



Bundesinteressenvertretung für alte
und pflegebetroffene Menschen

Stellungnahme der Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen e.V. (BIVA)

zu den Entwürfen

**„Novellierung des Bremischen Wohn- und
Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) und der
Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und
Betreuungsgesetz (PersV Brem-WoBeG)“**

BIVA e.V.

Siebenmorgenweg 6-8

53229 Bonn

Tel.: 0228-909048-0

E-Mail: info@biva.de

Bonn, den 18.11.2016

Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme, die wir gern wahrnehmen.

Vorbemerkungen

Die Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen (BIVA) e.V. ist ein gemeinnütziger Verein, der sich seit über 40 Jahren bundesweit für die Rechte und Interessen von Menschen einsetzt, die aufgrund eines Hilfebedarfs in einer betreuten Wohnform leben. Unser Hauptaugenmerk liegt dabei auf Menschen in stationären Pflegeeinrichtungen und ambulant betreuten Wohnformen. Unsere nachstehenden Anmerkungen erfolgen vornehmlich aus Sicht der von uns vertretenen Menschen und beschränken sich im Wesentlichen auf die Regelungen, die sich auf diese Personengruppen unmittelbar auswirken.

Allgemeine Anmerkungen werden dort gemacht, wo Konkretisierungen erforderlich erscheinen. Mit den Kennzeichnungen in roter Schrift weisen auf Lücken u.ä. hin.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird weitgehend nur die männliche Form verwendet, die weibliche Form ist dabei jeweils mit eingeschlossen.

I Zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG)

Allgemeines

Die BIVA begrüßt weitgehend die im Gesetzentwurf vorgenommenen Änderungen. Allerdings halten wir sie nicht für ausreichend. Dabei geht es insbesondere um (weitere) Klarstellungen. So insbesondere zu den beiden Problemfeldern selbstverantwortete Wohngemeinschaften und selbstverantwortete Wohngemeinschaften mit anbieterbestimmter Gründungsphase sowie zur Mitwirkung und zur Mitteilung von Mängeln. Hierzu sehen wir die Schwerpunkte des Ergänzungsbedarfs. Damit einhergehend beginnen wir unsere Stellungnahme mit diesen vier Themenkreisen.

Selbstverantwortete Wohngemeinschaften

Wir begrüßen den Ansatz, selbstverantwortete Wohngemeinschaften nahezu gänzlich aus dem Kontrollbereich der Aufsichtsbehörde herauszunehmen. Verbesserungsbedarf sehen wir jedoch hinsichtlich der Überwachung zur Frage, ob die als selbstverantwortete Wohngemeinschaften geführten Wohnformen nicht nur bei der Gründung sondern darüber hinaus dauerhaft „selbst“verantwortet sind.

Wie die Erfahrung zeigt, ist das Engagement der Gründungsmitglieder zumindest in der Anfangsphase recht hoch. Probleme können im Laufe der Zeit entstehen, wenn die Nutzer z.B. mittels eines Pflegedienstes rund um die Uhr fremdversorgt werden und sich – etwa bei einem Nutzerkreis demenziell Erkrankter - die verantwortlichen Angehörigen nach und nach zurückziehen. Auch durch die Aufnahme von „Nachrückern“ kann es zu einem Nachlassen der Selbstverantwortung kommen. Wir verweisen hierzu auch auf die Ausführungen in „Bürgerschaftliches Engagement im Umfeld von Pflege in den Bundesländern - Ergebnisse einer Länderbefragung durch den Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. - 2013 / 2014“ unter https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/hauptnavigation/peq/pdf/laenderbefragung_dv_2013-2014.pdf, wo es heißt:

„Die ursprüngliche Idee der geteilten Verantwortung (Angehörige oder gesetzliche Betreuer, Vermieter und betreuender ambulanter Pflegedienst) hat sich im Realmodell weitgehend zu einer Veranstaltung der Pflegedienste entwickelt. Es sind, auch aus der Sichtweise vieler Angehörigen und vor allem der meisten gesetzlichen Betreuer, aber auch der Öffentlichkeit, Angebote der Pflegedienste geworden, in denen alle wesentlichen Entscheidungen von diesen getroffenen werden. Häufig fehlen auch Mitbestimmungsorgane, wie sie in anderen Bundesländern (z. B. Hamburg, Brandenburg u. a.) konstitutiv sind, gänzlich, bestehen nur auf dem Papier oder deren Treffen sind so sporadisch, dass von ihnen keine Steuerungsfunktion ausgehen kann. Dass die ambulanten Pflegedienste Gast in der Wohnung der Menschen mit Demenz sind, hat sich in das Gegenteil verkehrt. Solche Mitwirkungsorgane setzen natürlich auch aktive Angehörige bzw. Betreuer voraus. Gerade die besondere Belastung, die mit der Beaufsichtigung und Betreuung von Menschen mit Demenz einhergeht, bis eben hin zur Überlastung, kann auch dazu führen, dass die Verantwortung gerne auch (ein Stück) abgegeben wird. Von daher liegen asymmetrische Entscheidungs- und Einflusststrukturen nahe, die das (Zusammen-) Leben von Menschen eher unter dem Blickwinkel der Versorgungssicherheit und –qualität betrachten und nicht als eine gemeinsam durchzuführende und zu verantwortende Aufgabe. Faktisch sind Wohngemeinschaften damit Kleinstheime geworden.“

Aus unserer Sicht muss vermieden werden, dass die Wohngemeinschaften letztlich faktisch als Kleinstheime angesehen werden müssen und damit weder selbstverantwortet sind, noch unter den umfassenden Schutz des Gesetzes fallen. Der Spagat zwischen Selbstbestimmung bzw. Selbstverantwortung und notwendigem Schutz der Nutzer lässt sich u.E. am ehesten dadurch erreichen, dass die Wohngemeinschaften zusätzlich zu ihren Auftraggebervereinbarungen ihr jeweiliges – schriftliches! - Gemeinschaftskonzept unmittelbar nach Gründung der selbstverantworteten Wohngemeinschaft und sodann in regelmäßigen Abständen - jeweils aktuell von allen in der Gemeinschaft lebenden Nutzern bzw. ihrer Vertreter unterschrieben – der zuständigen Behörde vorlegen müssen. Die zuständige Behörde muss dann überprüfen, ob die Vereinbarungen den Anforderungen an selbstverantwortete Wohngemeinschaften (noch) gerecht werden. Mit einer solchen Vorgehensweise wird als Nebeneffekt möglicherweise auch erreicht, dass sich die Verantwortlichen der Wohngemeinschaften ihre konzeptionell festgehaltenen Aufgaben in Erinnerung rufen.

Anbieterbestimmte Gründungsphase

Wir begrüßen, dass die Gründung selbstorganisierter Wohngemeinschaften mittels professioneller Hilfe erleichtert werden soll. Die Betroffenen – soweit sie damit allein gelassen werden – sind damit häufig überfordert. Allerdings sehen wir bei einer anbieterseitigen Mitwirkung die Gefahr, dass hierdurch bereits während der Gründungsphase ein Abhängigkeitsverhältnis geschaffen wird, die einen möglicherweise gewollten und rechtlich ja auch möglichen Leistungsanbieterwechsel erschwert. Eine weitere Gefahr sehen wir darin, dass es manchen Leistungsanbietern gar nicht darum geht, die Wohngemeinschaft zu einer „selbstverantworteten“ Wohngemeinschaft zu befähigen. Nach dem Motto „Wir machen das schon“ könnte dann letztlich doch wieder eine heimähnliche Struktur entstehen. Um dies zu vermeiden, bedarf es gesetzlicher Regelungen.

Wenn wir es richtig sehen, enthält der Entwurf zur selbstverantworteten Wohngemeinschaft mit anbiestergesteuerter Gründungsphase allerdings lediglich folgenden Satz:

Sofern **Vermieter?** oder Leistungsanbieter bei der Gründung einer Wohngemeinschaft bestimmend mitwirken, ist eine selbstverantwortete Wohngemeinschaft nur dann gegeben, wenn nach Abschluss der Gründungsphase die unter Nummern 1 und 2 genannten Voraussetzungen vorliegen.

Hierzu stellen sich uns folgende Fragen:

- Was genau ist mit „bestimmend mitwirken“ gemeint?
- Impliziert die anbieterseitige Mitwirkung die Möglichkeit, innerhalb der Gründungsphase zunächst mit einer anbieterbestimmten Wohnform zu starten?
- Wie lange darf die anbietermitbestimmte Gründungsphase längstens dauern?
- Wie wird gewährleistet, dass sich die Nutzer der selbstorganisierten Wohngemeinschaft nach Ablauf der Gründungsphase ohne Druck für einen oder mehrere andere(n) Leistungsanbieter entscheiden können?
- Wie wird gewährleistet, dass die Nutzer bzw. ihre Vertreter nach Ablauf der Gründungsphase befähigt sind, die Wohngemeinschaft tatsächlich selbstorganisiert zu führen (s. hierzu auch unsere Anmerkungen unter „Selbstverantwortete Wohngemeinschaften“)?

Mitwirkung

Zur Mitwirkung sehen wir Ergänzungsbedarf im Hinblick auf den Datenschutz sowie zur Befragung.

Datenschutz

Den Ergänzungsbedarf zum Datenschutz sehen wir im Hinblick auf Erleichterungen bzw. Klarstellungen. Hierzu sollte bereits das Gesetz Regelungen vorsehen. Dabei geht es insbesondere darum, welche Daten, die die Nutzer und Mitarbeiter betreffen, an das Mitwirkungsorgan herausgegeben werden dürfen und müssen. In der Praxis wird immer wieder der Datenschutz vorgeschoben, um der Vertretung Informationen – z.B. über neu eingezogene Personen oder neue Mitarbeiter – vorzuenthalten. Dadurch wird es insbesondere externen Beiratsmitgliedern und den Fürsprechern erschwert, ihre Aufgaben wahrzunehmen.

Befragung

Nach § 26 Abs. 3 Nr. 4 sind die von der zuständigen Behörde mit der Prüfung beauftragten Personen befugt,

... sich mit den Nutzerinnen und Nutzern und ihren Vertretungsgremien nach § 13 sowie den Angehörigen in Verbindung zu setzen und sie zu befragen,

Dies halten wir nicht für ausreichend. Über die Möglichkeit hinaus, sich mit den aufgeführten Personen in Verbindung setzen zu können, sollte die Prüfbehörde auch verpflichtet sein, zumindest die Nutzervertretung zu befragen. Ohne hinreichende Einbindung der Nutzervertretung werden im Rahmen der Prüfung häufig zu bedeutenden Teilen der Qualität lediglich Momentaufnahmen erfasst. Insbesondere Externe oder Fürsprecher werden jedoch

oft erst gar nicht mit in die Befragung einbezogen, weil sie nicht vor Ort sind. Dabei könnte bzw. kann deren Befragung erforderlichenfalls auch telefonisch erfolgen.

Es wird leicht übersehen und auch in der Öffentlichkeit nicht ausreichend thematisiert, dass insbesondere die Nutzer die von den Pflegekassen lediglich bezuschussten Kosten über ihr Entgelt aufbringen und somit die Geldgeber der Leistungsanbieter sind. Sie sind deshalb auch die „Arbeitgeber“ der Mitarbeiter in den einzelnen Wohnformen. Auch unter diesem Gesichtspunkt sollte man ihnen, den Betroffenen, das Recht zubilligen, bei Prüfungen der Qualität der von ihnen bezahlten Leistungen entweder selbst anwesend sein, um sich dazu eine eigene Meinung bilden und diese äußern zu können oder sich hierzu von einer Vertrauensperson vertreten zu lassen.

Mitteilung von Mängeln

Obwohl es in der Pflege immer wieder zu Mängeln kommt, ist es den Nutzern so gut wie unmöglich, ihre hieraus resultierende Rechte durchzusetzen. Bei Beschwerden oder Kürzung des Entgelts wird ihnen nahegelegt zu kündigen oder es wird ihnen sogar mit Zwangsvollstreckung, Kündigung, Hausverbot für Angehörige, Klage wegen Verleumdung etc. gedroht. Auch wenn die angedrohten Maßnahmen so gut wie nie umgesetzt werden (können), sind sie doch geeignet, die Nutzer bzw. ihre Angehörigen mundtot zu machen. Die gesetzlich festgehaltenen Verbraucherrechte bestehen mangels Nachweisbarkeit nur auf dem Papier. Soweit jedoch den einzelnen Nutzern die von der Behörde festgestellten Mängel schriftlich bekannt gemacht werden, wird ihnen hierdurch die Durchsetzung ihrer entsprechenden Rechte erleichtert.

Zu einzelnen Vorschriften

Nachfolgend gehen wir noch auf einige Vorschriften ein, hinsichtlich derer wir Ergänzungs- bzw. Änderungsbedarf sehen.

Zu § 1 Ziele des Gesetzes

Wir halten es für wünschenswert, § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 5 zu ergänzen.

Aus Angst oder Unwissenheit kommt es immer wieder vor, dass Nutzer an ihrem Lebensende entgegen ihrem Willen überversorgt oder in ein Krankenhaus verbracht werden. Bereits unter den Zielen des Gesetzes halten wir es daher für erforderlich, mit aufzuführen, dass die Selbstbestimmung am sowie die Selbstverantwortung für das Lebensende zu respektieren sind.

Die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft auch außerhalb der unterstützenden Wohnform beinhaltet für die Nutzer eine höhere Lebensqualität. In der Praxis können rollstuhl- oder begleitpflichtige Menschen ohne engagierte Angehörige Angebote außerhalb der unterstützenden Wohnform kaum wahrnehmen. Dabei könnten Angebote, Spaziergänge, Einkäufe etc. – etwa unter Einsatz Ehrenamtlicher – auch für diese Personenkreise verwirklicht werden. Hier gilt es, die Verantwortung der Leistungsanbieter und Behörde auch zu diesem Bereich zu sensibilisieren. Dazu sollte die Verantwortung zur Ermöglichung von Teilhabe am Leben in der Gesellschaft auch außerhalb der unterstützenden Wohnform bereits unter den Zielen verankert werden.

Unsere Anregung

Wir regen daher an, § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 5 etwa folgendermaßen zu fassen:

2. Selbstbestimmung, Selbstständigkeit, Selbstverantwortung – auch am Lebensende - sowie gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft,
5. Ermöglichung, Förderung und Unterstützung einer individuellen Lebensgestaltung unter Sicherung der Privatsphäre und der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft innerhalb und außerhalb der unterstützenden Wohnform

Zu § 5 Abs. 1? Gasteinrichtungen

In § 5 ist festgehalten, dass (auch) Hospize Einrichtungen sind, die dem Zweck dienen, ältere oder pflegebedürftige Menschen oder Menschen mit Behinderungen nur vorübergehend aufzunehmen. Diese Formulierung halten wir für unglücklich - kaum eine andere Wohnform ist absehbar so endgültig wie die eines Hospizes.

Unsere Anregung

Die Formulierung des § 5 zu überdenken und gegebenenfalls anders zu fassen.

Zu § 10 Transparenz und Informationspflichten des Leistungsanbieters, Beschwerdemanagement

Ergänzungsbedarf sehen wir hier bezüglich der Informationen über einen bevorstehenden Trägerwechsel sowie zum Zeitpunkt der Informationen

Ausschlaggebend für die Wahl einer unterstützenden Wohnform ist bei vielen Menschen, ob es sich hierbei um einen kommunalen, einen bestimmten kirchlichen oder sonstigen Träger handelt. Doch immer wieder gibt es Situationen, in denen sich die Nutzer, nahezu von jetzt auf gleich, einem Trägerwechsel ausgesetzt sehen, der zugleich mit einem Wechsel der Trägerorganisation mit dem dazugehörigen Leitbild verbunden ist. Um sich hierauf einstellen und gegebenenfalls Maßnahmen ergreifen zu können, bedarf es der frühzeitigen Information.

Unsere Anregung

Wir schlagen vor, an § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 eine weitere Ziffer anzuhängen, etwa mit folgendem Inhalt:

8. einen drohenden Trägerwechsel.

und als Sätze 2 und 3 anzufügen:

Die Informationen nach Satz 1 Nr. 7 und 8 sind frühstmöglich zu erteilen. Sobald sich Entwicklungen im Sinne der Nr. 7 und 8 abzeichnen, dürfen neue Nutzerinnen und Nutzer nicht mehr in die Wohnform aufgenommen werden, es sei denn, es handelt sich auf Verbraucherseite um einen dringenden Eilfall, der auch eine nur vorübergehende Aufnahme rechtfertigt.

Zu § 11 Beratungs-, Informations- und Berichtspflichten der Behörde

Bei unseren Anmerkungen hierzu geht es um die Zustimmung der Behörde, um die Prüf- bzw. Ergebnisberichte sowie um die Mitteilung von Mängeln.

Zustimmung

Die Regelung in Absatz 3 Satz 2

„Weitere Einrichtungen und Stellen, insbesondere selbstverantwortete Wohngemeinschaften nach § 8 Abs. 2 können sich und ihre Leistungen mit Zustimmung der zuständigen Behörde in das Verzeichnis von Wohn- und Unterstützungsangeboten aufnehmen lassen“

lässt nicht erkennen, unter welchen Voraussetzungen die zuständige Behörde ihre Zustimmung versagen kann bzw. wovon ihre Zustimmung abhängig ist.

Prüf-/Ergebnisberichte

Wenn wir es richtig sehen, sollen die Prüfberichte nunmehr verschlankt und vereinheitlicht als Ergebnisberichte erstellt werden. Insbesondere im Zusammenspiel mit der Begründung erschließt es sich uns jedoch nicht, ob diese Ergebnisberichte im Rahmen des Verzeichnisses auch ungekürzt veröffentlicht werden müssen.

Mitteilung von Mängeln

Im Übrigen halten wir es, wie bereits eingangs ausgeführt, für unerlässlich, dass die Nutzer detailliert über die im Rahmen der Prüfung aufgefallenen Mängel schriftlich informiert werden – jedenfalls soweit (auch) sie hiervon betroffen sind. Nur so haben sie eine Chance, ihre Verbraucherrechte nicht nur wahrzunehmen, sondern auch durchzusetzen.

Zu § 13 Mitwirkung - Nutzerinnen- und Nutzervertretung

Wie ebenfalls bereits eingangs ausgeführt, sehen wir zur Mitwirkung Ergänzungsbedarf im Hinblick auf Klarstellungen zum Datenschutz.

Unsere Anregung

Wir regen an, § 13 um einen § 9 Abs. 5 WTG-Berlin – <https://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/rv/wtg.html#9> – entsprechenden Absatz zu erweitern, der dort folgendermaßen lautet:

§ 9 Abs. 5 WTG-Berlin

(5) Der Bewohnerbeirat darf personenbezogene Daten der Bewohnerinnen und Bewohner im Sinne von § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5, 9 und 10 nur verarbeiten, soweit dies zur rechtmäßigen Erfüllung der ihm zugewiesenen Aufgaben erforderlich ist. Der Einrichtungsträger hat auf Verlangen dem Bewohnerbeirat die personenbezogenen Daten nach Satz 1 zur Verfügung zu stellen. Andere personenbezogene Daten dürfen nur mit Zustimmung der betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner vom Einrichtungsträger an den Bewohnerbeirat weitergegeben und von diesem verarbeitet werden.

Zu § 14 Allgemeine Anforderungen an Wohn- und Unterstützungsangebote nach §§ 5, 6, 8 und 9

Wir vermissen Anforderungen zur Rehabilitation, zur Sterbebegleitung sowie zum personalbezogenen Qualitätsmanagement.

Rehabilitation

Aus unserer Sicht muss gewährleistet sein, dass Bewohner, die Rehabilitation-Potential aufweisen, über die (reguläre) aktivierende Pflege hinaus die notwendigen Maßnahmen erhalten können. Pflegebedürftigkeit oder Versorgung in einem Pflegeheim begründen keinen Ausschluss von geriatrischer Rehabilitation. Gleichwohl erhalten Pflegebedürftige häufig nicht die an sich möglichen Leistungen. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie in einem Pflegeheim oder in einer heimähnlichen Einrichtung leben. Mittels interdisziplinärer Zusammenarbeit lässt sich jedoch auch für diese Klientel die Lebensqualität verbessern, soweit der Rehabilitationsbedarf erfasst und auf einsprechende Maßnahmen hingewirkt wird.

Sterbebegleitung

In den Anforderungen ist zwar die Sicherstellung einer angemessenen Palliativversorgung aufgeführt, doch auch Nutzer, die keine Palliativversorgung benötigen, bedürfen der Begleitung an ihrem Lebensende. Zwar verfügen die meisten Einrichtungen über gute oder sogar hervorragende „Sterbekonzepte“ – die Umsetzung erfolgt jedoch häufig nicht. Darunter leiden nicht nur die Sterbenden, sondern auch die Mitarbeiter, die es häufig sehr belastet, dass sie nicht genügend Zeit für die Sterbenden aufbringen können. Dabei wäre es z.B. mit Unterstützung Ehrenamtlicher in vielen Fällen machbar, auch den sterbenden Menschen in ausreichender Weise zur Seite zu stehen, die keine Angehörigen haben, die dies leisten können.

Personalbezogenes Qualitätsmanagement

Personale Kontinuität wirkt sich nicht nur kostensenkend sondern insbesondere auch auf die Nutzerzufriedenheit aus. Doch in kaum einem anderen Bereich herrscht unter den Mitarbeitern eine so hohe Personalfluktuation wie im Pflegesektor. Durch ein mitarbeiterfreundliches personalbezogenes Qualitätsmanagement lässt sich ein häufiger Personalwechsel reduzieren. Eine sachgerechte Aufbau- und Ablauforganisation einschließlich der Festlegung von Aufgaben, Verantwortungsbereichen und Befugnissen der Beschäftigten, systematische Informationsweitergabe innerhalb der Einrichtung sowie die Ermutigung zu Verbesserungsvorschlägen und deren Umsetzung sind nur einige Beispiele dafür, wie sich die Mitarbeiterzufriedenheit steigern und damit das Personal halten lässt.

Unsere Anregung

Wir regen an, die allgemeinen Anforderungen um die Positionen

- Rehabilitation
- Sterbebegleitung sowie
- Personalbezogenes Qualitätsmanagement

zu ergänzen.

Zu § 17 Besondere Anforderungen an das Service-Wohnen

Allein die Dokumentationspflicht der Leistungserbringer für den Fall, dass Nutzer Nachfragen nach ihrem Wohlergehen ausdrücklich ablehnen, halten wir nicht für ausreichend. Leider kommt es in der Pflege immer wieder vor, dass Leistungen dokumentiert werden, die nicht erbracht wurden und auch, dass dokumentiert wird, dass angebotene Leistungen abgelehnt wurden, obwohl ein Angebot tatsächlich gar nicht erfolgte.

Unsere Anregung

In Anbetracht dessen, dass das Angebot einer Nachfrage (auch) eine mit dem Pauschalentgelt abgegoltene vertragliche Leistung darstellen dürfte, schlagen wir vor, § 17 etwa dahingehend zu ergänzen:

Wenn Nutzerinnen und Nutzer diese Nachfragen ausdrücklich ablehnen, hat der Leistungsanbieter dies zu dokumentieren und für die Zukunft schriftlich auf eine Textform der Ablehnung hinzuwirken.

Zu § 19 Allgemeine Anzeigepflichten

Wie eingangs dargelegt, halten wir nähere Regelungen zu selbstverantworteten Wohngemeinschaften für unverzichtbar. Dies gilt auch zur Anzeigepflicht.

Unsere Anregungen:

Wir schlagen vor, § 19 Abs. 2 und 3 etwa folgendermaßen zu ändern und zu ergänzen:

- Der Inhalt in Absatz 3 wird an Absatz 2 angefügt
- Der freigewordene Absatz 3 erhält den Inhalt des Absatzes 4 nebst Ergänzungen, womit Absatz 3 lauten könnte:

Die Anzeige für Unterstützungsangebote nach § 6 muss zusätzlich zu den Angaben nach Abs. 2 Ziffern 1, 3, 4, 5, 8 und 9 folgende Angaben enthalten:

1. Zahl der Nutzerinnen und Nutzer, denen planmäßig Unterstützungsleistungen angeboten werden sollen,
2. Zeitpunkt des Beginns der Unterstützungsleistungen,
3. Anschrift des Geschäftssitzes.

Bei Leistungen in selbstverantworteten Wohngemeinschaften (§ 8 Abs. 2) ist auch das jeweilige Konzept der Verantwortlichen der Wohngemeinschaft vorzulegen, aus dem sich die Selbstverantwortung ergibt, und zwar unmittelbar nach Gründung der Wohngemeinschaft und im Folgenden alle zwei Jahre. Das jeweils maßgebliche Konzept muss bei Vorlage von allen Nutzerinnen und Nutzern bzw. ihren Vertreterinnen oder Vertretern jeweils aktuell unterschrieben sein.

Zu § 25 Überwachung selbstverantworteter Wohngemeinschaften

Wie bereits dargelegt, erfüllen als selbstorganisierte Wohngemeinschaften geführte Wohnformen nicht immer die an sich notwendigen Voraussetzungen.

Unsere Anregung

Wir regen an, § 25 umfangreicher zu fassen, etwa so:

- (1) Wohnformen die als selbstorganisierte Wohngemeinschaften angezeigt werden, überprüft die zuständige Behörde darauf, ob die Vereinbarungen der Nutzerinnen und Nutzer untereinander sowie mit dem Leistungsanbieter den Bestimmungen des § 8 Abs. 2 entsprechen.
- (2) Die Überprüfung erfolgt unmittelbar nach Gründung der selbstorganisierten Wohngemeinschaft und sodann alle zwei Jahre.
Gegründet ist die Wohngemeinschaft, sobald mehr als zwei pflege- oder betreuungsbedürftige Personen in einer Haushaltsgemeinschaft leben und gemeinsam Unterstützungsleistungen gewerblicher Anbieter in Anspruch nehmen.
- (3) Die Leistungsanbieter haben der zuständigen Behörde alle für die Überwachung erforderlichen Unterlagen, insbesondere das Konzept zum Zusammenleben in der Gemeinschaft (§ 19) zur Verfügung zu stellen. Bei Zweifeln an der Übereinstimmung der vom Leistungsanbieter zur Verfügung gestellten Vertragsausfertigungen mit den Nutzerinnen und Nutzern ausgehändigten Vertragsausfertigungen soll die zuständige Behörde im Einvernehmen mit den Nutzerinnen und Nutzern Einblick in die ihnen ausgehändigten Vertragsausfertigungen nehmen.

Zu §§ 26, 27 Überwachung

Wie bereits ausgeführt, halten wir die nach § 26 Abs. 3 Nr. 4 bestehende Befugnis der mit der Prüfung beauftragten Personen, sich mit den Nutzerinnen und Nutzern und ihren Vertretungsgremien nach § 13 sowie den Angehörigen in Verbindung zu setzen und sie zu befragen, für nicht ausreichend. Über die Möglichkeit hinaus, sich mit den aufgeführten

Personen in Verbindung setzen zu können, sollte die Prüfbehörde auch verpflichtet sein, zumindest die Nutzervertretung zu befragen.

Unsere Anregung

Wir regen an, an § 26 Abs. 3 einen weiteren Satz anzuhängen, der etwa folgendermaßen lauten könnte:

Über die in Satz 1 genannte Befugnis hinaus sind die von der Behörde mit der Prüfung beauftragten Personen verpflichtet, das jeweilige Mitwirkungsorgan der Einrichtung zu befragen.

§ 34 Zusammenarbeit, Arbeitsgemeinschaften

Nach Absatz 5 können die Arbeitsgemeinschaften u.a. Interessenvertretungen hinzuziehen. Wir halten es für wünschenswert, § 34 dahingehend zu ändern, dass anstelle einer Beteiligung im Rahmen einer Kann-Vorschrift nunmehr eine Mitgliedschaft steht. Auch in den Arbeitsgemeinschaften anderer Bundesländern sind die maßgeblichen Organisationen für die Wahrnehmung der Interessen und der Selbsthilfe pflegebedürftiger und behinderter Menschen als Mitglieder vorgesehen. Insbesondere wenn es um Maßnahmen zur Qualitätssicherung und zur Abstellung von Mängeln geht, halten wir es für unverzichtbar, mit diesen Organisationen die Nutzerseite als gleichwertige Mitglieder in die Zusammenarbeit einzubinden.

Sonstiges

Verschiedenen Regelungen enthalten irritierende Formulierungen.

Abnahmeverpflichtung

So ist z.B. die Formulierung in § 3 Abs. 2

„sofern die **Abnahme** dieser Leistungen Voraussetzung für die Nutzung der unterstützenden Wohnform ist“

aus Verbrauchersicht irreführend. Sie erweckt den Eindruck, dass der Verbraucher die angebotene Leistung auch tatsächlich wahrnehmen muss. Dabei dürfte es lediglich um die mit den Angeboten verbundenen Kosten gehen, die i.d.R. mit einer Grundpauschale abzugelten sind.

Diesbezügliche Klarstellungen, z.B. in § 3 Abs. 2 und § 7 Abs.1, halten wir für selbst unter dem Gesichtspunkt für erforderlich, dass der „Abnahmebegriff“ in nahezu allen entsprechenden Gesetzen seit Jahren verwendet wird.

Mobile Dienste

Wie sich auch aus der Begründung ergibt, sind mit mobilen Diensten Anbieter ambulanter Dienstleistungen gemeint. Wir halten es für wünschenswert, dass es bei der vertrauten herkömmlichen Bezeichnung bleibt.

Einheitliche Form?

Das Gesetz verwendet weitgehend die weibliche und männliche Form – allerdings nicht durchgängig. So sind z.B. Leistungsanbieter nicht in weiblicher Form vorgesehen.

II Zur Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (PersV BremWoBeG)

Vorbemerkung

Die BIVA begrüßt die vorgesehenen Änderungen der Verordnung. Sie betreffen weitgehend eine Neugliederung, die der Anpassung an den Entwurf zur Änderung des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes geschuldet sind. Allerdings: eine wesentliche inhaltliche Änderung können wir nicht erkennen. Aus unserer Sicht sollte mit der Novellierung die Chance genutzt werden, die Verordnung auch inhaltlich zu verbessern. Dabei geht es insbesondere um Regelungen, die die Träger zur mitarbeiter- und nutzerfreundlichen Arbeitsorganisation verpflichten. Hier sieht die BIVA noch Ergänzungsbedarfe, die nachstehend aufgeführt werden.

Anregungen zu bestehenden Regelungen

Zu den bereits vorgesehenen Regelungen sehen wir Ergänzungsbedarf in bzw. zu §§ 1, 7 und 8.

Zu § 1 - Mindestanforderungen

Wir halten es für wünschenswert, § 1 um einen weiteren Absatz zu ergänzen, und zwar im Hinblick auf die Mitarbeiterzufriedenheit, die nicht nur der Vermeidung eines frühzeitigen Ausstiegs aus dem Beruf dient, sondern auch auf die Nutzer abstrahlt. Eine entsprechende Regelung enthält die Hamburgische Wohn- und Betreuungspersonalverordnung – WBPersVO (<http://www.hamburg.de/contentblob/3295844/data/wbpersvo.pdf>), wo es in § 2 Abs.2 heißt:

„Zur Erhaltung und Entwicklung der Leistungsfähigkeit der Beschäftigten gemäß § 14 HmbWBG hat der Betreiber seine Leitungskräfte zu befähigen, geeignete Maßnahmen zur Gesundheitsförderung auszuwählen und umzusetzen, eine beschäftigten- und familienfreundliche Arbeitsorganisation sicherzustellen sowie eine zielgerichtete Personalentwicklung im Rahmen des Personalmanagements zu betreiben.“

Zu § 7 Abs. 3

Wenn wir es richtig sehen, erlaubt § 7 Abs. 3 in Einrichtungen mit bis zu 50 **Bewohnerinnen und Bewohnern** eine Besetzung im Nachtdienst mit nur einem Pflegenden, sofern es sich um eine Fachkraft handelt. Damit dürfte regelmäßig ein Verstoß gegen arbeitszeitrechtliche Bestimmungen einhergehen. Nachtdienste sind üblicherweise auf eine längere als Sechs-Stunden-Schicht ausgelegt. Damit können mit einer Einmannbesetzung die gesetzlich vorgeschriebenen Pausenzeiten nicht eingehalten werden.

Zu § 8 - Fort- und Weiterbildung

Wie die Erfahrung zeigt, werden Fort- und Weiterbildungsangebote eher wahrgenommen, wenn die Veranstaltungen innerhalb der Arbeitszeit erfolgen oder zumindest als Arbeitszeit vergütet werden. Die Arbeitgeber sollten daher verpflichtet sein, jedenfalls Fortbildungen entsprechend anzubieten, und zwar für jeden Mitarbeiter in einem Umfang von mindestens 20 Stunden jährlich.

Anregungen zu weiteren Ergänzungen

Wir empfehlen,

zu nachstehenden Positionen entsprechende Regelungen in die Verordnung aufzunehmen.

Anzeigepflichten

Eine übermäßige Anzahl von Überstunden, hoher Krankenstand unter den Mitarbeitern sowie ein häufiger Personalwechsel können Anhaltspunkte für eine fehlende Führungseignung sein. Darunter leiden nicht nur die Mitarbeiter, sondern auch die Nutzer. Zudem ist es unwirtschaftlich.

Damit die Aufsichtsbehörde hier frühzeitig beratend oder auch auf andere Weise tätig werden kann, sollte eine diesbezügliche Anzeigepflicht bestehen, bei Überstunden zum Beispiel dann, wenn innerhalb eines Monats mehr als 5 Prozent der Gesamtarbeitsstunden in der Pflege (Pflegerinnen und Betreuungskräfte) durch Überstunden aufgefangen mussten und/oder bei einem einzelnen Mitarbeiter innerhalb von drei Monaten mehr als 30 Überstunden aufgelaufen sind, die nicht durch bezahlte Freizeit ausgeglichen wurden.

Betreuungskontinuität

Kontinuität in der Pflege und Betreuung sorgt für eine höhere Lebensqualität der Nutzer und ist für Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz - insbesondere demenziell veränderte Menschen – nahezu unabdingbar. Sie bringt auch für die Pflegenden und die Betreuenden Vorteile, da sie die einzelnen Nutzer besser kennenlernen, dadurch besser auf deren Bedürfnisse eingehen können und sich deren Zufriedenheit auch positiv auf die Mitarbeiter auswirkt. Daher sollte unseres Erachtens in die Verordnung eine Regelung aufgenommen werden, die eine solche Kontinuität fördert. In Hamburg gibt es hierzu folgende Regelung:

„§ 6 WBPersVO - Betreuungskontinuität

Um die Beschäftigten entsprechend ihrer Eignung für ihre Aufgaben zu befähigen, hat der Betreiber

1. Kontinuität in der Betreuung durch die Bildung fester Teams von Beschäftigten sicherzustellen, die jeweils einer bestimmten Anzahl von Nutzerinnen und Nutzern zugeordnet sind; die Teams sind berufsübergreifend so zu besetzen, dass eine qualifizierte Betreuung der Nutzerinnen und Nutzer sichergestellt ist; die Anzahl der Teammitglieder ist im Verhältnis zur Anzahl der Nutzerinnen und Nutzer so zu bestimmen, dass sich tragfähige und vertrauensvolle Beziehungen zwischen Nutzerinnen und Nutzern und Teammitgliedern entwickeln können; jedem Team ist eine fachliche Leitung direkt zuzuordnen, die die Verantwortung für die Betreuungsprozesse trägt, das Team fachlich begleitet und bei der Aufgabenwahrnehmung unterstützt,
2. eine qualifizierte Einarbeitung neuer Beschäftigter und Auszubildender in der Betreuung durch Fachkräfte sicherzustellen; maßgeblich für die Dauer und Intensität der Einarbeitung ist insbesondere der Ausbildungsstand und die Berufserfahrung bezogen auf das Arbeitsfeld neuer Beschäftigter sowie der Betreuungsbedarf der betreffenden Nutzergruppe,

3. von Wohneinrichtungen für pflegebedürftige Menschen die personellen Voraussetzungen zu schaffen, um eine Bezugsbetreuung nach § 11 Nummer 3 Buchstabe f HmbWBG zu fördern; dazu sind insbesondere

- a) geeignete Fachkräfte auszuwählen und bedarfsgerecht zu qualifizieren,
- b) die nachgeordneten Leitungskräfte nach § 8 Absatz 1 so zu qualifizieren, dass sie die Einführung und Durchführung fachlich begleiten können,
- c) den Fachkräften jeweils eine überschaubare Zahl von Nutzerinnen und Nutzern zuzuordnen sowie
- d) eine angemessene Zusammensetzung der Nutzergruppe bezogen auf den Betreuungsaufwand sicherzustellen und die kontinuierliche Reflektion der Bezugsbetreuung innerhalb der Teams zu ermöglichen.“

Einsatz von Leiharbeitnehmern

Ebenfalls der Kontinuität der Pflege und Betreuung dienen der weitgehende Verzicht auf Leiharbeiter sowie der Aufbau bzw. die Nutzung eines Springerpools. Ein Springerpool trägt auch dazu bei, bei den Mitarbeitern die Planungssicherheit von Arbeits- und Freizeit zu erhöhen, was wiederum zur Reduzierung von Überstunden und Rückrufen aus dem „Frei“ führen kann. Psychische und physische Belastungen der Mitarbeiter werden so vermindert und deren Motivation erhöht. Da man das Rad nicht neu erfinden muss, bemühen wir auch hier wieder eine entsprechende Regelung aus der Hamburgischen Wohn- und Betreuungspersonalverordnung:

„§ 9 Einsatz von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern

Einrichtungsfremdes Personal wie Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter darf nur zeitlich begrenzt in Ausnahmesituationen eingesetzt werden. Zur Vermeidung von Ausnahmesituationen wie die gleichzeitige Erkrankung mehrerer Beschäftigter soll der Betreiber eine feste Gruppe von geeigneten Vertretungskräften aufbauen und vorhalten. Die Nichtverfügbarkeit von Fachkräften auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist nur als Ausnahmesituation anzuerkennen, wenn nachhaltige Bemühungen zur Gewinnung geeigneter eigener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nachgewiesen werden.“

Zwar ist immer wieder zu hören, dass der Aufbau eines Springerpools so gut wie unmöglich sei. Andererseits gibt es durchaus auch Teilzeitbeschäftigte, ehemalige Mitarbeiter oder Mitarbeiter in Elternzeit, die gern bereit sind, ab und zu auszuhelfen. Wir denken, dass es bei entsprechenden Bemühungen auch im Land Bremen möglich sein wird, eine feste Gruppe von geeigneten Vertretungskräften aufzubauen um auf diese Weise einrichtungsfremdes Personal und Überstunden weitgehend zu vermeiden.

Auszubildende

Ein nicht zu vernachlässigender Anteil an Auszubildenden in der Pflege bricht die Ausbildung ab, die Mehrzahl davon im ersten Ausbildungsjahr. Die Abbrüche beruhen zum Teil auf der Überforderung der Auszubildenden, wenn sie im Rahmen ihrer praktischen Ausbildung nicht ausgebildet werden, sondern nahezu vom ersten Tag an voll in der Pflege eingesetzt werden, ohne hierzu bereits befähigt zu sein. Dabei könnten Ausbildungsabbrüche vermieden werden, indem eine individuelle, begleitende Unterstützung innerhalb der Ausbildung zur Erreichung des Ausbildungsziels angeboten wird.

Mit den Vorgaben, wie sie in der entsprechenden Verordnung in Hamburg festgehalten sind, sehen wir eine Möglichkeit, bei den Einrichtungen die erforderliche Unterstützung einzufordern. Die Vorschrift lautet:

„§ 12 WBPersVO - Auszubildende in der Betreuung

(1)Auszubildende Wohneinrichtungen haben geeignete Rahmenbedingungen für die Praxiserprobung und Anwendung des ausbildungsrelevanten Wissens ihrer Auszubildenden zu schaffen. Dies umfasst insbesondere eine qualifizierte und verlässliche Anleitung der Auszubildenden während der Praxisphase. Dazu sind

1. Praxisanleiterinnen oder Praxisanleiter durch eine Leitungskraft nach § 7 oder § 8 zu bestimmen,
2. die Auszubildenden gesondert im Dienstplan zu führen und
3. Überstunden für Auszubildende auszuschließen.

(2) Die Praxisanleitung nach Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 hat mit den Auszubildenden regelmäßig Anleitungsgespräche zu führen und vertrauensvoll mit der Schule oder der Hochschule der Auszubildenden zusammenzuarbeiten. Die Praxisanleitung ist zum Zwecke des Anleitungsgesprächs von anderen dienstlichen Verpflichtungen freizustellen.

(3) Als Praxisanleiterin bzw. Praxisanleiter ist fachlich geeignet, wer

1. für die Ausbildungstätigkeit Fachkraft nach § 5 Absatz 4 ist und
2. eine Weiterbildung zur Praxisanleiterin oder zum Praxisanleiter nachweisen kann.“

Zusätzlich halten wir es für erforderlich, in der Verordnung festzuhalten, dass Auszubildende ohne jeweilige Begleitung einer Fachkraft nur ihrem Ausbildungsstand entsprechend im pflegerischen Bereich eingesetzt werden dürfen, da die Ausbildung über eine Einarbeitungszeit (§ 5 Abs. 5) hinausgeht.

Einrichtungen mit spezifischen Anforderungen

In Wohnformen, in denen (auch) Nutzer mit spezifischem Pflege- und Betreuungsbedarf versorgt werden, sollte u.E. in jeder Schicht mindestens eine der beschäftigten Pflegefachkräfte anwesend sein, die über eine entsprechende fachspezifische Qualifizierung verfügt. Darüber hinaus halten wir es für dringend erforderlich, dass alle Beschäftigten mit Nutzerkontakt im adäquaten Umgang mit den Nutzern geschult werden, so z.B. auch Fahrer von Tagespflegegästen, Hausmeister, Mitarbeiter in der Hauswirtschaft und Ehrenamtliche. Dies gilt insbesondere für Wohnformen, in denen demenziell veränderte Menschen betreut werden.