

17. Wahlperiode

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Jasenka Villbrandt (GRÜNE)

vom 26. November 2012 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 28. November 2012) und **Antwort**

Umgang mit Beschwerden über Pflegewohngemeinschaften

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie definiert der Senat Selbstbestimmung in Wohngemeinschaften für pflegebedürftige Menschen mit oder ohne Demenz? Welche Kriterien dienen ihm zu Überprüfung der Selbstbestimmung?

Zu 1.: Von grundlegender Bedeutung für die Abgrenzung zwischen einer selbstbestimmten Wohngemeinschaft und einer stationären Einrichtung ist die Frage, ob ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Bewohnerinnen und Bewohnern bzw. den Nutzerinnen und Nutzern und dem Leistungserbringer bzw. dem Träger der Einrichtung besteht, das das Vorliegen einer selbstbestimmten Wohnform ausschließt.

Charakteristisch für herkömmliche stationäre Einrichtungen im Sinne des § 3 Absatz 1 des Wohnteilhabegesetzes (WTG) (ehemals „Heimen“) ist die doppelte Abhängigkeit der Bewohnerinnen und Bewohner vom Leistungserbringer bzw. Träger der Einrichtung. Die Überlassung von Wohn- oder Aufenthaltsraum sowie Pflege und Betreuung werden aus einer Hand erbracht; entscheidend ist, dass ein Wunsch- und Wahlrecht bezogen auf die Leistungserbringer sowie Art und Umfang der Pflege- und Betreuungsleistungen für die Bewohnerinnen und Bewohner nicht besteht. Die Bewohnerinnen und Bewohner sind an den Leistungserbringer, den Träger der Einrichtung, gebunden; daraus resultiert ihre besondere Schutzbedürftigkeit, die einen besonderen erhöhten ordnungsrechtlichen Schutz rechtfertigt.

Anders verhält es sich bei „echten“ Wohngemeinschaften: Hier besteht gerade kein vergleichbares Abhängigkeitsverhältnis zu der Person, die den Wohn- oder Aufenthaltsraum überlässt; hier können die Nutzerinnen und Nutzer den oder die Leistungserbringer sowie die Pflege- und Betreuungsleistungen nach Art und Umfang frei wählen und auch wieder abwählen. Sind die Nutzerinnen und Nutzer - etwa im Falle einer Demenz - selbst nicht mehr in der Lage, ihren freien Willen zu erklären,

kann die Willensäußerung im wohl verstandenen Interesse der Betreuten durch gesetzliche Vertreterinnen oder Vertreter oder Betreuerinnen oder Betreuer ausgeübt werden.

Die Feststellung, ob ein solches besonderes Abhängigkeitsverhältnis vorliegt, ist anhand der jeweiligen Umstände des Einzelfalls zu prüfen. Kriterien, die in der Regel gegen ein selbstbestimmtes Zusammenleben in einer Wohngemeinschaft sprechen, sind in § 4 Absatz 1 Satz 2 WTG genannt.

Zur Feststellung der Wohnform ist in § 19 WTG die Möglichkeit einer Zuordnungsprüfung durch die Aufsichtsbehörde vorgesehen. Die Aufsichtsbehörde wird eine Zuordnungsprüfung durchführen, wenn sie auf Grund von Hinweisen oder Beschwerden begründete Zweifel an der Selbstbestimmtheit einer Wohnform hat. Sofern Anhaltspunkte bestehen, dass ein Leistungserbringer mit der Vermieterin oder dem Vermieter tatsächlich persönlich oder rechtlich verbunden ist und/ oder mit diesem zusammenarbeitet, ist das ein wichtiges Kriterium für die Aufsichtsbehörde, dass es sich hier eher um eine stationäre Einrichtung handelt.

Sofern Anhaltspunkte bestehen, dass der Pflegedienst in einer betreuten Wohngemeinschaft möglicherweise die Nutzerinnen und Nutzer, deren Angehörige oder Betreuerinnen oder Betreuer gegen deren Willen dominiert und damit den ihm zustehenden „Gaststatus“ verlässt, wird die Aufsichtsbehörde die Nutzerinnen und Nutzer der Wohngemeinschaft sowie den Leistungserbringer und ggf. seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zunächst zu einem umfassenden Beratungsgespräch über die wesentlichen Entscheidungskriterien für das Vorliegen einer selbstbestimmten Wohngemeinschaft einladen.

2. Wie überprüft der Senat, ob es bei Berliner Pflegewohngemeinschaften tatsächlich eine Trennung zwischen der Überlassung des Wohnraums und der Erbringung der ambulanten Betreuungsleistungen gibt?

Zu 2.: Ein wichtiges Abgrenzungskriterium ist in § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 WTG genannt; danach dürfen im Falle einer selbstbestimmten Wohnform der Vertrag über die Wohnraumüberlassung und der Vertrag über die Erbringung der Pflege- und Betreuungsleistungen rechtlich und tatsächlich in ihrem Bestand nicht voneinander abhängen.

Wenn die Aufsichtsbehörde begründete Zweifel an der tatsächlichen oder rechtlichen Trennung der Verträge zur Wohnraumüberlassung und zur Erbringung von Pflege- und Betreuungsleistungen und damit am Vorliegen einer selbstbestimmten Wohngemeinschaft hat, wird sie in eine Zuordnungsprüfung eintreten. In diesem Fall lässt sich die Aufsichtsbehörde die Verträge zur Wohnraumüberlassung und zur Erbringung der Pflege- und Betreuungsleistung vorlegen und prüft, ob diese rechtlich oder tatsächlich in ihrem Bestand voneinander unabhängig sind. Der Nachweis einer solchen Abhängigkeit ist nicht einfach und erfordert gegebenenfalls die Einsicht in das Handels- oder Vereinsregister. Im Rahmen der Zuordnungsprüfung wird sich die Aufsichtsbehörde aber nicht auf die Frage nach den Verträgen im Sinne der Nummer 2 beschränken, sondern wird auch die anderen in § 4 Absatz 1 Satz 2 WTG aufgeführten Merkmale vor Ort prüfen, um sich ein Gesamtbild von der Wohnform zu verschaffen. Nur so kann sich die Aufsichtsbehörde davon überzeugen, ob die Nutzerinnen und Nutzer der Wohngemeinschaft ihre Pflege- und Betreuungsleistungen frei wählen und über die wesentlichen Fragen der Lebensführung selbst entscheiden können.

3. Wie vielen Pflege Wohngemeinschaften wurde das Betreiben nach § 4 Absatz 1, Satz 2, Punkt 2. WTG untersagt, weil die Trennung zwischen der Überlassung des Wohnraums und der Erbringung der ambulanten Betreuungsleistungen nicht existierte?

Zu 3.: Eine betreute selbstbestimmte Wohngemeinschaft ist eine private Wohnform, die nicht betrieben wird und die auch nicht untersagt werden kann. Untersagt werden kann unter den Voraussetzungen des § 25 WTG lediglich die Leistungserbringung in der betreuten Wohngemeinschaft durch den Pflegedienst. Eine solche Untersagung war bisher nicht notwendig.

Wenn sich im Rahmen der Zuordnungsprüfung herausstellt, dass es sich in Wirklichkeit um eine stationäre Einrichtung handelt, die von einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis zwischen der Bewohnerschaft und dem Leistungserbringer geprägt ist, erlässt die Aufsichtsbehörde nach § 19 Satz 3 WTG hierüber einen Feststellungsbescheid. Damit kommen die Bestimmungen des WTG über stationäre Einrichtungen zur Anwendung. Unter den Voraussetzungen des § 25 WTG kommt bei besonders schwerwiegenden Verstößen auch eine Betriebsuntersagung in Betracht.

4. Wie vielen wurden aus gleichem Grund neue Aufträge gestellt?

Zu 4.: In keinem Fall.

5. Wie wird die geteilte Verantwortung zwischen BewohnerInnen bzw. Angehörigen, Pflegediensten und VermieterInnen in der Wohngemeinschaft überprüft, welche Kriterien gibt es für diese Prüfung?

Zu 5.: Ein starkes Kriterium für ein selbstbestimmtes Zusammenleben kann die Begründung eines sog. „Auftraggeber-Modells“ sein, die dem Prinzip der „geteilten Verantwortung“ entgegenkommt. Mit der Bildung eines solchen „Auftraggeber-Modells“ kommt der gemeinsame Wille zum Ausdruck, die Lebens- und Haushaltsführung sowie die Alltagsgestaltung weitgehend selbst in die Hand zu nehmen. Dabei legen die Nutzerinnen und Nutzer bei der Gründung der Wohngemeinschaft oder zu einem späteren Zeitpunkt die wesentlichen Bedingungen ihres Zusammenlebens möglichst in einer schriftlichen Vereinbarung fest; dazu gehören vor allem auch Regelungen über die Entscheidungsfindung bei Fragen des Ein- oder Auszugs von Nutzerinnen und Nutzern, der Pflege und Betreuung und der Auswahl der Leistungserbringer sowie über den Umgang bei Meinungsverschiedenheiten.

Im Rahmen einer Zuordnungsprüfung wird regelmäßig nachgefragt, ob und in welcher Weise die Wohngemeinschaft entsprechende Regelungen (z. B. im Rahmen einer WG-Ordnung, WG-Statuten o. ä.) getroffen hat. Sollten derartige Regelungen/Statuten noch nicht vorhanden sein, so wird von Seiten der Aufsichtsbehörde empfohlen, das Auftraggeber-Modell in der Wohngemeinschaft umzusetzen. Es können beispielhaft weitere Themen geregelt werden:

- Einzugsverfahren für neue WG-Mitglieder;
- regelmäßige Bewohner- bzw. Angehörigenversammlungen;
- Entscheidungen über die Höhe des Haushaltsgeldes und Kontrolle der Verwendung;
- Verfahren zu Ersatzbeschaffungen von Haushaltsgeräten, Möbeln etc.;
- Verfahren zur Bestimmung einer Angehörigensprecherin oder eines Angehörigensprechers (falls gewünscht);
- Verfahren zur Bestimmung des/der ambulanten Dienste/s.

Ob solche Anregungen auch tatsächlich aufgegriffen werden, obliegt letztlich den Nutzerinnen und Nutzern der Wohngemeinschaft bzw. deren gesetzlichen Vertreterinnen und Vertretern bzw. Betreuerinnen und Betreuern.

In der Regel führt nach bisherigen Erfahrungen die Beratung zumindest dazu, dass den ambulanten Diensten ihre "Gastrolle" in einer selbstbestimmten Wohngemeinschaft verdeutlicht wird. Ein weiterer Erfolg ist in der häufigeren Durchführung von Angehörigentreffen zu sehen.

6. Wie viele Beschwerden bzw. Bitten um eine Intervention gegen Wohngemeinschaften für pflegebedürftige und demenziell erkrankte Menschen gab es seit Januar 2009 bei der Heimaufsicht (bitte nach Jahren auflisten)?

Zu 6.: Beschwerden über Pflegedienste in Wohngemeinschaften werden erst seit Inkrafttreten des Wohnteilhabegesetzes erfasst:

In 2010 (seit 1. Juli 2010) 8 Beschwerden/Interventionen;
in 2011 27 Beschwerden/Interventionen;
bis November 2012 41 Beschwerden/Interventionen.

7. Wie viele Beschwerden bezüglich Pflegewohngemeinschaften gab es bei Pflege in Not seit 2009?

Zu 7.: Die Datenbank bei Pflege in Not weist seit 2009 bezüglich Pflegewohngemeinschaften 126 Fälle aus. Da noch nicht alle Fälle eingegeben wurden, kann sich die Zahl noch leicht erhöhen.

8. Wie viele Beschwerden gab es bezüglich Pflegewohngemeinschaften beim Verein Selbstbestimmtes Wohnen im Alter (SWA) seit 2009?

Zu 8.: Beim Verein Selbstbestimmtes Wohnen im Alter (SWA) gingen seit 2009 331 Beschwerden ein. Hierbei wurden auch Anfragen, die auf Defizite hinwiesen, als Beschwerden erfasst. Die Beschwerden wurden vor allem inhaltlich dokumentiert. Wenn eine Person mehrere "Beschwerdethemen" äußerte, wurde dies gegebenenfalls mehrfach erfasst.

9. Wie viele Beschwerden bezüglich Pflegewohngemeinschaften gab es bei SeKis seit 2009?

Zu 9.: Bei der Selbsthilfe Kontakt- und Informationsstelle (SEKIS) gingen bisher bezüglich Pflegewohngemeinschaften keine Beschwerden ein.

10. Gibt es standardisierte Kriterien zur Aufnahme von Beschwerden zwischen der Heimaufsicht und den oben genannten oder weiteren Trägern bezüglich Pflegewohngemeinschaften, die auch geeignet wären, qualitative und quantitative Auswertungen vorzunehmen und Schlussfolgerungen daraus zu ziehen?

Zu 10.: Bisher gibt es keine Standardisierung für die Dokumentation und Auswertung von Beschwerden bezüglich Pflegewohngemeinschaften. Dies könnte aber Thema des "Netzwerks Beschwerden in der Pflege" werden, das von der Patientenbeauftragten des Senats nach ihrer Beauftragung für das Themenfeld Pflege initiiert wurde. Das Netzwerk hat sich darauf verständigt, sich über Schwerpunkte von eingehenden Beschwerden auszutauschen und zu überprüfen, ob und welcher Handlungsbedarf besteht.

11. Wie viele Anlassprüfungen hat die Heimaufsicht durchgeführt?

Zu 11.:

In 2010 8 Anlassprüfungen in Wohngemeinschaften;
in 2011 25 Anlassprüfungen in Wohngemeinschaften;
in 2012 35 Anlassprüfungen in Wohngemeinschaften.

12. Wie viele davon waren angemeldet, wie viele unangemeldet?

Zu 12.: Anlassprüfungen in Wohngemeinschaften werden grundsätzlich unangemeldet durchgeführt.

13. Welche Kriterien hat die Heimaufsicht um „Gewichtigkeit einer Beschwerde“ zu beurteilen, die zu Anlassprüfungen führt?

Zu 13.: Grundsätzlich führt jede Beschwerde zu einer unangemeldeten Anlassprüfung vor Ort, es sei denn, eine Vorortprüfung ist entbehrlich, weil sich der Beschwerdeinhalt anderweitig überprüfen lässt.

14. Hat die Heimaufsicht bei allen beabsichtigten Anlassprüfungen die Zustimmung der HausrechtsinhaberInnen für den Zutritt erhalten, in wie vielen Fällen wurde er versagt?

Zu 14.: Bei allen Besuchen der Aufsichtsbehörde wird vor Betreten einer Wohngemeinschaft ausdrücklich um das Einverständnis der Nutzerinnen und Nutzer gebeten.

In einem Fall wurde eine Pflegewohngemeinschaft aufgrund einer Beschwerde aus der Nachbarschaft aufgesucht. Dort wurde den beiden Mitarbeiterinnen der Aufsichtsbehörde der Zutritt zunächst versagt, weil die anwesenden Nutzerinnen und Nutzer nicht einwilligungsfähig waren. Nach Rücksprache der Aufsichtsbehörde mit den Angehörigen und den Betreuerinnen und Betreuern wurde beim zweiten Besuch der Zutritt gewährt.

15. Wie viele Zutritte ohne oder mit Zustimmung hat die Heimaufsicht mit Gefahrenabwehr begründet?

Zu 15.: In keinem Fall musste der Zutritt der Aufsichtsbehörde mit einer Gefahrenabwehr begründet werden.

16. Welche Stelle bei der Heimaufsicht ist für die Beschwerden zuständig?

Zu 16.: In der Aufsichtsbehörde sind zwei Sachbearbeiterinnen und eine Sachgebietsleiterin u. a. mit der Bearbeitung von Beschwerden bezüglich Wohngemeinschaften betraut.

17. Durch welche Kriterien ist die Qualität der Beschwerdestelle gesichert?

Zu 17.: Durch Einbindung der Gruppen- und Sachgebietsleitung werden alle Beschwerden umfassend und einheitlich behandelt. Alle Beteiligten verfügen über langjährige Prüferfahrungen in stationären Einrichtungen.

18. Wie wurde diese Stelle Angehörigen und Bewohnern der WGs bekannt gemacht?

Zu 18.: Im Internet sowie durch verschiedene Vorträge bei Betreuungsvereinen und Seniorenvertretungen wurde auf die Aufsichtsbehörde („Heimaufsicht“) beim Landesamt für Gesundheit und Soziales hingewiesen.

19. Wie viele gemeinsame Prüfungen und wie viele davon unangemeldet hat die Heimaufsicht gemeinsam mit den Landesverbänden der Pflegekasse seit 2009 in Wohngemeinschaften durchgeführt (bitte auflisten)?

Zu 19.: Es wurden keine gemeinsamen Prüfungen durchgeführt.

Berlin, den 18. Dezember 2012

In Vertretung
Michael B ü g e

Senatsverwaltung für
Gesundheit und Soziales

(Eingang beim Abgeordnetenhaus 08. Jan. 2013)