

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Ursula Helmhold (GRÜNE), eingegangen am 28.01.2011

Heimaufsichten in Niedersachsen

Seit dem Jahr 1975 ist die Aufsicht über die Altenpflegeeinrichtungen in Niedersachsen an die Landkreise übergeben, seit der Verwaltungsreform 2004 auch für die in kommunaler Trägerschaft befindlichen Heime, die bis dahin vom Landessozialamt überprüft wurden.

Am 17. November 2010 informierte der Vorsitzende der Besuchskommission im ehemaligen Regierungsbezirk Hannover des Ausschusses für die Angelegenheiten der Psychiatrischen Versorgung die Heimaufsicht des Landkreises Schaumburg über einen am 16. November 2010 geplanten Besuch in einer Einrichtung. In dieser Einrichtung werden ausweislich des Internetauftritts der Einrichtung in acht Pflegeplätzen in einem geschützten Wohnbereich schwer demenziell erkrankte Bewohner betreut. Den Mitgliedern der Besuchskommission wurde der Besuch der Einrichtung seitens der Heimleitung verwehrt.

Die Heimaufsicht des Landkreises Schaumburg hat mit Schreiben vom 15. Dezember 2010 dem Vorsitzenden der Besuchskommission mitgeteilt, dass eine Überprüfung der Einrichtung stattgefunden habe. Missstände seien jedoch nicht festgestellt worden. Daher seien Maßnahmen aus heimaufsichtsrechtlicher Sicht nicht erforderlich. In dem mitgesandten Vermerk zur heimrechtlichen Überprüfung in der betreffenden Einrichtung wurde zu dem geschlossenen Wohnbereich, in dem zum Zeitpunkt der Erstellung sechs Bewohnerinnen lebten, festgestellt, dass für alle ein noch gültiger Beschluss von dem jeweils zuständigen Amtsgericht für eine geschlossene Unterbringung vorliege. In dem Vermerk heißt es: „Die Unterbringung erfolgte bei allen aufgrund von demenziellen Beeinträchtigungen. Ein Beschluss auf Grundlage einer psychiatrischen Erkrankung lag nicht vor.“

Dies widerspricht der international anerkannten Fachlichkeit. Die internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme beschreibt in Kapitel 5 (Gliederungsnummer F00-F99) „Psychische und Verhaltensstörungen“. Dieses Kapitel gliedert sich in elf Gruppen, deren erste (F00-F09) die Überschrift „Organische, einschließlich symptomatischer psychischer Störungen“ trägt. Dieser Abschnitt umfasst eine Reihe psychischer Krankheiten mit nachweisbarer Ätiologie in einer zerebralen Krankheit, einer Hirnverletzung oder einer anderen Schädigung, die zu einer Hirnfunktionsstörung führt.

Unter dem Diagnoseschlüssel F00-F03 werden hier unterschiedliche Demenzerkrankungen verschlüsselt. Hierzu heißt es: „Demenz (F00-F03) ist ein Syndrom als Folge einer meist chronischen oder fortschreitenden Krankheit des Gehirns mit Störung vieler höherer kortikaler Funktionen, einschließlich Gedächtnis, Denken, Orientierung, Auffassung, Rechnen, Lernfähigkeit, Sprache und Urteilsvermögen“. Aufgeführt werden u. a. Demenz bei Alzheimer Krankheit (F00), Vaskuläre Demenz mit akutem Beginn (F01.0), Multiinfarktdemenz (F01.1) oder Subkortikale Vaskuläre Demenz (F0102).

Falls die betreffende Heimaufsicht nicht über die notwendige fachliche Kompetenz zur Beurteilung des infrage stehenden Sachverhaltes verfügte, wären damit die Rechte der in der Einrichtung geschlossen untergebrachten Menschen verletzt. Zu deren Schutz bestimmt das Niedersächsische Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke (NPsychKG) in den §§ 30 und 31, dass das Ministerium einen Ausschuss für Angelegenheiten der psychiatrischen Krankenversorgung beruft. Er soll für die „Belange von Personen, die infolge einer psychischen Störung krank oder behindert sind oder gewesen sind oder bei denen Anzeichen für eine solche Krankheit oder Behinderung bestehen, eintreten“ (§ 1 Nr. 1 NPsychKG). Der Ausschuss bildet Besuchskommissionen für die mit den in § 1 Nr. 1 NPsychKG genannten Personen befassten Krankenhäuser und Einrichtungen. Die Besuchskommissionen haben die Krankenhäuser und Einrichtungen im Sinne des § 30 Abs. 3 NPsychKG in dem ihnen vom Ausschuss zugewiesenen Bereich in der Regel ein-

mal jährlich zu besuchen. Die Krankenhäuser und Einrichtungen sowie ihre Träger sind verpflichtet, den Ausschuss und die Besuchskommissionen bei ihrer Arbeit zu unterstützen.

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie stellt sich die personelle Besetzung der Heimaufsichten in den einzelnen zuständigen Gebietskörperschaften Ende 2010 dar (Relation Plätze in Einrichtungen/Vollzeitkräfte)?
2. Gibt es Vorgaben für die personelle Besetzung der Heimaufsichten?
3. Wie oft werden die einzelnen Einrichtungen jeweils kontrolliert (Kontrolle pro Jahr und Einrichtung)?
4. Welche Prüfungsintervalle hält die Landesregierung für notwendig bzw. sind gegebenenfalls aufgrund welcher Rechtsnorm vorgegeben?
5. Wie viele Einrichtungen sind 2009 und 2010 in den jeweiligen Zuständigkeitsbezirken von der Heimaufsicht a) angekündigt und b) unangekündigt besucht worden?
6. Wie wird die Fachlichkeit der jeweilig Prüfenden sichergestellt?
7. Welche Qualifikation ist erforderlich, um heimaufsichtsrechtlich tätig werden zu können?
8. Welche Qualifikation von Mitarbeitern der Heimaufsicht hält die Landesregierung für notwendig?
9. Werden die Prüfungen inzwischen gemeinsam mit dem Medizinischen Dienst der Kranken- und Pflegekassen vorbereitet und vorgenommen? Und wie sieht die Arbeitsteilung hinsichtlich der Prüfungen zwischen beiden Institutionen aus?
10. Wie will die Landesregierung das Recht geschlossen untergebrachter Menschen auf eine Inaugenscheinnahme durch die Besuchskommission der Einrichtung, in der sie untergebracht sind, wahren?

(An die Staatskanzlei übersandt am 03.02.2011 - II/721 - 882)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit
und Integration
- 01 - 01561/01 (882) -

Hannover, den 10.03.2011

Die Besuchskommissionen nach § 30 des Niedersächsischen Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke (NPsychKG) haben den gesetzlichen Auftrag Einrichtungen zu besuchen, die sich mit dem in § 1 Nr. 1 NPsychKG genannten Personenkreis befassen.

Seit der Novellierung des NPsychKG im Jahr 1997 gehören auch die Altenheime zu den zu besuchenden Einrichtungen. Im Detail wird diese Zuständigkeit in § 6 Abs. 4 Nr. 3 der Verordnung über Gremien für Angelegenheiten der psychiatrischen Krankenversorgung definiert. Die in Altenheimen lebenden Menschen leiden häufig unter psychischen Störungen, die einer psychiatrischen Erkrankung gleichgestellt werden können, da Alterungsprozesse oft mit psychischen Symptomen einhergehen. Menschen mit demenziellen Erkrankungen werden daher dem Personenkreis nach § 1 Nr. 1 NPsychKG zugerechnet.

Bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage wird davon ausgegangen, dass sich der Begriff der Einrichtung auf voll- und teilstationäre Alten- und Pflegeheime des Landes Niedersachsen bezieht.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen ist bei der Beantwortung der nachstehenden Fragen eine konkrete Benennung der einzelnen Gebietskörperschaften nicht zulässig, weil zuständige kommu-

nale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anhand der Angaben im Einzelfall individualisierbar sind und deren Arbeitsleistung damit Dritten bekannt und für diese messbar wäre.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Werden die Platzzahlen zu den Vollzeitkräften ins Verhältnis gesetzt, ergibt sich eine durchschnittliche Relation von rund 2 403 Plätzen auf eine Vollzeitstelle.

Die Landesregierung geht allerdings davon aus, dass die Relation zwischen Platzzahlen in Heimen und Vollzeitstellen in den für die Heimaufsicht zuständigen Kommunen kein geeignetes Parameter ist, um Aufschluss über die Qualität der vor Ort geleisteten Arbeit der zuständigen Behörden zu geben, weil ein Heim mit geringer Platzzahl für die zuständige Heimaufsichtsbehörde sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht eine weitaus größere Herausforderung darstellen kann, als ein Heim mit einer um ein Vielfaches höheren Bewohnerzahl.

Zu 2:

Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) garantiert den kommunalen Gebietskörperschaften das Recht auf kommunale Selbstverwaltung, zu dessen Kernbestand neben der Organisationshoheit u. a. die Personalhoheit gehört. Diese umfasst nicht nur das Recht, die für die Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben erforderlichen Personen anzustellen, zu befördern oder zu entlassen, sondern auch das Recht zur Bereitstellung des Gemeindepersonals im Rahmen der von den kommunalen Gebietskörperschaften zu erfüllenden Aufgaben.

Gemäß § 23 Abs. 2 des Heimgesetzes (HeimG) sollen mit der Durchführung des Gesetzes Personen betraut werden, die sich hierfür nach ihrer Persönlichkeit eignen und in der Regel entweder eine ihren Aufgaben entsprechende Ausbildung erhalten haben oder besondere berufliche Erfahrungen besitzen.

Es gibt keine Vorgaben der Landesregierung für die personelle Besetzung der Heimaufsichtsbehörden.

Zu 3 und 4:

Gemäß § 15 Abs. 4 Satz 1 HeimG werden die Heime von den Heimaufsichtsbehörden grundsätzlich mindestens einmal jährlich angemeldet oder unangemeldet geprüft. Darüber hinaus werden sie anlassbezogen aufgrund von Beschwerden von Bewohnerinnen oder Bewohnern oder deren Angehörigen überprüft.

Soweit ein Heim durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung geprüft worden ist, kann die Heimaufsichtsbehörde gemäß § 15 Abs. 4 Satz 2 HeimG Prüfungen in größeren Abständen vornehmen, wenn Erkenntnisse vorliegen, dass die Anforderungen an den Betrieb eines Heims erfüllt sind.

Die Landesregierung hält das gesetzlich vorgegebene Prüfungsintervall für erforderlich und ausreichend.

Im Jahr 2009 wurden in Niedersachsen 1 868 Heime geprüft und 184 Heime nicht geprüft, im Jahr 2010 wurden 1 973 Heime geprüft und 144 Heime nicht geprüft. Eine Übersicht über die durchgeführten angekündigten und unangekündigten (teilweise Mehrfach-)Kontrollen ist als **Anlage** beigelegt. Von den nicht geprüften Heimen wurden 61 im Jahr 2009 und 85 im Jahr 2010 gemäß § 15 Abs. 4 Satz 2 HeimG deshalb nicht geprüft, weil das Heim zuvor vom Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MDK) geprüft worden war. 123 Heime wurden im Jahr 2009 in 14 Kommunen und 59 Heime im Jahr 2010 in 10 Kommunen aus anderen Gründen nicht geprüft. Als Gründe wurden Langzeiterkrankungen bzw. Personalwechsel aufgrund von Umstrukturierungen in den Behörden angegeben. Die Prüfungen wurden/werden jeweils im nachfolgenden Jahr nachgeholt.

Zu 5:

Die Entscheidung, ob eine Prüfung angemeldet oder unangemeldet erfolgt, liegt gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 HeimG im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Heimaufsichtsbehörde. Unangemeldete Prüfungen können auch im Rahmen der jährlich wiederkehrenden Prüfungen erfolgen, sie sind nicht auf anlassbezogene Prüfungen beschränkt.

Es ist durchaus üblich, dass je nach Erfordernis im Einzelfall Einrichtungen mehrfach im Laufe eines Jahres geprüft werden.

Im Hinblick auf die einzelnen Daten der Heimaufsichtsbehörden wird auf die Anlage verwiesen.

Zu 6:

Die Landesregierung hat grundsätzlich keine Einflussmöglichkeit auf die Stellenbesetzung im kommunalen Bereich (siehe Antwort zu Frage 2).

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der niedersächsischen Heimaufsichtsbehörden verfügen, von drei Ausnahmen abgesehen, über die Befähigung für das erste Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung Allgemeine Dienste oder haben die Angestelltenprüfung II abgelegt. Durch Fort- und Weiterbildungen, fachlichen Austausch im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften gemäß § 20 HeimG, Auswertung von Fachliteratur, Fachzeitschriften und Rechtsprechung sowie aufsichtliche Beratung des eingesetzten Personals wird die Fachlichkeit sichergestellt.

Prüfungen vor Ort werden in der Regel unter Beteiligung des Gesundheitsamtes, der Lebensmittelüberwachung und des Brandschutzes durchgeführt.

Zu 7 und 8:

Zunächst wird auf die Antwort zu Frage 2 hingewiesen.

Neben den Kenntnissen des HeimG und der nach diesem Gesetz erlassenen Rechtsverordnungen sind Rechtskenntnisse in angrenzenden Rechtsbereichen erforderlich. Hierzu gehören u. a. die Bereiche des allgemeinen Verwaltungsrechts, des Verwaltungsverfahrenrechts, des Verwaltungsprozessrechts, des Sozialrechts, des Zivil- und Strafrechts, des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie des Grundgesetzes.

Derartige Kenntnisse werden im Rahmen einer Verwaltungsausbildung für das erste Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 vermittelt bzw. werden aufgrund der von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Rahmen dieser Ausbildung erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten von diesen im dienstlichen Alltag selbst erschlossen. Dies gilt auch, soweit über reine Rechtskenntnisse hinausgehendes Wissen zur Erfüllung der ihnen dienstlich übertragenen Aufgaben erforderlich ist.

Die Landesregierung hält die vorstehend beschriebene Qualifikation für ausreichend und erforderlich, um den heimrechtlichen Bestimmungen zu genügen. Soweit in zwei Kommunen drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einer formal geringeren Qualifikation mit Aufgaben nach dem Heimgesetz betraut sind, liegen der Landesregierung keinerlei Erkenntnisse darüber vor, dass diese ihre Aufgaben nicht gesetzeskonform zu erfüllen.

Zu 9:

Soweit eine zeitliche Abstimmung möglich ist, finden gemeinsame Prüfungen statt. Die Heimaufsichtsbehörden prüfen in diesen Fällen die Struktur- und Prozessqualität, der MDK die Ergebnis- und Prozessqualität.

Die jeweiligen Berichte werden ausgetauscht. In der Regel besteht eine enge und gute Kooperation bei Sachfragen. Bei Beschwerden über gravierende pflegerische Mängel wird der MDK von den Heimaufsichtsbehörden bei Anlassprüfungen regelmäßig hinzugezogen.

Zu 10:

Die Landesregierung wird die Verbände der Einrichtungsträger über die rechtliche Situation und die Berechtigung der Besuchskommissionen, Altenheime aufzusuchen, informieren.

In Vertretung

Heiner Pott

Anlage

Kommune	Kontrollen	Kontrollen	Kontrollen	Kontrollen
	2009 angekündigt	2009 unangekündigt	2010 angekündigt	2010 unangekündigt
1	0	22	0	26
2	24	0	0	24
3	6	0	3	0
4	22	26	22	30
5	20	7	10	5
6	15	15	15	15
7	0	14	0	14
8	3	35	0	36
9	9	0	9	0
10	50	75	50	75
11	9	0	0	9
12	5	14	6	14
13	8	40	12	46
14	16	34	14	24
15	25	23	25	23
16	0	47	0	30
17	1	12	0	12
18	0	162	0	173
19	43	63	12	104
20	0	109	0	109
21	0	18	0	16
22	3	53	13	49
23	4	13	4	13
24	0	91	0	76
25	0	28	1	26
26	0	6	0	6
27	13	0	13	0
28	0	13	0	26
29	0	20	0	20
30	29	0	29	0
31	10	9	11	12
32	14	15	21	4
33	26	0	1	30
34	52	8	58	16
35	22	0	22	0
36	0	17	0	32
37	0	21	0	21
38	1	13	1	15
39	8	0	9	2
40	0	17	0	17
41	48	10	38	19
42	19	2	19	2
43	9	16	8	17
44	5	35	5	36
45	16	22	14	31
46	17	46	28	51
47	22	0	20	1
48	0	29	0	47
49	13	10	13	11
50	1	10	2	12
51	11	0	11	0
52	2	47	2	75
	601	1267	521	1452