



**Stadt Leverkusen**

Vorlage Nr. 2016/1241

**Der Oberbürgermeister**

III/50-50/500-wi

**Dezernat/Fachbereich/AZ**

10.11.16

**Datum**

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Datum</b>	<b>Zuständigkeit</b>	<b>Behandlung</b>
<b>Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Senioren</b>	28.11.2016	Kenntnisnahme	öffentlich

**Betreff:**

Tätigkeitsbericht der Heimaufsicht

**Kenntnisnahme:**

Der Tätigkeitsbericht der Heimaufsicht wird zur Kenntnis genommen.

gezeichnet:

In Vertretung

Märtens

**Schnellübersicht über die finanziellen Auswirkungen (Beschluss des Finanzausschusses vom 01.02.2010 und Auflage der Kommunalaufsicht vom 26.07.2010), die beabsichtigte Bürgerbeteiligung und die Nachhaltigkeit der Vorlage**

**Ansprechpartner / Fachbereich / Telefon: Herr Schneider/ FB 50/ Tel. 5056**

Kurzbeschreibung der Maßnahme und Angaben, ob die Maßnahme durch die Rahmenvorgaben des Leitfadens des Innenministers zum Nothaushaltsrecht abgedeckt ist.

(Angaben zu § 82 GO NRW, Einordnung investiver Maßnahmen in Prioritätenliste etc.)

**A) Etatisiert unter Finanzstelle(n) / Produkt(e)/ Produktgruppe(n):**

(Etatisierung im laufenden Haushalt und mittelfristiger Finanzplanung)

**B) Finanzielle Auswirkungen im Jahr der Umsetzung:**

(z. B. Personalkosten, Abschreibungen, Zinswirkungen, Sachkosten etc.)

**C) Finanzielle Folgeauswirkungen ab dem Folgejahr der Umsetzung:**

(überschlägige Darstellung pro Jahr)

**D) Besonderheiten (ggf. unter Hinweis auf die Begründung zur Vorlage):**

(z. B.: Inanspruchnahme aus Rückstellungen, Refinanzierung über Gebühren, unsichere Zuschusssituation, Genehmigung der Aufsicht, Überschreitung der Haushaltsansätze, steuerliche Auswirkungen, Anlagen im Bau, Auswirkungen auf den Gesamtabschluss)

**E) Beabsichtigte Bürgerbeteiligung (vgl. Vorlage Nr. 2014/0111):**

<b>Keine weitergehende Bürgerbeteiligung erforderlich</b>	<b>Stufe 1 Information</b>	<b>Stufe 2 Konsultation</b>	<b>Stufe 3 Kooperation</b>
[ja] [nein]	[ja] [nein]	[ja] [nein]	[ja] [nein]
Beschreibung und Begründung des Verfahrens: (u.a. Art, Zeitrahmen, Zielgruppe und Kosten des Bürgerbeteiligungsverfahrens)			

**F) Nachhaltigkeit der Maßnahme im Sinne des Klimaschutzes:**

<b>Klimaschutz nicht betroffen</b>	<b>keine Nachhaltigkeit</b>	<b>kurz- bis mittelfristige Nachhaltigkeit</b>	<b>langfristige Nachhaltigkeit</b>
[ja] [nein]	[ja] [nein]	[ja] [nein]	[ja] [nein]

## **Begründung:**

Tätigkeitsbericht der Behörde zur Durchführung des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG) - vormals Heimaufsicht - der Stadt Leverkusen für den Berichtszeitraum 01.01.2014 - 31.12.2015

### I. Gesetzlicher Rahmen

Das Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) des Landes NRW als Rechtsgrundlage für die Aufgabenwahrnehmung der „Heimaufsicht“ wurde am 02.10.2014 nach langer Vorbereitung wesentlich geändert und ist am 16.10.2014 in Kraft getreten. Erst seit 2008 gab es - durch die Föderalismusreform - ein „Landesheimrecht“ durch das erste WTG NRW.

Zweck des Gesetzes ist gem. § 1 WTG:

(1) Dieses Gesetz hat den Zweck, die Würde, die Rechte, die Interessen und Bedürfnisse der Menschen, die Wohn- und Betreuungsangebote für ältere oder pflegebedürftige Menschen und Menschen mit Behinderung, vor Beeinträchtigungen zu schützen, die Rahmenbedingungen für Betreuungs- und Pflegekräfte positiv zu gestalten und die Einhaltung der den Leistungsanbieterinnen und Leistungsanbietern obliegenden Pflichten zu sichern. Es soll älteren oder pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit Behinderung ein selbstbestimmtes Leben gewährleisten, deren Mitwirkung und Mitbestimmung unterstützen, die Transparenz über Gestaltung und Qualität von Betreuungsangeboten fördern und zu einer besseren Zusammenarbeit aller zuständigen Behörden beitragen. Dabei soll es insbesondere kleinere Wohn- und Betreuungsangebote fördern und eine quartiersnahe Versorgung mit Betreuungsleistungen ermöglichen.

(2) Das Gesetz soll die angemessene Berücksichtigung der kulturellen und religiösen Belange der älteren oder pflegebedürftigen Menschen und der Menschen mit Behinderung und die unterschiedlichen Bedürfnisse von Männern und Frauen sowie von Menschen unterschiedlicher sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität sicherstellen. Es soll ältere oder pflegebedürftige Menschen und Menschen mit Behinderung vor Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch schützen.

(3) Die Leistungsanbieterinnen und Leistungsanbieter haben ihre Leistungserbringung auch auf eine Förderung der Teilhabemöglichkeiten auszurichten. Sie sollen den Menschen, die Angebote nach diesem Gesetz nutzen, eine angemessene und individuelle Lebensgestaltung insbesondere durch die gleichberechtigte Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben in der Gesellschaft ermöglichen.

(4) Die Menschen, die Angebote nach diesem Gesetz nutzen, sollen insbesondere

1. ein möglichst selbstbestimmtes Leben führen können,
2. in der Wahrnehmung ihrer Selbstverantwortung unterstützt werden,
3. vor Gefahren für Leib und Seele geschützt werden,
4. in ihrer Privat- und Intimsphäre geschützt sowie in ihrer sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität geachtet werden,
5. eine am persönlichen Bedarf ausgerichtete, gesundheitsfördernde und qualifizierte Betreuung erhalten,
6. umfassend über Möglichkeiten und Angebote der Beratung, der Hilfe, der Pflege und der Behandlung informiert werden,

7. Wertschätzung erfahren, sich mit anderen Menschen austauschen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben,
8. ihrer Kultur und Weltanschauung entsprechend leben und ihre Religion ausüben können und
9. in jeder Lebensphase in ihrer unverletzlichen Würde geachtet und am Ende ihres Lebens auch im Sterben respektvoll begleitet werden.

Das Gesetz unterscheidet nun die Betreuungseinrichtungen in

- Einrichtungen mit umfassendem Leistungsangebot,
- Wohngemeinschaften mit Betreuungsleistungen,
- Angebote des Servicewohnens,
- ambulante Dienste und
- Gasteinrichtungen.

In diesen Betreuungseinrichtungen hat die WTG-Behörde unterschiedliche Prüfmöglichkeiten und -intervalle. Dadurch ist die Zahl der zu prüfenden Einrichtungen erheblich angestiegen, wenngleich auch die Möglichkeit eingeräumt wurde, nicht mehr jedes Jahr jede Einrichtung zu überprüfen. Insgesamt hat jedoch der formelle Aufwand sowohl für die Behörde als auch für die zu prüfenden Einrichtungen erheblich zugenommen.

Eine große Veränderung zur Transparenz und mit Außenwirkung ist der verpflichtende Aushang des WTG-Berichtes in der Einrichtung und die Veröffentlichung eines „Ergebnisberichtes“ auf der Internetseite der Stadt Leverkusen. Zum Wohn- und Teilhabe-gesetz ist am 23.10.2014 mit Rechtskraft vom 24.11.2014 auch wieder eine neue Durchführungsverordnung zur Regelung von Details in Kraft getreten.

Als kreisfreie Stadt ist Leverkusen für die Durchführung des WTG als Überwachungs- und Sonderordnungsbehörde gem. § 43 dieser Vorschrift zuständig. Die Überwachungsbehörde (meist in der Öffentlichkeit immer noch Heimaufsicht genannt) ist gem. § 14 Abs. 11 WTG verpflichtet, alle 2 Jahre einen Tätigkeitsbericht zu erstellen, diesen zu veröffentlichen und den kommunalen Gremien und den Aufsichtsbehörden zur Verfügung zu stellen. Der vorliegende Bericht kommt diesen Anforderungen nach.

Für das reine Vertragsrecht in den Einrichtungen gilt seit dem 01.10.2009 das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG), für das die Heimaufsicht grundsätzlich in NRW nicht zuständig ist. Nur im Ausnahmefall (z. B. bei Kündigungen) finden die Regelungen Anwendung im Rahmen der Beratung.

Den zu überwachenden Betreuungseinrichtungen sind jedoch auch durch die bundesgesetzlichen, leistungsrechtlichen Regelungen der Sozialgesetzbücher (SGB) V, IX und XI für pflegebedürftige oder behinderte Menschen und entsprechende Rahmenverträge und Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen Qualitätsanforderungen gestellt. Zuständig für deren Überwachung ist der Medizinische Dienst der Krankenkassen (MDK) im Auftrag der Pflegekassen. Für die Ressourcenausstattung verhandeln die Pflegekassen und der Landschaftsverband Rheinland (LVR) mit den Trägern.

In den Einrichtungen der Eingliederungshilfe prüft weiterhin nur die Stadt Leverkusen die Betreuungsqualität und in diesem Zusammenhang die dort weiter zunehmende pflegerische Versorgung. Der Kostenträger LVR begnügt sich mit dem formalen „Individuel-

len Hilfeplanverfahren“ und prüft die Einrichtungen nicht vor Ort.

## II. Aufgaben der Überwachungsbehörde

Das Wohn- und Teilhabegesetz, die dazu ergangenen Rechtsverordnungen und eine Vielzahl von Erlassen zu Detailthemen dienen in erster Linie dem Schutz der Bewohner von Betreuungseinrichtungen und der Wahrung ihrer Rechte und Bedürfnisse. Dabei geht es vordringlich um die ordnungsrechtlichen Elemente in der Überwachungstätigkeit. Oberstes Ziel ist die Sicherstellung der Grundrechte, wobei Leben, Gesundheit und Freiheit absolute Priorität genießen. Doch auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und die sexuelle Selbstbestimmung der Bewohner sind durch das neue Gesetz mehr in den Fokus gerückt.

Neben der regelmäßigen Überwachung der Betreuungseinrichtungen nimmt die telefonische und persönliche Information und Beratung von Trägern, Einrichtungs- oder Pflegedienstleitungen, einzelnen Mitarbeitern, aber auch von Bewohnern, Bewohnerbeiräten oder Vertrauenspersonen, gesetzlichen Betreuern und Angehörigen, großen Raum ein.

Aufgrund fehlender geeigneter Flächen in Leverkusen ist es im Berichtszeitraum nur selten zur Beratung von Investoren und potenziellen Betreibern gekommen. Von einigen Trägern wird die Überwachungsbehörde vor Eintritt einer formellen Beschwerde informiert und ggf. zur Mediation oder Klärung eingeschaltet. Seit dem Jahr 2015 ist die WTG-Behörde auch gesetztes Mitglied in der Kommunalen Konferenz Pflege und Alter Leverkusen gem. § 8 Alten- und Pflegegesetz und berichtet dort über Ihre Arbeit.

## III. Struktur und Personal der Heimaufsicht

Die Heimaufsicht ist in Leverkusen im Dezernat für Bürger, Umwelt und Soziales und dort im Fachbereich Soziales, Abteilung Ortsnahe Koordinierung und Altenhilfe, angesiedelt. Im Berichtszeitraum sind neben den Leitungsmitarbeitern zwei Sachbearbeiter mit 1,1 Vollzeitstellenanteilen für die Durchführung des WTG vor Ort zuständig. Eine zwischenzeitlich eingetretene Personalfuktuation konnte durch die vorhandene Fachkompetenz ausgeglichen werden und für eine neue Mitarbeiterin eine gründliche Einarbeitung sichergestellt werden.

Die Regel- und Anlassprüfungen finden in enger Abstimmung mit anderen Fachbereichen der Stadtverwaltung, wie dem Medizinischen Dienst der Stadt Leverkusen (Gesundheitsamt), statt. Dort sind insbesondere die Apotheken- und die Hygieneaufsicht Partner im Prüf- und Beratungsgeschäft. Aus gegebenem Anlass werden auch die Mitarbeiter der Feuerwehr, Bauaufsicht oder Lebensmittelüberwachung an den Verfahren beteiligt.

Zum fachlichen Austausch wird kollegial im Arbeitskreis der WTG-Behörden im Regierungsbezirk Köln mit den anderen kreisfreien Städten und Kreisen zusammengearbeitet.

Das Wohn- und Teilhaberecht unterliegt bereits seit 2008 als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung dem Weisungsrecht der Landesregierung. Seit Regierungswechsel 2010 bzw. verstärkt nach Inkrafttreten des neuen WTG im Jahre 2014 nimmt das zuständige Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA) dieses Recht auch in Anspruch. Die Kommunikation findet seitdem streng hierarchisch über die zuständige Mittelbehörde, die Bezirksregierung Köln, statt. Die WTG-Behörden des Landes werden durch Dienstbesprechungen und Erlasse über die Intentionen der Lan-

desregierung in Kenntnis gesetzt.

#### IV. Bestand an Einrichtungen in Leverkusen

Der Bestand der Einrichtungen hat sich in diesem Berichtszeitraum erneut verändert. Die einzige solitäre Kurzzeitpflegeeinrichtung hat im Jahre 2015 ihren Betrieb eingestellt. Eine ausreichende Zahl eingestreuter Kurzzeitpflegeplätze ist in den stationären Einrichtungen vorhanden. 3 Tagespflegeeinrichtungen sind durch die unter I. genannte Gesetzesänderung wieder in die Zuständigkeit der WTG-Behörde gekommen.

In Leverkusen bestehen zum 31.12.2015 damit 32 Einrichtungen mit insgesamt 1.765 Plätzen, die unter das WTG fallen. Im Einzelnen handelt es sich um

12 Altenpflegeheime mit insgesamt	1418 Plätzen,
4 soziotherapeutische Einrichtungen mit	79 Plätzen,
4 soziotherapeutische Außenwohngruppen mit	20 Plätzen,
9 Wohnheime der Behindertenhilfe mit	206 Plätzen,
3 Tagespflegen mit	42 Plätzen.

Anlassbezogen können auch die beiden ambulant betreuten Wohngruppen, die Wohnanbieter des Servicewohnens oder die 15 Leverkusener Pflegedienste durch die WTG-Behörde überprüft werden.

Nach der neuen Einordnung durch das WTG weist Leverkusen einen Bestand von

- 25 Einrichtungen mit umfassendem Leistungsangebot,
- 2 Wohngemeinschaften mit Betreuungsleistungen,
- 4 Angebote des Servicewohnens,
- 15 ambulante Dienste und
- 3 Gasteinrichtungen

auf. Die Statusprüfungen für weitere Angebote sind durch Verzögerung durch ein vom MGEPA vorgegebenes formelles Registrierungsverfahren (PFAD) noch nicht abgeschlossen.

Träger der Leverkusener Einrichtungen sind im Wesentlichen die Wohlfahrtsverbände. 3 Einrichtungen werden vom Landschaftsverband Rheinland (Heilpädagogische Heime) und eine von einem privaten Träger betrieben.

#### V. Überwachung

Die Stadt Leverkusen als Überwachungsbehörde hat gem. § 14 Abs.1 WTG die Aufgabe, die Einrichtung je nach Klassifizierung regelmäßig (1 bis 3-Jahres-Rhythmus je nach Klassifizierung) unangemeldet auf die Einhaltung der Betriebsanforderungen zu überprüfen. Dazu werden vielfältige Prüfungsthemen und Details, die prüfungsrelevant sind, örtlich in den Einrichtungen eingesehen bzw. im Nachgang überprüft.

In Einrichtungen mit umfassenden Leistungsangeboten (Pflege- und Behinderteneinrichtungen) ist jährlich mindestens eine Prüfung vorgesehen. Diese können jedoch auch im Zweijahresabstand stattfinden, wenn bei der letzten Prüfung der WTG-Behörde keine wesentlichen Mängel festgestellt wurden.

In den Jahren 2014 und 2015 wurden alle Leverkusener Einrichtungen begangen. Die Ergebnisse der Überprüfungen werden in sogenannten Ergebnisberichten zusammengefasst und sind auf der Internetseite der Stadt Leverkusen veröffentlicht. 2014 kamen 14 hinzu und in 2015 weitere 17 anlassbezogene Prüfungen zu einzelnen Facetten des Betreuungsalltages in Einrichtungen aufgrund von Beschwerden. Diese Beschwerden wurden im Detail vor Ort geprüft und konnten abschließend im Gespräch mit allen Beteiligten geklärt werden.

#### VI. Umfang der Überprüfung

Im Rahmen der Regelprüfungen wird überwacht, ob die Betriebsvoraussetzungen eines Heimes erfüllt werden. Basis dafür ist neben dem WTG und der Durchführungsverordnung der vorgeschriebene Rahmenprüfkatalog des zuständigen Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA).

Besondere Aufmerksamkeit wird dem Umgang mit den gesundheitsrelevanten Themen der Pflege und Betreuung gewidmet. Dazu gehören Ernährungs- und Flüssigkeitsversorgung, Maßnahmen zur Sturzprophylaxe, Dekubitusprophylaxe/Lagerung, Medikamentenaufbewahrung und -versorgung sowie der Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen (z. B. Bettgitter, Bauchgurt usw.). Auch der sozialen Teilhabe der Bewohner und Mitbestimmung sowie Mitwirkung der Bewohner wird große Aufmerksamkeit gewidmet.

Dazu werden sowohl die Aufzeichnungen in der Einrichtung, als auch - sofern Gefahren zu befürchten sind oder der MDK noch nicht geprüft hat - der konkrete Gesundheitszustand der Bewohnerin/des Bewohners überprüft. Die Überprüfungen zielen auf die Sicherung und stetige Weiterentwicklung der bereits erreichten Qualität in der Betreuung nach allgemeinen (den sogenannten Expertenstandards in der Pflege) oder einrichtungsspezifischen Qualitätsstandards. Bei Einrichtungen der Eingliederungshilfe werden die Umsetzung der individuellen Hilfepläne und die individuelle Förderung fokussiert. Soweit es der Gesundheitszustand oder die Behinderung zulässt, werden natürlich auch die jeweiligen Bewohner zu ihrem Wohlbefinden in allen Einrichtungen befragt.

Bei den Überprüfungen werden sowohl formale Strukturqualität (Konzeption, Standards, Fortbildungen, Organisation, bauliche Situation, Mitarbeiterausstattung und -qualifikationen, Dienstpläne etc.), als auch qualitativ-inhaltliche Gesichtspunkte der Prozess- und Ergebnisqualität (individuelle Hilfeplanung und Leistungserbringung, Pflegeergebnis, Befinden und Zufriedenheit etc.) stichprobenartig oder bei Bedarf in größerer Zahl überprüft.

#### VII. Ergebnis der Überprüfungen

Der Gesetzgeber hat im WTG und der dazu erlassenen Durchführungsverordnung einen Katalog von formalen Voraussetzungen für den Betrieb eines Heimes vorgegeben. Diese sind mit unterschiedlichen Schwerpunkten Gegenstand der regelmäßigen Überprüfungen. Dabei festgestellte Mängel werden durch mündliche Anordnungen oder im Rahmen der Beratung vor Ort besprochen und in der Regel sofort behoben bzw. zügig aufgearbeitet.

Im Einzelfall waren auch in diesem Berichtszeitraum sowohl bei den Regel- als auch bei den Anlassprüfungen schwerwiegende Mängel und Gefahren für Leben und Gesundheit von Bewohnern festzustellen. Durch die von der WTG-Behörde getroffenen Anordnun-

gen bzw. eingeleiteten Maßnahmen konnten diese Fehler sofort abgestellt werden. Die Mängelbeseitigung wurde teilweise intensiv vor Ort, ggf. durch mehrere Nachprüfungen, begleitet.

Durch die regelmäßigen Prüfungen ist zu beobachten, dass die Qualität der Betreuung, insbesondere der Pflege, auch unter schwierigeren Rahmenbedingungen für die Einrichtungen grundsätzlich gut bleibt bzw. sich prozesshaft verbessert. Unabhängig von den essenziellen Bereichen wird natürlich auch die Lebens- und Wohnqualität in den Einrichtungen überprüft. Die Bewohner sollen sich gut betreut und versorgt fühlen, mit dem Wohnen und den Angeboten im Haus zufrieden sein. Dies scheint nach Aussagen der Bewohner, Bewohnerbeiräte und Vertrauenspersonen (in Einrichtungen, in denen keine Beiräte gebildet werden können) in der Regel der Fall zu sein. Diese Aussage ist letztlich wichtiger, als die umfassende Erfüllung aller formalen Kriterien.

Dabei ist seit Jahren festzustellen, dass die Rahmenbedingungen für die Leitungen und Mitarbeiter in den Betreuungseinrichtungen durch die leistungsrechtlichen Vorgaben, den Mangel an Fachkräften oder kurzfristigen Mitarbeiterausfall immer schwieriger werden.

Durch geeignete Delegationskonzepte und -maßnahmen gelingt es den Einrichtungen, mit dieser Problematik meist pragmatisch umzugehen und in Begleitung oder Absprache mit der Stadt als Überwachungsbehörde Kompromisse oder Lösungen zu finden. Die bundespolitischen, leistungsrechtlichen Regelungen, Entscheidungen und sich daraus ergebende Probleme zeigen ihre Auswirkungen auch in Leverkusen und stellen die Betreuungseinrichtungen teilweise vor die Problematik, teilweise formal nicht den Anforderungen des WTG zu genügen. Die Stadt Leverkusen versucht jedoch im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Einrichtungen durch Beratung, Fortbildung und Öffentlichkeitsarbeit zu unterstützen.

In Leverkusen herrscht weiterhin ein insgesamt sehr gutes Niveau in Pflege und Betreuung in den Einrichtungen. Die Anforderungen des WTG werden in Leverkusen inhaltlich in hohem Maße von den Einrichtungen und deren Trägern erfüllt.

### VIII. Ausblick

Durch das bereits unter III. genannte und sich im Jahre 2016 stetig in der Umsetzung verzögernde, formale Erfassungsverfahren des MGEPA besteht eine gewisse Verunsicherung auf der Trägerseite. Auf die praktische Arbeit vor Ort hat dies jedoch keine Auswirkung.

Die bundespolitischen Veränderungen durch das Inkrafttreten der Pflegestärkungsgesetze (PSG) II und III werden aufgrund der Intentionen des Gesetzgebers die ambulanten Angebote stärken. Welche Auswirkungen insbesondere das PSG II auf die Strukturen und die Belegungen der stationären Pflegeeinrichtungen hat, bleibt abzuwarten. Die Veränderungen werden jedoch konstruktiv durch die Leverkusener WTG-Behörde begleitet und die Träger unterstützt.

In den Jahren 2016 und 2017 werden voraussichtlich 2 Einrichtungen für behinderte Menschen neu eröffnet und damit die Lebens- und Wohnqualität für diesen Personenkreis erheblich verbessert. Der Umbau zur Anpassung an die Vorgaben des Landespflegegesetzes bis zum 31.07.2018 bzw. zur Verbesserung von brandschutzrechtlichen

Vorgaben schreitet fort und wird zumindest in 3 Einrichtungen zu Bautätigkeiten, und in einer auch zu deutlichem Platzabbau in der stationären Pflege, führen.

In ihrer Eigenschaft als örtlicher Sozialhilfeträger wird die Stadt Leverkusen diesen Umständen im Rahmen der Pflegeplanung Rechnung tragen.