

Stiftung Liebenau
Ressort Sozialpolitik



www.stiftung-liebenau.de/sozialpolitik

Stiftung Liebenau

Positionspapier:

**Praxis der Heimaufsicht und not-
wendige Verbesserungen**

Kontakt:

Stiftung Liebenau
Ressort Sozialpolitik
Ulrich Kuhn
Siggenweilerstr. 11
88074 Meckenbeuren-Liebenau

Tel. 07542-10 1206
FAX 07542-10 1231
eMail ulrich.kuhn@stiftung-liebenau.de

www.stiftung-liebenau.de/sozialpolitik

Liebenau 2005

Positionspapier:

Praxis der Heimaufsicht und notwendige Verbesserungen

Aufgrund der schwieriger werdenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wird es in der Alten- und Behindertenhilfe immer wichtiger, dass ein möglichst hoher Anteil der eingesetzten Personalzeit beim Bewohner ankommt und nicht zur Umsetzung bürokratischer Vorgaben verwendet wird. Gleichzeitig sind vielfältige neue Wohn- und Betreuungsformen zu entwickeln, die finanzierbar sind und den differenzierter werdenden Bewohnerwünschen gerecht werden. Die Umsetzung beider Erfordernisse wird durch die derzeitige Praxis der Heimaufsicht vielfach erschwert. Nachfolgend werden wesentliche Problembereiche beschrieben und Verbesserungsvorschläge unterbreitet.

1. Probleme aus der Praxis

a) Altenhilfe

Orientierung an Personalschlüsseln der LQV

Bei der Überprüfung der Personalschlüssel werden vielfach andere Maßstäbe angesetzt wie mit den Kostenträgern verhandelt. Hier wird, in kleinen Einrichtungen mit nur einem Wohnbereich, der Verwaltungsanteil der Wohnbereichsleitung auf den Leitungsschlüssel gerechnet und der Anteil der Pflegedienstleitung ebenfalls nicht in die Pflege, sondern auf die Leitung. Bei Einhaltung dieser Forderung sind die Personalschlüssel in Leitung und Verwaltung demzufolge überschritten. Umgekehrt sind die Personalschlüssel für Pflege nach dieser Berechnung dann unterschritten und die Forderung nach Einstellung zusätzlichen Personals die Folge.

Außerdem wird zum Teil die Freistellung (bestimmter prozentualer Anteil – je nach Hausgröße) der verantwortlichen Pflegekraft gefordert, wenn die Hausleitungen für mehrere Einrichtungen zuständig sind.

Fachkraftbesetzung

Der Kriterienkatalog für Heimaufsichtsbehörden Baden-Württemberg wird in Bezug auf die Fachkraftbesetzungen in den einzelnen Wohnbereichen zum Teil sehr streng ausgelegt. Oftmals wird die Forderung von einer Fachkraft pro Dienst und Wohnbereich aufgestellt. Es werden „Etagen“ betrachtet und nicht das Gesamthaus. Mit den Kostenträgern wurde in den LQV aber eine Fachkraftquote von 50 % für die Gesamteinrichtung verhandelt. Eine höhere Fachkraftausstattung, die zur Erfüllung der genannten Forderung erforderlich wäre, wurde nicht anerkannt.

Nachtwachenbesetzung

Wenn mehr als eine Nachtwache im Haus sein muss, wird oftmals die Forderung gestellt, die zweite Nachtwache ebenfalls mit einer Fachkraft zu besetzen. Es gibt allerdings weder im Heimgesetz noch in der Heimpersonalverordnung eine klare Vorgabe zur qualitativen Besetzung der weiteren Nachtwache bei einer Bewohnerzahl von über 50 Bewohnern.

Grundhygieneartikel

Hier ist die Auslegung einiger Heimaufsichten so, dass sie die kostenfreie Vorhaltung dieser Artikel durch die Einrichtung als im Rahmenvertrag geregelte Leistung ansehen. Eine entsprechende Regelung gibt es aber weder im Rahmen- noch in den Heimverträgen.

Art und Weise der Aufsicht

Pflegequalität, Pflegedokumentation sowie Personaleinsatz werden häufig sehr eng bis ins Detail geprüft. Die Auslegung der Vorgaben erhält dabei teilweise Anordnungsstatus, obwohl keine pflegefachlichen Mängel bei den Begehungen festgestellt worden sind.

b) Behindertenhilfe

Meldeerfordernisse

Die Pflicht zur Anzeige der Aufnahme eines Heimbetriebs führt bei der Inbetriebnahme von kleinen Wohneinheiten zu einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand. Insbesondere die Bestimmung, dass neben den in § 12 Abs. 1 HeimG aufgezählten Daten „die zuständige Behörde weitere Angaben verlangen (kann), soweit sie zur zweckgerichteten Aufgabenerfüllung erforderlich sind“ (§ 12 Abs. 2 HeimG) wird für Erhebungen genutzt, deren Nutzung fraglich erscheint.

Normale Wohnsituation und Bauvorgaben

Zielsetzung der neuen gemeindenahen Wohnprojekte für behinderte Menschen, die durch das Programm der Aktion Mensch gefördert werden, ist es, durch möglichst normale Wohnsituationen mit familienähnlichen Strukturen die Grundsätze Normalität, Individualität, Selbstbestimmung und Gemeinwesenintegration möglichst gut zu verwirklichen. Diesen Zielen stehen bauliche Vorgaben der Heimaufsicht zum Teil entgegen (z.B. mind. zwei Personal- und Besuchertoiletten, Trennung „reine“ und „unreine“ Räume, Handläufe in Fluren und Treppen, Planungsgrundlage nach DIN 18 025 – rollstuhlgerechte Ausstattung der Einrichtung, Lichtsysteme in Fluren und Treppen, Haustelefon oder Notrufanlage für alle Zimmer, Seifenspender und Einmalhandtücher in allen WC's, Küchen und Bäder.)

Pflegefachliche Anforderungen

Die Heimaufsicht orientiert sich vielfach primär an den Erfordernissen der Pflege. So werden zum Teil für Behindertenheime eine Pflegedienstleitung mit pflegefachlicher Qualifikation gefordert, obwohl es sich dabei nicht um Pflegeeinrichtungen handelt.

Nachwachen und Notruf

Die individuelle Bedarfslage der Bewohner spielt bei Vorgaben zur Nachtwache im Vergleich zu formalen strukturellen Kriterien eine zu geringe Beachtung. So werden bei der vorgesehenen Aufnahme von Menschen mit schwerer geistiger Behinderung vielfach eine Nachtwache im Wohnheim und eine Notrufanlage gefordert. Dabei bleibt unberücksichtigt, dass ein schwer geistig behinderter Mensch trotz seiner Behinderung nicht zwangsläufig nachts einen Pflegebedarf hat. Konsequenz einer solchen Haltung wäre eine Separierung behinderter Menschen: Die Menschen mit schwerer Behinderung bleiben in den Stammorten mit Nachtwache (Ghettobildung) und nur die Menschen mit geringerem Hilfebedarf könnten in die neuen Wohnprojekte umziehen, die aus Wirtschaftlichkeitsgründen nur eine Nachtbereitschaft haben.

2. Verbesserungsvorschläge

Orientierung an den Mindestanforderungen

Die Prüfung durch die Heimaufsichten sollte sich auf die Einhaltung der vorgegebenen Mindestanforderungen, soweit sie im Heimgesetz bzw. den Heimverordnungen enthalten sind,

sowie der Vereinbarungen zwischen Einrichtungs- und Kostenträger beschränken. Weitergehende Vorgaben stellen einen Eingriff in die operative Verantwortung der Einrichtungsträger dar und führen vielfach zu nicht refinanzierten Kostensteigerungen. (Der Kriterienkatalog Baden-Württemberg ist vor diesem Hintergrund in vielen Teilen zu weitgehend.)

Differenzierung zwischen Pflege und Behindertenhilfe

Es bestehen erhebliche Unterschiede in den fachlichen Betreuungs- und Qualitätsanforderungen zwischen Pflegeeinrichtungen und Behindertenwohnheimen. Die Heimaufsichten sollten daher angehalten werden, die baulichen und personellen Vorgaben für Behinderteneinrichtungen an der jeweiligen Bewohnerstruktur und Betreuungskonzeption auszurichten. In diesem Sinne sind die Regelungen des § 29 HeimMindBauV und § 7 HeimPersV zu verstehen.

Stärkung des Beratungscharakters

Die Sicherung der Qualität im operativen Teil sollte bei den Trägern und den Einrichtungen selbst liegen, die dafür auch haften. Die Aufsichtsbehörden sollten möglichst wenig mit Vorgaben in das operative Geschäft eingreifen, sondern beratend tätig sein. Hierzu wäre es wünschenswert, wenn auf regionaler Ebene gemeinsam mit den Behörden Arbeitskreise Qualitätsmanagement gebildet würden, in denen Aufsichtsbehörden und Leistungserbringer konstruktiv zusammenarbeiten.

Soziale (Ergebnis-)Kontrolle durch Bewohner und Umfeld

Die Kontrolle von Struktur- und Prozessqualität durch Aufsichtsbehörden kann nur Anhaltspunkte für die Sicherung von Qualität liefern. Entscheidend ist die Ergebnisqualität, die sich im gesundheitlichen Zustand und Wohlbefinden der Bewohner sowie der Zufriedenheit der Angehörigen und des übrigen sozialen Umfelds im Gemeinwesen mit der Einrichtung widerspiegelt. Die Kontrolle durch das soziale Umfeld wirkt unmittelbar, wenn das Haus transparent ist und mit vielfältigen Beziehungen ins Gemeinwesen integriert ist. Insbesondere der Betrieb von kleinen wohnortnahen Häusern mit möglichst normalen Wohnsituationen, die dies in besondere Maß ermöglichen, sollte durch eine großzügige Auslegung der rechtlichen Vorgaben gefördert werden.

Zentralisierung oder Überprüfungsstelle für die Heimaufsicht

Um eine einheitlichere Wahrnehmung der Heimaufsicht und um eine mutigere Anwendung von Erprobungs- und Ausnahmemöglichkeiten zu erreichen, sollte eine Zentralisierung der Heimaufsichtsbehörden im Land Baden-Württemberg ähnlich dem Beispiel anderer Bundesländer geprüft werden. Mindestens müsste es zur Klärung unterschiedlicher Auffassungen zwischen Heimträger und Aufsichtsbehörde eine Widerspruchsstelle geben.

Weiterentwicklung des Heimrechts

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und der künftigen Herausforderungen ist das Heimrecht grundlegend weiterzuentwickeln. Wesentliche Anregungen hierzu geben die 10 Eckpunkte, die der Runde Tisch Pflege zur Entbürokratisierung im Heimrecht vorgelegt hat. Diese sollten von Baden-Württemberg unterstützt und nach der Bundestagswahl zügig umgesetzt werden. Ebenso verweisen wir auf die Positionierung der Arbeitsgemeinschaft katholischer Einrichtungen der Altenhilfe in der Erzdiözese Freiburg und der Arbeitsgemeinschaft katholischer Heime und Einrichtungen der Altenhilfe in der Diözese Rottenburg-Stuttgart zur Entbürokratisierung der stationären Altenpflege vom 19.04.2005.