

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Bettina König (SPD)**

vom 6. Juni 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 11. Juni 2024)

zum Thema:

**Versorgung von psychisch kranken und seelisch behinderten Menschen in
Berlin – Teil 2**

und **Antwort** vom 21. Juni 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 26. Juni 2024)

Senatsverwaltung für Wissenschaft,
Gesundheit und Pflege

Frau Abgeordnete Bettina König (SPD)

über

die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/19398

vom 6. Juni 2024

über Versorgung von psychisch kranken und seelisch behinderten Menschen in Berlin -
Teil 2

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

1. Wie wird die Qualität der medizinischen Versorgung und Therapie sowie Pflege bzw. Betreuung von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen in den einzelnen Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen sichergestellt?

Zu 1.:

Alle Leistungserbringenden im System der gesetzlichen Krankenversicherung sind verpflichtet, die Qualität ihrer Leistungen zu sichern und weiterzuentwickeln. Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) regelt dabei die Grundanforderungen an die Qualitätssicherung. Es enthält unter anderem die gesetzliche Verpflichtung zur Einführung eines internen Qualitätsmanagements und zur Beteiligung an Maßnahmen der einrichtungsübergreifenden externen Qualitätssicherung gemäß § 135a SGB V. Unter einem einrichtungsinternen Qualitätsmanagement versteht man die Einführung von Prozessen zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung, beispielsweise durch Risikomanagement- oder Fehlermeldesys-

teme. Maßnahmen der externen Qualitätssicherung sind Verfahren zum Vergleich, zur Bewertung und zur Kontrolle der Behandlungen, der Behandlungsergebnisse und der organisatorischen Abläufe.

Die Festlegung von verbindlichen konkretisierenden Regelungen sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich – also in der vertragsärztlichen Versorgung und in den Krankenhäusern – ist dem Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA) übertragen.

Die Vorgaben zur Struktur- und Prozessqualität für die Angebote der Eingliederungshilfe nach dem Neunten Sozialgesetzbuch (SGB IX) auf Vertragsebene wurden gemeinsam zwischen den fachlich zuständigen Bereichen der Senatsverwaltungen und den Vertreterinnen der Dachverbände der Freien Wohlfahrtspflege unter Einbezug von Interessensvertretungen der Menschen mit Behinderung erarbeitet. Die Vorgaben sind im Rahmenvertrag Eingliederungshilfe nach § 131 SGB IX verankert. Die Einhaltung der Vorgaben zur Struktur- und Prozessqualität wird jährlich über den standardisierten Jahresbericht für jedes Angebot geprüft. Das Ergebnis der Prüfung wird jedem Leistungserbringenden kommuniziert. Nur bei Vorliegen von nicht ausräumbaren Mängeln erfolgt die Information der bezirklichen Ebene und der Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Dachverbände. Die Zuständigkeit für die Prüfung der Qualität der Leistung im Einzelfall in Form der Ergebnisqualität liegt in der Zuständigkeit der bezirklichen Teilhabefachdienste.

Die Heimaufsicht Berlin ist, neben weiteren Prüfinstanzen - insbesondere dem Medizinischen Dienst der Krankenkassen bzw. dem Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung -, eine Prüfinstitution und Aufsichtsbehörde für betreute gemeinschaftliche Wohnformen. Gesetzliche Grundlage für das Tätigwerden der Heimaufsicht ist das Wohnteilhabegesetz (WTG). Betreute gemeinschaftliche Wohnformen im Sinne dieses Gesetzes sind stationäre Pflegeeinrichtungen im Sinne des § 3, besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe im Sinne des § 4 und betreute Wohngemeinschaften im Sinne der §§ 5 bis 7 WTG.

Nach § 17 WTG sind die Leistungsanbietenden verpflichtet, die Leistungen an den Interessen und Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner sowie der Nutzerinnen und Nutzer und ihrem Pflege- und Betreuungsbedarf auszurichten und eine dem allgemein anerkannten Stand fachlicher Erkenntnisse entsprechende, angemessene Qualität der Pflege und Betreuung zu erbringen. Sicherzustellen ist insbesondere, dass nach dem Fünften, Neunten, Elften und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch vereinbarte Qualitätsmaßstäbe und Expertinnenstandards eingehalten werden.

Die Heimaufsicht als Aufsichtsbehörde prüft, ob die Anforderungen nach dem WTG und den Rechtsverordnungen nach § 36 WTG eingehalten werden. Nach § 23 Abs. 3 WTG führt sie in stationären Einrichtungen, im Abstand von höchstens einem Jahr, eine Regelprüfung durch. Die Aufsichtsbehörde kann anlassbezogen prüfen, wenn Hinweise auf Mängel vorliegen.

2. Welche Einrichtung oder Behörde kontrolliert jeweils konkret in den einzelnen Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen, ob und wie die jeweiligen Konzepte und Versorgungsverträge der einzelnen Einrichtungen eingehalten werden?

Zu 2.:

Vertragspartner sind das Land Berlin - in diesem Fall das Vertragsreferat der Abteilung Soziales der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung - und die Leistungserbringenden. Daher sind alle vergütungsrechtlich relevanten Unterlagen und Nachweise beim Vertragsreferat einzureichen. Bestandteil der zu schließenden Leistungsvereinbarung nach § 123 SGB IX ist ein vom Leistungserbringenden erarbeitetes Konzept zur Leistungserbringung, das mit dem zuständigen Fachbereich der jeweiligen Senatsverwaltung abzustimmen ist.

Zuständig für fachspezifische Grundsatzfragen der Finanzierung von Leistungen innerhalb des Versorgungssystems für seelisch behinderte Menschen ist die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit und Pflege. Leistungserbringer legen dem Fachbereich Psychiatrie, Sucht und Gesundheitsvorsorge der für Gesundheit zuständigen Senatsverwaltung ein mit den Bezirken abgestimmtes Konzept zur Leistungserbringung vor, das im Fall von sich verändernden Bedarfslagen weiterzuentwickeln ist. Im Rahmen der im Berliner Rahmenvertrag nach § 131 SGB IX festgelegten Übergangsfrist nutzt der Leistungserbringende derzeit noch die entsprechende Leistungsbeschreibung des gewählten Leistungstyps. Alle eingereichten Konzepte einschließlich der notwendigen Personalangaben werden in der Fachabteilung auf die sachgerechte Verankerung aller Anforderungen geprüft, die in der jeweiligen Leistungstypbeschreibung festgeschrieben sind, votiert und an das Vertragsreferat zur Vereinbarung weitergeleitet. Dies gilt für Neu- als auch Erweiterungsanträge.

Die Heimaufsicht Berlin prüft, ob die im WTG geregelten gesetzlichen Anforderungen an die Leistungserbringung und das Leistungsangebot erfüllt sind. Nach § 17 Abs. 2 Nr. 12 WTG sind die Leistungsanbietenden verpflichtet, eine Konzeption der Leistungserbringung zu erstellen und vorzuhalten, die im Rahmen des vertraglich vereinbarten Leistungsumfanges Aussagen zu Zielgruppen, Pflege, Betreuung, hauswirtschaftlicher Versorgung, Verpflegung und Alltags- und Freizeitgestaltung, zu den Anforderungen nach den Nummern 1 bis 10 sowie zu den in § 1 genannten Zielen, insbesondere zum Schutz vor Missbrauch, Ausbeutung, Gewalt, insbesondere körperlicher, seelischer und sexualisierter Gewalt, und Diskriminierung sowie zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und zur Vermeidung und zum Umgang mit freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen, enthält und sich die Umsetzung der Konzeption an diesen Aussagen ausrichtet. Eine über die gesetzliche Anforderung nach § 17 Abs. 2 Nr. 12 WTG hinausgehende, qualitative Kontrolle von Konzepten erfolgt durch die Heimaufsicht nicht.

Der Medizinische Dienst bzw. Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung (oder ggf. von ihnen bestellte Sachverständige) führen nach dem SGB XI Qualitätsprüfungen in vollstationären Langzeitpflegeeinrichtungen grundsätzlich im Abstand von höchstens einem Jahr durch.

Als Prüfinstanz für die Besonderen Wohnformen im Rahmen der Regelprüfung und für die Wohngemeinschaften für Menschen mit Behinderung im Rahmen der anlassbezogenen Prüfung ist die Heimaufsicht beim Landesamt für Gesundheit und Soziales zuständig.

3. Wie stellt der Senat sicher, dass Behörden oder Einrichtungen, die ggf. in seinem Auftrag die Aufsicht über die einzelnen Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen wahrnehmen, sicher, dass die Qualität der Aufsicht auch gewährleistet ist?

Zu 3.:

Die für Gesundheitswesen, Pflegewesen und Sozialwesen zuständigen Senatsverwaltungen üben die jeweilige Fachaufsicht über die Heimaufsicht Berlin als Aufsichtsbehörde aus. Zur Aufgabenwahrnehmung hat die Fachaufsicht gesetzlich festgelegte Eingriffsbefugnisse. Gemäß § 10 Absatz 3 Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz - ASOG Bln) kann die Aufsichtsbehörde in Ausübung der Fachaufsicht Auskünfte, Berichte, die Vorlage von Akten und sonstigen Unterlagen fordern und Prüfungen anordnen (Informationsrecht), Einzelweisungen erteilen (Weisungsrecht) sowie eine Angelegenheit an sich ziehen, wenn eine erteilte Einzelweisung nicht befolgt wird (Eintrittsrecht).

Zu Einzel- und Grundsatzangelegenheiten sowie besonderen Vorkommnissen sind Fach- und Heimaufsicht in ständigem Austausch. Es finden in regelmäßigem Abstand Jour Fixe statt. Ziele und Grundsätze der Zusammenarbeit von Fach- und Heimaufsicht sind in der Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Fach- und der Heimaufsicht festgelegt. Bei Vor-Ort-Begehungen begleitet die Fachaufsicht die Heimaufsicht in besonderen Fällen. Ferner legt die Heimaufsicht nach § 23 Abs. 16 WTG - im Einvernehmen mit den zuständigen Senatsverwaltungen - in Prüfrichtlinien Kriterien für die Prüfungen, für das Verfahren zur Durchführung der Prüfungen sowie für die Prüfberichte fest.

4. An wen können sich Angehörige von Bewohnerinnen und Bewohnern der einzelnen Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen konkret wenden, wenn sie Sorgen, Beschwerden und Hinweise zu eventuellem Fehlverhalten sowie Mängeln hinsichtlich der Konzepte und Versorgungsverträge der jeweiligen Einrichtung haben?

Zu 4.:

Für die Nutzenden der Angebote, deren rechtliche Vertretungen und Angehörige, stehen dafür verschiedene Möglichkeiten offen. Jeder Anbieter verfügt über ein internes Beteiligungs-, Qualitätssicherungs- und Beschwerdemanagement. Erster externer Ansprechpartner ist im Einzelfall der jeweils zuständige bezirkliche Teilhabefachdienst. Darüber hinaus steht die Heimaufsicht für Hinweise und Beschwerden in Angeboten, welche vom WTG erfasst sind, als Beschwerdestelle zur Verfügung. Ein weiterer Baustein ist die Beschwerde- und Informationsstelle Psychiatrie (BIP) in Berlin als unabhängige und kompetente Anlaufstelle im Konfliktfall. Sollte es Hinweise auf strukturelle Mängel geben, dann kommen als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner auch die Bezirklichen Teilhabebeiräte in Frage.

Jede Leistungsanbieterin und jeder Leistungsanbieter ist nach § 10 WTG verpflichtet, in der betreuten gemeinschaftlichen Wohnform, durch Aushang an zentralem Ort, auf externe, von Leistungsanbietenden unabhängige Informations- und Beratungsstellen und externe Beschwerdemöglichkeiten, einschließlich der Aufsichtsbehörde, hinzuweisen.

Bewohnerinnen und Bewohner, Nutzerinnen und Nutzer, Bewohnervertretung, Wohngemeinschaftsvertretung, Angehörige, Betreuerinnen und Betreuer, sonstige Vertrauenspersonen sowie Behörden oder Institutionen, die ein berechtigtes Anliegen haben, können sich mit Beschwerden an die Heimaufsicht wenden.

Anhand der Beschwerde prüft die Heimaufsicht, ob Mängel im Sinne des WTG geschildert werden. Ist das der Fall, werden von der Heimaufsicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen. Hierzu gehören Prüfungen in den Einrichtungen/betreuten Wohngemeinschaften, Aufforderungen zu Stellungnahmen bzw. zur Mängelbeseitigung und/oder die Beteiligung anderer Institutionen und Aufsichtsämter (z. B. Landesverbände der Pflegekassen).

5. Wie viele Hinweise und Beschwerden von betroffenen Menschen und/oder deren Angehörigen zu Mängeln sowie Fehlverhalten der einzelnen Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen hat es in den Jahren 2021, 2022 und 2023 sowohl berlinweit als auch in jedem einzelnen Bezirk gegeben, worum handelte es sich bei den jeweiligen Hinweisen und Beschwerden und welche jeweiligen Schritte wurden von Seiten der Behörden jeweils eingeleitet?

Zu 5.:

Eine statistische Auswertung bzw. Clusterung von Beschwerden speziell über Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen ist in der Datenbank der Heimaufsicht nicht möglich.

Die Heimaufsicht ist nach dem WTG verpflichtet, jährlich einen Tätigkeitsbericht zu veröffentlichen, der veröffentlicht ist unter: <https://www.berlin.de/lageso/soziales/heimaufsicht/taetigkeitsberichte/> und u. a. Informationen über die Anzahl und allgemeine Inhalte von bearbeiteten Beschwerden enthält.

6. Welche etwaigen Konsequenzen oder Strafen drohen Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen sowohl mindestens als auch im Maximalfall, sollten in einem Pflegeheim oder einer Einrichtung Verstöße gegen die abgeschlossenen Rahmen- sowie Versorgungsverträge oder Konzepte festgestellt werden?

Zu 6.:

Für die besonderen Wohnformen der Eingliederungshilfe für Menschen mit seelischer Behinderung gelten die §§ 28- 32 sowie § 38 WTG. Diese umfassen die Anordnungen zur Mängelbeseitigung nach § 29 WTG, das Beschäftigungsverbot nach § 30 WTG, den Aufnahmestopp nach § 31 WTG, die Untersagung nach § 32 WTG und das Ordnungswidrigkeitsverfahren nach § 38 WTG.

Zur Beseitigung festgestellter Mängel verfügt die Heimaufsicht über verschiedene ordnungsrechtliche Instrumente, um angemessen zu reagieren:

Anordnungen zur Mängelbeseitigung nach § 29 WTG:

Die Aufsichtsbehörde kann gegenüber dem Leistungsanbieter Anordnungen (mit Fristsetzung) zur Beseitigung von Mängeln oder zur Verhinderung drohender Mängel erlassen.

Beschäftigungsverbot nach § 30 WTG:

Die Aufsichtsbehörde kann der Leistungsanbieterin untersagen, eine Person zur Leistungserbringung in einer betreuten gemeinschaftlichen Wohnform einzusetzen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese Person die für ihre Tätigkeit erforderliche Eignung nicht besitzt. Die Untersagung kann auf bestimmte Funktionen oder Tätigkeiten beschränkt werden.

Aufnahmestopp nach § 31 WTG:

Kann wegen erheblicher Mängel in einer Einrichtung oder einer Wohngemeinschaft eine den Anforderungen des Wohnteilhabegesetzes entsprechende Pflege und Betreuung nicht sichergestellt werden, so kann die Aufsichtsbehörde bis zur Mängelbeseitigung die Aufnahme weiterer Bewohnerinnen und Bewohner oder Nutzerinnen und Nutzer ganz oder teilweise untersagen. Die Untersagung ist aufzuheben, wenn die Mängel beseitigt sind.

Untersagung nach § 32 WTG:

Eine Untersagung des Betriebes kommt ausschließlich in Betracht, wenn erhebliche Gefahren für die Bewohnerinnen und Bewohner in Einrichtungen und Nutzerinnen und Nutzer

in Wohngemeinschaften vorliegen und Anordnungen nach den §§ 28 bis 31 WTG nicht ausreichen, um die Gefahren abzuwenden.

Fragen zu den Konsequenzen weiterer Prüfinstanzen sind an die jeweilige Institution zu richten (z. B. Landesverbände der Pflegekassen).

- Sofern es sich um SGB XI Einrichtungen handelt, reichen die die Konsequenzen einer Verletzung von gesetzlichen, rahmenvertraglichen, versorgungsvertraglichen oder vergütungsvertraglichen Regelungen im Rahmen der Pflegeversicherung nach dem SGB XI von der Aufforderung zur Mängelbehebung durch einen Maßnahmenbescheid der Pflegekassen unter Beteiligung des Landes Berlin, über Mahnungen, mit Folgeprüfungen und Stellungnahme-/Nachweispflichten bis zur Rückforderung von nicht zu Recht beanspruchten Vergütungsbestandteilen bei Unterschreitung der vereinbarten Personalausstattung gem. § 115 Abs. 3 SGB XI bis zur Kündigung des Versorgungsvertrages gem. § 115 Abs. 2 SGB XI.
- Prüfergebnisse werden gem. § 115 Abs. 1 a SGB XI detailliert veröffentlicht.
- Die Konsequenzen aus Verstößen bei ambulanten Pflegediensten umfassen gem. § 115 Abs. 5 SGB XI bei schwerwiegenden Mängeln auch die vorläufige Untersagung der weiteren Versorgung von Pflegebedürftigen. Bei der Feststellung von schwerwiegenden, kurzfristig nicht behebbaren Mängeln in stationären Pflegeeinrichtungen durch den Medizinischen Dienst müssen die Pflegekassen den Pflegebedürftigen auf deren Antrag eine andere Pflegeeinrichtung vermitteln, die die Pflege nahtlos übernimmt § 115 Abs. 4 SGB XI. Der Träger der Pflegeeinrichtung haftet gegenüber den Pflegebedürftigen und deren Kostenträgern für die Kosten der Vermittlung einer anderen ambulanten oder stationären Pflegeeinrichtung.

7. Wie viele Bußgelder in welcher jeweiligen Höhe wurden aufgrund von Mängeln sowie Fehlverhalten seitens der Träger der Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen jeweils in den Jahren 2021, 2022 und 2023 erhoben und welche jeweiligen Träger waren davon betroffen?

Zu 7.:

Ordnungsrechtliche Regelungen, welche auch Ordnungswidrigkeitenverfahren umfassen und somit alle Verfahrensschritte von der Feststellung des Verstoßes bis zur Entscheidung über das Bußgeld, sind im Wohnteilhabegesetz für die Besonderen Wohnformen und die Wohngemeinschaften für Menschen mit Behinderung getroffen.

Durch die Heimaufsicht wurden in den Jahren 2021, 2022 und 2023 keine Bußgelder an Träger der Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen erhoben.

8. Ist die Prüfung über eine etwaige Umsetzung der Strategien zur Vermeidung von Fehlplatzierung von Menschen mit psychischer Erkrankung in Pflegeheimen, die von der Unterarbeitsgruppe Rehabilitation, Teilhabe des Landesbeirats für psychische Gesundheit ausgearbeitet wurden, bereits abgeschlossen und wenn ja, mit welchem Ergebnis und wenn nein, wann ist mit einem Ende der Prüfung zu rechnen?

Zu 8.:

Die Empfehlungen der Unterarbeitsgruppe (UAG) „Teilhabe-Rehabilitation-Pflege“ des Landesbeirates für psychische Gesundheit der 18. Legislaturperiode zu dem Thema „Fehlplatzierung von Menschen mit einer psychischen Erkrankung in Pflegeeinrichtungen“ wurden bereits im November 2019 umfassend durch den Fachbereich Psychiatrie geprüft. Die Ergebnisse wurden mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der UAG besprochen. Zusammenfassend wurde festgestellt, dass die Empfehlungen vorrangig auf das Bundesrecht abzielen oder teilweise nicht auf einer gesetzlichen Grundlage aufbauen. Zudem ist eine Umsetzung aufgrund des Datenschutzes bzw. der Schweigepflicht nicht möglich.

Berlin, den 21. Juni 2024

In Vertretung
Ellen Haußdörfer
Senatsverwaltung für Wissenschaft,
Gesundheit und Pflege