



Die Heimaufsicht 2014/2015 im Freistaat Sachsen

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

Dresden, Dezember 2018

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
1.4 Mitwirkung der Bewohner	8
2 Tätigkeit der Heimaufsicht.....	9
2.1 Personalausstattung der Heimaufsicht in Vollzeitstellen	9
2.2 Beratungen in den Jahren 2014 und 2015.....	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.....	11
2.2.3 Anzahl der Beratungen gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 3 SächsBeWoG – Beratung von Trägern	11
2.3 Überwachungen im Berichtszeitraum	12
2.4 Anzahl der Anzeigeprüfungen neuer Einrichtungen.....	12
2.5 Verzicht auf Prüfungen nach § 9 Absatz 4 Satz 3 SächsBeWoG	13
2.6 Mängelberatungen gemäß § 10 SächsBeWoG	13
2.7 Beschwerden	13
3 Bei Prüfungen festgestellte Mängel	14
3.1 Überblick	14
3.2 Mängel in der Pflegequalität	15
3.3 Mängel in der Betreuungsqualität	15
3.4 Mängel bei der Pflege- und Betreuungsplanung.....	15
3.5 Mängel bei der Pflege- und Betreuungsdokumentation	16
3.6 Mängel bei der Durchführung des Pflegeprozesses	16
3.7 Mängel bei der hauswirtschaftlichen Versorgung, insbesondere Ernährung und Flüssigkeitsversorgung.....	16
3.8 Mängel in der Personalausstattung	17
3.9 Mängel in der Arbeitsorganisation	17
3.10 Bauliche Mängel.....	17
3.11 Hygienemängel	18
3.12 Mängel bei der Medikamentenaufbewahrung	18
3.13 Unzulässige freiheitsentziehende Maßnahmen	19
3.14 Mängel bei der Umsetzung der Heimmitwirkungsverordnung	19

4	Bescheide zur Mängelbeseitigung.....	19
4.1	Überblick.....	19
4.2	Anordnungen nach § 11 SächsBeWoG.....	20
4.3	Anordnungen nach § 12 SächsBeWoG.....	20
4.4	Untersagungen nach § 13 SächsBeWoG.....	20
4.5	Bescheide nach § 17 Absätze 1 und 2 SächsBeWoG.....	20
5	Bescheide im Rahmen der Erprobung und Befreiung.....	20
5.1	Befreiungen nach § 15 Absatz 1 SächsBeWoG.....	20
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.....	21
5.3	Befreiungen nach § 11 Heimpersonalverordnung beziehungsweise nach § 22 Absatz 1 SächsBeWoGDVO.....	21
5.4	Ausnahmegenehmigungen nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 4 SächsBeWoG.....	21
5.5	Einzelfallentscheidungen gemäß § 7 Absatz 5 SächsBeWoG.....	21
6	Feststellungsbescheide.....	22
6.1	Überblick.....	22
6.2	Befreiungen nach § 22 Absatz 2 SächsBeWoGDVO.....	22
7	Feststellungsverfahren – keine stationäre Einrichtung.....	23
7.1	Feststellungen im Berichtszeitraum.....	23
8	Sonstige Schwerpunkte der Tätigkeit der Heimaufsicht.....	24
9	Die Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG.....	24
10	Zusammenfassung.....	25
11	Kontaktdaten der Heimaufsicht.....	26

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Statistik über die Anzahl der Einrichtungen und Plätze zum Stichtag 31. Dezember 2015.....	5
Tabelle 2: Einhaltung der Fachkraftquote in den Einrichtungen per 31. Dezember 2015.....	7
Tabelle 3: Mitwirkung der Bewohner in den Einrichtungen per 31. Dezember 2015.....	9
Tabelle 4: Personelle Ausstattung der Heimaufsichtsbehörde in VzÄ per 31. Dezember 2015.....	9
Tabelle 5: Anzahl der Beschwerden nach Fallgruppen.....	14

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,
- die Überprüfungen der Wohngruppen, Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige beziehungsweise Betreutes Wohnen,
- Informations- und Beratungsleistungen für Träger, Bewohner, Angehörige, Bewohnervertretungen,
- die Zusammenarbeit mit den Pflegekassen, dem Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) und Sozialhilfeträgern,
- die Entscheidung zu Erprobungs- und Ausnahmeregelungen sowie
- Feststellungsverfahren zur Prüfung, ob Einrichtungen unter das Sächsische Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz – 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 (SächsBeWoG) in der Fassung vom 12. August 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 (SächsBeWoGDVO) ist am 05. September 2014 in Kraft getreten. Sie ersetzt gemäß Artikel 125a 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 Nr. 12 des Gesetzes über den Kommunalen Sozialverband Sachsen (SächsKomSozVG) hat nach § 14 Absatz 3 SächsBeWoG im Abstand von zwei Jahren einen zusammenfassenden Bericht über die Tätigkeit der Heimaufsichtsbehörde zu veröffentlichen. Der zuletzt veröffentlichte Bericht umfasst die Jahre 2012 und 2013. Er wurde am 10. Dezember 2014 veröffentlicht. Der aktuelle Berichtszeitraum umfasst die Jahre 2014 und 2015.

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 nachstehenden Ausführungen des Heimberichts basieren auf den von der Heimaufsicht übermittelten Daten und Informationen.

Die Auswertung der Daten dokumentiert eine insgesamt positive Entwicklung. Rechtsaufsichtsbehörde und Heimaufsichtsbehörde waren in den Jahren 2014 und 2015 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. Neben der Einhaltung einer Soll-Kontrollquote werden gemeinsam mit den Einrichtungsträgern Lösungen gesucht, um die Qualität in den Einrichtungen noch besser zu sichern. In diesem Zusammenhang sind zum Beispiel vereinzelt genehmigte Befreiungen von

der Fachkraftquote (Punkt 1.3) oder Entscheidungen über Betriebsuntersagungen zu betrachten. Zum Beispiel ist ein Unterschreiten der Fachkraftquote Anlass für die Heimaufsicht, den Träger zunächst zu beraten und darauf hinzuwirken, dass der Mangel zeitnah beseitigt wird. So können Anordnungen vermieden werden.

1 Grunddaten der Einrichtungen im Sinne des SächsBeWoG

1.1 Anzahl der Einrichtungen und verfügbaren Plätze

Zum Stichtag 31. Dezember 2015 gab es im Freistaat Sachsen 1.342 Alten- und Pflegeeinrichtungen, Wohnstätten für Menschen mit Behinderung und Sozialtherapeutische Wohnstätten (für chronisch psychisch kranke Menschen und chronisch mehrfachabhängige Menschen) mit insgesamt 62.241 Plätzen, einschließlich Außenwohngruppen.

Die Wohnstätten für Menschen mit Behinderung umfassen zudem 37 Einrichtungen mit 994 Plätzen, die entweder für alle oder für einen Teil der Plätze in der Einrichtung einen Versorgungsvertrag nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) – Elftes Buch (XI) – Soziale Pflegeversicherung (SGB XI) geschlossen haben und damit stationäre Plätze sind.

Im Vergleich zum vergangenen Berichtszeitraum erhöhte sich die Anzahl der Einrichtungen zwischen dem 31. Dezember 2013 und dem 31. Dezember 2015 um insgesamt 79, was einem Anstieg von sechs Prozent entspricht.

Diese Steigerung bei stationären Einrichtungen spiegelt unmittelbar den demografiebedingten Alterungsprozess wider: Durch den ansteigenden Altenquotienten der Bevölkerung wächst der Bedarf an pflegerischer Versorgung auch im stationären Sektor.

Tabelle 1: Statistik über die Anzahl der Einrichtungen und Plätze zum Stichtag 31. Dezember 2015

	Anzahl der Einrichtungen	Zugelassene Plätze	Durchschnittliche Einrichtungsgröße in Plätzen
Dauerpflege	612	48.870	80
Kurzzeitpflege	120	1.219	10
Hospiz	7	90	13
Einrichtungen für Menschen mit apalischem Syndrom	13	227	17
Einrichtungen für Pflegebedürftige insgesamt	752	50.406	67
Heime für ältere Menschen, die keine Pflegeheime sind	3	153	51
Intensivpflege-Wohngemeinschaften	21	150	7
Wohngemeinschaften für Menschen mit Demenzerkrankungen	1	8	8
Sonstige Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige	14	203	15
Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige insgesamt	36	361	10
Wohnstätten für Menschen mit geistiger Behinderung	190	7.395	39

	Anzahl der Einrichtungen	Zugelassene Plätze	Durchschnittliche Einrichtungsgröße in Plätzen
Außenwohngruppen für Menschen mit Behinderung	206	1.468	7
Sozialtherapeutische Wohnstätten	103	676	7
Außenwohngruppen sozialtherapeutischer Wohnstätten	52	1.782	34
Wohnstätten für Menschen mit Behinderung	551	11.321	21
GESAMTSUMME	1.342	62.241	46

1.2 Schließung von Einrichtungen und Betriebsuntersagungen

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. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn ein Träger Personen entgegen einem ergangenen Beschäftigungsverbot weiter beschäftigt.

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 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.

Im Berichtszeitraum wurden in den Jahren 2014 (14) und 2015 (acht) insgesamt 22 Einrichtungen geschlossen. Im Vergleich zum vorangegangenen Berichtszeitraum 2012/2013 waren dies insgesamt neun Einrichtungen mehr. Im Berichtszeitraum gab es wie im Vorberichtszeitraum wiederum keine Untersagungen durch die Heimaufsicht; vielmehr wurden alle 22 Schließungen durch die Träger selbst vorgenommen. Die Gründe lagen nicht in Qualitätsmängeln, sondern in wirtschaftlichen Notwendigkeiten bei den Trägern selbst. Teilweise fanden Umzüge in neu eröffnete Einrichtungen statt.

Die Zahl der von den Schließungen betroffenen Platzkapazitäten sank jedoch von 365 Plätzen im Vorberichtszeitraum auf 299 Plätze im Zeitraum 2014/2015. Der Rückgang der von Schließungen betroffenen Plätze bei gleichzeitigem Anstieg der geschlossenen Einrichtungen beruht auf der Tatsache, dass Einrichtungen mit geringerer Platzkapazität geschlossen wurden oder

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

die Bewohner in Neubauten umzogen. Damit bedeutet nicht jede Schließung einen Wegfall der jeweiligen Pflegeplätze.

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 (Fachkraftquote).

Die Heimaufsicht kann Befreiungen von der Fachkraftquote erteilen, wenn dies mit den Interessen und Bedürfnissen der Bewohner vereinbar ist. So wurde in fünf Einrichtungen (vier im Jahr 2014 und eine im Jahr 2015), die nach dem speziellen Konzept der Wohnpflegehaushalte² für demenziell erkrankte Pflegebedürftige arbeiten, dem Unterschreiten der Fachkraftquote (zum Beispiel durch den Einsatz von Hauswirtschaftspfleger/-innen oder Familienpflegern/-innen als sogenannte Präsenzkkräfte) zugestimmt. Diese Ausnahmen wurden nach ausführlichen Beratungen insbesondere dann genehmigt und von der Rechtsaufsicht mitgetragen, 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 ist die Fachkraftquote einzuhalten.

Tabelle 2: Einhaltung der Fachkraftquote in den Einrichtungen per 31. Dezember 2015

Einrichtungen	Fachkräfte
Anzahl der Einrichtungen gesamt	1.342
Anzahl der Einrichtungen mit der Verpflichtung, einen Fachkräfteanteil von mindestens 50 Prozent für betreuende und pflegerische Tätigkeiten vorzuhalten gemäß § 3 Absatz 3 Nummer 2, 1. Halbsatz SächsBeWoG	1.316
Anzahl der Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von mindestens 50 Prozent für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat	575
Anzahl der Einrichtungen mit einer Befreiung von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG	5
Anzahl der Einrichtungen ohne Befreiung von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG, bei denen ein Fachkräfteanteil von mindestens 40 Prozent bis unter 50 Prozent für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt wurde	17
Anzahl der Einrichtungen, bei denen die Heimaufsicht einen Fachkräfteanteil von unter 40 Prozent für betreuende und pflegerische Tätigkeiten festgestellt hat	4

² Empfehlung des Landespflegeausschusses im Freistaat Sachsen vom 5. März 2002: „Vollstationäre gerontopsychiatrische Pflege und Betreuung im Freistaat Sachsen“. In anderen Bundesländern wurde der vom Kuratorium Deutsche Altershilfe geprägte Begriff der "Pflege in stationären Hausgemeinschaften" übernommen.

Im aktuellen Berichtszeitraum konnte bei 1.085 Einrichtungen (510 im Jahr 2014 und 575 im Jahr 2015) festgestellt werden, dass die Mindestpflegefachkraftquote von 50 Prozent erfüllt wurde. Dies entspricht einem Anteil von 80 Prozent.

Nur fünf der insgesamt 1.342 Einrichtungen haben die Möglichkeit genutzt, sich von den Anforderungen des § 3 Absatz 3 Nummer 2 SächsBeWoG befreien zu lassen.

In 49 Einrichtungen (32 im Jahr 2014 und 17 im Jahr 2015) werden bei einer vorhandenen Fachkraftquote zwischen 40 und 50 Prozent die Vorgaben des SächsBeWoG nicht erfüllt. Hinzu kommen fünf Einrichtungen (eine im Jahr 2014 und vier im Jahr 2015), in denen die Aufsichtsbehörde einen Fachkräfteanteil von unter 40 Prozent feststellen musste. Stellt die Heimaufsicht ein Unterschreiten der Fachkraftquote fest, wird der jeweilige Einrichtungsträger mit dem Ziel beraten, den Mangel zeitnah zu beheben.

Die Entscheidungen fielen im Rahmen des ausgeübten Ermessens 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.

1.4 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 angebundenen Außenwohngruppen einheitlich, in der Regel durch ein gemeinsames Gremium, erfolgt.

Tabelle 3: Mitwirkung der Bewohner in den Einrichtungen per 31. Dezember 2015

Einrichtungen	Mitwirkung
Anzahl der heimaufsichtigen Einrichtungen insgesamt	1.342
a) Anzahl der Einrichtungen, für die die Wahl einer Bewohnervertretung vorgesehen ist (§ 8 SächsBeWoG)	1.214
davon: Anzahl der Einrichtungen, in denen eine Bewohnervertretung gewählt wurde	283
davon: Anzahl der Einrichtungen mit Bewohnerfürsprecher, weil eine Bewohnervertretung nicht gebildet werden konnte (§ 8 Absatz 3 SächsBeWoG)	129
davon: Anzahl der Einrichtungen mit Befreiung nach § 15 Absatz 1 Alternative 1 SächsBeWoG	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	88
davon: Anzahl der Einrichtungen mit Bewohnerfürsprecher	22
c) Anzahl der Einrichtungen, auf die § 8 SächsBeWoG nach § 2 Absatz 7 SächsBeWoG keine Anwendung findet	40

Die Anzahl der Einrichtungen, die für die Wahl einer Bewohnervertretung vorgesehen ist, hat sich gegenüber dem Vorberichtszeitraum erhöht. Demgegenüber ist die Zahl der Einrichtungen mit gewählter Bewohnervertretung zurückgegangen. Einrichtungen, in denen ein Bewohnerfürsprecher bestellt wurde, stiegen leicht an.

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

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 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 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (gerechnet in Vollzeitäquivalenten) beauftragt. Per 31.12.2015 stieg die Zahl der Mitarbeiter auf 19,88 Vollzeitäquivalente (VzÄ).

Tabelle 4: Personelle Ausstattung der Heimaufsichtsbehörde in VzÄ per 31. Dezember 2015

	VzÄ 2014	VzÄ 2015
Mitarbeiter insgesamt	18,35	19,88
davon: Verwaltungsmitarbeiter	8,85	9,73
davon: eigene Fachkräfte, (Pflegefachkräfte, Sozialpädagogen, Heilerziehungspfleger)	9,5	10,15
davon: externe Fachkräfte/Sachverständige	0	0

Die Rechtsaufsichtsbehörde hat die Arbeit der Heimaufsichtsbehörden seit dem Jahr 2007 evaluiert und unterstützt. Im Jahr 2009 hat die Rechtsaufsichtsbehörde ein Gutachten

- über die Evaluierung und Unterstützung der Arbeit der Heimaufsicht,
- zur Evaluierung und Unterstützung der Arbeit der Heimaufsichtsbehörden – Durchführung von Ländervergleichen und
- zur Durchführung einer vergleichenden Gesetzesanalyse und Darstellung der Auswirkungen auf den Personalbedarf der Heimaufsichtsbehörden

in Auftrag gegeben. Ziel war insbesondere, die angemessene personelle Ausstattung der Heimaufsicht in Bezug auf den gesetzlichen Auftrag zu ermitteln. Die Heimaufsicht wurde im Ergebnis dieses Gutachtens deutlich gestärkt und so die Rahmenbedingungen verbessert.

Mit der Umstrukturierung der Heimaufsicht zum KSV Sachsen hat ein Optimierungsprozess innerhalb der Heimaufsicht begonnen. Damit konnte sichergestellt werden, dass die vorhandene Personalausstattung für eine sach- und fachgerechte Aufgabenwahrnehmung ausreichend ist.

2.2 Beratungen in den Jahren 2014 und 2015

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. Zunehmend versteht sich eine moderne Heimaufsicht 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 Pflege 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 2012/2013 rückläufig. Der höchste Rückgang ist im Bereich der Beratungen von Angehörigen zu verzeichnen. Ein wesentlicher Grund für den Rückgang liegt darin, dass die Heimaufsicht nach der Umsetzung der Föderalismusreform nicht mehr für Fragen zu den Heimverträgen und Entgelterhöhungen zuständig ist.

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

Im Berichtszeitraum wurden 18 Beratungen (elf im Jahr 2014 und sieben im Jahr 2015) durchgeführt. Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2012/2013 mit 321 Beratungen entspricht dies einem Rückgang um 94,4 Prozent. Dieser Rückgang ist vor allem in der nicht mehr vorhandenen Zuständigkeit der Heimaufsicht bei Fragen zu Heimverträgen begründet. Daneben wird im Rahmen der Kontrolltätigkeit der Heimaufsicht der Kontakt mit den Bewohnern, den Bewohnervertretungen oder den Bewohnerfürsprechern gesucht, so dass bereits im Rahmen der Heimprüfungen implizit Beratungen erfolgen und Probleme gelöst werden.

Beratungsbedarf ergab sich insbesondere zu folgenden Themen:

- Personaleinsatz in den Einrichtungen sowie
- Einhaltung von Hygienevorschriften.

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

Die Zahl der Beratungen von Angehörigen hat im Zeitraum 2014/2015 gegenüber dem Vorberichtszeitraum von 529 auf 121 (65 im Jahr 2014 und 56 im Jahr 2015) abgenommen (minus 77 Prozent). Auch hier ist die Hauptursache im Wegfall der Beratungszuständigkeit der Heimaufsicht zum Heimvertrag zu sehen.

Beratungsschwerpunkte in dieser Kategorie waren:

- Personaleinsatz in den Einrichtungen,
- Anfragen zu Entgelterhöhungen,
- Einhaltung von Hygienevorschriften,
- Fragen rund um den Heimvertrag,
- Anfragen zur Abschiedskultur in den Einrichtungen,
- Zuständigkeit und Verantwortlichkeit der Heimaufsicht,
- Fragen bei der Suche nach einem geeigneten Einrichtungsplatz.

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

Die Nachfrage nach Beratungen durch Träger und Planungsbüros zu baulichen und konzeptionellen Fragen ging im Vergleich zum Berichtszeitraum 2012/2013 (524) im aktuellen Zeitraum auf lediglich 142 (65 im Jahr 2014 und 77 im Jahr 2015) entsprechende Beratungen zurück. Dies entsprach einem Rückgang um 73 Prozent.

Die Schwerpunkte der Beratungen lagen bei folgenden Themen:

- Errichtung neuer beziehungsweise Erweiterung bestehender Einrichtungen,
- Fragen zu baulichen Anforderungen gemäß SächsBeWoGDVO und zu Anzeigemodalitäten,
- Gestaltung von Konzepten,
- Personaleinsatz gemäß SächsBeWoG und SächsBeWoGDVO.

Die Aufsichtsbehörde 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

Die Einrichtungen werden gemäß § 9 SächsBeWoG von der Heimaufsicht durch wiederkehrende oder anlassbezogene Prüfungen vor Ort überwacht. 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 nur zulässig, wenn und soweit das Überwachungsziel zu anderen Zeiten nicht erreicht werden kann.

Im Berichtszeitraum 2014/2015 hat die Heimaufsicht insgesamt 989 Regel- und anlassbezogene Prüfungen durchgeführt. Das sind 287 Prüfungen mehr als im Vorberichtszeitraum.

Von den 989 Begehungen im Berichtszeitraum erfolgten 173 Prüfungen (76 im Jahr 2014 und 97 im Jahr 2015) angemeldet und 816 Prüfungen (386 im Jahr 2014 und 430 im Jahr 2015) unangemeldet. Damit wurde der prozentuale Anteil der unangemeldeten Kontrollen (82,5 Prozent) erhöht. Unangemeldete Kontrollen sind in der Regel zeitaufwendiger, da durch die Träger keine Vorbereitungen getroffen werden können. Sie vermitteln jedoch gegenüber angemeldeten Prüfungen vielfach ein genaueres Bild von der vorhandenen Qualität, da sie der Heimaufsicht einen objektiven Einblick in die zu prüfende Einrichtung geben. Deshalb ist den unangekündigten Prüfungen stets der Vorrang einzuräumen.

Die Kontrollen wurden in 916 Einrichtungen durchgeführt (2014: 440 Einrichtungen; 2015: 476 Einrichtungen). Hierbei werden auch die Außenwohngruppen als Einrichtung gezählt, weil diese meist separat und nicht zusammen mit der Kerneinrichtung geprüft werden.

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 Anzeigeprüfungen neuer Einrichtungen

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 92 Anzeigen (45 im Jahr 2014 und 47 im Jahr 2015) für neue Einrichtungen geprüft. Dies entspricht einem leichten Rückgang im Vergleich zum Vorberichtszeitraum.

Neben Dauer- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen gehören dazu auch Außenwohngruppen, die in Anbindung an eine bestehende Wohnstätte für Menschen mit Behinderung oder einer Sozialtherapeutischen Wohnstätte entstehen und immer mehr an Bedeutung gewinnen. Dies gilt ebenso für Wohngemeinschaften für Pflegebedürftige, sofern sie dem Anwendungsbereich des SächsBeWoG unterliegen.

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 MDK beziehungsweise der Prüfdienst des Verbandes der Privaten Krankenversicherung oder durch von den Landesverbänden der Pflegekassen bestellte Sachverständige.

In Abstimmung mit der jeweiligen anderen Prüfinstanz kann die Heimaufsicht bei Vorliegen dieser Voraussetzungen auf eine nochmalige Prüfung verzichten. Im Berichtszeitraum konnte die Heimaufsichtsbehörde bei 454 Einrichtungen (251 im Jahr 2014 und 203 im Jahr 2015) so auf eine Regelprüfung verzichten. Die gesetzlich vorgeschriebene Prüfquote bleibt durch das Vorgehen in jedem Fall gewahrt.

Die Prüfdienste von MDK und VDK (Verband der Krankenkassen) verzichteten bei 39 Einrichtungen auf Regelprüfungen.

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.

Die Mängelberatung sank im Gegensatz zum Vorberichtszeitraum (977) im Berichtszeitraum 2014/2015 auf 769 Beratungen (379 im Jahr 2014 und 390 im Jahr 2015). Diese Entwicklung ist positiv zu bewerten.

Besonders häufig betrafen die Mängelberatungen folgende Problemlagen

- Mängel in der Personalausstattung,
- Mängel in der Pflege- und Betreuungsdokumentation,
- Mängel beim Umgang mit Medikamenten und deren Aufbewahrung,
- Hygienemängel,
- Mängel bei der Umsetzung der Heimmindestbauverordnung.

2.7 Beschwerden

Die Heimaufsicht erreichen zahlreiche Beschwerden, die sich auf die Beseitigung eines konkret benannten Missstandes beziehen. Im Berichtszeitraum ist ein Rückgang der Beschwerden auf 422 (186 im Jahr 2014 und 236 im Jahr 2015) festzustellen, eine Abnahme von 17,3 Prozent. Davon sind 49 Beschwerden, (28 im Jahr 2014 und 21 im Jahr 2015) die bei der Arbeitsgemeinschaft (AG) nach § 16 SächsBeWoG eingingen und an die Heimaufsicht weitergeleitet wurden.

Tabelle 5: Anzahl der Beschwerden nach Fallgruppen

	2014	2015	Änderung gegenüber 2012/2013 (Prozent)
Pflege-/Betreuungsqualität	74	101	-19,7
<i>davon Beschwerden zur Durchführung der Pflege</i>	52	83	keine
<i>davon Beschwerden zur Durchführung der sozialen Betreuung</i>	22	18	-62,5
Beschwerden zur ärztlichen und gesundheitlichen Betreuung	14	17	-3,3
Beschwerden zur Hauswirtschaft	17	34	keine
<i>Beschwerden zur Qualität der Speise- und Getränkeversorgung</i>	11	23	-51,6
Beschwerden zur Selbstbestimmung und Lebensqualität	35	53	-21,1
Beschwerden zur Hygiene	20	22	-62,5
Beschwerden zu baulichen Anforderungen	2	7	-38,1
Beschwerden zu Personaleinsatz / Arbeitsorganisation	44	53	keine
Beschwerden hinsichtlich freiheitsentziehende Maßnahmen	10	13	keine
Sonstige Beschwerden (zum Beispiel bei Heimverträgen, Entgelterhöhungen)	30	22	+66,7
ANZAHL DER BESCHWERDEN INSGESAMT	186	236	-23,9

Eine differenzierte Betrachtung der Beschwerden zeigt, dass sich diese auf die Pflege- und Betreuungsqualität in den Einrichtungen konzentrieren. Schwerpunkte bilden dabei die Pflegedurchführung und Personaleinsatz und Arbeitsorganisation. Die wenigsten Beschwerden betreffen die baulichen Gegebenheiten. Auch die Beschwerden zur ärztlichen und gesundheitlichen Betreuung betreffen nur einen sehr geringen Anteil. Unter sonstige Beschwerden sind die vielfältigsten Sachverhalte erfasst. Beispielsweise gab es Beschwerden zum verdeckten Heimbetrieb, verweigerte Heimaufnahme, Gewalt in der Pflege, Brand- und Arbeitsschutz etc. Die Beschwerden zu Entgelterhöhungen und Heimverträgen haben im Vergleich zum Vorberichtszeitraum wieder leicht zugenommen. Sofern die Heimaufsicht entsprechende Beschwerden erreichten, verwies die Heimaufsicht auf die Verbraucherschutzzentralen und die anwaltliche Beratung.

Bezogen auf die vorhandenen 62.241 Heimplätze liegt die Beschwerdequote bei 0,7 Prozent.

3 Bei Prüfungen festgestellte Mängel

3.1 Überblick

Nachfolgend sind alle im Berichtszeitraum festgestellten 1.014 Mängel erfasst. Diese verteilen sich auf 414 Einrichtungen und damit 45,2 Prozent der 916 geprüften Einrichtungen, wobei einige Einrichtungen mehrfach begangen wurden. 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 damit zum letzten Berichtszeitraum (906 Mängel) angestiegen. Allerdings wurden im Berichtszeitraum mehr Einrichtungen als im Vorberichtszeitraum (624) kontrolliert, so dass die durchschnittliche Mängelzahl je Einrichtung von 1,45 auf 1,11 gesunken ist. Der Anteil der Einrichtungen, in denen keine Mängel festzustellen war, ist von 46,3 Prozent auf 54,7 Prozent gestiegen.

3.2 Mängel in der Pflegequalität

Von Pflegequalität wird dann gesprochen, wenn die erbrachten Versorgungsleistungen dem aktuellen Wissensstand in Medizin- und Pflegewissenschaft entsprechen, sie wirtschaftlich erbracht und die Präferenzen der Pflegebedürftigen berücksichtigt werden. Mängel in der Pflegequalität schlagen sich 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 19 Einrichtungen, das sind 2,1 Prozent der geprüften 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 demenzkranke und bettlägerige Personen fehlen, aber auch, wenn das Personal keine Zeit für Gespräche hat. Als Mangel in der Betreuungsqualität ist auch der unwürdige Umgang mit Bewohnern anzusehen, wenn zum Beispiel Zimmer ohne vorheriges Anklopfen betreten, Bewohner geduzt oder altersunangemessen behandelt werden.

Bei der Überprüfung der Betreuungsqualität fielen in 18 Einrichtungen Mängel auf, das sind 2 Prozent der geprüften Einrichtungen. Damit sank die Zahl der mangelbehafteten Einrichtungen im Vergleich zum Vorberichtszeitraum um 39, was einem Rückgang von 68 Prozent entspricht. Da die Prüfkriterien des MDK den pflegerischen Bereich und den Bereich der Betreuung den heimaufsichtlichen Prüfkriterien entsprechen, kann dieses Ergebnis insgesamt trotz Verzicht der Heimaufsicht auf die Durchführung von Prüfungen in jeder Einrichtung (siehe 2.5) positiv bewertet werden.

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 18 Einrichtungen und damit in 2 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 bei der Planung der Pflege- und Betreuungsmaßnahmen nicht berücksichtigt. In einigen Werkstätten für Menschen mit Behinderungen 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 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, insbesondere Ernährung und Flüssigkeitsversorgung

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

Die Heimaufsicht stellte in 15 Einrichtungen und damit in 1,6 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 Reinigung wurde festgestellt, dass die Zimmerreinigung nicht ordnungsgemäß erfolgt, zum Beispiel fehlende Reinigung der Nachttischschränke, Staubablagerungen auf Einrichtungsgegenstände, 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 Wäsche vorgehalten.

3.8 Mängel in der Personalausstattung

Bezüglich der personellen Ausstattung stellte die Heimaufsicht in 81 Einrichtungen, das heißt in 8,8 Prozent der geprüften Einrichtungen Defizite fest. Defizite bestehen, wenn die gesetzliche Mindestfachkraftquote nicht eingehalten wird oder das vorgehaltene Personal nicht dem verhandelten Personal entspricht (Unterschreitung).

In manchen Fällen wurden anstelle einer angemessenen Beteiligung von Fachkräften in der Pflege und Betreuung Hilfskräfte eingesetzt. Auch wurde sichtbar, dass der verhandelte Personalschlüssel für eine ordnungsgemäße Pflege in der Praxis nicht ausreichend war. Nach den Feststellungen der Heimaufsicht gab es Fälle, in denen die Positionen der Heim- oder Pflegedienstleitung über längere Zeiträume krankheitsbedingt unbesetzt waren.

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 entsprechen.

Mängel in der Arbeitsorganisation fand die Heimaufsicht in 46 Einrichtungen und damit 5 Prozent der kontrollierten Einrichtungen vor. In einigen Einrichtungen waren die erstellten Dienstpläne nicht durchgängig dokumentenecht geschrieben. Teilweise fanden sich darin 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 pflegerelevante Sachverhalte waren festzustellen.

3.10 Bauliche Mängel

Bauliche Mängel liegen insbesondere vor, wenn die Einrichtungen nicht die Anforderungen der SächsBeWoGDVO erfüllen. Die SächsBeWoGDVO regelt 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 26,6 Prozent der kontrollierten und damit in insgesamt 244 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 dieser 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 und es fehlten 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 142 und damit in 15,5 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 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. In einigen Fällen beanstandete die Heimaufsicht auch die mangelhafte Funktionsfähigkeit und Sauberkeit der Hilfsmittel.

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 Verschließen 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 4 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.

Im Berichtszeitraum ergingen zwei Bescheide nach § 11 Absatz 1 Satz 1 SächsBeWoG. Diese Bescheide richteten sich gegen Wohnstätten für Menschen mit Behinderungen. Das sind drei Bescheide weniger als im Berichtszeitraum 2012/2013.

Einer Einrichtung wurde untersagt, weitere Bewohner aufzunehmen, verbunden mit einem Personaleinsatzbescheid. Gründe hierfür lagen in gegenseitigen Übergriffen sowie ungerechtfertigten Fixierungsmaßnahmen aufgrund personeller Unterbesetzung.

Im zweiten Bescheid erfolgte eine Anordnung zur Sicherstellung der Betreuung/Förderung/Beschäftigung der Bewohner der internen Tagesstruktur durchgängig mit einer Betreuungskraft. Gründe hierfür lagen in einer ungenügenden Betreuung der Bewohner, was sich durch selbstverletzendes Verhalten äußerte sowie mangelhafte Personaleinsatzplanung.

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. Derartige Geldbußen wurden im Berichtszeitraum nicht verhängt.

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. Während im Vorberichtszeitraum vier solcher Befreiungen erteilt wurden, wurde im Berichtszeitraum dieses Heimberichts davon kein Gebrauch gemacht.

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

Gemäß § 31 Heimmindestbauverordnung beziehungsweise nach Inkrafttreten der SächsBeWoGDVO nach § 22 Absatz 1 SächsBeWoGDVO kann die Heimaufsicht unter bestimmten Voraussetzungen Befreiungen von den baulichen Anforderungen erteilen. Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2012/2013 ist die Anzahl der Bescheide nach § 22 SächsBeWoGDVO mit 32 gleich geblieben.

Es liegen Befreiungen zu folgenden Sachverhalten vor:

- Befreiungen von der vorgesehenen Anzahl von Badewannen beziehungsweise Waschtischen,
- Befreiung von der Barrierefreiheit gemäß DIN 18040-2,
- Befreiungen von der Mindestfläche der Bewohnerzimmer.

5.3 Befreiungen nach § 11 Heimpersonalverordnung beziehungsweise nach § 22 Absatz 1 SächsBeWoGDVO

Die Heimaufsicht kann gemäß § 11 der Heimpersonalverordnung beziehungsweise § 22 Absatz 1 SächsBeWoGDVO auch Befreiungen von den personellen Anforderungen, die an den Betrieb des Heimes zu stellen sind, erteilen. Im Berichtszeitraum wurden keine Befreiungen erteilt.

5.4 Ausnahmegenehmigungen nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 Halbsatz 4 SächsBeWoG

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. Die Heimaufsicht erteilte im Berichtszeitraum insgesamt zehn Ausnahmegenehmigungen. Hier wurde der Unterschreitung der Fachkraftquote in Altenpflegeheimen, Einrichtungen der 4. Generation (Hausgemeinschaftskonzept) zugestimmt.

5.5 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 hat nach § 9 Absatz 6 SächsBeWoG die Möglichkeit, über das heimrechtliche Aufsichts- und Überwachungsinstrumentarium zu verfügen, 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.

Im Berichtszeitraum wurden 22 Feststellungsbescheide erlassen, das sind 15 mehr als im Vorberichtszeitraum.

Diese teilen sich auf in:

- 2 mal Betreutes Wohnen,
- 10 mal Intensivpflegewohngemeinschaften,
- 10 mal Pflegewohngemeinschaften.

Gegen alle 22 Feststellungsbescheide zu stationären Einrichtungen wurde Widerspruch eingelegt, 14 Widersprüche im Jahr 2014 und acht im Jahr 2015. Die Heimaufsicht erließ im Jahr 2014 diesbezüglich acht Widerspruchsbescheide. In sieben Fällen wurde Klage durch die Betreiber eingelegt. Ein Verfahren wurde eingestellt. Im Jahr 2015 mündeten acht Widersprüche der Betreiber in Klageverfahren, von denen zum Stichtag 31.12.2015 in 2. Instanz zwei Urteile gefällt wurden. Ein Verfahren wurde eingestellt.

6.2 Befreiungen nach § 22 Absatz 2 SächsBeWoGDVO

Die Heimaufsicht kann gemäß § 22 Absatz 2 SächsBeWoGDVO von den personellen Anforderungen, die an den Betrieb einer Einrichtung zu stellen sind, befreien.

Im Berichtszeitraum wurden 13 Befreiungen erteilt.

Dies betraf eine Befreiung nach den in § 15 Absatz 1 SächsBeWoGDVO festgelegten fachlichen Anforderungen an den Leiter der Einrichtung. Diese geringe Zahl verdeutlicht, dass die Heimaufsicht und Träger bei der Besetzung der Leitungsstellen auf die Einhaltung der vom Gesetzgeber geforderten Standards sehr genau achten, weil diese eine Schlüsselfunktion bei der Qualitätssicherung im Pflege- und Betreuungsalltag einnehmen.

Gemäß § 19 Absatz 2 SächsBeWoGDVO muss in stationären Einrichtungen mit pflegebedürftigen Bewohnern bei Nachtwachen, die ständig anwesende Fachkraft eine Pflegefachkraft im Sinne des § 71 Absatz 3 Satz 1 Nummern 1 bis 3 SGB XI sein. Im Berichtszeitraum wurden sechs Befreiungen erteilt.

Gemäß § 11a Heimmitwirkungsverordnung (HeimMwV) kann die Heimaufsicht in Einzelfällen Abweichungen von der Zahl der Mitglieder der Bewohnervertretung nach § 4 HeimMwV zulassen. Im Berichtszeitraum wurden sechs entsprechende Bescheide erlassen.

7 Feststellungsverfahren – keine stationäre Einrichtung

7.1 Feststellungen im Berichtszeitraum

Bei den im Berichtszeitraum durchgeführten Feststellungsverfahren wurde bei 75 „Einrichtungen“ festgestellt, dass keine stationäre Einrichtung vorliegt.

Im Jahr 2014 erfolgte dies in 46 Verfahren, bei denen keine stationäre Einrichtung festgestellt werden konnte. Dies betraf sechs selbstbestimmte Wohngemeinschaften, in 21 Verfahren wurde eine Versorgung in der Einzelhäuslichkeit festgestellt, in zwölf Verfahren wurden ausschließlich Räumlichkeiten eines Pflegedienstes beziehungsweise keine Pflegebedürftigen unter der benannten Anschrift vorgefunden, vier Verfahren bezogen sich auf Wohnformen, die nicht dem SächsBeWoG unterliegen (Betreutes Wohnen und Tagespflege), zwei Verfahren betrafen bereits dem SächsBeWoG unterliegende Einrichtungen und ein Verfahren wurde durch das Sächsische Verwaltungsgericht Dresden eingestellt.

Im Jahr 2015 betraf dies 29 Verfahren, bei denen keine stationäre Einrichtung festgestellt werden konnte. Dies betraf zwei selbstbestimmte Wohngemeinschaften, in elf Verfahren wurde eine Versorgung in der Einzelhäuslichkeit festgestellt, in neun Verfahren wurden ausschließlich Räumlichkeiten eines Pflegedienstes beziehungsweise keine Pflegebedürftigen unter der benannten Anschrift vorgefunden, sechs Verfahren bezogen sich auf Wohnformen, die nicht dem SächsBeWoG unterliegen (Betreutes Wohnen, Tagespflege, Räumlichkeit des Familienentlastenden Dienstes) und ein Verfahren wurde durch das Sächsische Verwaltungsgericht Dresden eingestellt.

Auch wenn es sich in 75 Fällen herausgestellt hat, dass keine stationäre „Einrichtung“ vorlag, so ist es doch von großer Bedeutung, dass die Heimaufsicht dann, wenn Anlass für die Aufnahme 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 Pflegende 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 Aufgaben betraut. Dazu gehören weiterhin:

- Zuarbeiten und Beantwortung von Anfragen, unter anderem im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht,
- die Teilnahme an den Tagungen des halbjährlich stattfindenden Bundesweiten Facharbeitskreises Heimrecht (BuFaH),
- die Erstellung und Evaluierung eines modularen Prüfkataloges,
- die Teilnahme an der AG nach § 16 SächsBeWoG, Quartalsgesprächen, Abstimmung mit den Pflegekassen zu Intensivpflegewohngemeinschaften, AG Qualitätssicherung in der Pflege sowie
- statistische Meldungen.

9 Die Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG

In der Arbeitsgemeinschaft nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG arbeiten die Heimaufsichtsbehörde und die Pflegekassen, deren Landesverbände, der MDK und 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 AG 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. Dezember 2015 zu insgesamt 15 Sitzungen zusammengekommen. Unter dem Vorsitz der Rechtsaufsichtsbehörde als oberster Heimaufsichtsbehörde finden die Sitzungen derzeit viermal im Jahr statt.

Die AG nach § 16 Absatz 4 SächsBeWoG hat sich sehr gut bewährt. Ziel der AG 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, Landesverbände der Pflegekassen, der Heimaufsicht etc. 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 Ergebnisse 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 und Sozialhilfeträger informieren sodann über ihre Feststellungen zu bestimmten Trägern.

Die Zusammenarbeit in der AG wird stetig fortentwickelt. Alle Beteiligten informieren sich auch frühzeitig zu Vorhaben, 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. Insbesondere die Anzahl unangemeldeter Kontrollen konnte deutlich erhöht werden. Im Berichtszeitraum 2014/2015 führte die Hei-

maufsichtsbehörde 989 Begehungen durch, das sind 287 Prüfungen mehr als im Vorberichtszeitraum. Von den 989 Prüfungen erfolgten 82,5 Prozent unangemeldet. Rechtsaufsichts- und Heimaufsichtsbehörde befürworten übereinstimmend unangemeldete Kontrollen, da sie ein authentisches Bild von der Qualität der Betreuung der Bewohner in den Einrichtungen liefern.

Beobachtet werden muss der Rückgang der gesetzlich vorgeschriebenen Fachkraftquote. Waren es im Vorberichtszeitraum 2012/2013 noch 99 Prozent, die einen Fachkräfteanteil von 50 Prozent aufwiesen, so waren es im Berichtszeitraum 2014/2015 noch 80 Prozent der Einrichtungen. Anlass für ein rechtsaufsichtliches Einschreiten gab es jedoch nicht. Die Entscheidungen zu den Unterschreitungen der Fachkraftquote fielen im Rahmen des ausgeübten Ermessens. Die Träger haben zeitnah darauf hingewirkt, durch zusätzliches Personal oder durch Senkung des Pflegebedarfs die Fachkraftquote wieder einzuhalten.

Ein wesentlicher Aufgabenschwerpunkt war im Berichtszeitraum 2014/2015 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. Besondere Probleme gab es dabei bei den sogenannten Intensivpflege-Wohngemeinschaften. Im Berichtszeitraum 2014/2015 musste die Heimaufsichtsbehörde 22 Bescheide zur Feststellung einer stationären Einrichtung erlassen, das sind 15 mehr als im Vorberichtszeitraum. Hier ist viel Aufklärungsarbeit bei den „Trägern“ zu leisten.

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 454 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 577 583
Fax: 0371 577 1583
Internet: www.ksv-sachsen.de