



Die Heimaufsicht 2016/2017 im Freistaat Sachsen

Bericht nach § 14 Absatz 3 Sächsisches Betreuungs- und Wohn-
qualitätsgesetz - SächsBeWoG

Dresden, Juni 2019

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen	4
1. Grunddaten der Einrichtungen im Sinne des SächsBeWoG	5
1.1. Anzahl der Einrichtungen und verfügbaren Plätze	5
1.2. Schließung von Einrichtungen und Betriebsuntersagungen.....	6
1.3. Personal für betreuende und pflegerische Tätigkeiten (alle Einrichtungen).....	7
2. Tätigkeit der Heimaufsicht	10
2.1. Personalausstattung der Heimaufsicht in Vollzeitstellen	10
2.2. Beratungen in den Jahren 2016 und 2017	10
2.2.1. Anzahl der Beratungen gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 1 SächsBeWoG - Beratung der Bewohner, Bewohnervertretung oder Bewohnerfürsprecher	11
2.2.2. Anzahl der Beratungen gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 2 SächsBeWoG - Beratung von Angehörigen	12
2.2.3. Anzahl der Beratungen gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 3 SächsBeWoG - Beratung von Trägern.....	12
2.3. Überwachungen im Berichtszeitraum	13
2.4. Anzahl der Anzeigeprüfungen neuer Einrichtungen	14
2.5. Verzicht auf Prüfungen nach § 9 Absatz 4 Satz 3 SächsBeWoG.....	14
2.6. Mängelberatungen gemäß § 10 SächsBeWoG.....	15
2.7. Beschwerden.....	15
3. Bei Prüfungen festgestellte Mängel	17
3.1. Überblick	17
3.2. Mängel in der Pflegequalität	18
3.3. Mängel in der Betreuungsqualität	18
3.4. Mängel bei der Pflege- und Betreuungsplanung	18
3.5. Mängel bei der Pflege- und Betreuungsdokumentation	19
3.6. Mängel bei der Durchführung des Pflegeprozesses.....	19
3.7. Mängel bei der hauswirtschaftlichen Versorgung.....	19
3.8. Mängel in der Personalausstattung	20
3.9. Mängel in der Arbeitsorganisation	20
3.10. Bauliche Mängel	21
3.11. Hygienemängel	21
3.12. Mängel bei der Medikamentenaufbewahrung	22
3.13. Unzulässige freiheitsentziehende Maßnahmen	22

3.14.	Mängel bei der Umsetzung der Heimmitwirkungsverordnung	23
4.	Bescheide zur Mängelbeseitigung	23
4.1.	Überblick	23
4.2.	Anordnungen nach § 11 SächsBeWoG	23
4.3.	Anordnungen nach § 12 SächsBeWoG	24
4.4.	Untersagungen nach § 13 SächsBeWoG	24
4.5.	Bescheide nach § 17 Absätze 1 und 2 SächsBeWoG	24
5.	Bescheide im Rahmen der Erprobung und Befreiung	24
5.1.	Befreiungen nach § 15 Absatz 1 SächsBeWoG.....	24
5.2.	Befreiungen nach § 31 Heimmindestbauverordnung beziehungsweise nach § 22 Absatz 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz zur Durchführung des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes (SächsBeWoGDVO)	25
5.3.	Ausnahmegenehmigungen nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 4 SächsBeWoG	25
5.4.	Einzelfallentscheidungen gemäß § 7 Absatz 5 SächsBeWoG	26
6.	Feststellungsbescheide	26
6.1.	Überblick	26
6.2.	Andere erlassene Befreiungen unter Angabe der Rechtsgrundlage	26
7.	Feststellungsverfahren – Prüfung des Status „stationäre Einrichtung“	27
7.1.	Feststellungen im Berichtszeitraum	27
8.	Sonstige Schwerpunkte der Tätigkeit der Heimaufsicht	28
9.	Die Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG	28
10.	Zusammenfassung.....	30
11.	Kontaktdaten der Heimaufsicht.....	31
Anlage:	Entwicklung Personalsituation und Heimfeststellung seit 2013.....	32

Vorbemerkungen

Die Heimaufsicht im Freistaat Sachsen ist mit Wirkung zum 1. Januar 2013 von der Landesdirektion Sachsen auf den Kommunalen Sozialverband (KSV) übergegangen. Sie hat ihren Sitz in Chemnitz. Zu den Aufgaben der Heimaufsicht gehören unter anderem

- die Überprüfungen der stationären Pflegeeinrichtungen,
- Informations- und Beratungsleistungen für Träger, Bewohner, Angehörige, Bewohnervertretungen,
- die Zusammenarbeit mit den Pflegekassen, dem Medizinischen Dienst der Krankenkassen sowie der Privaten Krankenversicherung (MDK/PKV) und den Sozialhilfeträgern,
- die Entscheidung zu Erprobungs- und Ausnahmeregelungen sowie
- Feststellungsverfahren zur Prüfung, ob Einrichtungen unter das SächsBeWoG fallen.

Grundlage für die Arbeit der Heimaufsicht ist das Gesetz zur Regelung der Betreuungs- und Wohnqualität im Alter, bei Behinderung und Pflegebedürftigkeit im Freistaat Sachsen (Sächsisches Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz – SächsBeWoG) in der Fassung vom 12.08.2012. Darin werden die Regelungen des vorhergehenden Bundesgesetzes (Heimgesetz in Verbindung mit den zur Durchführung erlassenen Verordnungen) in wesentlichen Aspekten fortgeführt.

Die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz (SMS) zur Durchführung des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes (Sächs-BeWoGDVO) ist am 05.09.2014 in Kraft getreten. Sie ersetzt gemäß Artikel 125 a Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes die bundesrechtliche Heimmindestbauverordnung und die bundesrechtliche Verordnung über personelle Anforderungen für Heime.

Das SMS als zuständige Rechtsaufsichtsbehörde gemäß § 3 Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Satz 2 Nummer 12 des Gesetzes über den Kommunalen Sozialverband Sachsen (SächsKomSozVG) hat nach § 14 Absatz 3 Satz 2 SächsBeWoG im Abstand von zwei Jahren einen zusammenfassenden Bericht über die Tätigkeit der Heimaufsichtsbehörde zu veröffentlichen. Der zuletzt veröffentlichte Bericht umfasst die Jahre 2014 und 2015. Er wurde am Dezember 2018 veröffentlicht. Der aktuelle Berichtszeitraum umfasst die Jahre 2016 und 2017.

Die Berichte der Heimaufsicht bieten eine gute Möglichkeit, neben Informationen über den Lebensort „stationäre Einrichtung für ältere pflegebedürftige Menschen und Menschen mit Behinderung“ die Öffentlichkeit über Arbeitsinhalt und Wirkung heimrechtlichen Handelns zu informieren und aktuelle Entwicklungen aufzuzeigen.

Die Auswertung der Daten dokumentiert eine insgesamt positive Entwicklung. Rechtsaufsichtsbehörde und Heimaufsichtsbehörde waren wie in den Jahren 2014 und 2015 auch 2016/2017 bestrebt, neben der Sicherung der Qualität der Versorgung der Bewohner in den Heimen auch die Zusammenarbeit mit den Heimträgern zu intensivieren. Beide Behörden verstehen sich als Partner der Einrichtungen. Träger der Einrichtungen werden zum Teil intensiv beraten und begleitet, um die Einhaltung der gesetzlichen Mindestanforderungen sicherzustellen und somit die Grundlage für eine qualitativ hochwertige Pflege und Betreuung gewährleisten zu können.

1. Grunddaten der Einrichtungen im Sinne des SächsBeWoG

1.1. Anzahl der Einrichtungen und verfügbaren Plätze

Nach den Daten der Heimaufsicht gab es zum Stichtag 31. Dezember 2017 im Freistaat Sachsen 1.048 Alten- und Pflegeeinrichtungen, Wohnstätten für Menschen mit Behinderung und Sozialtherapeutische Wohnstätten (für chronisch psychisch kranke Menschen und chronisch mehrfachabhängige Menschen) mit insgesamt 63.040 Plätzen.

Die Wohnstätten für Menschen mit Behinderung umfassen zudem 33 Einrichtungen mit 774 Plätzen, die entweder für alle oder für einen Teil der Plätze in der Einrichtung einen Versorgungsvertrag nach dem Elften Sozialgesetzbuch hatten („Wohn-Pflege-Heime“).

Für die 1.048 Einrichtungen, die der Betreuung und Pflege älterer Menschen oder pflegebedürftiger Volljähriger oder volljähriger Menschen mit psychischen Erkrankungen oder Behinderung dienen, ist die Heimaufsicht zuständig.

Im Vergleich zum vorangegangenen Berichtszeitraum reduzierte sich zwischen dem 01. Januar 2016 und dem 31. Dezember 2017 die Einrichtungsanzahl um 294.

Die Heimaufsicht beim KSV Sachsen hat innerhalb des Berichtszeitraumes geprüft, ob Außenwohngruppen für Menschen mit psychischen Erkrankungen oder mit Behinderungen unter den Anwendungsbereich des SächsBeWoG fallen. Im Ergebnis fallen 281 Außenwohngruppen (Stand 31. Dezember 2017) derzeit nicht unter den Anwendungsbereich des SächsBeWoG.

In der Folge dieser Prüfung hat sich die Anzahl der stationären Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht die Einhaltung der Anforderungen des SächsBeWoG überwacht, zum Vorjahr verringert.

1. Anzahl der Einrichtungen, die der Heimaufsicht unterliegen

Bezeichnung	Anzahl der Einrichtungen Stichtag 31.12.2016	zugelassene Plätze Stichtag 31.12.2016	Anzahl der Einrichtungen Stichtag 31.12.2017	zugelassene Plätze Stichtag 31.12.2017
Einrichtungen für ältere Menschen, die keine Pflegeheime sind (Altenwohnheime)	2	78	1	58
Einrichtungen für Pflegebedürftige (ohne Wohngemeinschaften) insgesamt	759	51.671	761	53.506
davon: Dauerpflege	625	50.191	640	52.081
Kurzzeitpflege	113	1.178	99	1.111
Hospiz	8	100	9	112
für Menschen mit apallischem Syndrom	13	202	13	202

Bezeichnung	Anzahl der Einrichtungen Stichtag 31.12.2016	zugelassene Plätze Stichtag 31.12.2016	Anzahl der Einrichtungen Stichtag 31.12.2017	zugelassene Plätze Stichtag 31.12.2017
Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige insgesamt	12	151	14	164
davon: Intensivpflege	7	54	9	62
für Menschen mit Demenzerkrankungen	1	8	1	8
Sonstige	4	89	4	94
Einrichtungen der Eingliederungshilfe insgesamt	306	9.627	272	9.312
davon: Wohnstätten für Menschen mit geistiger Behinderung	190	7.366	189	7.250
davon: Wohnpflegeheime	36	902	33	774
Sozialtherapeutische Wohnstätten	52	1.694	52	1.710
Außenwohngruppen¹, angegliedert an				
Wohnstätten für Menschen mit geistiger Behinderung	45	405	22	251
davon: betreute Wohngruppen	45	405	22	251
Sozialtherapeutische Wohnstätten	19	162	9	101
davon: betreute Wohngruppen	19	162	9	101
Betreute Wohngruppen (ohne Angliederung)	0	0	0	0
Gesamtanzahl	1.079	61.527	1.048	63.040

¹ Nur die der Heimaufsicht unterliegenden Außenwohngruppen (AWGs) im Sinne des § 2 Absatz 6 Satz 2 SächsBeWoG.

1.2. Schließung von Einrichtungen und Betriebsuntersagungen

Die Schließung einer Einrichtung durch den Träger erfolgt entweder, weil der Träger den Betrieb der Einrichtung nicht mehr oder an einem anderen Standort fortsetzt oder weil er aufgrund der durch die Heimaufsicht festgestellten Mängel zu dem Entschluss kommt, dass die Behebung der Mängel seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit übersteigt und dadurch der Betrieb der Einrichtung nicht zu sichern sein wird.

Gemäß § 13 Absätze 1 bis 3 SächsBeWoG ist die Heimaufsicht beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen berechtigt und unter bestimmten Umständen verpflichtet, den Betrieb der Einrichtung zu untersagen. Dies gilt, wenn die durch das SächsBeWoG an den Betrieb einer Einrichtung gestellten Anforderungen des § 3 SächsBeWoG trotz Anordnungen der Heimaufsicht nicht erfüllt werden.

Bei bestimmten in § 13 Absatz 2 SächsBeWoG genannten Sachverhalten steht es im Ermessen der Heimaufsicht, den Betrieb einer Einrichtung zu untersagen.

Bei einer Ermessensentscheidung stehen die Belange der Bewohner¹ im Vordergrund. Vor einer Betriebsuntersagung ist daher insbesondere zu prüfen, ob der rechtlich zulässige Zustand nicht durch andere, für die Bewohner weniger belastende Maßnahmen erreicht oder wiederhergestellt werden kann.

Die Zahl der Einrichtungsschließungen hat im Vergleich zum Vorjahresberichtszeitraum deutlich zugenommen. Während im Zeitraum 2014/2015 insgesamt 22 Einrichtungen geschlossen wurden, betraf dies 2016/2017 insgesamt 47 Einrichtungen.

Im Berichtszeitraum gab es wie im Vorjahresberichtszeitraum keine Untersagungen durch die Heimaufsicht, vielmehr wurden alle Schließungen durch die Träger selbst vorgenommen.

Die Zahl der von den Schließungen betroffenen Platzkapazitäten hat von 299 Plätzen im Vorberichtszeitraum auf 698 Plätze im Zeitraum 2016/2017 zugenommen.

Gründe für die Schließungen sind nicht in Qualitätsmängeln, sondern aufgrund wirtschaftlicher Notwendigkeiten zu suchen. Dies betrifft besonders die Umwandlung von solitären Kurzzeitpflegeplätzen in eingestreute Kurzzeitpflegeplätze. Teilweise finden Umzüge in neue Einrichtungen unter neuer Adresse statt. Damit bedeutet nicht jede Schließung einen Wegfall der jeweiligen stationären Plätze.

	Anzahl der Einrichtungen	zugelassene Plätze
Anzahl der 2016 geschlossenen Einrichtungen	22	375
davon: Schließungen durch den Träger	22	375
Betriebsuntersagungen durch die Heimaufsicht	0	0
Anzahl der 2017 geschlossenen Einrichtungen	25	323
davon: Schließungen durch den Träger	25	323
Betriebsuntersagungen durch die Heimaufsicht	0	0

1.3. Personal für betreuende und pflegerische Tätigkeiten (alle Einrichtungen)

Nach den Vorgaben des § 3 Absatz 3 SächsBeWoG dürfen betreuende und pflegerische Tätigkeiten in Einrichtungen im Sinne des SächsBeWoG nur durch Fachkräfte (in Altenpflegeheimen zum Beispiel Altenpflegerinnen und Altenpfleger oder Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen, in Wohnstätten für Menschen mit Behinderung zum Beispiel Heilerziehungspfleger/-innen oder Sozialpädagogen) oder unter angemessener Beteiligung von Fachkräften ausgeführt werden. Bei mehr als zwanzig nicht pflegebedürftigen Bewohnern oder bei mehr als vier pflegebedürftigen Bewohnern müssen mindestens 50 Prozent der Beschäftigten Fachkräfte sein („Fachkraftquote“)

¹ Hier ist sowohl die weibliche als auch die männliche Form gemeint.

Die Heimaufsicht kann Befreiungen von der Fachkraftquote erteilen, wenn dies mit den Interessen und Bedürfnissen der Bewohner vereinbar ist. Gegenüber dem Berichtszeitraum 2014/2015 wurde in sechs Einrichtungen, die nach dem speziellen Konzept der Wohnpflegehaushalte für dementiell erkrankte Pflegebedürftige arbeiten, dem Unterschreiten der Pflegefachkraftquote (zum Beispiel durch den Einsatz von Hauswirtschaftspfleger/-innen oder Familienpfleger/-innen als sogenannte Präsenzkkräfte) zugestimmt. Diese Ausnahmen wurden nach ausführlichen Beratungen genehmigt, insbesondere dann, wenn positive Auswirkungen auf die Betreuungsqualität nachgewiesen werden konnten.

Gerade bei dementiellen Erkrankungen steht für die Bewohner oft nicht die Pflege durch Pflegefachkräfte im Vordergrund, sondern die Beaufsichtigung und Betreuung. Im Rahmen dieses Modells kann eine intensivere Betreuung bei fortgeschrittener Demenz schnell ermöglicht werden. Nimmt allerdings der Pflegebedarf der Bewohner zu, so wird die Bestandsfähigkeit der Befreiung erneut geprüft.

Im Berichtszeitraum 2016/2017 konnte bei insgesamt 1.059 Einrichtungen festgestellt werden, dass die Mindestpflegefachkraftquote von 50 Prozent erfüllt wurde.

In 154 Einrichtungen werden bei einer vorhandenen Pflegefachkraftquote zwischen 40 Prozent und 50 Prozent die Vorgaben der SächsBeWoG nicht erfüllt. Hinzu kommen im Berichtszeitraum 29 Einrichtungen, in welchen die Heimaufsicht einen Pflegefachkraftanteil von unter 40 Prozent feststellen musste. Sobald der Heimaufsicht ein solcher Mangel bekannt wurde, ist der jeweilige Einrichtungsträger mit dem Ziel beraten worden, den Mangel zeitnah zu beheben.

Die Entscheidungen erfolgten im Rahmen des gesetzlich eingeräumten Ermessensspielraums und gaben keinen Anlass für ein rechtsaufsichtliches Einschreiten. Die Träger haben zeitnah reagiert und durch zusätzliches Personal oder durch Senkung des Pflegebedarfs die Fachkraftquote wieder eingehalten.

Tabelle 1: Einhaltung der Fachkraftquote in den Einrichtungen per 31.12.2017

	31.12.2016	31.12.2017
Anzahl der heimaufsichtspflichtigen Einrichtungen insgesamt:	1.079	1.048
Anzahl der Einrichtungen, die nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 2 SächsBeWoG verpflichtet sind, einen Fachkräfteanteil von mindestens 50 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten vorzuhalten.	1.079	1.048
Anzahl der Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von mindestens 50 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat.	562	497
Anzahl der Einrichtungen mit Befreiung von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG	6	6
Anzahl der Einrichtungen ohne Befreiung von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von mindestens 40 % bis unter 50 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat.	59	59
Anzahl der Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von unter 40 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat.	17	12

Mitwirkung der Bewohner

Die Mitwirkung der Bewohner bei der Gestaltung des Alltages in den Einrichtungen erfolgt durch die Bewohnervertretung, deren Mitglieder von den Bewohnern gewählt werden. Auf der Grundlage der im Berichtszeitraum weiterhin anwendbaren Heimmitwirkungsverordnung bestand die Möglichkeit, Angehörige, sonstige Vertrauenspersonen der Bewohner, Mitglieder von örtlichen Seniorenvertretungen oder von örtlichen Behindertenorganisationen als externe Mitglieder in die Bewohnervertretung zu wählen. Sollte es trotzdem nicht zur Wahl der Bewohnervertretung kommen, muss durch die Heimaufsicht ein Bewohnerfürsprecher bestellt werden. Von diesen Vorgaben des § 8 SächsBeWoG kann die Heimaufsicht auf Antrag des Trägers die Einrichtung befreien, wenn die Mitwirkung in anderer Weise gesichert ist oder die Konzeption sie nicht erforderlich macht.

In Kurzzeitpflegeeinrichtungen und stationären Hospizen ist die Wahl einer Bewohnervertretung nicht vorgesehen. Soweit diese Einrichtungen in der Regel über mindestens sechs Bewohner verfügen, ist ein Bewohnerfürsprecher zu bestellen. Auch hiervon kann die Heimaufsicht auf Antrag des Trägers die Einrichtung befreien, wenn die Mitwirkung in anderer Weise gesichert ist oder die Konzeption sie nicht erforderlich macht.

Wie im Heimbericht zum Vorberichtszeitraum sind in der nachfolgenden Tabelle zur Mitwirkung der Bewohner die Außenwohngruppen nicht gesondert ausgewiesen. Sie sind der jeweiligen Wohnstätte der Eingliederungshilfe zugeordnet, der sie angehören. Grund hierfür ist, dass die Mitwirkung der Bewohner der Kerneinrichtung und der an sie angebotenen Außenwohngruppen einheitlich, in der Regel durch ein gemeinsames Gremium, erfolgt.

Tabelle 2: Mitwirkung der Bewohner in den Einrichtungen per 31.12.2017

	31.12.2016	31.12.2017
Anzahl der heimaufsichtspflichtigen Einrichtungen gesamt:	1.079	1.048
davon:		
a.) Anzahl der Einrichtungen, für die nach § 8 SächsBeWoG unter Berücksichtigung von § 2 Absatz 7 SächsBeWoG eine Bewohnervertretung insgesamt vorgesehen ist:	958	940
davon: Anzahl der Einrichtungen, in denen eine Bewohnervertretung tatsächlich gewählt ist	175	265
Anzahl der Einrichtungen mit Bewohnerfürsprecher, weil eine Bewohnervertretung nicht gebildet werden konnte (siehe § 8 Absatz 3 SächsBeWoG)	146	147
Anzahl der Einrichtungen mit Befreiung nach § 15 Absatz 1 Alt. 1 SächsBeWoG	0	0
b.) Anzahl der Einrichtungen, auf die § 8 SächsBeWoG nach § 2 Absatz 7 SächsBeWoG mit der Maßgabe Anwendung findet, dass ein Bewohnerfürsprecher bestellt werden muss:	121	108
davon: Anzahl der Einrichtungen mit Bewohnerfürsprecher	20	9
Anzahl der Einrichtungen mit Befreiung nach § 15 Absatz 1 Alt. 1 SächsBeWoG	0	0
c.) Anzahl der Einrichtungen, auf die § 8 SächsBeWoG nach § 2 Absatz 7 SächsBeWoG keine Anwendung findet	41	32

Die Anzahl der Einrichtungen, für welche die Wahl einer Bewohnervertretung vorgesehen ist, hat sich gegenüber dem Vorberichtszeitraum reduziert. Ebenso ist die Zahl der Einrichtungen mit gewählter Bewohnervertretung zurückgegangen. Dafür hat sich die Zahl der Einrichtungen, in denen ein Bewohnerfürsprecher bestellt wurde, erhöht.

Der Rückgang der Zahl der Einrichtungen mit gewählter Bewohnervertretung ist überwiegend darauf zurückzuführen, dass es immer schwieriger wird, geeignete und gewillte Bewohner/innen für die Aufgabenwahrnehmung der Bewohnervertretung zu finden.

Der Anstieg der Bestellungen zum Bewohnerfürsprecher zeigt wiederum deutlich, dass es offensichtlich gelungen ist, häufiger Personen für die Wahrnehmung der Interessen der Bewohner/innen zu gewinnen, die in naher Verbindung zu den Bewohner/innen stehen.

Unzweifelhaft ist die Bewohnervertretung in Einrichtungen ein wesentliches Instrument für die Bewohner beziehungsweise ihre Angehörigen, ihre Rechte gegenüber dem Heimträger geltend machen zu können. Kommt eine Bewohnervertretung nicht zustande, ist ein Heimfürsprecher die mögliche Alternative. Das Gesetz sieht keine Ersatzvornahme vor. Somit sind die Träger sind aufgefordert, auf die Wahl einer Bewohnervertretung hinzuwirken.

2. Tätigkeit der Heimaufsicht

2.1. Personalausstattung der Heimaufsicht in Vollzeitstellen

Zum 31. Dezember 2013 waren mit der Heimaufsicht insgesamt 16,125 Mitarbeiter/-innen (gerechnet in Vollzeitäquivalenten [VzÄ]) beauftragt. Per 31.12.2017 stieg die Zahl der Mitarbeiter auf 19,5 VzÄ.

Tabelle 3: Personelle Ausstattung der Heimaufsichtsbehörde in (VzÄ) per 31.12.2017

	VzÄ 2016	VzÄ 2017
Mitarbeiter/innen (insgesamt)	19,38	19,5
davon: Verwaltungsmitarbeiter/innen	7,98	8,37
eigene Fachkräfte (Pflegefachkräfte, Sozialpädagogen, Heilerziehungspfleger/innen)	11,4	11,13
externe Fachkräfte/Sachverständige	0	0

Die Heimaufsicht ist bestrebt, Prozesse fortlaufend zu evaluieren und Optimierungspotential zu erkennen. Dadurch konnte sichergestellt werden, dass die vorhandene Personalausstattung im Berichtszeitraum für eine sach- und fachgerechte Aufgabenwahrnehmung ausreichend war.

2.2. Beratungen in den Jahren 2016 und 2017

Die Aufgabenstellung der Heimaufsicht hat sich bereits unter der Geltung des (Bundes-) Heimgesetzes deutlich verändert: Neben dem Überwachungs- und Kontrollauftrag gewann die Beratung der Einrichtungen und der Träger zunehmend an Bedeutung. Das SächsBeWoG hat diese Entwicklung aufgenommen und die Heimaufsicht mit der Beratung und Information beauftragt. Die zu erbringende Beratungsleistung steht damit nicht (mehr) nur im Ermessen der

Heimaufsicht. Die Heimaufsicht versteht sich zunehmend als verlässlicher Partner und Ratgeber der zu prüfenden Einrichtungen und ihrer Träger. Die Heimaufsicht berät mit dem Ziel, schon die Entstehung von Mängeln zu verhindern, die ein Eingreifen künftig erforderlich machen könnten. Dabei wird eine Beratung nicht nur als Informationsprozess, sondern als ein auf Dialog ausgerichteter, interaktiver Prozess verstanden. Ziel ist es, die Qualität der Versorgung und Betreuung in enger Zusammenarbeit mit allen an der Pflege und Betreuung beteiligten Personen zu sichern und weiterzuentwickeln.

Ein Schwerpunkt liegt in der Beratung von Bewohnern, Angehörigen, Mitgliedern von Bewohnervertretungen und Bewohnerfürsprechern. Gründe dafür sind das bestehende Interesse am Aufbau neuer Einrichtungen beziehungsweise die ordnungsrechtliche Einordnung von modernen Wohnformen. Einen zweiten Schwerpunkt bildet die Beratung der Betreiber beziehungsweise Träger von stationären Einrichtungen. Da sich das Heimrecht und die angrenzenden Rechtsgebiete ständig weiterentwickeln, wird ein umfangreiches Sachwissen, Einfühlungsvermögen und Verhandlungsgeschick benötigt. Beratungen finden telefonisch, im persönlichen Gespräch oder bei Kontrollen der stationären Einrichtungen statt.

Die Zahl der Beratungen ist gegenüber dem Berichtszeitraum 2014/2015 deutlich gestiegen. Die höchste Steigerung hat sich im Bereich der Beratungen von Bewohnern/Bewohnervertretung oder Bewohnerfürsprecher vollzogen. Der Hauptgrund für die deutliche Zunahme liegt unter anderem darin, dass die Heimaufsicht vermehrt Anfragen von Bewohnern, Bewohnervertretern oder Bewohnerfürsprechern zum Personaleinsatz in stationären Einrichtungen erhält.

Der Schwerpunkt der Beratungen liegt bei der Beratung von Angehörigen, welche sich überwiegend für das Thema soziale Betreuung interessieren.

2.2.1. Anzahl der Beratungen gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 1 SächsBeWoG - Beratung der Bewohner, Bewohnervertretung oder Bewohnerfürsprecher

Anzahl 2016: 56

Anzahl 2017: 97

Im Berichtszeitraum wurden 153 Beratungen durchgeführt. Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2014/2015 mit 18 Beratungen entspricht dies einer Steigerung von 850 Prozent. Die Zunahme ist darin begründet, dass Anfragen zum Personaleinsatz deutlich zugenommen haben. Weitere Themen sind zum Beispiel die Einhaltung von Hygienevorschriften

Beratungsbedarf ergab sich insbesondere zu Themen wie:

- Personaleinsatz in den Einrichtungen,
- Einhaltung von Hygienevorschriften,
- Mitwirkungsrechte und -pflichten.

2.2.2. Anzahl der Beratungen gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 2 SächsBeWoG - Beratung von Angehörigen

Anzahl 2016: 185

Anzahl 2017: 160

Die Zahl der Beratungen von Angehörigen hat im Zeitraum 2016/2017 gegenüber dem Vorberichtszeitraum von 121 auf 345 zugenommen.

Beratungsschwerpunkte in dieser Kategorie waren:

- Soziale Betreuung,
- Personaleinsatz in den Einrichtungen,
- Anfragen zu Entgelterhöhungen,
- Einhaltung von Hygienevorschriften,
- Fragen bei der Suche nach einem geeigneten Einrichtungsplatz,
- Zuständigkeit und Verantwortlichkeit der Heimaufsicht.

2.2.3. Anzahl der Beratungen gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 3 SächsBeWoG - Beratung von Trägern

Anzahl 2016: 121

Anzahl 2017: 156

Die Nachfrage nach Beratungen durch Träger und Planungsbüros zu baulichen und konzeptionellen Fragen ist im Vergleich zum Vorberichtszeitraum gestiegen. So fanden im aktuellen Berichtszeitraum 2016/2017 277 entsprechende Beratungen statt.

Der Schwerpunkt der Beratungen lag bei folgenden Themen:

- Errichtung neuer beziehungsweise Erweiterung bestehender Einrichtungen,
- Fragen zu baulichen Anforderungen (Durchführungsverordnung zum Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz- SächsBeWoGDVO) und zu Anzeigemodalitäten,
- Gestaltung von Konzepten,
- Personaleinsatz gemäß SächsBeWoG und SächsBeWoGDVO.

Die Heimaufsicht sieht diese Entwicklung positiv. Die Heime entsprechen in baulicher Hinsicht den gesetzlichen Anforderungen, so dass es dazu nur noch wenige Anfragen gibt. Wichtig und richtig sind Fragen nach dem Personaleinsatz. Will ein Träger von der Fachkraftquote oder von sonstigen personellen Anforderungen abweichen, so sollte dies von Anfang an in Absprache und im Einvernehmen mit der Heimaufsicht erfolgen. Das erspart heimaufsichtsrechtliche Maßnahmen und wirkt sich damit letztlich positiv auf die Qualität in den Einrichtungen aus.

2.3. Überwachungen im Berichtszeitraum

Gemäß § 9 Absatz 1 Satz 1 und 2 SächsBeWoG überwacht die zuständige Behörde die stationären Einrichtungen durch wiederkehrende oder anlassbezogene Prüfungen. Die Prüfungen werden in der Regel unangemeldet durchgeführt und können jederzeit erfolgen. Die Einrichtungen werden daraufhin überprüft, ob sie die Anforderungen an den Betrieb einer Einrichtung erfüllen. Prüfungen zur Nachtzeit sind dabei zulässig, wenn und soweit das Überwachungsziel zu anderen Zeiten nicht erreicht werden kann.

Tabelle 4: Anzahl der Regelüberwachungen

	gesamt		angemeldet		unangemeldet	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Anzahl der Regelüberwachungen	531	511	15	5	516	506
davon: gemeinsam mit dem MDK ² /PKV-Prüfdienst ³	21	0	0	0	21	0
in der Nacht	1	0	0	0	1	0
Anzahl der anlassbezogenen Überwachungen	112	99	48	40	64	59
davon: gemeinsam mit dem MDK/PKV-Prüfdienst	13	5	0	1	13	4
zur Nachtzeit	9	7	0	0	9	7
Überwachungen gesamt	643	610	63	45	580	565

Im Berichtszeitraum 2016/2017 hat die Heimaufsicht insgesamt 1.253 Regel- und anlassbezogene Prüfungen durchgeführt. Das sind 264 Prüfungen mehr als im Vorberichtszeitraum.

Von den 1.253 Prüfungen waren 108 Prüfungen angemeldet und 1.145 Prüfungen unangemeldet. Damit hat sich der prozentuale Anteil der unangemeldeten Prüfungen (91,4 Prozent) im aktuellen Berichtszeitraum erhöht. Unangemeldete Kontrollen sind in der Regel zeitaufwendiger, da durch die Träger der Einrichtungen keine Vorbereitungen getroffen werden können. Sie vermitteln aber gegenüber angekündigten Prüfungen vielfach ein genaueres Bild von der erbrachten Qualität einer stationären Einrichtung, da sie der Heimaufsicht einen ungeschönten Einblick in die zu prüfende Einrichtung ermöglichen. Deshalb ist diesen Prüfungen auch der Vorrang einzuräumen.

Die Kontrollen wurden in 1.214 Einrichtungen durchgeführt (2016: 619 Einrichtungen; 2017: 595 Einrichtungen). Gemeinsame Begehungen der Heimaufsicht mit dem MDK beziehungsweise dem PKV Prüfdienst haben sich nicht bewährt. Gemeinsame Begehungen erfordern von den Einrichtungen einen so hohen personellen Aufwand, dass dies in keinem Verhältnis zum erzielten Ergebnis (Synergieeffekte) steht. In der Arbeitsgemeinschaft nach § 16 SächsBeWoG wurde daher gemeinsam beschlossen, gemeinsame Begehungen nur im Einzelfall durchzuführen.

² MDK = Medizinischer Dienst der Krankenversicherung

³ PKV-Prüfdienst = Private Krankenversicherung

Das Gesetz sieht jährliche Prüfungen der Einrichtungen vor. Gleichzeitig ermöglicht aber der Gesetzgeber Synergieeffekte durch Verzicht auf weitere Begehungen bei Prüfungen durch andere Kontrollinstanzen (siehe Punkt 2.5).

2.4. Anzahl der Anzeigeproofungen neuer Einrichtungen

Anzahl 2016: 19

Anzahl 2017: 28

Im Berichtszeitraum wurden 47 Anzeigen neuer Einrichtungen geprüft. Im Vergleich zum Vorjahresberichtszeitraum 2014/2015 ist ein deutlicher Rückgang von Anzeigenprüfungen für neue Einrichtungen eingetreten.

Das SächsBeWoG regelt, dass derjenige, der den Betrieb einer stationären Einrichtung aufnehmen will, gegenüber der Heimaufsicht darlegen muss, dass er die Anforderungen an den Betrieb in Sinne des SächsBeWoG erfüllt. Im Berichtszeitraum wurden 47 Anzeigen (19 im Jahr 2016 und 28 im Jahr 2017) neue Einrichtungen geprüft. Dies entspricht einem Rückgang im Vergleich zum Vorberichtszeitraum.

Die rückläufige Entwicklung der Anzeigen könnte unter anderem in der Ursache auf die anhaltende Personalproblematik auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zurückzuführen sein. Träger sind teilweise nicht in der Lage, Einrichtungen bis zur Kapazitätsgrenze zu belegen, da nicht ausreichend Personal akquiriert werden kann.

2.5. Verzicht auf Prüfungen nach § 9 Absatz 4 Satz 3 SächsBeWoG

Prüfungen der stationären Einrichtungen erfolgen gemäß § 9 Absatz 4 Satz 1 SächsBeWoG grundsätzlich einmal jährlich. Größere Abstände sind möglich, wenn die Einrichtungen bereits durch Prüfinstitutionen entsprechend begutachtet wurden und die Anforderungen an den Betrieb einer stationären Einrichtung durch Nachweise belegt sind. Zu den Prüfinstitutionen zählen der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK) beziehungsweise der Prüfdienst des Verbandes der Privaten Krankenversicherung oder durch von den Landesverbänden der Pflegekassen bestellte Sachverständige.

Durch die Zusammenarbeit gemäß § 16 Absatz 4 SächsBeWoG erfolgt ein enger Austausch hinsichtlich der Prüfergebnisse der Prüfinstitutionen. Der Verzicht erfolgt dann, wenn der Prüfbericht keine gravierenden Mängel aufweist. Dieses Vorgehen hatte zur Folge, dass bei 108 Einrichtungen auf eine Regelprüfung innerhalb des Berichtszeitraums verzichtet werden konnte. Damit ist im Vergleich zum Vorberichtszeitraum ein Rückgang des Verzichts auf Prüfung infolge vorangegangener Prüfung durch den MDK/PKV-Prüfdienst festzustellen. 2014/2015 waren es 454 Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht auf die Regelprüfung verzichtete. Begründet ist diese Zahl dadurch, dass sich die Prüfdichte der Heimaufsicht insgesamt erhöhte. Die gesetzlich vorgeschriebene Prüfquote bleibt durch das Vorgehen in jedem Fall gewahrt.

Tabelle 5: Verzicht von Prüfungen nach § 9 Absatz 4 Satz 3 SächsBeWoG

	2016	2017
Anzahl gesamt	51	57
davon: nach Prüfung des MDK/PKV-Prüfdienst	51	57
nach Prüfung durch von den Landesverbänden der Pflegekassen bestellte Sachverständige	0	0
nach Prüfung durch unabhängige Sachverständige	0	0

2.6. Mängelberatungen gemäß § 10 SächsBeWoG

§ 10 SächsBeWoG regelt die Beratungspflicht der Heimaufsicht, wenn in einer Einrichtung Mängel festgestellt worden sind. Nicht selten sind in einer Einrichtung mehrere Mängel vorzufinden, die zumeist im Rahmen der regelmäßigen Überwachungen in den Einrichtungen festgestellt werden. Daher finden die Beratungen zur Abhilfe in den Einrichtungen als Abschluss der Begehung vor Ort statt. Alle bereits während der Begehung festgestellten Mängel werden noch einmal zusammengefasst und erläutert. Zudem werden diese Beratungen in die Prüfberichte detailliert aufgenommen.

Es ist eine Zunahme der Mängelberatungen vom Vorberichtszeitraum 2014/2015 von 769 Mängelberatungen auf 854 Mängelberatungen im aktuellen Berichtszeitraum zu verzeichnen. Diese Entwicklung ist durchaus positiv zu bewerten, insbesondere vor dem Hintergrund, dass deutlich mehr Begehungen (26,7 Prozent) als im Vorberichtszeitraum stattfanden.

Besonders häufig betrafen die Mängelberatungen folgende Problemlagen:

- Mängel in der Einhaltung der Fachkraftquote,
- Mängel hinsichtlich der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten,
- Mängel im sachgerechten Umgang mit Arzneimitteln,
- Hygienemängel,
- Mängel bei der Umsetzung von baulichen Anforderungen gemäß SächsBeWoGDVO beziehungsweise Heimmindstbauverordnung (HeimMindBauV).

Tabelle 6: Anzahl der Mängelberatungen

	2016	2017
Anzahl der Mängelberatungen (mündlich und/oder schriftlich)	440	414
davon: mit förmlicher Beteiligung von Kostenträgern	0	0

2.7. Beschwerden

Die Heimaufsicht erreichten zahlreiche Beschwerden, die sich auf die Beseitigung eines konkret benannten Missstandes beziehen. Die Anzahl der Beschwerden ist gleichbleibend im Berichtszeitraum. So gab es 422 Beschwerden im Berichtszeitraum 2014/2015 und 424 Beschwerden im aktuellen Berichtszeitraum.

Beschwerden, die bei der AG nach § 16 SächsBeWoG eingingen, wurden an die Heimaufsicht weitergeleitet.

Tabelle 7: Anzahl der eingegangenen Beschwerden insgesamt

	2016	2017
Anzahl der bei der Heimaufsicht eingegangenen Beschwerden (insgesamt)	197	227
davon: Anzahl der von der Arbeitsgemeinschaft nach § 16 SächsBeWoG an die Heimaufsicht geleiteten Beschwerden	16	17

Anzahl und Art der Beschwerden im Einzelnen

Tabelle 8: Anzahl und Art der Beschwerden im Einzelnen

	2016	2017
Pflege-/Betreuungsqualität	95	93
davon: Durchführung der Pflege	78	72
Durchführung der sozialen Betreuung (zum Beispiel Tagesstrukturierung, Betreuungsintensität)	17	21
Ärztliche und gesundheitliche Betreuung (zum Beispiel Sicherung ärztlicher Betreuung, Versorgung mit Medikamenten)	11	6
Hauswirtschaft	42	21
davon: Qualität der Speise- und Getränkeversorgung	30	17
Selbstbestimmung und Lebensqualität (zum Beispiel Persönlichkeitsrechte, Kontaktmöglichkeit, Gestaltungsfreiheit)	24	28
Hygiene	15	20
Bauliche Anforderungen	5	8
Personalausstattung	47	62
Personaleinsatz/Arbeitsorganisation	39	32
Freiheitsentziehende Maßnahmen	2	4
Sonstige Beschwerden (zum Beispiel zu Entgelterhöhungen, Heimverträgen)	25	38

Eine differenzierte Betrachtung der Beschwerden zeigt, dass sich diese auf die Pflege- und Betreuungsqualität und hier explizit auf die Durchführung der Pflege sowie Personaleinsatz/Arbeitsorganisation konzentrieren. Die wenigsten Beschwerden betreffen den Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen. Auch Beschwerden zu baulichen Anforderungen betreffen nur einen sehr geringen Anteil der eingegangenen Beschwerden. Unter sonstige Beschwerden sind die vielfältigsten Sachverhalte erfasst. Beispielsweise gab es Beschwerden zu einem vermuteten verdeckten Heimbetrieb, verweigerte Heimaufnahme, Gewalt in der Pflege, Brand- und Arbeitsschutz. Die Beschwerden zu Entgelterhöhungen und Heimverträgen haben im Vergleich zum Vorberichtszeitraum wieder leicht zugenommen. Sofern die Heimaufsicht entsprechende Beschwerden erreichten, verwies die Heimaufsicht mangels Zuständigkeit für das bundesrechtliche Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz auf die Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen e. V. (BIVA) und die anwaltliche Beratung.

3. Bei Prüfungen festgestellte Mängel

3.1. Überblick

Die nachfolgende Darstellung benennt alle im Berichtszeitraum 2016/2017 erfassten 1.734 Mängel. Diese verteilen sich auf 853 Einrichtungen und damit auf 68,1 Prozent der geprüften Einrichtungen. Dabei gilt es zu bedenken, dass es sich um alle bekannt gewordenen Mängel handelt, die sich allerdings nicht gleichmäßig über die stationären Einrichtungen verteilen, sondern vielfach kumuliert bei einzelnen Heimen auftreten.

Die Zahl der festgestellten Mängel ist zum letzten Berichtszeitraum (1.014 Mängel) angestiegen. Allerdings wurden im Berichtszeitraum mehr Einrichtungen als im Vorberichtszeitraum geprüft. Die durchschnittliche Mängelzahl je Einrichtung ist von 1,1 auf 1,43 gestiegen. Der Anteil der Einrichtungen, in denen keine Mängel festzustellen waren, ist von 54,7 Prozent auf 18,6 Prozent gesunken. Damit ist die Mängelzahl in den mangelbehafteten Einrichtungen gestiegen.

Tabelle 9: Anzahl und Art der festgestellten Mängel

	2016	2017
Festgestellte Mängel gesamt	786	948
Anzahl der <u>Einrichtungen</u> mit Mängeln gesamt	407	446
Anzahl der <u>Einrichtungen</u> mit:		
1. Mängel in der Pflegequalität	3	2
2. Mängel in der Betreuungsqualität	4	2
3. Mängel bei der Pflege- und Betreuungsplanung	4	9
4. Mängel bei der Pflege- und Betreuungsdokumentation	29	0
5. Mängel bei der Durchführung des Pflegeprozesses (Selbstbestimmung/Ärztliche Betreuung)	29	33
6. Mängel in der hauswirtschaftliche Versorgung	15	22
7. Mängel in der Personalausstattung	161	168
8. Mängel in der Arbeitsorganisation/Wirtschaftlichkeit	39	20
9. Mängel im baulichen Bereich	210	251
10. Mängel im hygienischen Bereich	96	56
11. Mängel beim Umgang mit Arzneimitteln	135	175
12. Mängel im Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen	52	22
13. Mängel bei der Umsetzung der Heimmitwirkungsverordnung	53	45
14. Mängel bei Änderungsanzeigen	28	38

3.2. Mängel in der Pflegequalität

Von Pflegequalität wird dann gesprochen, wenn die erbrachten Versorgungsleistungen dem aktuellen Wissensstand in Medizin- und Pflegewissenschaft entsprechen, wirtschaftlich erbracht und die Präferenzen der Verbraucher berücksichtigt werden. Mängel in der Pflegequalität schlagen sich in vor allem in Grund- und Behandlungspflegeleistungen nieder. Zum Beispiel, wenn Experten-/Pflegestandards nicht eingehalten werden, mangelhafte Durchführung der Körperpflege, unzureichende Unterstützung bei der oralen Nahrungsaufnahme sowie mangelhafte Mobilisation.

Die Heimaufsicht hat bei ihrer Überwachungstätigkeit in fünf Einrichtungen Mängel in der Pflegequalität festgestellt. Es gab Einrichtungen, in denen die Pflege nicht nach den aktuellen pflegewissenschaftlichen Erkenntnissen erfolgte, weil zum Beispiel Experten-/Pflegestandards fehlten. Behandlungspflegerische Maßnahmen wurden mitunter durch Hilfskräfte beziehungsweise ohne ärztliche Anordnung erbracht. Weiterhin war in einzelnen Einrichtungen ein mangelhaftes Wundmanagement beziehungsweise unzureichende Hilfestellungen bei der Nahrungs- und Flüssigkeitsaufnahme festzustellen.

3.3. Mängel in der Betreuungsqualität

Mängel in der Betreuungsqualität liegen zum Beispiel vor, wenn tagesstrukturierende Maßnahmen fehlen oder nicht ausreichend sind, aktivierende Angebote oder Angebote für demenziell veränderte oder immobile Bewohner/innen fehlen.

Bei der Überprüfung der Betreuungsqualität fielen in sechs der geprüften Einrichtungen (rund 0,35 Prozent) Mängel auf. So fehlten beispielsweise Betreuungsangebote für immobile Bewohner/-innen. Auch mussten fehlende Angebote für demenziell veränderte Bewohner/innen oder eine zu geringe Angebotsvielfalt bemängelt werden. Betreuungsangebote enthielten zu wenig tagesstrukturierende Maßnahmen, waren nicht an die Bewohnerstruktur angepasst oder in ihrer fachlichen und individuellen Qualität nicht ausreichend. In einigen Einrichtungen erfolgte die Einzelbetreuung nicht im erforderlichen Umfang, so dass die Bewohner/innen unzureichend aktiviert wurden. Individuelle Bedürfnisse und Gewohnheiten der Bewohner/innen wurden bei der Betreuung nicht ausreichend berücksichtigt. Mitunter fehlten geschlechtsspezifische Betreuungsangebote.

3.4. Mängel bei der Pflege- und Betreuungsplanung

Die Pflegeplanung ist ein Instrument zur konkreten Umsetzung des Pflegeprozesses. Sie ermöglicht ein zielorientiertes, systematisches, strukturiertes und logisches Handeln. Die Betreuungsplanung beinhaltet unter anderem die Tagesgestaltung, kreative Angebote und kulturelle Veranstaltungen. In der Pflege- und Betreuungsplanung bestehen Mängel, wenn zum Beispiel die Pflegeplanung nicht dem aktuellen Allgemeinzustand des Bewohners entspricht oder lückenhaft ist.

Mängel in der Pflege- und Betreuungsplanung stellte die Heimaufsicht in 13 Einrichtungen und damit in 1,03 Prozent der kontrollierten Einrichtungen fest. In einigen Einrichtungen wurde die Pflege- und Betreuungsplanung nicht zeitnah, nicht bewohnerbezogen oder lückenhaft erstellt. Pflegeziele wurden nicht benannt oder entsprachen nicht dem tatsächlichen Pflege- und Betreuungsbedarf. Die Evaluierung der Pflege- und Betreuungsplanung erfolgte nicht zeitnah

nach Veränderungen des Allgemein- und Gesundheitszustandes. Mitunter wurden biographische Informationen, Vorlieben und Abneigungen der Bewohner/innen bei der Planung der Pflege- und Betreuungsmaßnahmen nicht berücksichtigt. In einigen Einrichtungen der Eingliederungshilfe stellte die Heimaufsicht eine fehlende oder mangelhafte Förderplanung fest.

3.5. Mängel bei der Pflege- und Betreuungsdokumentation

Die Heimaufsicht überprüft auch die Pflege- und Betreuungsdokumentation. In der Pflege- und Betreuungsdokumentation werden alle für die Pflege und Betreuung relevanten Informationen erfasst, so dass sie allen an der Pflege und Betreuung Beteiligten zur Verfügung steht. Für jeden einzelnen Bewohner ist somit der Verlauf der pflegerischen und betreuenden Tätigkeit nachweisbar und nachvollziehbar. Die Pflege- und Betreuungsdokumentation weist dann Mängel auf, wenn diese unvollständig, nicht aktuell oder nicht nachvollziehbar ist. Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn Handzeichen der ausführenden Pflege(fach)kräfte fehlen, lückenhafte sowie nicht zeitnahe Dokumentation bei Veränderungen im Betäubungsmittelbestand (BtM), aber auch wenn Doppeldokumentationen vorliegen.

Die Heimaufsicht stellte in 76 Einrichtungen (8,3 Prozent der geprüften Einrichtungen) fest, dass die Pflege- und Betreuungsdokumentation fehlerhaft geführt wurde. Mitunter war die Dokumentation nicht nachvollziehbar. Es fehlten Handzeichen des Personals, teilweise war bei bestimmten pflegerischen Maßnahmen der Einsatz einer zweiten Pflegekraft aufgrund des fehlenden Handzeichens nicht nachweisbar. Festzustellen waren weiterhin die nicht unverzüglich dokumentierte Betäubungsmittelgabe sowie die nicht lückenlose Erfassung bei Veränderungen im Betäubungsmittelbestand. Teilweise beinhalten die Pflegeberichte unzulässige Wertungen.

3.6. Mängel bei der Durchführung des Pflegeprozesses

Der Pflegeprozess soll die Pflege objektiv beurteilbar machen und so ihre Qualität sicherstellen. Durch Anwendung des Pflegeprozesses soll die fachliche Kontinuität des Pflegeverlaufs sichergestellt und dafür gesorgt werden, dass die notwendigen Informationen für alle Beteiligten verfügbar sind. Die Heimaufsicht hat bei der Überprüfung der Prozessqualität in 5,2 Prozent der kontrollierten Einrichtungen, das heißt in insgesamt 48 Einrichtungen, Mängel festgestellt.

Es war festzustellen, dass Pflegeprobleme nicht konkret definiert und Pflegemaßnahmen daraufhin nicht zielgerichtet geplant und durchgeführt wurden. Die Pflege- und Betreuungsplanung wurde nicht als Grundlage der pflegerischen Tätigkeit genutzt und damit unsystematisch oder gar nicht umgesetzt. Mitunter erfolgte keine adäquate Reaktion auf Veränderungen des Gesundheitszustandes beziehungsweise Betreuungsbedarfes. Es wurden fehlende Medikamentengaben festgestellt oder die verabreichten Medikamente stimmten nicht mit den ärztlichen Anordnungen überein. In einigen Fällen war die Bedarfsmedikation bei Schmerzen nicht angeordnet beziehungsweise nicht vorrätig.

3.7. Mängel bei der hauswirtschaftlichen Versorgung

Mängel in der hauswirtschaftlichen Versorgung können sich von der Qualität der Speisen über fehlende Auswahlmöglichkeiten bis hin zur Unterhaltsreinigung und Wäscheversorgung erstrecken.

Die Heimaufsicht stellte in 37 Einrichtungen und damit in 3,0 Prozent der geprüften Einrichtungen Mängel in der hauswirtschaftlichen Versorgung fest. Bei der Speiseversorgung wurde bemängelt, dass – vorrangig an den Wochenenden – keine Wahlmöglichkeit beim Angebot des Mittagessens bestand. Zudem zeigten sich einige Einrichtungen wenig flexibel bei der Änderung von Speiseplänen, zum Beispiel bei einer plötzlichen Hitzeperiode. Teilweise fehlte den Bewohnern die Möglichkeit, an der Auswahl und Bewertung der Speisen mitzuwirken. Zu monieren war auch die Qualität der Speisen, zum Beispiel hinsichtlich Temperatur (zu kalt/heiß) sowie Speisewürze (zu viel/fehlende Würze). Bei der Unterhaltsreinigung wurde festgestellt, dass die Zimmerreinigung nicht ordnungsgemäß erfolgt, zum Beispiel fehlende Reinigung der Nachttischschränke, Staubablagerungen auf Einrichtungsgegenständen, Sauberkeit der Fußböden in Bewohnerzimmern, Funktionsräumen und Dienstzimmern. Mängel bei der Wäscheversorgung beziehen sich vor allem auf die Reinigung der persönlichen Bewohnerwäsche, defekte sowie abhanden gekommene Bewohnerwäsche. In einigen Einrichtungen wurde nicht ausreichend Flachwäsche (Bett- und Tischwäsche) vorgehalten.

3.8. Mängel in der Personalausstattung

Bezüglich der personellen Ausstattung stellte die Heimaufsicht in 329 Einrichtungen, das heißt in 26,3 Prozent der geprüften Einrichtungen, Defizite fest. Defizite bestehen, zum Beispiel wenn die gesetzliche Mindestfachkraftquote nicht eingehalten wird oder wenn anstelle einer angemessenen Beteiligung von Fachkräften in der Pflege und Betreuung Hilfskräfte eingesetzt wurden.

3.9. Mängel in der Arbeitsorganisation

Die Mängel in der Arbeitsorganisation erstrecken sich unter anderem auf die Gestaltung der Dienstpläne sowie auf die Personaleinsatzplanung. Dienstpläne besitzen Dokumentencharakter. Änderungen dürfen nur mit dokumentenechten Stiften vorgenommen werden. Das Überschreiben von Eintragungen ist unzulässig. Die Personaleinsatzplanung sollte dem Bedarf der Bewohner/innen entsprechen.

Mängel in der Arbeitsorganisation fand die Heimaufsicht in 59 Einrichtungen und damit 4,7 Prozent der kontrollierten Einrichtungen vor. In einigen Einrichtungen waren die erstellten Dienstpläne nicht durchgängig dokumentenecht geschrieben. Teilweise fanden sich unzulässige Radierungen und Überschreibungen. Bei der Personaleinsatzplanung war festzustellen, dass diese beispielsweise nicht der Tagesstruktur und dem Bewohnerbedarf entsprechend erfolgt, insbesondere bezüglich des Fachkräfteeinsatzes in einzelnen Diensten. Vor allem an Wochenenden oder in den Nachtdiensten war die Personalbesetzung zu gering. Die Arbeitsabläufe und die pflegerischen Abläufe waren mitunter nicht optimal organisiert. Auch unzureichende Dienstübergaben sowie ungenügende Informationsweitergaben zwischen den Pflegenden über pflegerrelevante Sachverhalte waren festzustellen.

3.10. Bauliche Mängel

Bauliche Mängel liegen insbesondere vor, wenn die Einrichtungen nicht die Anforderungen der SächsBeWoGDVO sowie HeimMindBauV erfüllen. Die SächsBeWoGDVO sowie die HeimMindBauV regeln die Anforderungen an die bauliche Ausstattung der stationären Einrichtungen, zum Beispiel in Bezug auf Barrierefreiheit, Wohn- und Gemeinschaftsräume, Verkehrsflächen, sanitäre Anlagen sowie Rufanlagen.

Bauliche Mängel bestehen beispielsweise, wenn Pflegebadewannen nicht freistehen, Aufzüge zu klein sind, Rufanlagen vom Bett aus nicht erreichbar sind, die Beleuchtung oder die Ausstattung mit Orientierungshilfen nicht ausreichend ist.

In 36,8 Prozent der kontrollierten und damit in insgesamt 461 Einrichtungen waren bauliche Mängel zu beanstanden. Das Zimmer zur vorübergehenden Nutzung (ZBV), welches in Einrichtungen, die über Mehrbettzimmer verfügen, vorzuhalten ist, war nicht möbliert, als Abstellfläche genutzt oder als zusätzlicher Pflegeplatz belegt. Es fehlte mitunter an einer ausreichenden Anzahl von Gemeinschaftsräumen. Auch fehlende beziehungsweise unzureichende Orientierungshilfen mussten wiederholt moniert werden. Ebenso waren Aufzüge zu beanstanden, in denen kein Transport von bettlägerigen Bewohnern möglich beziehungsweise durch Bewohner nicht selbstständig bedienbar war. Zum Teil war die Beleuchtung unzureichend. Gerade bei langen, schmalen Gängen kann dies zu einer erhöhten Sturzgefahr führen. Aufgrund zu weniger Abstellräume beziehungsweise unzureichender Lagermöglichkeiten wurden Funktionsräume zweckentfremdet genutzt. Teilweise mangelte es an Haltegriffen, an Rufanlagen in Gemeinschaftsräumen und ausreichende Entlüftungsmöglichkeiten im Sanitärbereich.

3.11. Hygienemängel

Mängel in der Hygiene bestehen zum Beispiel, wenn Desinfektionen unzureichend stattfinden, Desinfektionsmittel unsachgemäß gelagert werden, keine Trennung zwischen reinem und unreinem Bereich gegeben ist sowie im Umgang mit Infektionskrankheiten.

Die Heimaufsicht stellte in 152 und damit in 12,1 Prozent der geprüften Einrichtungen Hygienemängel fest. So fehlten in einigen Einrichtungen Reinigungs- und Desinfektionspläne oder waren nicht an den dafür vorgesehenen Stellen ausgehängt beziehungsweise waren nicht aktualisiert oder nicht auf die verwendeten Produkte ausgerichtet. Auch beanstandete die Heimaufsicht den Umgang mit Desinfektions- und Reinigungsmitteln. Diese Mittel wurden oft nicht unter Verschluss aufbewahrt und stellen damit eine Gefährdung, insbesondere für desorientierte Bewohner/innen dar. Zudem monierte die Heimaufsicht, dass Schmutzwäsche und Inkontinenzmaterial nicht in den dafür vorgesehenen Räumen abgestellt waren. Stattdessen waren auf den Gängen Pflegewagen mit Inkontinenzmaterial und Schmutzwäsche abgestellt. Nicht immer war die Trennung zwischen reinen und unreinen Materialien sichergestellt. Zum Teil erfolgte die Lagerung reiner Materialien in Feuchträumen oder auf dem Boden.

3.12. Mängel bei der Medikamentenaufbewahrung

In der Medikamentenaufbewahrung traten ebenfalls Mängel auf. Sie bestehen unter anderem, wenn sich ein Medikament nicht einem Bewohner zuordnen lässt, Anbruchs- und Verbrauchsdaten von Tropfen nicht vermerkt werden oder Verfallsdaten überschritten sind. Aber auch bei defekten Medikamentenkühlschränken oder deren zweckentfremdeter Nutzung für die Aufbewahrung der Speisen der Beschäftigten ist die Medikamentenaufbewahrung mangelhaft.

Die Heimaufsicht beanstandete in 126 Einrichtungen und somit in 13,8 Prozent der geprüften Einrichtungen die Medikamentenaufbewahrung. In Einzelfällen stellte die Heimaufsicht eine nicht bewohnerbezogene Aufbewahrung von Medikamenten fest. Schulungen der Pflegefachkräfte zum sachgerechten Umgang mit Arzneimitteln konnten teilweise nicht nachgewiesen werden. Zum Teil beanstandete die Heimaufsicht eine unsachgemäße Lagerung der Medikamente (unverschlossene Medikamentenschränke, Medikamentenkühlschranktemperatur außerhalb des Normbereiches zwischen 2 °C und 8 °C). Weiterhin waren Unzulänglichkeiten bei der Aufbewahrung von Betäubungsmitteln (BtM) festzustellen. So wurden zum Beispiel BtM außerhalb des BtM-Tresors oder in einem nicht abgeschlossenen BtM-Tresor vorgefunden. In Einzelfällen bemerkte die Heimaufsicht, dass der nach jeder Injektion erforderliche Kanülenwechsel bei Insulin-Pens nicht erfolgt war.

3.13. Unzulässige freiheitsentziehende Maßnahmen

Freiheitsentziehende Maßnahmen (FeM) liegen beispielsweise beim Anbringen von Bettgittern, Fixierungen oder Verschießen der Bewohnertür vor, aber auch wenn die Bewegungsfreiheit des Bewohners auf einen bestimmten Gebäudeteil beschränkt wird, der ohne Zustimmung des Personals nicht verlassen werden kann. Diese Maßnahmen sind grundsätzlich unzulässig, wenn sie gegen den Willen des Bewohners oder ohne richterliche Anordnung erfolgen.

In 6,1 Prozent der kontrollierten und damit in insgesamt 56 Einrichtungen beanstandete die Heimaufsicht unzulässige freiheitsentziehende Maßnahmen. Dabei stellte die Heimaufsicht fest, dass dem Personal die Kenntnis darüber fehlte, was als freiheitsentziehende Maßnahme im Sinne des § 1906 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) zu klassifizieren ist und welche rechtlichen Schritte (Beteiligung des Betreuers/Bevollmächtigten und des Betreuungsgerichts) zu veranlassen sind. Zum Teil wurden freiheitsentziehende Maßnahmen aufgrund der Erlaubniserteilung durch unbefugte Angehörige anstelle des notwendigen Beschlusses des Betreuungsgerichts durchgeführt. Zudem kam es vor, dass die Fortführung der Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen ohne Anpassung an die aktuelle Situation erfolgte. In einigen Fällen wurde die Durchführung der freiheitsentziehenden Maßnahmen gar nicht oder unzureichend dokumentiert. Es ist jedoch anzumerken, dass sich die Einrichtungen verstärkt mit mildereren Alternativen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen befassen und diese anwenden.

3.14. Mängel bei der Umsetzung der Heimmitwirkungsverordnung

Mängel in dieser Kategorie bestehen, wenn die Beteiligung der Bewohner durch die Bewohnervertretung oder ein anderes Mitwirkungsorgan in den bewohnerrelevanten Angelegenheiten nicht entsprechend dem SächsBeWoG und der Heimmitwirkungsverordnung erfolgt. Das ist beispielsweise der Fall, wenn Bewohnervertretungen verspätet gewählt werden. In insgesamt 37 und damit vier Prozent der geprüften Einrichtungen beanstandete die Heimaufsicht die Umsetzung der Heimmitwirkungsverordnung. In einigen Fällen war die Amtszeit von Bewohnervertretungen beziehungsweise Bewohnerfürsprechern abgelaufen. Einzelne Einrichtungen der Kurzzeitpflege mit mehr als sechs Plätzen verfügten nicht über einen Bewohnerfürsprecher. Teilweise erfolgte keine Mitteilung an die Heimaufsicht über die Wahl einer neuen Bewohnervertretung.

Das folgende Kapitel zeigt jedoch, dass den Mängeln aufgrund der Beratungen in großem Umfang abgeholfen werden konnte.

4. Bescheide zur Mängelbeseitigung

4.1. Überblick

Werden die von der Heimaufsicht festgestellten Mängel trotz Beratung nicht abgestellt, kann die Heimaufsicht die Beseitigung der Mängel mittels Anordnung verlangen. Voraussetzung für eine Anordnung ist, dass sie zur Beseitigung einer eingetretenen oder zur Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung oder einer Gefährdung des Wohls der Bewohner oder zur Sicherheit der Einhaltung der dem Träger gegenüber den Bewohnern obliegenden Pflichten erforderlich ist (§ 11 SächsBeWoG).

4.2. Anordnungen nach § 11 SächsBeWoG

Nach § 11 Absatz 1 Satz 1 SächsBeWoG hat die Heimaufsicht die Möglichkeit Anordnungen zu erlassen, wenn anlässlich einer Überwachungsmaßnahme Mängel festgestellt wurden und diese trotz Beratungen nach § 10 Absatz 2 SächsBeWoG nicht abgestellt wurden.

Tabelle 10: Anzahl der erlassenen Anordnungen

	2016	2017
1. Anzahl der erlassenen Anordnungen nach § 11 SächsBeWoG	3	4

Im Berichtszeitraum ergingen sieben Bescheide nach § 11 SächsBeWoG. Das sind fünf Bescheide mehr als im Berichtszeitraum 2014/2015. Sechs Einrichtungen wurde untersagt, weitere Bewohner aufzunehmen. Gegenüber einer Einrichtung wurde im Berichtszeitraum ein Personaleinsatzbescheid erlassen. Diese Anordnung diente zur Herstellung der gesetzlichen Anforderungen im Sinne des Einsatzes einer Pflegefachkraft als Nachtwache.

4.3. Anordnungen nach § 12 SächsBeWoG

§ 12 Absatz 1 SächsBeWoG regelt die Möglichkeit der Heimaufsicht, dem Träger eine weitere Beschäftigung der Leitung, eines Beschäftigten oder eines sonstigen Mitarbeiters ganz oder für bestimmte Funktionen oder Tätigkeiten zu untersagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese Personen die für ihre Tätigkeit erforderliche Eignung nicht besitzen. Ein derartiges Beschäftigungsverbot musste im Berichtszeitraum nicht ausgesprochen werden.

4.4. Untersagungen nach § 13 SächsBeWoG

§ 13 Absatz 1 und Absatz 2 SächsBeWoG regeln, dass unter bestimmten Umständen - so zum Beispiel, wenn Träger und Leitung den gesetzlichen Anforderungen an den Betrieb einer stationären Einrichtung nicht entsprechen - der Betrieb einer stationären Einrichtung zu untersagen ist oder untersagt werden kann. Im Berichtszeitraum hat die Heimaufsicht keinen Bescheid nach § 13 Absatz 1 und Absatz 2 SächsBeWoG erlassen.

4.5. Bescheide nach § 17 Absätze 1 und 2 SächsBeWoG

Nach § 17 Absätze 1 und 2 SächsBeWoG kann die Heimaufsichtsbehörde bei Ordnungswidrigkeiten eine Geldbuße verhängen. Im Berichtszeitraum (2016) wurde eine Geldbuße verhängen. Ursächlich dafür war die Nichtanzeige der Schließung einer Einrichtung.

Insgesamt kommt hier die Beratungsfunktion zum Tragen: Festgestellte Mängel werden demnach beinahe immer behoben, so dass es keiner weiteren Anordnungen bedurfte.

5. Bescheide im Rahmen der Erprobung und Befreiung

5.1. Befreiungen nach § 15 Absatz 1 SächsBeWoG

Im Rahmen der sogenannten Erprobungsregelung kann die Heimaufsicht gemäß § 15 Absatz 1 SächsBeWoG auf Antrag des Heimträgers Befreiungen von bestimmten heimrechtlichen Voraussetzungen erteilen. Dies dient dem Ziel, die Entwicklung und Erprobung neuer Betreuungs- und Wohnformen zu ermöglichen. Die Träger sind im Falle einer Erprobungsregelung gemäß § 15 Absatz 3 SächsBeWoG verpflichtet, die Erprobung gutachterlich auswerten zu lassen. Der von einem Gutachter zu erstellende Bericht über die Ergebnisse ist von dem Träger in geeigneter Weise zu veröffentlichen. Im Berichtszeitraum dieses Heimberichts sowie auch im Vorberichtszeitraum wurde von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht.

5.2. Befreiungen nach § 31 Heimindestbauverordnung beziehungsweise nach § 22 Absatz 1 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz zur Durchführung des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes (Sächs-BeWoGDVO)

Tabelle 11: Anzahl der erteilten Befreiungen nach § 22 Absatz 1 SächsBeWoG

		2016	2017
6.	Anzahl der erteilten Befreiungen nach § 22 Absatz 1 SächsBeWoGDVO	6	17

Gemäß § 22 Absatz 1 SächsBeWoGDVO kann die Heimaufsicht unter bestimmten Voraussetzungen Befreiungen von den baulichen Anforderungen erteilen. Im Vergleich zum Vorberichtszeitraum 2014/2015 ist die Anzahl der Bescheide, mit denen Befreiungen gemäß § 22 Absatz 1 SächsBeWoGDVO erteilt wurden, mit 23 zurückgegangen. Es liegen Befreiungen zu folgenden Sachverhalten vor:

- Befreiungen von der vorgesehenen Anzahl der Pflegebäder,
- Befreiung von der Rufanlage in Gemeinschaftsräumen,
- Befreiungen von der Barrierefreiheit gemäß DIN 18040-2.

5.3. Ausnahmegenehmigungen nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 4 SächsBeWoG

Tabelle 12: Anzahl der erteilten Befreiungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 2 HS 4 SächsBeWoG

		2016	2017
7.	Anzahl der erteilten Befreiungen nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 4 SächsBeWoG	39	46

Gemäß § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 4 SächsBeWoG kann von der Forderung, dass betreuende und pflegerische Tätigkeiten nur durch Fachkräfte oder unter angemessener Beteiligung von Fachkräften ausgeführt werden dürfen, in begründeten Fällen abgewichen werden. Darunter zählt auch, dass in stationären Einrichtungen mit pflegebedürftigen Bewohnern bei Nachtwachen ständig anwesende Fachkraft eine Pflegefachkraft im Sinne des § 71 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 3 Sozialgesetzbuch (SGB) - Elftes Buch (XI) - Soziale Pflegeversicherung (SGB XI) sein muss. Besteht die Einrichtung aus mehreren Gebäuden, muss die Nachtwache in jedem Gebäude eine Pflegefachkraft sein.

Die Heimaufsicht erteilte im Berichtszeitraum 85 Ausnahmegenehmigungen. Dazu zählten vorrangig die Befreiung zum Einsatz einer Pflegefachkraft in der Nacht in jedem Gebäude in Einrichtungen der Eingliederungshilfe.

5.4. Einzelfallentscheidungen gemäß § 7 Absatz 5 SächsBeWoG

Nach § 7 Absatz 1 SächsBeWoG ist es dem Träger der Einrichtung untersagt, sich von Bewohnern oder zugunsten von Bewohnern oder Bewerbern um einen Platz in der stationären Einrichtung, Geld- oder geldwerte Leistungen über das vereinbarte Entgelt hinaus versprechen oder gewähren zu lassen. Gemäß § 7 Absatz 5 SächsBeWoG können in Einzelfällen unter anderem Ausnahmen von diesem Annahmeverbot zugelassen werden.

Ausnahmen gemäß § 7 Absatz 1 SächsBeWoG hat die Heimaufsicht im Berichtszeitraum nicht erteilt.

6. Feststellungsbescheide

6.1. Überblick

Die Heimaufsicht verfügt nach § 9 Absatz 6 SächsBeWoG über das heimrechtliche Aufsichts- und Überwachungsinstrumentarium, um festzustellen, ob eine Einrichtung dem Anwendungsbereich des SächsBeWoG unterfällt. Die aus § 4 Absatz 1 SächsBeWoG resultierende Anzeigepflicht dient zugleich als gesetzliche Grundlage für den Erlass eines feststellenden Verwaltungsaktes mit dem Inhalt, dass eine dem Anwendungsbereich des SächsBeWoG unterfallende Einrichtung vorliegt.

Tabelle 13: Anzahl der erteilten Heimfeststellungsbescheide

		2016	2017
8.	Anzahl der erteilten Heimfeststellungsbescheide nach § 4 Absatz 1 SächsBeWoG	1	4

Im Berichtszeitraum wurden fünf Feststellungsbescheide erlassen. Diese teilen sich auf in:

- 1 x Betreutes Wohnen
- 4 x Pflegewohngemeinschaften.

Anzumerken ist, dass bei allen fünf festgestellten stationären Einrichtungen Widerspruch gegen den Ausgangsbescheid eingelegt wurde.

6.2. Andere erlassene Befreiungen unter Angabe der Rechtsgrundlage

Tabelle 14: Anzahl anderer erlassener Bescheide unter Angabe der Rechtsgrundlage

		2016	2017
9.	Anzahl anderer erlassener Bescheide unter Angabe der Rechtsgrundlage	2	4

Gemäß § 11 a HeimmwV kann die Heimaufsicht in Einzelfällen Abweichungen von der Zahl der Mitglieder der Bewohnervertretung nach § 4 HeimmwV zulassen. Im Berichtszeitraum wurden vier Bescheide dieser Art erlassen.

Im Berichtszeitraum konnte zwei Anträgen nicht entsprochen werden. Diese bezogen sich zum einen auf eine Befreiung zur Vorhaltung einer Rufanlage und zum anderen zur Vorhaltung eines Zimmers zur besonderen Verwendung (ZBV). Gründe lagen darin, dass hier ein besonderer Eingriff ins Bewohnerwohl gesehen wurde.

7. Feststellungsverfahren – Prüfung des Status „stationäre Einrichtung“

7.1. Feststellungen im Berichtszeitraum

Anzahl 2016: 45

Anzahl 2017: 37

Bei den im Berichtszeitraum durchgeführten Feststellungsverfahren wurde bei 82 Einrichtungen festgestellt, dass keine stationäre Einrichtung vorliegt.

Im Jahr 2016 betraf dies 45 Verfahren, bei denen keine stationäre Einrichtung festgestellt werden konnte. Dies betraf 14 selbstbestimmte Wohngemeinschaften, zehn betreute Wohngruppen, in einem Verfahren wurde eine Versorgung in der Einzelhäuslichkeit festgestellt, in vier Verfahren wurden ausschließlich Räumlichkeiten eines Pflegedienstes beziehungsweise keine Pflegebedürftigen unter der benannten Anschrift vorgefunden, 15 Verfahren bezogen sich auf Wohnformen, die nicht dem SächsBeWoG unterliegen (Betreutes Wohnen) und ein Verfahren wurde durch das Sächsische Verwaltungsgericht Dresden eingestellt.

Im Jahr 2017 betraf dies 37 Verfahren, bei denen keine stationäre Einrichtung festgestellt werden konnte. Dies betraf 13 selbstbestimmte Wohngemeinschaften, acht betreute Wohngruppen, in einem Verfahren wurde eine Versorgung in der Einzelhäuslichkeit festgestellt, in vier Verfahren wurden ausschließlich Räumlichkeiten eines Pflegedienstes beziehungsweise keine Pflegebedürftigen unter der benannten Anschrift vorgefunden, acht Verfahren bezogen sich auf Wohnformen, die nicht dem SächsBeWoG unterliegen (Betreutes Wohnen) und drei Verfahren wurden jeweils durch die Sächsische Verwaltungsgerichte (VG Dresden: 1, VG Leipzig: 1, VG Chemnitz: 1) eingestellt.

Auch wenn es sich in 82 Fällen herausgestellt hat, dass keine stationäre „Einrichtung“ vorlag, so ist es doch von großer Bedeutung, dass die Heimaufsicht dann, wenn Anlass für die Annahme besteht, es könne sich um eine stationäre Einrichtung handeln, dies auch kontrolliert. Das SächsBeWoG liefert im öffentlich-rechtlichen Bereich Vorgaben für die staatliche Heimaufsicht, um strukturelle Mindeststandards im stationären Bereich sicherzustellen und die Mitwirkung der Bewohner zu fördern. In der Pflege besteht oft ein Spannungsfeld zwischen Schutzbedürfnis einerseits und Autonomie der Selbstbestimmung andererseits. Pflegebedürftige sind aufgrund ihres Hilfebedarfs abhängig von den Pflegenden. Es besteht eine besondere Verletzlichkeit. Bereits daraus kann ein Verlust an Selbstbestimmung resultieren. Oft entscheiden Pflegenden oder Angehörige, wie pflegebedürftige Menschen untergebracht und versorgt werden sollen.

Zumeist geschieht dies in guter Absicht. Aber häufig werden die Pflegebedürftigen selbst nicht hinreichend eingebunden. Ohne zu wissen, was sich konkret hinter einem Angebot verbirgt, ziehen ältere pflegebedürftige Menschen in „Einrichtungen“, die als Heim dem SächsBeWoG

und weiteren Schutzvorschriften unterliegen, aber nicht als Heim oder stationäre Pflegeeinrichtung bezeichnet werden. Entscheidend ist aber nicht die Bezeichnung, sondern wie sich die Wohnanlage darstellt. Besteht aufgrund mangelnder Autonomie ein Schutzbedürfnis, ist es richtig, dass die Heimaufsichtsbehörde einen Feststellungsbescheid erlässt. Andererseits besteht auch für die „Einrichtungen“ selbst Rechtssicherheit.

8. Sonstige Schwerpunkte der Tätigkeit der Heimaufsicht

Die Heimaufsicht ist im Freistaat Sachsen mit einer Vielzahl an weiteren Aufgaben betraut. Dazu gehören insbesondere auch:

- Zuarbeiten und Beantwortung von Anfragen, unter anderem im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht sowie für statistische Zwecke,
- die Teilnahme an den Tagungen der halbjährlich stattfindenden bundesweiten Facharbeitskreises Heimrecht (BuFaH),
- die Erstellung und Evaluierung eines modularen Prüfkataloges,
- die regelmäßige Teilnahme an der Arbeitsgemeinschaft nach § 16 SächsBeWoG, an den Quartalsgesprächen mit dem SMS zum turnusmäßigen Austausch, die Abstimmung mit den Pflegekassen zu Intensivpflegewohnungsgemeinschaften sowie die Arbeitsgemeinschaft Qualitätssicherung in der Pflege

9. Die Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG

In der Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG arbeiten die Heimaufsichtsbehörde, das Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz und die Pflegekassen, deren Landesverbände, der MDK/PKV sowie die zuständigen Träger der Sozialhilfe bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zusammen. Diese enge Zusammenarbeit erfolgt zum Schutz der Interessen und Bedürfnisse der Bewohner, zur Sicherung einer angemessenen Qualität des Wohnens und der Betreuung sowie zur Sicherung einer angemessenen Qualität der Überwachung. Hierzu informieren sich die Beteiligten gegenseitig und vereinbaren Verfahren zur inhaltlichen und zeitlichen Koordination der Prüftätigkeiten, zur Anerkennung der Prüfergebnisse sowie zur Abstimmung von Prüfungen.

Die Arbeitsgemeinschaft hat bereits vor Inkrafttreten des SächsBeWoG getagt und in wesentlichen Aspekten zusammen gearbeitet. Einen rechtlichen Rahmen erhielt sie mit Inkrafttreten des SächsBeWoG. Die mit dem Inkrafttreten des SächsBeWoG am 12. August 2012 zu bildende Arbeitsgemeinschaft ist bis zum Stand 31.12.2017 zu insgesamt 23 Sitzungen zusammengekommen. Unter dem Vorsitz der Rechtsaufsichtsbehörde als oberster Heimaufsichtsbehörde finden die Sitzungen derzeit viermal im Jahr statt.

Die Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG hat sich sehr gut bewährt. Ziel ist es, durch den Austausch der Beteiligten untereinander, insbesondere über Feststellungen bei den Prüfungen, zum Abbau von bürokratischen Hürden beizutragen.

Dazu dienen auch folgende Verfahren:

1. Verfahren zur inhaltlichen und zeitlichen Koordination der Prüftätigkeiten, zur Anerkennung der Prüfergebnisse entsprechend § 16 Absatz 1 SächsBeWoG

Hierbei wird das Ziel verfolgt, dass die bundeseinheitlichen Vorschriften nach dem SGB XI und dem SächsBeWoG entsprechend umgesetzt werden und die Prüfung effektiv koordiniert werden. Dabei wird angestrebt – nicht nur für die Bewohner in den Einrichtungen – auch für die Prüfinstanzen, wie MDK/PKV, Landesverbände der Pflegekassen, der Heimaufsicht et cetera die Prüfungen zeitlich gut abgestimmt vorzunehmen und damit Mehrfachprüfungen zu vermeiden.

2. Verfahren zur Beschwerdebearbeitung im Freistaat Sachsen zwischen den Landesverbänden der Pflegekassen im Freistaat Sachsen, dem MDK Sachsen, dem Prüfdienst der Privaten Krankenversicherung und der Heimaufsicht

Hierbei steht ein Leitfaden zur Verfügung, um die Beschwerden einzuordnen, den Ursachen nachzugehen und nach abschließender Prüfung der Sachlage Festlegungen für die Zukunft zu treffen. Dies kann durch einen Maßnahmenbescheid erfolgen und der nicht anonyme Beschwerdeführer erhält eine Nachricht. Die Heimaufsicht bearbeitet die Beschwerden nach den heimaufsichtsrechtlichen Vorschriften.

3. Maßgaben für gegenseitige Informationen der zuständigen Institutionen im Freistaat Sachsen bei besonders auffälligen Sachverhalten der stationären Pflege nach dem SGB XI

Hierbei werden Regelungen beschrieben, wie die beteiligten Institutionen (die Heimaufsicht Sachsen, der MDK Sachsen e. V., der Prüfdienst der Privaten Krankenversicherung e. V. und die Landesverbände der Pflegekassen im Freistaat Sachsen) bei besonders auffälligen Sachverhalten eine gemeinsame Herangehensweise abstimmen.

Auffällige Sachverhalte sind insbesondere gravierende Mängel wie beispielsweise

- akute Gefährdung der Bewohner durch Pflegedefizite,
- personelle Ausstattung ist nicht für die zu betreuende Personengruppe geeignet,
- nicht gerechtfertigte freiheitsentziehende Maßnahmen,
- konkrete Hinweise für Misshandlungen, körperliche Gewalt gegen Pflegebedürftige sowie
- schwere Verstöße gegen Hygienevorschriften.

Geeignete Maßnahmen zur Verifizierung der beschriebenen Sachverhalte beziehungsweise zur Mängelbeseitigung werden unverzüglich zwischen den Landesverbänden der Pflegekassen und der Heimaufsicht koordiniert.

Auch bei den Heimfeststellungsverfahren ist eine enge Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung. Die Heimaufsicht informiert daher regelmäßig über den Stand der Heimfeststellungen. Pflegekassen, MDK/PKV und Sozialhilfeträger informieren sodann über ihre Feststellungen zu bestimmten Trägern.

Die Zusammenarbeit in der Arbeitsgemeinschaft wird stetig fortentwickelt. Alle Beteiligten informieren sich auch frühzeitig zu geplanten Änderungen, wie etwa Gesetzesvorhaben. So können zu einem frühen Zeitpunkt gegebenenfalls Einwände oder Bedenken geäußert werden und unmittelbar Berücksichtigung finden.

10. Zusammenfassung

Der Heimbericht enthält Angaben unter anderem zur Anzahl der Einrichtungen, zu Schließungen, durchgeführten Prüfungen und Beratungen, zu Beschwerden, festgestellten Mängeln, zu den ergangenen Bescheiden sowie zur personellen Ausstattung der Heimaufsicht. Er dokumentiert die Arbeitsergebnisse der Heimaufsicht bei der Wahrnehmung ihrer Tätigkeit.

Positiv hat sich die Anzahl der Begehungen entwickelt. Im Berichtszeitraum 2016/2017 hat die Heimaufsicht insgesamt 1.253 Regel- und anlassbezogene Prüfungen durchgeführt. Das sind 264 Prüfungen mehr als im Vorberichtszeitraum.

Von den 1.253 Prüfungen fanden 108 Prüfungen angemeldet und 1.145 Prüfungen unangemeldet statt. Damit hat sich der prozentuale Anteil der unangemeldeten Prüfungen (91,4 Prozent) im aktuellen Berichtszeitraum erhöht. Rechtsaufsichts- und Heimaufsichtsbehörde befürworten übereinstimmend unangemeldete Kontrollen, da sie ein authentisches Bild von der Qualität der Betreuung der Bewohner in den Einrichtungen liefern.

Im Berichtszeitraum 2016/2017 konnten 85 Prozent der geprüften Einrichtungen die Vorhaltung eines Fachkräfteanteils von 50 Prozent vorweisen. Die zum Teil deutlichen Unterschreitungen der Fachkraftquote, die mit Defiziten in der Pflegequalität verbunden waren, veranlasste die Heimaufsicht zum Erlass von sechs Belegungsstopps als Unterfall der Anordnung nach § 11 Absatz 1 SächsBeWoG im Berichtszeitraum. Diese Anzahl spiegelt die Bedeutung der Heimaufsicht wider: Die Heimaufsicht ist ein wichtiges Instrument zur Mängelfeststellung; die Träger der Einrichtungen schaffen aber zu nahezu 100 Prozent Abhilfe, so dass im Ergebnis die Heimaufsicht ihre Wirkung erzielt und gemeinsam mit den Trägern eine gute Qualität der Betreuung und Versorgung der Bewohner in den stationären Einrichtungen sichern.

Ein weiterer Aufgabenschwerpunkt war im Berichtszeitraum 2016/2017 die Abgrenzung zwischen Einrichtungen, die dem SächsBeWoG unterfallen und selbstbestimmten Wohngemeinschaften für pflegebedürftige Menschen. Nach § 9 Absatz 6 SächsBeWoG hat die Aufsichtsbehörde die Möglichkeit, durch Aufsichts- und Überwachungsmaßnahmen festzustellen, ob eine Wohngemeinschaft dem Anwendungsbereich des SächsBeWoG unterfällt und vom Träger hätte angezeigt werden müssen. Im Berichtszeitraum 2016/2017 musste die Heimaufsichtsbehörde fünf Bescheide zur Feststellung einer stationären Einrichtung erlassen, das sind 17 weniger als im Vorberichtszeitraum.

Gut bewährt hat sich die Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG. So tauschen sich Pflegekassen, MDK, Sozialhilfeträger, Heimaufsicht und Rechtsaufsicht unter anderem zu Feststellungen zu Wohngemeinschaften aus.

Auch die vom Gesetzgeber beabsichtigten Synergieeffekte bei den Kontrollen kamen im Berichtszeitraum sehr gut zum Tragen. So konnte die Heimaufsicht in 108 Fällen auf Prüfungen der Einrichtungen nach § 9 Absatz 4 Satz 2 SächsBeWoG verzichten, weil ein Nachweis einer anderen Kontrollinstanz vorlag. Unnötige Belastungen für die Einrichtungen konnten so vermieden werden.

11. Kontaktdaten der Heimaufsicht

Kommunaler Sozialverband Sachsen

FB 3 - Integrationsamt

FD 350 - Heimaufsicht

Reichsstraße 3

09112 Chemnitz

Telefon: 0371 577 590

Fax: 0371 577 1590

Internet: www.ksv-sachsen.de

Anlage: Entwicklung Personalsituation und Heimfeststellung seit 2013

Personal für betreuende und pflegerische Tätigkeiten (alle Einrichtungen)

	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Anzahl der heimaufsichtspflichtigen Einrichtungen insgesamt:	1.263	1.295	1.342	1.079	1.048
Anzahl der Einrichtungen, die nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 2 SächsBeWoG verpflichtet sind, einen Fachkräfteanteil von mindestens 50 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten vorzuhalten.	1.263	1.295	1.342	1.079	1.048
Anzahl der geprüften Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von mindestens 50 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat.	1.251	510	575	562	497
Anzahl der Einrichtungen mit Befreiung von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG.	3	5	5	6	6
Anzahl der geprüften Einrichtungen ohne Befreiung von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von mindestens 40 % bis unter 50 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat.	8	32	17	59	95
Anzahl der geprüften Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von unter 40 % für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat.	1	1	4	17	12
Unterschreitungen des gesetzlich vorgeschriebenen Fachkräfteanteils im Hinblick auf die geprüften Einrichtungen gesamt (in Prozent)	3,2	7,5	4,4	12,3	18,0

Der Anteil von Einrichtungen, die einen Fachkräfteanteil von 50 Prozent nachweisen konnten ist weiter rückläufig. Der Anteil von Einrichtungen, die einen Fachkräfteanteil von 40 Prozent bis unter 50 Prozent nachweisen konnten, hat sich im Betrachtungszeitraum verzwölffacht.

Die Anzahl der Einrichtungen mit Befreiung von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG hat sich im Betrachtungszeitraum verdoppelt.

Heimfeststellungsverfahren

	2013	2014	2015	2016	2017
Anzahl der erteilten Heimfeststellungsbescheide nach § 4 Absatz 1 SächsBeWoG	0	14	8	1	4
Anzahl der eingelegten Widersprüche	0	14	7	2	4
Anzahl der erledigten Rechtsbehelfsverfahren	0	8	3	0	0
Anzahl durchgeführten Feststellungsverfahren mit dem Ergebnis, dass keine stationäre Einrichtung vorliegt	4	46	29	45	37

Im Jahr 2013 fand der Übergang der Heimaufsicht an den Kommunalen Sozialverband Sachsen statt. In diesem Jahr lag der Tätigkeitsschwerpunkt zunächst in der personellen sowie sachlichen Neuaufstellung der Heimaufsicht unter Berücksichtigung der Durchführung von Prüfungen in stationären Einrichtungen. Im Jahr 2014 wurde dem Bereich der Heimfeststellungsverfahren vorübergehend Personal zugeführt und eine Umorganisation vorgenommen, um eine kontinuierliche Bearbeitung von Heimfeststellungsverfahren sowie eine Aufarbeitung von Altfällen gewährleisten zu können. Nach Abarbeitung der Verfahrensrückstände konnte eine Stabilisierung der Bearbeitung laufender Fälle ab dem Jahr 2015 erreicht werden.