch den Medizinischen Dienst der Pflegekassen.

Die Umstellung auf Sondenernährung bzw. Infusionen erfolgt auf Grundlage medizinischer Indikationen und Verordnungen und entzieht sich damit weitgehend ordnungsrechtlichen Regelungen.

3. Pflege-Qualität

Pflege-Qualität ist einerseits abzulesen am Pflegezustand des Patienten und andererseits am physischen, psychischen und sozialen Wohlbefinden des Patienten – und des Personals.

FRAGEN:

- a) Fachlich versiertes Personal ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für Pflege-Qualität. Die Fachkraftquote liegt nach dem alten HeimG bei 50%. 1-Euro-Kräfte / Ehrenamtliche dürfen nur für nicht pflegerische Tätigkeiten eingesetzt werden.

Was regeln Sie dazu im neuen Gesetz und welche Kontrollmechanismen soll es dazu geben?

Die in der Frage erwähnten Standards werden erhalten.

Darüber hinaus soll eine (im HeimG fehlende) Regelung aufgenommen werden über die quantitative Personalausstattung.

Bezüglich der Heimleitung soll mehr Rechtsklarheit geschaffen werden: es wird ausdrücklich geregelt, dass Einrichtungen, die dem bisherigen klassischen Pflegeheim vergleichbar sind, grundsätzlich eine Heimleitung (unabhängig von der Pflegedienstleitung) einzusetzen haben.

- b) Bezugspflege kann mit Leih-/Aushilfskräften - die zudem noch schlecht bezahlt werden (Forderung: Mindestlohn) - nicht realisiert werden, weil sie die Pflegebedürftigen und ihre Bedarfe/Besonderheiten zu wenig kennen.

Was schreiben Sie ins Gesetz, damit Bezugspflege zum Standard wird?

Eine größtmögliche Kontinuität in der persönlichen Betreuung gerade pflegebedürftiger älterer Menschen ist ein grundlegender Aspekt der Pflegequalität. Bei Hinweisen auf mangelnde Kontinuität wird daher auch immer mit dem Heimbetreiber beraten, wie dies zu verbessern ist. Die Art und Weise des Personaleinsatzes liegt jedoch in der Verantwortung des Trägers – er braucht hier auch Spielraum, um auf verschiedene Schwankungen des Betriebs (wechselnde Bewohnerzahlen, Personalausfälle) mit der notwendigen Flexibilität reagieren zu können.

Beim Heimbetreiber fest angestellte Betreuungskräfte bieten in der Regel bessere Voraussetzungen für eine hohe Kontinuität in der Betreuung, sind jedoch nicht zwingende Voraussetzung dafür. So gibt es sowohl Erfahrungen mit Heimen, die in Zusammenarbeit mit Personalfirmen eine sehr hohe personelle Kontinuität leisten, als auch

mitsolden, die eine problematisch hohe Fluktuation im fest angestellten Personal haben.

Die Bezugspflege ist ein bewährtes Organisationsmodell der Pflege, jedoch nicht in allen Bereichen das einzig in Frage kommende und wird daher auch nicht als Standard gesetzlich festgeschrieben werden. Es trifft nicht zu, dass Bezugspflege mit Leiharbeitskräften grundsätzlich nicht realisierbar ist.

Der Mindestlohn ist eine arbeitsmarktpolitische bzw. tarifpolitische Frage, die nicht über das Ordnungsrecht zu regeln ist. Die SPD setzt sich für Mindestlöhne nachdrücklich ein.

- c) Eine ausreichende ärztliche Betreuung und pflegerische Versorgung ist besonders für Menschen in Pflegeheimen von besonderer Bedeutung.

Wie kann - unter dem Aspekt der freien Ärztwahl - die haus- und fachärztliche Versorgung gewährleistet und wie kann z.B. die ordnungsgemäße Medikamentenversorgung gesichert werden.

Das BremWBG kann die Heimbetreiber verpflichten, die strukturellen Voraussetzungen für eine kontinuierliche, im Bedarfsfall zeitnahe und bedarfsgerechte ärztliche Betreuung zu schaffen.

Die Realisierung der ärztlichen Versorgung liegt hingegen in der Verantwortung der Kassenärztlichen Vereinigung und im Geltungsbereich des SGB V und kann durch das BremWBG nicht geregelt werden.

Allerdings gibt es teilweise Defizite in der fachärztlichen und seltener hausärztlichen Versorgung von Heimbewohnern. Da das ein bundesweites Problem ist, hat der Gesetzgeber im Rahmen des Pflege-Weiterentwicklungsgesetzes in § 119b SGB V vorgesehen, dass stationäre Pflegeeinrichtungen Verträge mit der Kassenärztlichen Vereinigung abschließen können. Solche Vertragsabschlüsse werden zur Zeit von der Kassenärztlichen Vereinigung Bremen erwogen.

Verordnung und Versorgung mit Medikamenten liegen in der gemeinsamen Verantwortung der Einrichtungen, der behandelnden Ärzte und belieferten Vertragsapotheken. Ordnungsgemäße Lagerung und Vergabe von Medikamenten sind an anderer Stelle geregelt und werden von Gesundheitsamt und Heimaufsicht regelmäßig geprüft.

4. Transparenz

Immer neue Bewertungssysteme, die die Qualität in der Pflege beurteilen und darstellen sollen, machen es für die Verbraucher immer schwerer den Überblick zu behalten.

FRAGEN:

- a) Unangemeldete Kontrollen von Pflegeeinrichtungen können ein realistisches Bild der Versorgungssituation von pflegebedürftigen Menschen zeigen. Voraussetzung dafür ist auch eine entsprechende Personalausstattung der

Kontrollinstitutionen und deren Unabhängigkeit.

Was schreiben Sie dazu ins neue Gesetz ?

Die zuständige Behörde wird vom BremWBG ermächtigt werden, weiterhin unangemeldete Kontrollen durchzuführen – im Bedarfsfall auch zu Wochenend- und Nachtzeiten.

Die Heimaufsicht bei der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales ist in den letzten beiden Jahren verstärkt worden und verfügt über eine Personalausstattung, die dem Bundesdurchschnitt entspricht. Die Heimaufsicht ist unabhängig von den Leistungserbringern. Weder das Land Bremen noch eine der Bremer Stadtgemeinden ist Träger von zu kontrollierenden Einrichtungen.

- b) Prüfergebnisse von Heimaufsicht und MDK sollen künftig „in allgemein verständlicher Form“ und ohne inhaltliche Veränderungen veröffentlicht werden.

Wie kann das gewährleistet und mit welchen Konsequenzen die Nichtbeachtung verbunden werden?

Die Modalitäten der Veröffentlichung von Prüfergebnissen der Heimaufsicht sollen in Vereinbarungen mit Trägerverbänden,

Weder das BremWBG noch die stationären Einrichtungen können regelnd in die Ausgestaltung des Arzt- Patienten- Verhältnisses eingreifen.

Aufklärungs- und Informationspflichten über ärztliche Behandlungen und Verordnungen einschließlich möglicher Risiken und Nebenwirkungen sind in den Berufsordnungen der Landesärztekammern festgelegt.

Es gehört allerdings zu den Pflichten von behandelnden Ärzten und Einrichtungen, wechselseitige Kommunikation im Interesse der Sicherheit von Pflegebedürftigen sicherzustellen.

5. Selbstbestimmung / Mitbestimmung / Teilhabe

Die nachfolgenden Fragen drehen sich vor allem darum, in welchen Bereichen die Selbstbestimmung der Bewohner weiter gefördert und gestärkt wird sowie darum, wie Mitwirkungs- und Schutzrechte weiter ausgebaut werden können.

FRAGEN:

a) Noch anzutreffende starre Aufsteh-, Schlafens- und Essenszeiten werden mit Personalknappheit und organisatorischen Gründen begründet.

Wie wollen Sie dem Selbstbestimmungsgedanken mehr Raum geben?

Das ist mit den Formulierungen in § 1 des Gesetzesentwurfes (Stand Sept. 2009, Zählung der Paragraphen kann sich ändern) bereits geschehen.

Gerade die Aspekte der selbstbestimmten Lebensführung sind Thema der Bewohnerbefragungen bei den unangemeldeten Prüfungen.

b) Das alte Bundes-Heimgesetz räumt Bewohnervertretern in einigen Bereichen Mitwirkungsrechte ein. Leider hatte die Ignorierung dieser Rechte für die Verantwortlichen keine Auswirkungen.

Wie werden Sie die Rechte der Betroffenen stärken und was passiert, wenn diese verletzt werden?

In Fällen, in denen die Ignorierung der Rechte von Bewohnerinnen und Bewohnern nach § 10 HeimG bzw. nach der Heimitwirkungsverordnung der Heimaufsicht angezeigt wurde, hatte dies durchaus Auswirkungen. Falls Träger einer entsprechenden Beratung der Heimaufsicht nicht gefolgt sind, konnten diese Rechte per Anordnung durchgesetzt werden.

Diese Möglichkeit soll perspektivisch auch das BremWBG vorsehen.

c) Teilhabe soll für pflegebedürftige oder behinderte Menschen möglich sein, wird aber oft noch zu wenig berücksichtigt und umgesetzt.

Werden Sie dem Teilhabegrundsatz stärkere Geltung verschaffen?

Ja, insbesondere mit den neuen Vorschriften zur Öffnung der Einrichtungen in das Gemeinwesen und zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements.

6. Interessen-Vertretung Pflegebedürftiger / Angehöriger

Verweigerung zustehender Rechte wie auch Pflegemängel sind leider immer noch zu beklagen. Zum besseren Schutz müssen die Rechte der Pflegebedürftigen gestärkt und ausgebaut werden. Das neue Gesetz bietet eine gute Gelegenheit dazu.

FRAGEN:

- a) Mit steigender Pflegebedürftigkeit sind immer weniger Menschen in der Lage ihre Rechte selbst wahrzunehmen. Immer häufiger müssen Angehörige, Betreuer und andere externe Interessenvertreter stellvertretend diese Aufgabe übernehmen.

Welche Unterstützungen und Möglichkeiten zur rechtlich verbindlichen Interessenvertretung für Betroffene werden Sie vorsehen?

Siehe Antwort zu Frage 1 c

- b) Interessenvertreter von Pflegebedürftigen, wie z.B. Angehörige wurden in der Vergangenheit manchmal durch Hausverbote an der Wahrnehmung ihrer Vertretungsaufgaben gehindert.

Wie kann mit dem neuen Gesetz die rechtmäßige Interessenvertretung gesichert und gestärkt werden?

Der Entwurf zum BremWBG schafft größere Rechtsklarheit zur Besuchsregelung. Besuche sind ausdrücklich zu ermöglichen. Wo sie zum Schutz von Bewohnerinnen und Bewohnern verhindert werden, ist dies der Aufsichtsbehörde anzuzeigen und zu begründen.

- c) Der Heimbeirat konnte nach dem alten HeimG bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben und Rechte fach- und sachkundige Personen seines Vertrauens hinzuziehen.

Wird im neuen Gesetz die Unterstützung der Betroffenen durch fach- und sachkundige Personen gestärkt und auch finanziell sichergestellt?

Es ist eine den Bestimmungen des HeimG und der Heimmitwirkungsverordnung entsprechende Regelung vorgesehen. Das schließt auch die Verpflichtung der Träger ein, die durch die Tätigkeit des Heimbeirates entstehenden Kosten in angemessenem Umfang zu tragen.

(am 27. Oktober 2009 per eMail übermittelte Stellungnahme der Bremer SPD)